

**CE-12**



15 NOV 2006

Handwritten notes or markings, possibly a signature or initials.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

Handwritten signature or scribble.

15 NOV 2006

Recebo	
Para	A. Sanchez
Para a	Dr. Calderin
DIRECTIVA GENERAL DE ASISTENCIA JURIDICA Dr. M. Salazar	

21

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

El Proyecto de Ley N° 11971 / 2004 CR ha sido derivado a las Comisiones de Economía (Comisión principal) y Agraria.

Contenido de las proposiciones legislativas

El proyecto de ley N° 578 / 2001-CR plantea determinar que los bonos de deuda agraria no están sujetos a términos de caducidad ni prescripción, asimismo determina el procedimiento de cobro de los cupones de bonos de la deuda agraria.

El proyecto de ley N° 7440 / 2002-CR plantea la actualización de la deuda agraria mediante la conversión de moneda nacional al equivalente de dólares americanos y aplicando la tasa de interés vigente en dólares establecida por el Banco Central de Reserva. Dicha actualización se convertirá en Bonos de Desarrollo Agroindustrial (BDA) que serán usados como pago para la adquisición de tierras de propiedad Estatal u otra clase de pago, extinguiéndose a los 30 años de su emisión

El proyecto de ley N° 8988 / 2003-CR que propone la actualización de los bonos de reforma agraria mediante conversión a su valor nominal que establecerá el Ministerio de Economía en coordinación con el MINAG asimismo establecerán su vencimiento, tasa de interés, convertibilidad y negociabilidad. Establece la forma de negociabilidad de bonos (pago en deudas con el Estado, con el sistema financiero, para adquisición de bienes de un proyecto agrícola, etc)

El proyecto de ley N° 10599 / 2001-CR, adiciona inciso c) al artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 088-200, a fin de que los bonos de reforma agraria sean utilizados en el pago de las deudas que tenga el tenedor con las entidades financieras conforme a al ley N° 27551, ley que establece modificaciones al Programa de Rescate Financiero Agropecuario.

El proyecto de ley N° 11459 / 2004-CR propone la actualización de la deuda agraria derivada de los procesos de reforma agraria. Establece como factor de actualización de la deuda el Índice de Precios al Consumidor. La emisión de bonos del tesoro por la suma de valor actualizado de la deuda, estableciendo sus características. Determina las formas de negociabilidad de los bonos. Crea un fondo intangible para el pago de la deuda, en el cual el Estado depositaría el 6% de la deuda actualizada anualmente.

El proyecto de ley N° 11971 / 2004 CR propone la actualización administrativa y redención de la deuda derivada del proceso de Reforma Agraria

Marco Normativo

1. Constitución Política del Estado
2. Ley N° 15037 La Ley de la Reforma Agraria,.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

3. **Texto Único Ordenado del Decreto Ley N° 17716** "Ley de Reforma Agraria".
4. **Ley N° 26597** estableció reglas aplicables al pago de la deuda derivada del proceso de Reforma Agraria,
5. **Ley N° 26756** –Disposición Transitoria Unica
6. **Decreto de Urgencia N° 088-2000**, que establece el procedimiento para la acreditación y pago de deudas a favor de los propietarios y expropietarios de tierras que fueron afectados o expropiados durante la reforma agraria. Norma actualmente vigente pero no reglamentada:
7. **Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2005, 28423**, que establece la competencia del Ministerio de Economía y Finanzas para renegociar la Deuda Pública Interna y emitir los valores necesarios para su cancelación.
8. **Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el año fiscal 2005. 28426**, que fija criterios para preservar el equilibrio entre ingresos y egresos fiscales.
9. **Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente 022-96-I/TC**, publicada el 11 de mayo del 2001. Que declaró la caducidad de las leyes de Reforma Agraria, el carácter confiscatorio de aquel proceso y la naturaleza de valor de la Deuda Indemnizatoria contraída por el Estado con los expropiados.
10. **Decreto Supremo 148-2001-EF**, publicado el 15 de julio del 2001, que constituyó Comisión encargada de recabar y unificar la información existente en las diversas entidades públicas con la finalidad de determinar la magnitud de la deuda pendiente de pago, y diseñar una propuesta que solucione el problema de manera integral y dentro del marco de la Constitución y las Leyes.
11. **Sentencia del Tribunal Constitucional, Expedientes 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC y 004-2002-AI/TC**, publicada el 1 de febrero del 2004; que fija doctrina respecto al pago de la Deuda Pública Interna, con expresa mención de la Deuda Agraria.
12. **Casación No. 2755-01. Sala de Derecho Social y Constitucional de la Corte Suprema de la República**; que establece la obligatoriedad de actualizar el valor de la prestación indemnizatoria y pagar intereses a tasa legal.
13. **Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente 0009-2004-AI/TC**; publicada el 23 de marzo del 2005, que establece que los acreedores de la Deuda Agraria tienen abierto el Poder Judicial para exigir el cumplimiento del pago actualizado de la Deuda, más los intereses que correspondan de acuerdo a Ley; sentencia que

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

deberá ser ejecutada en el marco de lo resuelto por el Tribunal en la Sentencia recaída en los expedientes 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC y 004-2002-AI/TC.

### Aspectos Constitucionales y Legales

1. La Constitución de 1933, modificada por la Ley N° 15242, promulgada con fecha 18 de noviembre de 1964, señala en el artículo 29° que la propiedad es inviolable y que a nadie se le puede privar de ella, sino en virtud de mandato judicial por causa de utilidad pública o interés social, probada legalmente y previa indemnización justipreciada. Asimismo, se precisó que, para efectos de expropiación con fines de la Reforma Agraria, la ley podía establecer que el pago de la indemnización se realice a plazos o en armadas o se cancele mediante Bonos de aceptación obligatoria.
2. La Constitución de 1979 establece, en el artículo 125°, que en los casos de expropiación por causa de Reforma Agraria el pago de la indemnización justipreciada podía hacerse en efectivo, por armadas o en bonos de aceptación obligatoria y libre disposición, redimibles forzosamente en dinero. En tales casos, la ley debía señalar el monto de la emisión, plazos adecuados de pago, intereses reajustables periódicamente, así como la parte de la indemnización que debía pagarse necesariamente en dinero y en forma previa.
3. La Constitución de 1993 establece, en el artículo 70°, que el derecho de propiedad es inviolable y que el Estado lo garantiza. Asimismo, dispone que a nadie se le puede privar de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por Ley previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio.
4. La Ley de la Reforma Agraria, Ley 15037, fue promulgada con fecha 21 de mayo de 1964 y tuvo por finalidad la afectación de predios rústicos para su expropiación por el Estado y su posterior adjudicación a favor de los campesinos debidamente calificados por dicha ley. La Ley 15037 quedó derogada por la Única Disposición Final del Decreto Ley 17716.
5. El Decreto Ley 17716, promulgado el 24 de junio de 1969, dispuso la afectación de predios para su expropiación por el Estado y su posterior adjudicación a campesinos debidamente calificados por dicha Ley. Una de las diferencias fundamentales entre este régimen y el anterior estaba determinada por los criterios de valorización de los predios expropiados.
6. La Ley N° 26597 del 24 de abril de 1996, estableció reglas aplicables al pago de la deuda derivada del proceso de Reforma Agraria, estableciéndose que el pago de los bonos de la deuda agraria debía efectuarse por su valor nominal más los intereses

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

establecidos para cada emisión y tipo de bono, conforme las disposiciones legales que le dieron origen.

7. El Tribunal Constitucional, derogó todas aquellas normas que se opusieran a lo establecido en ella. Con fecha 15 de marzo de 2001, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales los artículos 1º, 2º y la Primera Disposición Transitoria Única de la Ley N° 26756.

En tal sentido, el Tribunal Constitucional dejó establecido que en el caso del artículo 1º de la Ley N° 26597, éste resulta inconstitucional por contravenir las garantías del derecho de propiedad y el procedimiento preestablecido por la Ley. Asimismo, el Tribunal señaló que en el caso del artículo 2º de la misma Ley, éste resulta inconstitucional por transgredir el principio valorista inherente a la propiedad. Finalmente, el Tribunal precisó que la Primera Disposición Final de la Ley N° 26597, al revivir normas inconstitucionales (es decir, el Decreto Ley N° 147716), es igualmente inconstitucional.

Se debe precisar, que la Sentencia del Tribunal Constitucional señala que las sentencias que dicho ente emite son de carácter plenamente vinculante respecto de los demás poderes públicos, por lo que quedan sin sustento jurídico todas aquellas normas que pudiesen resultar incompatibles con la misma.

8. El Decreto de Urgencia N° 088-2000, publicado el 10 de octubre de 2000, establece el procedimiento para la acreditación y pago de las deudas pendientes a favor de los propietarios o ex propietarios de tierras y demás bienes agrarios que fueron afectados o expropiados durante el proceso de Reforma Agraria. En tal sentido, el artículo 2º del referido Decreto dispuso que el pago de las deudas acreditadas y reconocidas de conformidad con lo establecido en la presente norma se efectuará mediante la entrega de Bonos emitidos por el Tesoro Público hasta por el valor de las deudas actualizadas. Dichos Bonos serán libremente negociables en el Mercado de Valores.

9. El Estado peruano realizó procesos de expropiación de tierras y demás bienes por causa de Reforma Agraria, al amparo de la Ley N° 15037 y del Decreto Ley 17716. La indemnización justipreciada pagada como consecuencia de los procesos de expropiación, se realizó principalmente con Bonos de la Deuda Agraria emitidos por el Estado peruano, los mismos que hasta la fecha parte de estos se encuentran pendientes de pago.

10. El Estado peruano en reconocimiento de su obligación con los expropiados creó una comisión mediante Decreto Supremo N° 148-2001-EF que dentro del amparo de su mandato incluye la de determinar la deuda que el Estado mantiene con los expropiados por la Reforma Agraria.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

### Opiniones recibidas

Se ha solicitado opiniones del Texto consensuado, elaborado por el grupo de trabajo a las siguientes instituciones:

1. Ministerio de Economía y Finanzas.
  2. Ministerio de Agricultura
  3. Corporación Financiera de Desarrollo –COFIDE.
  4. Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado FONAFE.
  5. PROINVERSIÓN
1. **Ministerio de Agricultura.-** Con Oficio N° 392-2005-AG-OGAJ, de fecha 25 de abril de 2005 el Ministerio de Agricultura emite opinión favorable presentando algunas observaciones al proyecto de ley.

En el numeral 5 del cuarto párrafo del artículo 2º, referido a los créditos de cualquier entidad del Sistema Financiero Nacional con gravámenes sobre tierras afectadas con fines de Reforma Agraria, como uno de los conceptos de deducción de la deuda agraria, sugieren que se haga extensivo a créditos con cualquier persona natural o jurídica.

En el artículo 2º propone agregar la frase "de conformidad con los artículos 236 y 237 del Código Civil.

En el segundo párrafo del artículo 4º debe corregirse por los artículos 341 y 342 del Código Procesal Civil.

En el artículo 12º debe agregarse el Texto Único Ordenado del Decreto Ley N° 17716.

En el artículo 13 inciso e) en vez de la acepción proyectos agropecuarios debería decir fines agropecuarios.

La Comisión Agraria ha acogido las sugerencias del MINAG en el texto sustitorio, aunque en el último caso se ha optado por establecer "destinados a actividades con fines agropecuarios.

2. **COFIDE.-** Mediante CF-02447-2005/GG, la Corporación Financiera de Desarrollo –COFIDE- emite opinión técnica respecto al texto puesto a su consideración, manifestando que:  
Que el texto sustitorio no incorpora un análisis costo beneficio detallado en donde se identifiquen los beneficiarios y los no beneficiarios, y el monto que representaría el proceso de convertibilidad de bonos de Reforma Agraria.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Que es importante contar con la opinión del MEF, como organismo encargado de la política de endeudamiento público del Estado.

Con respecto al artículo 9° del texto sustitutorio, mencionan que las funciones fiduciarias de COFIDE son totalmente consistentes y concordantes con lo estipulado en el mencionado artículo. Que esta corporación es uno de los principales fiduciarios del Sistema Financiero Peruano y administra actualmente 940 millones de dólares de patrimonio de terceros en calidad de fideicomisos y comisiones de confianza. Que entre el patrimonio administrado por la corporación se encuentran bonos, carteras de crédito, títulos y activos de distinta índole.

Con respecto al artículo 13° inciso h) que establece que en caso los tenedores de bonos tuvieran deudas con el sistema financiero nacional éstas serían compensadas por COFIDE y el MEF con las entidades del sistema financiero de los cuales el Estado sea acreedor. Para ello el Estado se sustituiría en la posición contractual de los tenedores. En este punto afirma que existe una clara incompatibilidad con las funciones que COFIDE tiene en su calidad de banco de segundo piso del Estado. Que en este sentido la compensación de las deudas de los tenedores de los bonos de reforma agraria y la sustitución contractual implicaría la intervención directa de la Corporación en una operación de primer piso, a la cual funcionalmente no está autorizada.

Que existe una compatibilidad funcional pues en caso se nombre a COFIDE como fiduciario de la administración de los bonos, la Corporación no podría asumir simultáneamente al función de fideicomisario. Es decir que la Corporación no puede ser administrador del patrimonio autónomo y beneficiario al mismo tiempo.

En este caso, la Comisión ha optado por la eliminación del inciso h) del texto consensuado.

3. **FONAFE.**- Con Oficio N° 1265-2005/DE-FONAFE de fecha 25 de abril de 2005 e ingresada a la Comisión el 9 de mayo de 2005, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado FONAFE, emite opinión en los aspectos vinculados a su competencia.

Informa que las carteras de créditos que actualmente administra FONAFE, en virtud de lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 062-2002 y en la Resolución Ministerial N° 337-2004-EF/10, son de propiedad el Ministerio de Economía y Finanzas.

Que en este sentido, corresponde a dicho Ministerio y no a FONAFE determinar la pertinencia de que los bonos actualizados de la deuda agraria, sean utilizados



Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

como medio de pago de los créditos integrantes de las carteras aludidas, tal como se desprende del literal d) del artículo 13 del proyecto de norma propuesto.

### Antecedentes

#### **Comisión creada por Decreto Supremo N° 148-2001-EF**

El Decreto Supremo N° 148-2001-EF para determinar la deuda que el Estado mantiene con los expropiados por la Reforma Agraria constituye una Comisión encargada de dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal Constitucional, evaluar el impacto fiscal y evaluar la validez del Decreto de Urgencia 088-2000 o proponer otras alternativas que se enmarquen dentro de la Constitución y las leyes.

Esta Comisión estuvo conformada por 2 representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, 2 representantes del Ministerio de Agricultura y un representante de ADAEPRA, todos ellos nombrados por Resolución Ministerial del Ministerio de Economía y Finanzas. Dictámenes anteriores.

En cumplimiento al encargo recibido, esta Comisión planteó medidas para dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal Constitucional. Elaboró un anteproyecto de ley en el cual planteó las siguientes medidas que destacan:

1. Utilización del Índice de Precios al Consumidor Ajustado, como factor de actualización de la deuda, estableciendo la correspondiente metodología.
2. El Índice de actualización como la metodología de actualización, debe aplicarse a las deudas que hayan sido debidamente acreditadas y certificadas según proceso administrativo. Este proceso estaría a cargo del MEF a través de la Dirección Nacional de Endeudamiento Público (DNEP), y concluiría con una Resolución Directoral en la que se expresa el valor de la deuda agraria actualizada.
3. Propusieron las características de los bonos, tales como su denominación de "bonos actualizados de la deuda agraria", su valor nominal, su valor real, etc.
4. Presentan dos opciones para el tenedor de bonos: por un lado esperar 15 años para cobrar su valor o su venta en el mercado secundario y de otro lado el canje de deuda por inversión productiva
5. Los estudios realizados por esta comisión estimaron que el límite superior a la deuda agraria asciende a los 4,312 millones de nuevos soles (1232 millones de dólares), utilizando la metodología de actualización que dicha Comisión propone (el índice de precios al consumidor ajustado).
6. La Comisión estimó que hasta 810 millones de dólares de esta deuda podrían ser pagados utilizando activos del Estado.
7. Recomendó la Derogatoria del Decreto de Urgencia N° 088-2000, el cual fue expedido antes de la dación de la sentencia del Tribunal Constitucional.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Sanéamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

### Grupo de trabajo

#### GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL ESTUDIO DEL RECONOCIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DE LA DEUDA AGRARIA GENERADA POR LA REFORMA AGRARIA y DE LA SEGURIDAD JURÍDICA PARA LOS BENEFICIARIOS DE REFORMA AGRARIA

En el plan de trabajo estructurado por la Comisión Agraria se estableció formar grupos técnicos de trabajo en los temas priorizados en la Agenda Agraria para la presente legislatura, priorizándose nueve leyes para este periodo. En este contexto se decidió

Que vería el problema de la actualización de la deuda agraria así como la titulación y seguridad jurídica para los beneficiarios de Reforma Agraria.

Con fecha 24 de enero de 2005, en el Anfiteatro Quiñónez, se instaló el grupo de trabajo encargado del estudio y elaboración del texto consensuado sobre el Reconocimiento y Actualización de la deuda agraria generada por la Reforma Agraria.

Este grupo de trabajo estuvo conformado por:

- ✓ Dos representantes del MINAG:
- ✓ Tres representantes de ADAEPRA :
- ✓ Tres representantes de CONVEAGRO:
- ✓ Un representante de la Junta Nac. de Usuarios:
- ✓ Asesores de la Comisión
- ✓ Asesores de los Congresistas:

Este grupo de trabajo inició el debate partiendo de un texto base, elaborado por 3 miembros, dicho texto contenía 8 artículos, una disposición complementaria y una disposición modificatoria, cuya elaboración ha tomado en consideración todos los antecedentes existentes sobre la materia, en especial el trabajo realizado por la comisión conformada por el Poder Ejecutivo, en virtud del Decreto Supremo N° 148-2001-EF, los proyectos de ley presentados por los señores congresistas y la Sentencia del Tribunal Constitucional expedida el 10 de marzo de 2001 y otras sentencias.

Estas sesiones de trabajo se realizan con la asistencia y participación permanente y activa de los representantes del Ministerio de Agricultura, ADAEPRA, CONVEAGRO, de los asesores de la Comisión Agraria y de algunos asesores de los señores miembros de esta Comisión.

Se han realizado las gestiones pertinentes para que el MEF envíe a su representante. A través de la Presidencia de la Comisión mediante oficio se ha solicitado al Ministro de Economía y Finanzas para que envíe a un representante de su Ministerio al grupo de trabajo, reiterándose el pedido.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Desde el 24 de enero del presente año, fecha de instalación del grupo de trabajo, se han realizado 15 sesiones de trabajo, habiéndose sesionado los días lunes y jueves de 10 a.m. a 12 a.m.

Asimismo se ha recibido la exposición de:

- ✓ Los representantes de:
  1. FONAFE:.
  2. PROINVERSIÓN
- ✓ Del Sr. Arturo Barra experto en temas financieros y asesor técnico de la comisión conformada por el D.S. 148-2001-EF, quien expuso sobre los mecanismos de actualización de la deuda e índices financieros.
- ✓ Del señor Farid Matuk Castro, Jefe del Instituto Nacional de Estadística e Informática respecto al alcance y aplicación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) y de otros índices o factores de actualización que podrían ser considerados para actualizar la deuda generada por la Reforma Agraria.

Se ha concluido el trabajo con un texto consensuado que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de Predios Afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria, el mismo que se pone a consideración del Presidente y de los miembros integrantes de la Comisión para su revisión y posterior debate.

### **Análisis**

#### **Consideraciones generales**

El proceso de Reforma Agraria fue un proceso político, social, económico y también jurídico. Los problemas que derivan de este proceso son fundamentalmente dos: el de la seguridad jurídica sobre los predios afectados por reforma agraria y la deuda impaga por parte del Estado. Estos problemas tienen una base fundamentalmente jurídica y para poder comprenderla hay que recordar cómo fue el proceso de reforma agraria,

En ese sentido se tiene que el proceso legal de la Reforma Agraria regulado por el Decreto Ley N° 17716 tenía fundamentalmente tres etapas:

1. La de afectación,
2. La de expropiación judicial y
3. La de adjudicación.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

La **etapa de afectación**, es un procedimiento meramente administrativo; se iniciaba con la formación de un expediente que tenía como finalidad la elaboración de los planos de afectación y la elaboración del cuadernillo de valorización respectivo. A partir de las cifras que arrojaban esa valorización se establecería el valor y la cantidad de bonos que debían emitirse.

La segunda **etapa de expropiación judicial** se daba fundamentalmente cuando el afectado no estaba de acuerdo con los valores o no aceptaba la etapa administrativa de la afectación. De acuerdo al principio del debido proceso, el afectado tenía la posibilidad de impugnar el mayor valor en un proceso judicial, que tenía inicialmente una instancia y que culminaba con una sentencia expropiatoria que permitía la entrega de los bonos y la inscripción en Registros Públicos a favor del Estado para pasar de ella a una tercera etapa de la adjudicación.

La tercera etapa de la adjudicación consistía en la adjudicación administrativa a favor de campesinos en tierras.

De acuerdo al Decreto Ley 17716, para la emisión de bonos de la deuda agraria, se autorizaba al Ministerio de Economía a expedir 15 mil millones de soles oro en bonos; esto se dio basándose en un cálculo de la cantidad de hectáreas que se iban a expropiar a nivel nacional. Dichos bonos eran de tres clases:

Bonos clase A.- eran bonos que tenían un vencimiento a 20 años con un interés de 6%,

Bono clase B.- eran bonos a 25 años con un intereses del 5%; y

Bono clase C.- eran bonos a 30 años con un intereses de 4%,

La diferencia de estas clases de bonos, estaba fundamentalmente en el tipo de tierra y los bonos clase C que se pagaban fundamentalmente en (instalaciones).

Para entender el problema de la seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de propiedad sobre la tierra afectada y expropiada por Reforma Agraria, es necesario analizar los problemas que se han dado a su alrededor.

1. El **primer problema** fue de carácter netamente económico que surge del proceso de inflación que dio lugar a una profunda devaluación monetaria entre el año 1981 y el año 1991. Los soles oro se convirtieron en intis y luego éstos en nuevos soles.

#### PRECISAR EL PERIODO DE INFLACIÓN

Esta devaluación (a raíz de estos dos procesos inflacionarios y las dos devaluaciones monetarias) producida en un periodo de 10 años, dio lugar a que los bonos de la deuda agraria que estaban con un valor nominal en soles oro perdieran totalmente su valor. Por esta razón los bonistas que tenían bonos para cobrar de acuerdo a los plazos que no habían vencido, se enfrentaron con este problema e iniciaron demandas judiciales,

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

2. Aquí surge un **segundo problema**, con las demandas judiciales que presentaron no sólo los expropiados sino también los afectados.

Los expropiados inician demandas de actualización del valor de esos bonos porque ya el valor se había diluido.

Los afectados inician demandas de reversión de tierras,

En 1995 se dio la primera resolución judicial de reversión de tierras en Barranca, del fundo Poblete contra poseionarios que tenían ya títulos de reforma agraria; éste fue el antecedente del problema de la seguridad jurídica; pues fija la posición de la Corte Suprema de Justicia con relación al tema de la reversión de tierras afectadas por el proceso de Reforma Agraria,

Asimismo a partir de 1991 se dicta un marco legal que se inicia con el Decreto Legislativo 653, el cual deroga la Ley de Reforma Agraria posteriormente con una Ley de Emergencia Agraria se ratifica esta derogatoria.

Entonces, tenemos un proceso jurídico terminado por ley, pero en la realidad no fue así pues cuando en 1991 se deroga la Ley de la Reforma Agraria, aún habían personas que todavía estaban en la etapa de afectación, otro grupo de personas que estaban en la etapa de expropiación y otro grupo de personas que estaban en la etapa de adjudicación.

Esta situación de trámites que seguían su proceso y que no habían concluido, con la dación del D. Legislativo N 653 que deroga la ley de reforma agraria, se presenta un gran problema jurídico que va a dar lugar a lo que ahora se denomina inseguridad jurídica sobre las tierras.

En 1995 la Ley 26505 agrava aún más esta situación cuando concluye mediante Ley los procesos tanto administrativos como judiciales. Posteriormente esto ha sido declarado inconstitucional por sentencia del Tribunal Constitucional VER

Posteriormente, por Ley 26597, refuerza la posición del Estado de pagar a valor nominal la deuda agraria, es decir, convalidaba un pago teórico porque no se podía ejecutar.

Frente a estas normas que pretenden cerrar el problema legal de Reforma Agraria, los afectados y expropiados reaccionan frente a estas normas planteando no solamente demandas de carácter individual, sino demandas de carácter colectivo, contando el apoyo de los colegios profesionales que de acuerdo a la Ley del Tribunal Constitucional tiene legitimidad para plantear acciones de inconstitucionalidad.

En virtud de estas acciones surgen varias sentencias del Tribunal Constitucional. La más importante de ellas es la sentencia del Tribunal Constitucional del año 2001 que señala que la deuda agraria debe ser actualizada y que en consecuencia es confiscatoria la Ley 26597 declarando inconstitucional el artículo pertinente por considerar que lo que se debe

**Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"**

aplicar es la teoría valorista. Adicionalmente hay otras sentencias expedidas por la Corte Suprema que están ligadas a un tema muy delicado que se refiere a la embargabilidad de los bienes del Estado.

El Estado, al verse obligado al pago y ante la posibilidad de ocasionar un impacto fiscal importante, lo que hace es emitir normas para proteger los bienes del Estado. En consecuencia, se declara la inembargabilidad de todos los bienes del Estado, se dictan medidas para proteger las cuentas del Estado. Esto dio lugar a nuevas acciones de inconstitucionalidad de las cuales se dictaron sentencias del Tribunal Constitucional que declaran la inconstitucionalidad de esta protección legal.

De todo lo expuesto se puede colegir que el Estado no pudo constitucionalmente eludir su obligación de pago de la deuda generada por la Reforma Agraria y asimismo permanecía vigente la inseguridad de todos los poseedores, beneficiarios y adjudicatarios, que son tres tipos distintos de poseedores de los predios afectados, que incluso teniendo título del Ministerio de Agricultura su propiedad no podía ser inscrita en Registros Públicos.

#### **Con relación a la deuda agraria**

La Comisión 148, de acuerdo a las indagaciones con el Ministerio de Economía, con la Dirección General de Crédito Público, obtuvo que el Ministerio de Economía colocó una colocación neta de bonos de 13 mil 285 millones de soles oro, de los 14557 mil colocados, hubo una amortización principal de 10 mil 763 millones, el saldo adeudado en lo principal de 2 mil 521 millones de soles oro, ha sido actualizado en forma aproximada con una metodología aplicando como factor de corrección el índice ajustado o el índice geométrico que arroja un valor aproximado de mil 232 millones de dólares. Esta metodología ha sido propuesta en el texto elaborado por la Comisión 148, no obstante el grupo de los afectados y expropiados no está de acuerdo con esta actualización y considera que se debe aplicar el IPC y no el IPC ajustado geométrico. El IPC legal arroja una cifra mayor de la deuda: de 3 mil 121 millones de dólares.

#### **INDICE Y METODOLOGIA DE ACTUALIZACION ADMINISTRATIVA DE LOS BONOS DE LA DEUDA AGRARIA**

Al momento de la expropiación, el valor patrimonial fue expresado en Soles Oro. El Estado reconoció la obligación y prometió su pago en los Bonos de la Deuda Agraria. Al deteriorarse el valor de la moneda en que fue expresado tal patrimonio, se hace indispensable aplicar un factor de ajuste que, dentro de lo posible, mantenga el valor constante de los bienes confiscados. Habida cuenta de la valorización vil cometida contra los expropiados, y que el TC ha calificado como confiscación, en modo alguno el monto actualizado de la deuda reconocida será equivalente al patrimonio afectado.

**Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"**

El Factor de Actualización es un modelo matemático específicamente diseñado para medir con precisión la desviación que ha sufrido la moneda respecto a su valor adquisitivo en un momento definido del tiempo.

En materia de actualización de Deudas de Valor, el Código Civil dispone que se practique conforme a los factores de corrección del Banco Central de Reserva. En el caso de los títulos de deuda expresados en moneda nacional, el factor de corrección es el Índice de Precios al Consumidor que mensualmente publica el INEI. El IPC es el factor oficial que el Estado aplica en las cuentas nacionales. Los jueces de la Republica dictan sentencias disponiendo que los peritos actualicen el valor de los títulos de deuda mediante este índice. El Ministerio de Agricultura aplica el IPC para la actualización de Deudas en procesos de impugnación respecto a expropiaciones por Reforma Agraria.

La Primera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo No. 510, publicado el 10 de febrero de 1989, fijó el Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana publicado por el INEI, como factor oficial de ajuste. Este índice es aplicado por el Estado en el ajuste de las cuentas nacionales y los cálculos correspondientes a la formulación presupuestal. En estas aplicaciones, ninguna repartición pública ni privada ha cuestionado la validez del índice.

De acuerdo con lo normado por el Artículo 1233 del Código Civil, la entrega de títulos valores que constituyen órdenes o promesas de pago, sólo extinguirán la obligación primitiva cuando hubiesen sido pagados o cuando por culpa del acreedor se hubiesen perjudicado, salvo pacto en contrario. Entre tanto la acción derivada de la obligación primitiva quedará en suspenso.

El Artículo 1242 del Código Civil establece que una vez que el deudor incumple la obligación, causa un daño a los acreedores que es indemnizado por medio de los intereses moratorios.

Sobre el particular ha de tenerse en cuenta que en Sentencia Suprema recaída en el expediente 1236-90, Lima, el Órgano Jurisdiccional se pronunció en el sentido que el hecho que los montos indemnizatorios se expresen en sumas determinadas de dinero, no les hace perder su calidad de obligaciones de valor, puesto que el resarcimiento deriva de una relación extracontractual en la que el daño causado se encuentra en conexión con el acto ejecutado con el responsable y en tal virtud, la reparación es integral y plena.

Por su parte, la Sentencia de Casación recaída en el expediente No. 577-99, estableció que la inejecución de obligaciones de dar suma de dinero genera intereses moratorios desde que el deudor incurre en mora, sin que sea necesario para ello que se pruebe la existencia de daños y perjuicios.

El argumento fue reiterado en la Sentencia casatoria recaída en el Expediente No. 3192-98, Callao; según la cual, el daño que produce la falta de pago de una suma de dinero en

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

el plazo concertado, se indemniza con un interés moratorio, a tenor de lo prescrito en la segunda parte del Art. 1242 del Código Civil. En ese mismo sentido, la indemnización consistente en pago de intereses integra el pago de la penalidad conforme a lo previsto en el numeral 1341, in fine, del citado Código.

Más aún, en la sentencia casatoria recaída en el Expediente No. 687-97, el Órgano Jurisdiccional precisó que la renuncia del acreedor al cobro de los intereses pactados en el contrato, no implica renuncia del cobro de los intereses legales que generan las obligaciones de dar suma de dinero.

La Sala de Derecho Social y Constitucional de la Corte Suprema, en fallo casatorio recaído en el Expediente No. 682-99, estableció que el Estado se encuentra obligado a pagar intereses moratorios. En este extremo, el fallo establece que la condena al pago de intereses moratorios ha sido motivada por la circunstancia de haber usado el Estado el dinero que representan los bonos; enfatizando que cuando deba pagarse intereses, sin haberse fijado la tasa, el deudor debe abonar el interés legal. Este criterio es coincidente con el expresado por el Tribunal Constitucional en fallo recaído en el expediente 0009-2004-AI/TC, del 23 de marzo del 2005.

## **INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR**

### **Características de cobertura**

El Índice de Precios al Consumidor (IPC) es elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). El IPC es un índice de Laspeyres, con base diciembre 2001=100, cuya cobertura comprende la ciudad de Lima Metropolitana.

El índice incluye 515 variedades, 163 rubros, 55 subgrupos de consumo, 31 grupos y 8 grandes grupos. Aproximadamente, cada mes se recaban 40 000 precios de 5 000 establecimientos comerciales, 41 mercados, 5 supermercados, 500 viviendas alquiladas, 505 centros educacionales y 210 líneas de transporte urbano e interurbano, entre otros.

La información de precios se recopila con diferente frecuencia dependiendo del tipo del bien: los precios de los productos vendidos en centros al menudeo se recogen los jueves y sábados; los precios de los productos vendidos en otro tipo de establecimiento, así como los alquileres, se recaban una vez al mes. Las tarifas públicas se actualizan cada vez que son reajustadas por las empresas proveedoras de estos servicios.

Las ponderaciones utilizadas para calcular el IPC provienen de la "Encuesta Nacional de Propósitos Múltiples" (ENAPROM), realizada entre octubre de 1993 y setiembre de 1994 en la ciudad de Lima. Estas ponderaciones fueron modificadas en enero de 2002, como consecuencia de la revisión metodológica llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).



Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Los principales elementos de la revisión fueron: una ampliación de los hogares incluidos en la muestra (hogares unipersonales y hogares ubicados en las colas de la distribución), la incorporación de 45 nuevos productos y la eliminación de 18 productos en desuso, la actualización de la muestra de hipermercados y de marcas, y la introducción de la media geométrica para el cálculo de los índices de las variedades heterogéneas.

El objetivo de la revisión fue que el IPC reflejara lo mejor posible los cambios ocurridos en la estructura del consumo en los últimos siete años. La base del índice fue cambiada de 1994 a diciembre de 2001.

No se realiza ajuste estacional de la información.

#### **PERIODICIDAD**

Mensual

#### **PUNTUALIDAD**

El primer día después de finalizado el mes en referencia

#### **INTEGRIDAD**

Difusión de los términos y condiciones bajo las cuales se elaboran las estadísticas oficiales, incluyendo la confidencialidad de las respuestas individuales

La compilación y publicación de los datos se gobiernan bajo los términos de la Ley de Organización y Funciones del INEI, Decreto Legislativo 604.

La Ley establece la autonomía técnica, referida a las normas concernientes a la compilación de los datos y estipula que la información que se provee al sistema estadístico peruano es confidencial y no puede ser divulgada individualmente, aun bajo mandato administrativo o judicial.

La Ley también establece que es función del INEI la publicación mensual del Índice de Precios al Consumidor. La Ley de Organización y Funciones del INEI se puede obtener bajo pedido al teléfono 433 4223 o al email: [webmaster@inei.gob.pe](mailto:webmaster@inei.gob.pe).

#### **CALIDAD**

Difusión de la documentación sobre metodología y fuentes usadas para la elaboración de las estadísticas

La publicación del INEI "Boletín Mensual: Indicadores de Precios de la Economía" y su página web (<http://www.inei.gob.pe>) contiene una descripción de la metodología y fuentes usadas en el cálculo del IPC.

**Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"**

Un mayor detalle se encuentra en los documentos "Metodología de Cálculo del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana" (octubre de 2001) y en el Informe de Precios N° 2 "Variación de los Indicadores de Precios de la Economía" (enero de 2002), disponibles en la página web del INEI.

### **Difusión que permite una revisión cruzada que asegure la confiabilidad de la información**

El "Informe de Precios: Variación de los Indicadores de Precios de la Economía" difunde datos sobre la variación porcentual mensual del Índice General (IPC) y de los 8 grandes grupos de consumo. Adicionalmente, se publica el Índice General y los índices de los grandes grupos, grupos y subgrupos, así como los rubros con las mayores variaciones porcentuales positivas y negativas. El "Boletín Mensual: Indicadores de Precios de la Economía" del INEI también publica el Índice General desde 1992 y los precios promedio mensuales de los principales bienes y servicios desde 1996.

La "Nota Semanal" del BCR publica la siguiente información detallada:

1. Información mensual desde diciembre de 2001 sobre la variación porcentual mensual del IPC y sus componentes transable y no transable. Adicionalmente se publica la inflación subyacente. Para el IPC y la inflación subyacente se publica, además, los índices y la variación porcentual acumulada y anual.

2. Información mensual para los últimos 13 meses sobre la variación porcentual mensual de:

- Inflación subyacente desagregada en bienes y servicios, donde los bienes se desagregan, a su vez, en alimentos y bebidas, textiles y calzado, aparatos electrodomésticos y otros bienes industriales, y los servicios en comidas fuera del hogar, educación, alquileres, salud y otros servicios;
- Inflación no subyacente, desagregada en alimentos, combustibles, servicios de transportes y servicios públicos.

3. Información mensual para los últimos 13 meses sobre la variación porcentual mensual de:

- Productos transables desagregada en alimentos, textil y calzado, combustibles, aparatos electrodomésticos y otros transables;
- Productos no transables desagregada en alimentos, servicios y otros. Los servicios se desagregan, a su vez, en servicios públicos, otros servicios personales, servicios de salud, servicios de transporte, servicios de educación, comida fuera del hogar, alquileres y otros servicios.

La "Memoria Anual" del BCR publica un informe anual sobre inflación y presenta datos mensuales para los últimos 10 años de la variación porcentual mensual y acumulada en

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

los últimos 12 meses y datos anuales de la variación porcentual promedio anual de: (i) IPC, (ii) Productos transables, (iii) Productos no transables y (4) Inflación subyacente.

Las páginas web del BCR (<http://www.bcrp.gob.pe>) y del INEI (<http://www.inei.gob.pe>) publican datos mensuales desde enero de 1992 sobre variación porcentual mensual y acumulada en los últimos 12 meses del IPC.

#### **ACCESO AL PUBLICO**

El INEI divulga la información simultáneamente a todas las partes interesadas el primer día después de finalizado el mes de referencia mediante la Nota de Prensa "Informe de Precios: Variación de los Indicadores de Precios de la Economía" y a través del Diario Oficial El Peruano. Copias de la Nota de Prensa se pueden obtener bajo pedido o visitando la página web del INEI (<http://www.inei.gob.pe>). Los datos son publicados posteriormente en el "Boletín Mensual: Indicadores de Precios de la Economía" del INEI.

Los datos también se difunden en la página web del Banco Central (Normas Especiales de Divulgación de Datos: Principales Indicadores Económicos) el primer día útil del mes siguiente, así como en la "Nota Semanal" de la institución.

#### **Con relación al problema de seguridad jurídica.**

El Proyecto Especial de Titulación de Tierras –PETT- ha realizado un trabajo en el cual se estima que son **12 mil 235 predios afectados de propiedad por Reforma Agraria**. De todos modos es un dato muy importante pues nos permite tener una muestra importante de afectados para poder evaluar su magnitud de la problemática de seguridad jurídica.

Lamentablemente este trabajo no ha concluido y debe ser perfeccionado, porque no se ha podido determinar por separado, cuántos predios han sido afectados y cuáles han sido expropiados; es decir, los que han culminado con las tres etapas.

Hay un grupo de poseedores que culminó con la expropiación, pero hay un grupo que se quedó en la afectación. Esa cifra todavía no se tiene porque es un trabajo muy complejo que debe ser realizado a nivel nacional.

Con relación a los procesos de reversión judicial, que ya es la parte más sensible del problema de seguridad jurídica, enemos registrados 121 procesos iniciados. Esto no significa que ésta es la cifra final, significa que sólo 125 afectados han iniciado las acciones judiciales, pero hay miles de afectados que todavía no lo han hecho.

Estos 125 afectados compromete a 42 mil 039 hectáreas e involucra a 471 familias, si se calcula que cada una de ellas está compuesta por 8 personas, son como 3 mil 500 personas que se verían afectadas en lo inmediato, a corto plazo por estas acciones judiciales.

**Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"**

Está el caso San Agustín, que ya hay pronunciamiento de la Corte Suprema. En consecuencia está aumentando el reclamo judicial y va a crecer aún más si no tomamos las medidas correspondientes.

Ante esta situación y con el ánimo de dar solución a los problemas descritos, se presenta la siguiente propuesta que ha sido trabajada por especialistas, técnicos y representantes del Poder Ejecutivo y de los grupos involucrados.

En consecuencia se ha trabajado el tema de seguridad jurídica y el reconocimiento, actualización y pago de la deuda agraria

En ese sentido, el texto sustitutorio que se propone se sustenta en la equidad que debe haber tanto en otorgar seguridad jurídica para los posesionarios, adjudicatarios o beneficiarios de la Reforma Agraria y también saldar la deuda interna que el Estado asumió con las medidas y normas expedidas con fines de Reforma Agraria. Este es el objetivo central de la ley: seguridad jurídica para todos.

De esta manera se ha considerado conveniente que en un mismo texto legal se regule estos dos problemas tanto la deuda generada por la Reforma Agraria como la seguridad jurídica para los beneficiarios, para poder resolverlos dentro de los cauces constitucionales y legales.

### **Análisis del Texto Propuesto**

El Tribunal Constitucional, en sentencia del 11 de mayo del 2001, estableció que los Bonos de la Deuda Agraria comprometieron el pago de una Deuda de Valor, habida cuenta del carácter indemnizatorio de la prestación a cumplir por parte del Estado.

La sentencia enfatiza que la propiedad cancelatoria que se atribuyó a los Bonos, es inconstitucional en razón de su propósito confiscatorio. Dentro del mismo análisis, establece que el proceso de afectación no fue de expropiación sino de confiscación. Atendiendo a estas consideraciones, el TC sentenció que los bonos emitidos en el proceso de Reforma Agraria, en cuanto promesa de pago de las indemnizaciones, deben ser actualizados a fin que su pago corresponda al valor de los bienes confiscados.

Al derogar la Ley No. 26597, la sentencia ha restablecido el derecho de los acreedores, y la facultad de la magistratura ordinaria, para actualizar los Bonos de la Deuda Agraria y ejecutar la prestación.

En febrero del 2001, el Tribunal Constitucional, en sentencia recaída en los expedientes Nos. 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC Y 004-2002-AI/TC, fundamento 17, enfatiza que sus "fundamentos se refieren y comprenden, entre otras materias, y en lo que fuere aplicable, a la deuda del Estado por los bonos de la Reforma Agraria.". Esta sentencia fijó doctrina constitucional respecto al acatamiento, por parte del Estado, de las sentencias

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

que le ordenan el pago de adeudos, así como la definición de una Política de Estado respecto a la Deuda Interna.

Producidas estas sentencias, y considerando sus implicancias económicas, conviene al Estado crear un procedimiento administrativo de acreditación y actualización de la Deuda, que incorpore mecanismos que favorezcan su conversión en inversión productiva. La generación de un procedimiento rigurosamente constitucional hará posible que el Estado programe el pago de esta deuda dentro de un plazo predecible, en condiciones de transparencia y que contribuyan a fortalecer el equilibrio fiscal.

**La acreditación, actualización y pago de la Deuda en sede Administrativa**, evitará al Estado acudir a los órganos jurisdiccionales para cumplir con la misma obligación en el marco de las demandas civiles que los acreedores interpongan.

El procedimiento administrativo concluye con la capitalización de la Deuda. La norma propone una modalidad de pago en el largo plazo, por lo que la provisión económica de esta refinanciación deberá ser considerada en la Ley de presupuesto

El procedimiento resolverá sustancialmente la violación al derecho de propiedad cometida en contra de los tenedores de bonos y sentará las bases para procurar un acuerdo a partir del cual el Estado cumpla con pagar la Deuda respetando escrupulosamente los derechos de quienes fueron confiscados hace 36 años.

Respetuosos de las normas que garantizan el derecho al Debido Proceso, la Comisión Agraria han establecido que para iniciar la actualización de la deuda por el procedimiento administrativo, debe haber previa renuncia por escrito a la vía judicial, en razón de que no corresponde seguir dos procedimientos a la vez.

La solución al problema de la Deuda resolverá los problemas de la seguridad jurídica de los títulos de propiedad y las inscripciones registrales de los predios involucrados en la Reforma a favor de los beneficiarios de la Reforma.

En razón de lo expuesto, se postula en el **artículo 1º** como objeto de la norma, el saneamiento físico legal de predios afectados por el proceso de Reforma Agraria y la determinación de los criterios para la acreditación, calificación, actualización, certificación y pago de la Deuda Agraria pendiente generada por la Reforma Agraria.

El artículo 2.º se refiere a la deuda agraria, objeto de actualización. Es importante establecer sin lugar a dudas, qué deuda es la que se va a pagar o qué deuda es la que se puede pagar. Dentro de este orden de ideas, se establece que la deuda agraria sujeta a la actualización administrativa se expresa en:

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

"Bonos de la Deuda Agraria", sentencias judiciales de expropiación y de mayor valor, y en documentos públicos que el Reglamento de la presente norma señale, de acuerdo a los supuestos de acreencia establecidos en el Artículo 7° de la presente Ley (Puede ser el Decreto Supremo de afectación que fue expedido, no obstante habersele quitado la tierra y el Estado no le pagó).

Se establece claramente que no procede doble actualización administrativa de la Deuda Agraria respecto a un mismo fundo afectado o expropiado con fines de Reforma Agraria en base a los documentos públicos mencionados en el párrafo anterior.

Asimismo serán deducidos de la Deuda Agraria, los montos que el acreedor haya recibido en virtud de diversos conceptos que se señala taxativamente en la norma

A su vez se determina la incompatibilidad de la condición de acreedor de la Deuda Agraria con la condición de beneficiario, adjudicatario o poseionario por la Reforma Agraria. Haciéndola extensiva al cónyuge y a los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. Evitando así situaciones poco transparentes o de abuso del derecho.

Respecto al **artículo 3.º**, ámbito de aplicación, se refiere a qué personas pueden ser sujeto de acreencia :

Las personas naturales y jurídicas, aquellos patrimonios autónomos, que acrediten su condición de acreedor

En este caso se ha tratado de ser amplios a efecto de que nadie se quede fuera de la su alcance; así si las personas que han fallecido, los sucesores pueden asumir, o en el caso de las sociedades conyugales, entre otros.

El **artículo 4.º** regula un tema interesante . Se refiere a una actualización administrativa y a la renuncia de la actualización judicial, para acceder a la primera. Es decir, la deuda agraria se puede actualizar administrativamente con un procedimiento específico y se puede actualizar también en la vía judicial. Ello significa que si uno opta por una de las vías debe desistirse de la otra, no se permite seguir en paralelo.

El **artículo 5.º** determina qué entidad es la que organizaría o manejaría este procedimiento administrativo.

La entidad sería el Ministerio de Economía a través de la Dirección Nacional de Endeudamiento Público, que de acuerdo a la Ley del Sistema de Administración del Estado es la entidad que le corresponde.

Se le remite delegar la ejecución de las etapas de acreditación, calificación y actualización de la deuda agraria a una entidad pública o privada.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Para un mejor manejo de este procedimiento que es complicado, lo que se establece la creación de una Comisión Especial de Actualización de la Deuda Administrativa, denominada CEAD-Agraria, conformada por el Ministerio de Economía y el Ministerio de Agricultura, que son los entes que manejan y conocen esta información y tienen la experiencia del caso. Obviamente, esta Comisión reportaría directamente a la Dirección Nacional de Endeudamiento Público y se encargaría de ejecutar la etapa de certificación del procedimiento de actualización administrativa de la deuda, en caso se proceda de acuerdo al párrafo anterior, sino podría hacerse cargo de las cuatro etapas de procedimiento.

Con relación al procedimiento de actualización administrativa de la deuda agraria, es necesario que sea un procedimiento claro, preciso, donde se cautele el debido proceso administrativo y se evite la posibilidad de un mercado negro de bonos.

En este sentido, el artículo 6.º se determina de manera rigurosa las etapas que constituyen el procedimiento de actualización administrativa de la deuda y que solo quienes tienen realmente derecho, sobre alguna acreencia, pueden acceder. Estas etapas son

- a) **Acreditación** que consiste en verificar:
  - ✓ La capacidad jurídica del acreedor o de su representante, para intervenir en el procedimiento;
  - ✓ La existencia documentaria de la acreencia (de acuerdo al art. 2º).

A muchos acreedores que se les ha perdido sus bonos, o se los han robado, en este caso se verificará si quien se presenta y pide actualizar los bonos es la que tiene el derecho, en consecuencia, esta primera tapa filtra a los acreedores.

- b) **Calificación** que consiste en determinar:
  - ✓ El tipo de acreencia, de acuerdo a los supuestos establecidos en el artículo 7º,
  - ✓ La titularidad del derecho del acreedor y
  - ✓ El monto del valor actualizable.

En esta etapa se establece qué derecho específico tiene la persona que se presentó respecto a la deuda y determina el valor actualizable, ¿Por qué? . Porque puede darse el caso que del talonario de bonos que obran en poder del solicitante ya cobró un porcentaje, quedando un restante que no los cobró. Por tanto sólo puede cobrar por el monto de la deuda que aún falta cobrar.

- c) **Actualización** que consiste en la determinación matemática del valor actualizado,(metodología art. 8º).

Una vez determinada la persona que tiene el derecho y determinado el valor que se va a actualizar, corresponde aplicar la fórmula de actualización. Según el presente dictamen se aplica el IPC y se arroja un valor actualizado.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

d) **Certificación** que consiste en el reconocimiento, aprobación y autorización legal de entrega a favor del acreedor del "Bono Actualizado de la Deuda Agraria

Ese valor actualizado ya pasa a una última etapa de certificación, donde se reconoce ese valor, se certifica ese valor y se emite el nuevo bono actualizado en nuevos soles. De esta manera se estaría solucionado el problema del canje del bono antiguo, que no tiene valor actual, por un bono con valor en nuevo en nuevos soles.

El artículo 7.º señala cuáles son las supuestas acreencias. Determina quienes serían los acreedores admitidos al procedimiento de Actualización Administrativa de la Deuda Agraria. Se ha detectado que existen tres grupos generales de supuestos de acreencia:

1. Los propietarios de predios rurales, ocupados por terceros con fines de Reforma Agraria, **sin Decreto Supremo de afectación**.
2. Los propietarios de predios rurales, ocupados por terceros con fines de Reforma Agraria, **con Decreto Supremo de afectación y sin sentencia expropiatoria**.
3. Los **expropiados** con fines de Reforma Agraria.

Deja al Reglamento para establecer otros supuestos de acreencia que se deriven de estos 3 tipos de acreedores y Los requisitos documentarios necesarios cumplir para acreditar su condición

**Esta distinción es muy importante para no generar injusticias y determinar específicamente quiénes son los que tienen derecho.**

Con respecto al grupo de los afectados no se dictó Decreto Supremos de Afectación, y hay casos que ni siquiera se inició el expediente administrativo y el Estado entró, tomó posesión y entregó títulos. Éste grupo aunque es minoritario, existe.

Con relación al grupo de los afectados con Decreto Supremo de Afectación sin sentencia expropiatoria, aquí estamos frente al problema de seguridad jurídica. En este caso existen dos posiciones de carácter jurídico. La primera es que el Decreto Supremo de Afectación traslada el derecho de propiedad. La otra es que en derecho, el Decreto Supremo de Afectación no traslada el derecho de propiedad.

Los efectos de una y otra interpretación son distintos; en la primera tenemos que si ya se tiene decreto supremo de afectación, entonces se procedería a la inscripción, por mandato de una Ley.

En este sentido, el Congreso ha venido proponiendo dicha posición desde hace cinco años a través de 13 proyectos de ley en los cuales mediante ley se ordena a Registros Públicos que inscriban los títulos, ése es el efecto de esa interpretación. Estos



Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

dictámenes eran derivados a la Comisión de Constitución porque se señalaba que había inconstitucionalidad dado se consideraba que mientras que no haya sentencia expropiatoria no había traslación (esta es la segunda interpretación).

El único dictamen que llegó a ser aprobado en el Pleno con 77 votos a favor fue el que fue observado por el Poder Ejecutivo y que ahora está pendiente de debate el dictamen de insistencia, el cual introduce el principio de seguridad jurídica para todos, donde ya no se permite la inscripción inmediata sino se reconoce los derechos de los expropiados para que pueda proceder el derecho de los afectados.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia ya se ha pronunciado en sus distintos fallos y ha asumido la posición a favor de la segunda interpretación; es decir, que el decreto supremo de afectación no traslada el derecho de propiedad.

Con relación al índice y metodología de actualización establecido en el artículo 8° debemos hacer presente que existen dos posiciones respecto al índice que se debe aplicar al momento de actualizar el monto de la deuda de reforma agraria: el IPC ajustado que es el propuesto en el trabajo realizado por la Comisión 148° y que arroja un monto de mil 232 millones de dólares como monto de deuda y el IPC de Lima Metropolitana que arroja el monto de 3 mil millones.

En el texto sustitutorio del dictamen se ha considerado el IPC como valor de medición de la deuda.

El artículo 9.º. hace una descripción del Bono Actualizado de la Deuda y a su vez determina la colocación de los mismos a los beneficiarios debidamente declarados, por parte de COFIDE, quien actuaría como ente fiduciario. En este aspecto, el propio COFIDE ha opinado favorablemente

En el artículo 10° se determinan las características de los "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria", cuya denominación es la de "**Bonos Soberanos Actualizados de la Deuda Agraria**", con valor nominal de mil nuevos soles, con ajuste mensual según el VAC, con fecha de vencimiento de 15 años a partir de la fecha de su emisión, con tasa de interés, libremente negociales.

Con relación a los efectos de la Actualización de la Deuda Agraria, conforme lo establece el artículo 11° se considera pagada la Deuda Agraria:

- ✓ Con la redención del Bono Actualizado, en el plazo de 15 años (artículo 10°), o
- ✓ Mediante su uso en las formas contempladas en los literales b, c, d, e, f, y g del artículo 13°.

**Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"**

La recepción del Bono Actualizado por parte del acreedor tiene el mismo efecto jurídico que el de una transacción extrajudicial y constituye cosa juzgada, respecto a la Deuda Agraria sin actualizar.

Tiene mérito ejecutivo al vencimiento del plazo de 15 años de acuerdo al art. 693° inc. 8 del CPC.

La aprobación y reconocimiento del valor actualizado de la Deuda Agraria se produce por Resolución de la Dirección Nacional de Endeudamiento Público, (inciso d) artículo 6°).

La Entrega del "Bono Actualizado de la Deuda Agraria al ente fiduciario (COFIDE) se efectúa una vez consentida la resolución anterior, por resolución autorizada por la Dirección Nacional de Endeudamiento Público bajo responsabilidad.

Se debe tener presente que la emisión del nuevo bono no cancela la deuda, estamos hablando de un canje, porque la obligación no se extingue de acuerdo al Código Civil; pero, sin embargo, se han generado una gama de usos de ese bono en los cuales varias opciones sí apuntan a la cancelación de la obligación; otras sólo al canje pero a 15 años de su emisión.

En el artículo 12.° se regula el "Saneamiento Físico Legal", en consecuencia de acuerdo a este artículo pueden solicitar el saneamiento físico legal del predio que ocupan:

- ✓ Los adjudicatarios,
- ✓ beneficiarios calificados y
- ✓ posesionarios,

de tierras que fueron afectadas o expropiadas por el Estado con fines de Reforma Agraria, **en virtud de las autorizaciones de entrega de "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria"** a favor del afectado o expropiado..

los

En consecuencia, una vez que el acreedor reciba sus Bonos Actualizados, firma la escritura e inmediatamente el PETT procede a la titulación de los predios correspondientes a quienes están en posesión y fueron adjudicados por Reforma Agraria.

De esta manera se estaría resolviendo el problema de seguridad jurídica que se encuentra pendiente de solución por más de 30 años.

#### **Uso de los "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria"**

La inversión de los recursos de la Deuda en los sectores productivos estimulará una importante cadena de capitalización que contribuirá a dinamizar el proceso de reactivación económica.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Con relación al uso de los bonos, el artículo 13.º, establece 10 formas de uso, unas extinguen la obligación, otras la mantienen hasta su cancelación.

a) La primera forma de uso es la negociación libre de los Bonos en el Mercado de Valores o mediante venta directa a particulares. Esta forma de uso permite al bonista tener un campo muy amplio en el cual va a poder negociar y ofertar en la Bolsa o directamente a particulares pues habrá quienes tengan interés en concentrar estos bonos actualizados para utilizarlos en grandes inversiones, o poder ingresar a procesos de subasta o grandes concesiones.

c) También el bono podrá ser utilizado como medio de pago en procesos de subasta pública convocados por PROINVERSIÓN, para ingresar a procesos de subasta de terrenos eriazos, para intervenir en lo que es concesiones, en los proyectos de programas de inversión , etc.

En los últimos años, el Estado Peruano ha convocado subastas públicas para la concesión de tierras irrigadas por los proyectos especiales. Estas subastas han concedido importantes facilidades a los postores en obsequio a dinamizar la producción de las tierras incorporadas. Entendemos que al facilitar el acceso de los empresarios expropiados por la Reforma Agraria a estas tierras, se fomentará no solo una capitalización económica, sino también una capitalización técnica y administrativa.

Sobre el particular, se ha tenido presente al formular la presente norma, que los empresarios expropiados de la Reforma establecieron importantes y significativos niveles de producción y productividad en actividades rurales; demostrando solvencia profesional, habilidad gerencial y visión de desarrollo que es necesario reincorporar a las tareas que demanda el desarrollo económico nacional. El criterio es igualmente valido para aplicarlo al agotamiento de concesiones.

#### **Pago de concesiones con compromiso de inversión.**

Se ha propuesto que los nuevos Bonos sean admitidos por el Estado como pago para acceder a concesiones que otorgue en cualquiera de los sectores productivos. Las concesiones con compromiso de inversión constituyen actualmente, la mejor opción para capitalizar nuestra economía.

#### **- Preservación ecológica**

Los Proyectos de Secuestro de Carbono tienen hoy la primera prioridad en los países industrializados. Estamos en condiciones de concretar alianzas estratégicas con inversionistas que aporten capital a cambio de la concesión estatal para el desarrollo de estos proyectos. Esta opción es de realización inmediata y habrá de generar una importante corriente de inversión y generación de empleo en la zona de selva y la

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

incorporación a la actividad económica de la población aborigen hasta hoy desplazada de la vida nacional.

#### **- Agroindustria, Turismo Rural, Minería, Pesquería**

La Ley debe favorecer proyectos de inversión para cada uno de los sectores productivos. El uso de los títulos de la Deuda para el pago de las concesiones estatales, liberará el capital necesario para las inversiones y fortalecerá la posición patrimonial para lograr alianzas con inversionistas locales y globales. Esta opción es válida para el gobierno central quien habrá de expedir los reglamentos necesarios para captar las inversiones derivadas de la capitalización de la Deuda.

#### **Pago de tributos**

El Proyecto propone que los nuevos títulos de la Deuda sean admitidos por el Estado para el pago de tributos dentro de condiciones precisas y predecibles.

d) Como medio de pago de acreencias administradas por el FONAFE. Esta es una opción para aquellas personas que deben dinero a la Junta Liquidadora del Banco Agrario, a las mutuales, a los bancos de fomento, a COFIDE, etc.

Es decir, puede usarse para pagar sus deudas con FONAFE.

#### **Pago de aranceles**

e) Como medio de pago de aranceles para importar bienes de importación de bienes de capital destinados a proyectos agropecuarios, agroindustriales y forestales.

Nuestros sectores productivos demandan modernización tecnológica para competir en el mercado global. Los actuales niveles de recaudación fiscal obedecen al pobre horizonte comercial que aprovecha una estructura productiva obsoleta. La importación de bienes de capital incrementará radicalmente los índices de productividad, haciendo más competitivas a nuestras empresas. El Estado incrementará la recaudación fiscal no por mayor presión, sino por mayor producción. La aceptación de los títulos de la Deuda para el pago de Aranceles se convierte así en una urgente inversión del Estado. Como medio de pago de deudas tributarias con tres años de antigüedad.

f) Como medio de pago de deudas tributarias con una antigüedad de mayor a 3 años.

Algunas empresas viables padecen la Deuda Fiscal como un lastre que les impide competir exitosamente en el mercado global. La experiencia demuestra que una vez que una empresa cae en morosidad tributaria por más de un año, no recupera su capacidad de pago. Lejos de recuperar tributos, el Estado pierde contribuyentes. Los títulos de la Deuda en este caso, se ofrecen como una oportunidad para recuperar contribuyentes,

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

potenciar la viabilidad de empresas competitivas y contribuir con la reactivación sostenible de nuestra economía.

El Quincuagésimo Noveno Juzgado Civil de Lima, en el expediente No. 32442-2002, autorizó la consignación de Bonos como garantía de pago de Deuda Tributaria. Antecedente que se ha tenido en cuenta al formular esta opción

g) Se utilizaría **para compensar deudas que los tenedores tengan con el Estado** de conformidad con lo normado por el Artículo 1288° del Código Civil. El Ministerio de Economía y Finanzas actuaría como representante del Estado en el contrato de compensación

#### **Afianzamientos**

Se propone que los nuevos títulos de la Deuda sean admitidos por el Estado como fianzas que garanticen el fiel cumplimiento de compromisos en las condiciones siguientes:

h) Como **afianzamiento de líneas concesionales** para proyectos de inversión precalificados por entidades financieras

Al acceder a concesiones con compromiso de inversión, el uso de los títulos de la Deuda como Fianza de Cumplimiento, liberará recursos que serán íntegramente destinados a las actividades productivas de la concesión. Siendo un título garantizado por el Estado, la fianza es inobjetable.

i) Como **garantías de fiel cumplimiento, en contratos** de obras, concesiones y adquisiciones públicas, etc.

El uso de los títulos de la Deuda como Fianza de Fiel Cumplimiento en Contratos suscritos con el Estado, ofrecerá valor agregado a los nuevos Bonos y abrirá una nueva opción en el mercado de valores. La Ley establece que en caso que el contratista no cumpla con las cláusulas afianzadas, la garantía será ejecutada y, consecuentemente, la deuda adquirirá la condición de cancelada.

j) Como **aportes para la constitución de fideicomisos y fondos de garantía**, autorizados mediante decreto supremo del MEF.

Este esquema está diseñado para que el bono, en los casos en que se lo utilice como medio de pago de acreencias, pago de aranceles, pago de deudas, se extinga la obligación, porque se entrega el bono y el Estado recupera dicho bono,

Y en otros casos la recuperación lo puede hacer antes de los 15 años en los casos de canje de la deuda agraria por inversión productiva sin impacto fiscal.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

**El artículo 14.º** regula formas de uso extraordinario de los "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria". En este contexto, el bono va a tener tres usos extraordinarios.:

El Estado podrá usarlo para la atención del pago de sus obligaciones dinerarias ordenadas:

- ✓ Por sentencias judiciales, con calidad de cosa juzgada,
- ✓ A favor de propietarios afectados y expropiados por la Reforma Agraria,

Emanadas de:

- ✓ Procesos de actualización judicial de Bonos de la Deuda Agraria en contra del Estado, planteados por expropiados que no optaron por la actualización administrativa de los mismos y de
- ✓ Procesos de indemnización, en contra del Estado, planteados por propietarios afectados por la Reforma Agraria;

Este caso podría aplicarse cuando el acreedor en la vía judicial obtiene una sentencia por una determinada cantidad de dinero, que va a ser pagada por MEF. En este supuesto la ley permitiría, que el Estado pueda pagar su deuda en bonos de esta manera no estaría pagando ahora sino en 15 años, pero con ese bono usted puede tener una liquidez inmediata". "Acepto". Entonces, ahí tiene un primer uso.

Asimismo se podría aplicar a los casos de aquellos expropiados, cuyas resoluciones de la Corte Suprema autorizan la actualización de los bonos y que deben cobrar inmediatamente pero optan por los nuevos bonos.

**El artículo 15.º** regula el Programa de Canje de la Deuda Actualizada por Inversión on la finalidad de promover y fomentar el canje de los Bonos Actualizados de la Deuda Agraria por inversión.

Con este fin y para lograr un resultado satisfactorio, se crea un Comité formado por representantes del Ministerio de Agricultura, el MEF, PROINVERSIÓN, ADAEPRA, El artículo 17.º, plazo de acogimiento... Hay dos tipos de plazo en el procedimiento, el de acogimiento y el de duración del procedimiento mismo.

**El artículo 16º** establece el plazo de acogimiento para optar por el procedimiento de actualización administrativa de los Bonos de la Deuda Agraria. Dicho plazo se ha planteado de cinco años, vencido el cual caduca este derecho.

**El artículo 17º** fija el plazo de duración del procedimiento en 180 días.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

El artículo 18° , de acuerdo a la Ley N.º 15037, (anterior a la Ley N.º 17716) es una norma que estableció la Reforma Agraria, también se emitieron bonos con esa Ley. Según datos de la Dirección General de Crédito Público hay un grupo de más o menos 21 millones de soles que han sido cobrados. Esta norma otorga a estas personas la posibilidad de acogerse al procedimiento administrativo establecido.

Asimismo se incluye el caso de aquellos que no tienen físicamente los bonos pero que pueden acreditar que fueron expropiados de la Reforma Agraria

Finalmente, el artículo 19.º se refiere al requerimiento de información. Esta norma es indispensable para poder cruzar información para otorgar los bonos actualizados. En tal virtud se faculta al MEF y al MINAG para que a pedido de la Dirección General de Crédito Público solicite a cualquier entidad de la administración pública la información que considere pertinente para constituir la base de datos informatizada de la Reforma Agraria.

En las **Normas Complementarias**, se determina la aprobación del reglamento a los 90 días.

Se **modifica la Ley N° 66250** " Ley de Promoción de Inversiones del Estado" , a fin de que en los procesos de subasta pública se acepten como medios de pago a los Bonos Actualizados de la Deuda Agraria.

Finalmente se propone la derogatoria del Decreto de Urgencia N.º 088, al haber sido dictado antes de la sentencia del Tribunal Constitucional.

### Análisis Costo Beneficio

#### **¿Cuánto totaliza la deuda impaga de la Reforma Agraria?**

Según datos recopilados por la Comisión creada mediante Decreto Supremo N° 148-2001-EF, encargada de determinar el valor de la deuda que el Estado mantiene con los expropiados por la Reforma Agraria, y cumplir con lo establecido en la sentencia del Tribunal Constitucional:

El Banco de la Nación mantiene actualmente en custodia el total de 1 890.56 millones de soles oro no recogidos o no aceptados por los expropiados. Para el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el valor de estos bonos en custodia se halla como colocado aún cuando no pagado. Este total de bonos en custodia sería una primera aproximación al valor total mínimo de la deuda de la Reforma Agraria impaga, puesto que no incorpora los cupones no cobrados en manos de sus tenedores.

Asimismo, según informe de la Dirección General de Crédito Público (DGCP), del total autorizado por el Decreto Legislativo 17716, se colocó el equivalente a 14 557 millones

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

de soles oro y se anuló bonos hasta por 1 272 millones de soles oro, lo que resulta en una colocación neta de 13 285 millones de soles oro.

Respecto de esta emisión, la DGCP menciona también que la **ejecución preliminar de pagos de esta deuda asciende a 16 397 millones de soles oro**, de los cuales **10 763 millones corresponden a amortización del principal y 5 634 millones a intereses**. De estas cifras resultaría un **saldo adeudado preliminar de 2 521 millones de soles oro**, que corresponde al principal únicamente.

En este orden de ideas, la DGCP informó que **el saldo adeudado del principal de los bonos de la Ley N° 15037 sería de 89 millones de soles oro**. Este total más los 2 521 millones de soles oro que equivalen a 2 610 millones, representarían una segunda aproximación al valor total mínimo de la deuda de la Reforma Agraria impaga.

La siguiente tabla presenta las dos aproximaciones al valor total de la deuda de la Reforma Agraria impaga. Cabe señalar que la base de datos del Banco de la Nación considera los bonos emitidos bajo ambos dispositivos legales.

<u>Valor Total Mínimo Deuda Reforma Agraria Impaga</u> (millones de soles oro)		
	Pendiente según Crédito Público	Bonos en custodia Banco de la Nación
Ley N° 15037	2,521.68	1,890.57
D.L. N° 17716	89.41	
<b>Total</b>	<b>2,611.09</b>	<b>1,890.57</b>

Reconociendo la diversidad de casos que podrían presentarse y que la DGCP no tenga la información con exactitud, es razonable asumir que el total de la deuda de la Reforma Agraria impaga estaría por arriba de la cifra que señala la DGCP.

Sin embargo, este monto no es el que debe ser actualizado, sino el perfil mensual de las colocaciones y de los pagos de amortización e intereses efectuados.

**¿Cómo se distribuiría esta deuda en la actualidad?**

Aún cuando no se tiene estadísticas exactas, los expropiados por la Reforma Agraria sumarían más de 4 000 titulares. De ellos, cerca del 80% concentra un poco más del 20% de la deuda.

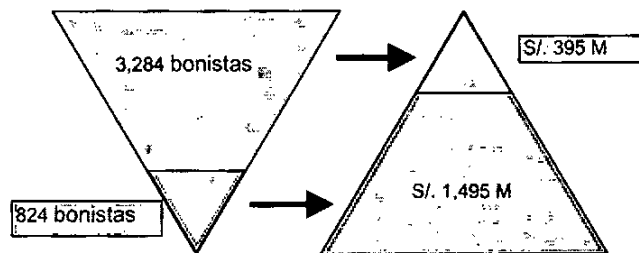


Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

De acuerdo con la base de datos sobre bonos en custodia, remitida por el Banco de la Nación a la Comisión 148, se puede determinar que:

1. Se tiene 4 108 certificados (titulares de bonos) en custodia. Estos son bonos no recogidos o no aceptados en su momento por los titulares.
2. El valor total de los bonos mantenidos en custodia es de 1 890.56 millones de soles oro.
3. El certificado de mayor valor es por 71.16 millones de soles oro, en tanto que el de menor valor es por 533.20 soles oro.
4. 3 284 titulares (80%) poseen certificados cuyo valor es menor a 456 mil soles oro. El valor total de sus certificados totaliza 395.58 millones de soles oro, o lo que equivale al 20.9% del total.

El gráfico debajo ilustra la concentración observada en la base de datos de los bonos en custodia.



La estructura general de los acreedores de la Reforma Agraria puede guardar similitud con aquella que señala el universo de los bonos en custodia del Banco de la Nación

### Actualización de la deuda y su reexpresión a valor presente

La actualización de la deuda de la Reforma Agraria equivale a la reexpresión de la deuda original a nuevos soles de hoy, neutralizando o eliminando el efecto de la inflación sobre la misma. Traer la deuda a valor presente equivale a aplicar a la deuda actualizada, un interés que refleje el costo de oportunidad de la misma, aunque habría que definir uno para cada bonista<sup>1</sup>. Cuando se realiza ambos procesos, se estaría asegurando al bonista

<sup>1</sup> Por ello es mejor aplicar una tasa de interés, que es el costo de oportunidad marginal de la economía.

**Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"**

que su acreencia se conservará en términos reales (principal) pero además, que ganará un interés equivalente al costo de oportunidad de su capital.

En la definición del procedimiento de actualización de la deuda se debe definir tres aspectos cruciales: una definición legal precisa de lo que constituye deuda impaga, el factor o índice inflacionario y la forma de aplicación de éste sobre la deuda impaga.

Fundamentalmente, en el contexto actual, con la Sentencia del Tribunal Constitucional (TC) de por medio, la definición de deuda impaga no es financiera<sup>2</sup> sino legal. Según interpretación legal del estudio de APOYO Consultoría S.A., la sentencia del Tribunal Constitucional declara que los efectos cancelatorios de los bonos de la Reforma Agraria son inconstitucionales y por lo tanto nulos, por lo que los bonos no surten efecto como medio de pago de la obligación del Estado por la expropiación<sup>3</sup>. No obstante, lo que los bonos expresan, esto es la deuda plasmada en ellos, sí es válido.

Según lo expresado anteriormente, la deuda estaría compuesta sólo por el valor facial de los bonos y ese monto se debería actualizar para restarle las amortizaciones e intereses pagados, también actualizados pero desde la fecha de su ocurrencia. Claramente se puede deducir que esta interpretación da lugar a una forma particular de actualización de la deuda, muy distinta a aquélla que consideraría que la deuda impaga está constituida por los cupones adeudados o sólo por el principal adeudado desde la fecha de la última amortización.

A continuación se evaluará la naturaleza y utilidad de los factores que podrían ser empleados para actualizar la deuda.

Factores o índices para la actualización de la deuda

Según los estudios técnicos que sustentan el trabajo realizado por la Comisión 148., las normas legales actuales no limitan o restringen los factores o índices que pueden ser utilizados para actualizar la deuda agraria. La única restricción, en la interpretación del informe mencionado, es que el índice o factor a utilizar respete el principio valorista que ha establecido el Tribunal Constitucional para la actualización de la deuda, esto es, que mantenga el poder adquisitivo de la deuda<sup>4</sup>.

En este mismo sentido se pronuncia el jefe del INEI, Farid Mauk, quien concurrió a una reunión del Grupo de Trabajo, por invitación del Presidente de la Comisión Agraria; él sostuvo también que no hay norma legal que restrinja la aplicación de cualquier factor o

<sup>2</sup> En términos financieros, en el caso de un bono con cupones pagados la deuda pendiente es el principal adeudado. Para un bono sin cupones pagados la deuda pendiente es su valor facial.

<sup>3</sup> Esta es la interpretación legal que ofrece el estudio de la consultora.

<sup>4</sup> La alternativa al principio valorista es el principio nominalista. Por este principio el Estado solo adeudaría el valor nominal expresado en los bonos en soles oro, esto es prácticamente cero.

**Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"**

índice de medición. En tal reunión manifestó también que consideraba lo más conveniente establecer un proceso ad hoc para la actualización de la deuda

En consecuencia sea cual fuere la metodología de actualización de la deuda de Reforma Agraria, debe primar el método que preserva el valor de la deuda por efectos de la inflación, de conformidad con el fallo del Tribunal Constitucional.

#### Cálculo del valor de la deuda actualizada

La Comisión 148 utilizó como factores de actualización tres posibilidades distintas para fines comparativos, relacionadas al tipo de cambio y a la inflación interna lo cuales nos permite poder diferenciar entre ellas. Se tienen las siguientes opciones de factores de actualización:

- Tipo de cambio nominal de cada periodo (es decir, conversión de los pagos a dólares americanos)
- Índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana
- Índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana ajustado por el índice geométrico en el periodo entre los años 1980 y 1993.
- 

El proceso de actualización de deuda dio origen a los siguientes resultados, según el método y factor de actualización empleado.

#### Síntesis del valor actualizado de la deuda Valores en nuevos soles - Actualizados a julio

Factor de actualización	Monto de la deuda
TC	1.299.489.041,48
IPC	10.025.618.044,12
IPC Ajustado	4.312.851.778,75

Donde: TC, devaluación respecto al dólar norteamericano; IPC, inflación Lima Metropolitana, e IPC Ajustado, Inflación Lima Metropolitana ajustada en años 1980-1993 por el índice geométrico.

Como se puede apreciar, la actualización empleando únicamente la devaluación como criterio subestima sensiblemente el valor de la deuda agraria; debido principalmente a que no toma en cuenta la pérdida en el valor adquisitivo del dólar en las últimas décadas.

Nótese que la regla establecida en el DU 088-2000 es la que resulta en el mayor valor de la deuda actualizada. No conocemos el sustento de haber establecido este índice de actualización; pero es claro que sobreestima significativamente el valor de mercado de la deuda.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Adicionalmente la medición de la inflación vía el índice de Laspeyres del IPC se aprecia un mayor monto, en cambio los resultados alcanzados mediante el factor de actualización IPC y su versión ajustada Geométricamente nos ofrece una monto menor ascendiente a **S/. 4,312 millones**; lo cual equivale aproximadamente a **US\$ 1,232 millones**.

El valor de la deuda actualizada según el IPC de Lima Metropolitana asciende aproximadamente a **S/. 10,925 millones**; lo cual equivale aproximadamente a **US\$ 3,121 millones**.

Hay que recordar que estos estimados se basan en la información sobre la emisión de la deuda y no sobre la colocación. La información sobre el monto de la colocación, de ser menor a la emisión, disminuirá el valor actualizado de la deuda.

#### **Factor de actualización empleado**

- El presente dictamen propone se utilice como factor de actualización el Índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana.

En consecuencia de estaría beneficiando a 4000 tenedores de bonos aproximadamente, y a más de 12 mil campesinos con el saneamiento físico legal de tierras, teniendo presente que aproximadamente son 12 mil 235 predios afectados de propiedad por Reforma Agraria

#### **Conclusión**

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el inciso b) Artículo 70° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión Agraria recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley N° N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

*22-09-05*  
*Ex delib*  
*CP a Constitución / Radición*  
*Presupuesto*  
*Plazo de 3 semanas*  
*AP*

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

*Acumulo 871*

**TEXTO SUSTITUTORIO**

**LEY DE SEGURIDAD JURÍDICA PARA EL SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DE PREDIOS AFECTADOS POR EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA Y LA ACTUALIZACIÓN Y PAGO DE LA DEUDA AGRARIA.**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley.**

La presente Ley tiene por objeto permitir el saneamiento físico legal de predios afectados por el proceso de Reforma Agraria y establecer los criterios para la acreditación, calificación, actualización, certificación y pago de la Deuda Agraria pendiente generada por la aplicación del Texto Único Concordado del Decreto Ley N°17716, Ley General de Reforma Agraria, normas modificatorias, complementarias y conexas, así como los mecanismos para la conversión de la Deuda Agraria en inversión productiva, dirigida preferentemente al desarrollo rural.

**Artículo 2.- Deuda Agraria objeto de Actualización Administrativa.**

Será objeto de actualización administrativa la Deuda Agraria, entendida como aquél pasivo del Estado derivado del proceso de Reforma Agraria desarrollado en el marco del Texto Único Concordado del Decreto Ley N° 17716, normas modificatorias, complementarias y conexas.

La Deuda Agraria se expresa en los denominados "Bonos de la Deuda Agraria", en las sentencias judiciales de expropiación y de mayor valor, y en aquellos documentos públicos que el Reglamento de la presente norma señale, de acuerdo a los supuestos de acreencia establecidos en el artículo 7° de la presente Ley.

No procede la doble actualización administrativa de la Deuda Agraria respecto a un mismo fundo afectado o expropiado con fines de Reforma Agraria en base a los documentos públicos mencionados en el párrafo anterior.

El Estado deducirá de la Deuda Agraria, los montos en moneda nacional o extranjera, que el acreedor haya recibido en virtud de los siguientes conceptos:

1. Consignaciones en efectivo;
2. Amortizaciones de los Bonos de la Deuda Agraria;
3. Sentencias de actualización judicial de Bonos de la Deuda Agraria o de indemnización derivada de la afectación de tierras por Reforma Agraria;
4. Transferencias a terceros de tierras afectadas con fines de Reforma Agraria; y
5. Créditos de cualquier entidad del Sistema Financiero Nacional u otras personas naturales o jurídicas sobre tierras afectadas con fines de Reforma

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Es incompatible la condición de acreedor de la Deuda Agraria con la condición de beneficiario, adjudicatario o posesionario por la Reforma Agraria. Esta incompatibilidad alcanza al cónyuge y a los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, de conformidad con los artículos 236° y 237° del Código Civil .

Las traslaciones de dominio de tierras a favor del Estado, inscritas o no inscritas; así como las valorizaciones y/o el mayor valor, aprobados por sentencias judiciales de expropiación con fines de Reforma Agraria, son irreversibles e incuestionables por tener la calidad de cosa juzgada.

#### **Artículo 3.- Ámbito de Aplicación.**

Están comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, las personas naturales y jurídicas, así como aquellos patrimonios autónomos, que acrediten su condición de acreedor del Estado por concepto de la Deuda Agraria definida en los artículos precedentes. Los requisitos para obtener dicha calificación serán establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

#### **Artículo 4.- Actualización Administrativa y Renuncia a la Actualización Judicial de la Deuda Agraria.**

La Actualización Administrativa de la Deuda Agraria a cargo del Estado, se efectuará previa renuncia escrita del acreedor a su derecho de actualización judicial, total o parcial, de dicha Deuda. La Actualización Administrativa de la Deuda Agraria es incompatible con la Actualización Judicial de la misma deuda, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 218.1 de la Ley N° 27444.

En caso de existir proceso judicial de actualización de la Deuda Agraria en trámite, el acreedor para acogerse a la Actualización Administrativa de la Deuda Agraria, debe acreditar previamente haberse desistido del proceso de actualización judicial. Si el proceso judicial de actualización se encuentra en segunda instancia o en casación, sólo procede el desistimiento convencional conforme a lo establecido en los artículos 342° y 343° del Código Procesal Civil.

En caso que el proceso judicial de actualización se encuentre en ejecución de sentencia, el acreedor podrá optar de conformidad con lo establecido en el artículo 15° de la presente Ley, por la cancelación de la obligación mediante "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria", en un monto equivalente establecido en la sentencia, en el marco del artículo 339° del Código Procesal Civil.

#### **Artículo 5.- Entidad competente de la Actualización Administrativa de la Deuda Agraria.**

El Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección Nacional del Endeudamiento Público (DNEP) creada por la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, es la entidad competente para la acreditación, calificación, actualización y certificación de la Deuda Agraria de conformidad con lo establecido en el Artículo 6° de la presente Ley. Dicha Dirección Nacional expedirá

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria".

resolución en primera instancia administrativa. La Resolución del Ministro de Economía y Finanzas agota la vía administrativa.

Autorícese al Ministerio de Economía y Finanzas a realizar las modificaciones presupuestarias que permitan el financiamiento de la ejecución del procedimiento especificado en el párrafo precedente.

La DNEP podrá delegar la ejecución de las etapas de acreditación, calificación y actualización de la Deuda Agraria a una entidad pública o privada mediante convenio.

Créase la Comisión Especial para la Actualización Administrativa de la Deuda Agraria (CEAD-Agraria), con la finalidad de ejecutar la etapa de certificación del procedimiento de Actualización Administrativa de la Deuda Agraria.

La CEAD-Agraria depende técnica, administrativa, funcional, económica y financieramente de la DNEP. Sus integrantes son designados mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Economía y Finanzas y está conformada por:

- a) Tres representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, uno de los cuales la presidirá;
- b) Dos representantes del Ministerio de Agricultura, a su propuesta.

La CEAD-Agraria elaborará su Reglamento Interno de Operaciones en un plazo de 60 días hábiles a partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, que deberá ser aprobado por la DNEP.

La DNEP dictará las normas complementarias para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo.

#### **Artículo 6.- El Procedimiento de Actualización Administrativa de la Deuda Agraria.**

La Actualización Administrativa de la Deuda Agraria se llevará a cabo a través de un procedimiento que tendrá las siguientes etapas:

- a) Acreditación: Consiste en verificar la capacidad jurídica del acreedor o de su representante, para intervenir en el procedimiento; así como la existencia documentaria de la acreencia de acuerdo a lo establecido en el artículo 2° de la presente Ley y su Reglamento.
- b) Calificación: Consiste en determinar el tipo de acreencia, de acuerdo a los supuestos establecidos en el artículo 7° de la presente Ley, la titularidad del derecho del acreedor y el monto del valor actualizable.
- c) Actualización: Consiste en la determinación matemática del valor actualizado, de acuerdo a la metodología establecida en el artículo 8° de la presente Ley.
- d) Certificación: Consiste en el reconocimiento, aprobación y autorización legal de entrega a favor del acreedor del "Bono Actualizado de la Deuda Agraria".



Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Los requisitos y condiciones del Procedimiento de Actualización Administrativa de la Deuda Agraria serán establecidos por el Reglamento de la presente Ley, que serán incluidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Decreto Supremo.

El Procedimiento de Actualización Administrativa de la Deuda Agraria es un procedimiento administrativo de evaluación previa con silencio negativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 34.1.3 de la Ley N° 27444.

**Artículo 7.- Supuestos de Acreencia.**

Sólo serán admitidos al procedimiento de Actualización Administrativa de la Deuda Agraria, los siguientes acreedores:

1. Los propietarios de predios rurales, ocupados por terceros con fines de Reforma Agraria, sin Decreto Supremo de afectación.
2. Los propietarios de predios rurales, ocupados por terceros con fines de Reforma Agraria, con Decreto Supremo de afectación y sin sentencia expropiatoria.
3. Los expropiados con fines de Reforma Agraria.

El Reglamento de la presente Ley establecerá los supuestos de acreencia que se deriven de cada uno de estos tipos de acreedores de la Deuda Agraria, y los requisitos documentarios que sean necesarios cumplir para acreditar su condición.

**Artículo 8. - Índice y Metodología de Actualización Administrativa de los Bonos de la Deuda Agraria.**

El valor de la prestación indemnizatoria será actualizado aplicando el Índice de Precios al Consumidor para Lima Metropolitana registrado y publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, fijando como fecha para el cálculo, la expedición del Decreto Supremo de afectación. Al valor actualizado se aplicará interés moratorio a partir de la fecha cuando el Estado cesó los pagos. La tasa de interés moratorio será la misma que el Estado reconoció como interés compensatorio al Bono actualizado.

**Artículo 9.- El Bono Actualizado de la Deuda Agraria.**

El "Bono Actualizado de la Deuda Agraria" es aquel título que reemplaza al "Bono de la Deuda Agraria" emitido en el marco del Texto Único Concordado del Decreto Ley N° 17716 y normas complementarias, modificatorias y conexas. El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección Nacional de Endeudamiento Público, entregará los Bonos Actualizados de la Deuda Agraria a la Corporación Financiera de Desarrollo, COFIDE, quien se constituirá como la entidad fiduciaria que efectúe las colocaciones de los Bonos Actualizados de la Deuda Agraria a los que resulten beneficiarios de acuerdo con la Resolución expedida por la Dirección Nacional de Endeudamiento Público.

**Artículo 10.- Emisión de "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria".**



Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria".

Autorícese al Ministerio de Economía y Finanzas a emitir Bonos Actualizados de la Deuda Agraria, hasta por el valor de las deudas actualizadas.

Los "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria" tendrán las siguientes características:

Denominación	: "Bonos Soberanos Actualizados de la Deuda Agraria".
Moneda	: Nuevos Soles.
Valor Nominal	: S/. 1000
Valor Real	: Ajuste mensual según VAC (Valor Adquisitivo Constante).
Vencimiento	: 15 años, a partir de la fecha de su emisión.
Amortización	: 100% del principal al vencimiento.
Tasa de Interés	: Con interés del 6.70% + VAC.
Negociabilidad	: Libremente negociables.
Registro	: Mediante anotaciones en cuenta.
Emisor	: República del Perú a través del Ministerio de Economía y Finanzas
Base Legal	: Artículo 75° de la Constitución Política del Perú

**Artículo 11.- Efectos de la Actualización de la Deuda Agraria.**

La Deuda Agraria del Estado se considera pagada con la redención del Bono Actualizado, en el plazo establecido en el artículo 10°, o mediante su uso en las formas contempladas en los literales b, c, d, e, f, y g del artículo 13° de la presente Ley.

La recepción del Bono Actualizado de la Deuda Agraria por parte del acreedor, tienen el mismo efecto jurídico que el de una transacción extrajudicial, y en consecuencia constituye cosa juzgada, respecto a la Deuda Agraria sin actualizar.

El Bono Actualizado de la Deuda Agraria tendrá mérito ejecutivo al vencimiento del plazo señalado en el artículo 10° de la presente Ley, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 693° inciso 8. del Código Procesal Civil.

La Dirección Nacional de Endeudamiento Público mediante resolución a favor del acreedor, aprobará y reconocerá el valor actualizado de la Deuda Agraria, de conformidad con lo establecido en el inciso d) del artículo 6° de la presente Ley. Consentida la resolución anterior por el acreedor, la Dirección Nacional de Endeudamiento Público mediante resolución autorizará, bajo responsabilidad, al ente fiduciario (COFIDE) la entrega del "Bono Actualizado de la Deuda Agraria", por el monto establecido en la resolución de reconocimiento y aprobación.

En aquellos casos en los que el acreedor no haya realizado la traslación de dominio a favor del Estado de las tierras ministradas en posesión o afectadas o expropiadas durante el proceso de Reforma Agraria, la Dirección Nacional de Endeudamiento Público autorizará la entrega del "Bono Actualizado de la Deuda Agraria", previa suscripción de la escritura pública correspondiente a favor del Estado, con expresa mención de las

**Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"**

condiciones de pago. Consentida la resolución anterior por el acreedor y cumplido este requisito, la Dirección Nacional de Endeudamiento Público mediante resolución autorizará, bajo responsabilidad, al ente fiduciario (COFIDE) la entrega del "Bono Actualizado de la Deuda Agraria", por el monto establecido en la resolución de reconocimiento y aprobación. La suscripción de la escritura pública correspondiente, deberá ser simultánea a la notificación al acreedor de la resolución que autoriza al ente fiduciario (COFIDE) la entrega de los bonos.

El reglamento de la presente Ley establecerá los plazos para la ejecución del tercer y cuarto párrafo del presente artículo.

**Artículo 12.- Saneamiento Físico Legal de los Predios Afectados o Expropiados con Fines de Reforma Agraria.**

Los adjudicatarios, beneficiarios calificados y poseionarios de tierras que fueron afectadas o expropiadas por el Estado con fines de Reforma Agraria, de conformidad con el **Texto Único Concordado del Decreto Ley N°17716, Ley General de Reforma Agraria**, el Decreto Legislativo 667 y sus modificatorias, podrán solicitar el saneamiento físico legal del predio que ocupan, en virtud de las autorizaciones de entrega de "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria" a favor del afectado o expropiado.

La Dirección Nacional de Endeudamiento Público remitirá en forma mensual al Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) del Ministerio de Agricultura, la relación de autorizaciones de entrega de "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria" a favor de acreedores, haciendo referencia al predio materia de afectación o expropiación, adjuntando los documentos que acrediten la traslación de dominio a favor del Estado, para efecto del saneamiento físico legal correspondiente.

**Artículo 13.- Uso de los "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria".**

El acreedor podrá hacer uso de sus "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria" en las siguientes formas:

- a) Negociación libre de los Bonos en el Mercado de Valores o mediante venta directa a particulares;
- b) Redención al vencimiento de los mismos;
- c) Como medio de pago en procesos de subasta pública convocados por la Agencia de Promoción de la Inversión – PROINVERSION de:
  - c.1. Tierras de Proyectos Especiales del Estado para proyectos de inversión agroindustrial, agroexportación e hidroenergéticos.
  - c.2. Tierras en región de Selva con aptitud agrícola, pecuaria y forestal.
  - c.3. Bienes muebles e inmuebles del Estado.
  - c.4. Acciones del Estado en empresas de derecho privado.
  - c.5. Concesiones públicas.
- d) Como medio de pago de acreencias del Estado administradas por FONAFE.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

- e) Como medio de pago de aranceles para la importación de bienes de capital destinados a actividades con fines agropecuarios, agroindustriales y forestales.
- f) Como medio de pago de deudas tributarias con una antigüedad mayor a tres años (3) contados desde la fecha de vigencia de la presente Ley, previa autorización mediante Decreto Supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.
- g) Para compensar deudas que los tenedores tengan con el Estado de conformidad con lo normado por el Artículo 1288° del Código Civil. El Ministerio de Economía y Finanzas actuará como representante del Estado en el contrato de compensación.
- h) Como afianzamiento de líneas concesionales para proyectos de inversión precalificados por entidades financieras.
- i) Como garantía de fiel cumplimiento en contratos de obras, concesiones y adquisiciones públicas efectuadas por el gobierno central.
- j) Aportes para la constitución de fideicomisos y fondos de garantías autorizados mediante Decreto Supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.

**Artículo 14.- Uso Extraordinario de "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria" para la Atención del Pago de Obligaciones Dinerarias del Estado.**

El Estado, en forma extraordinaria, podrá usar los "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria" para la atención del pago de sus obligaciones dinerarias ordenadas por sentencias judiciales, con calidad de cosa juzgada, a favor de propietarios afectados y expropiados por la Reforma Agraria, emanadas de los siguientes procesos:

- a) Procesos de actualización judicial de Bonos de la Deuda Agraria en contra del Estado, planteados por expropiados que no optaron por la actualización administrativa de los mismos.
- b) Procesos de indemnización, en contra del Estado, planteados por propietarios afectados por la Reforma Agraria;

La Dirección Nacional de Endeudamiento Público, previa evaluación y de acuerdo al reglamento de la presente Ley, autorizará al ente fiduciario (COFIDE) la entrega de dichos bonos, a pedido de la Oficina General de Administración de cualquiera de los ministerios que son parte en dichos procesos, previo informe técnico-legal que acompañe el acuerdo post sentencia, debidamente autorizado por el Titular del Pliego, que acredite en forma indubitable la aceptación voluntaria de los "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria", por parte del afectado o expropiado. Dicha Oficina deberá poner los bonos a la orden del Juzgado de ejecución correspondiente, bajo responsabilidad.

Adicionalmente, el Estado podrá usar los "Bonos Actualizados de la Deuda Agraria" para la atención del pago de sus obligaciones dinerarias emanadas de transacciones judiciales celebradas con propietarios afectados, que tengan como objeto concluir procesos de expropiación con fines de Reforma Agraria, aún en trámite; así como procesos de reversión de predios ocupados por adjudicatarios, beneficiarios calificados y posesionarios, en los que el Estado tiene la calidad de codemandado.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

Los valores fijados en dichas transacciones no podrán ser mayores que los establecidos en las Tablas de Aranceles elaborada para tal fin por la Comisión Nacional de Tasaciones (CONATA), que deberá ser aprobada por Decreto Supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.

Para el saneamiento físico-legal de los predios mencionados en el presente artículo, se aplicará lo establecido en el Artículo 12° de la presente Ley.

**Artículo 15.- Programas de Canje de la Deuda Agraria Actualizada por Inversión Productiva.**

El Estado fomentará el canje de los bonos actualizados de la Deuda Agraria por inversión productiva en los programas de promoción de la inversión privada organizados por la Agencia de Promoción de la Inversión - PROINVERSION.

Para tal efecto, dentro de los 30 días posteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley, crease un Comité de Canje de Deuda por Inversión Productiva, adscrito a la Dirección Ejecutiva de PROINVERSION, que tendrá la facultad de proponer programas de canje de la deuda por inversión Productiva.

Los representantes de dicho Comité serán designados por Resolución Ministerial y estará conformado de la siguiente manera:

- a) Un representante del Ministro de Economía y Finanzas quien lo presidirá.
- b) Un representante de PROINVERSION.
- c) Un representante del Ministerio de Agricultura,
- d) Un representante de la Asociación de Agricultores Expropiados por Reforma Agraria, (ADAEPRA).
- e) Un representante de asociaciones de afectados por la Reforma Agraria debidamente inscritas, y

Los representantes de los literales a), b), d), y e) serán designados por del Ministerio de Economía y Finanzas.

**Artículo 16.- Plazo de Acogimiento para Optar por el Procedimiento de Actualización Administrativa de los Bonos de la Deuda Agraria.**

El plazo de acogimiento para optar por el procedimiento de Actualización Administrativa de la Deuda Agraria es de cinco años (5), renovables mediante Decreto Supremo del Ministerio de Economía y Finanzas, computados a partir de la publicación de su Reglamento.

Vencido dicho plazo, caduca el derecho a solicitar la actualización de la acreencia mediante el Procedimiento de Actualización Administrativa contemplado en la presente Ley.

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

**Artículo 17.- Plazo de duración del Procedimiento de Actualización Administrativa de los Bonos de la Deuda Agraria.**

De conformidad con lo establecido en los Artículos 35° y 142° de la Ley N° 27444, el plazo de duración del Procedimiento de Actualización Administrativa de los Bonos de la Deuda Agraria es de ciento ochenta (180) días hábiles, computados a partir de la notificación al acreedor del Informe de Admisibilidad de la Dirección Nacional de Endeudamiento Público, evacuado en la etapa de acreditación del procedimiento.

La etapa de acreditación del proceso de actualización administrativa de la deuda agraria no podrá exceder de 30 días naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 142° de la norma mencionada en el párrafo anterior.

**En caso de incumplimiento de los plazos, por parte de las instituciones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 5° de la presente ley, se aplicará lo dispuesto en el artículo 239° y siguientes de la Ley N° 27444.**

**Artículo 18.- Bonos otorgados en el marco de la Ley N° 15037.**

Aquellos tenedores de bonos emitidos en el ámbito de la Ley N° 15037 que no hubieran canjeado esos bonos por aquellos emitidos en el ámbito del Decreto Ley N° 17716 y las personas naturales y jurídicas que por alguna razón o circunstancia no tengan físicamente los bonos, pero puedan acreditar que fueron expropiados por la Reforma Agraria, podrán acogerse al procedimiento establecido en la presente Ley y su Reglamento.

**Artículo 19.- Requerimiento de Información.**

Facúltese al Ministerio de Economía y Finanzas y al Ministerio de Agricultura, para que a pedido de la CEAD-Agraria o de la entidad privada a que se refiere el tercer párrafo del artículo 5° de la presente Ley, solicite a cualquier entidad de la Administración Pública, la información que considere relevante a fin de recomponer los acervos documentarios necesarios para constituir la Base de Datos Informatizada de la Reforma Agraria.

La entrega de la información solicitada, es obligatoria y está exonerada de todo costo, gasto, derecho de tramitación, reembolso o tasa administrativa alguna, sin excepción y bajo responsabilidad funcional.

El plazo de entrega de la información solicitada será establecido en el Reglamento de la presente Ley.

**Disposición Complementaria.**

Dentro del plazo de 90 días computado a partir de la vigencia de la presente Ley, se aprobará por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, el Reglamento respectivo, así como las normas complementarias que se requieran para su aplicación.

~~276~~  
~~276~~

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"

**Disposición Modificatoria**

Modifíquese el artículo 1° de la Ley N° 26250 en los siguientes términos:

"**Artículo 1°.**- En los procesos de promoción de la inversión privada de las empresas del Estado, a que se refiere el Decreto Legislativo N° 674, se podrá indicar en las bases que fijen los términos y condiciones de estos procesos, que el precio de venta estará dado por una combinación de los siguientes medios de pago:

- a) Dinero en efectivo;
- b) Obligaciones elegibles, de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley; y
- c) Bonos actualizados de la deuda agraria.

Los montos o porcentajes de los medios de pago, a que se refiere el párrafo anterior, serán determinados por la Agencia de Promoción en la Inversión Privada (PROINVERSION), y se señalarán en las respectivas bases de licitación.

El aporte en efectivo así como el aporte en bonos actualizados de la deuda agraria no serán menores al 10% del precio base respectivamente."

**Disposición Derogatoria.**

Derógase el Decreto de Urgencia N° 088-2000.

Salvo mejor parecer  
Dése cuenta  
Sala de la Comisión

Lima, 10 de mayo de 2005

  
**CARLOS CHAVEZ TRUJILLO**  
Presidente

  
**JOSE DEVESCOVI DZIERSON**  
Vicepresidente

  
**ARTURO MALDONADO REATEGUI**  
Secretario

*N/E*  
**PAULINA ARPASI VELASQUEZ**

  
**SANTOS JAIMES SERKOVIC**

Dictamen recaído en los Proyectos de ley N° 578/2001-CR, N° 7440/2002-CR, N° 8988/2003-CR, N° 10599/ 2003-CR, N° 11459/2004-CR y N° 11971/2004-CR, que propone la "Ley de Seguridad Jurídica para el Saneamiento Físico Legal de predios afectados por el Proceso de Reforma Agraria y la Actualización y Pago de la Deuda Agraria"



GERARDO SAAVEDRA MESONES



WILMER RENGIFO RUIZ

JAIME VELASQUEZ RODRÍGUEZ

LUIS GASCO BRAVO



MANUEL NORIEGA TOLEDO



RODOLFO RAZA URBINA

MANUEL MERINO DE LAMA

HUMBERTO REQUENA OLIVA



MICHAEL MARTINEZ GONZALES



TITO CHOCANO OLIVERA

MANUEL OLAECHEA GARCIA

**JUNTA DE PORTAVOCES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

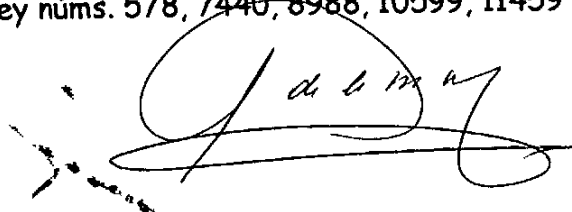
Lima, 28 de enero de 2004

Aprobada la dispensa del dictamen de la Comisión de Economía e Inteligencia Financiera, sobre el proyecto de ley núm. 8988.-----

**JUNTA DE PORTAVOCES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 2 de junio de 2005

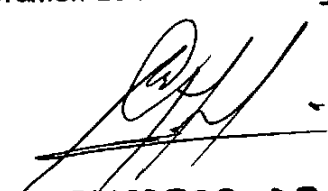
Aprobada la dispensa del dictamen de las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos, sobre el proyecto de ley núm. 578, y de Economía e Inteligencia Financiera, sobre los proyectos de ley núms. 10599, 11459 y 11971; y la ampliación de la agenda para incluir en ésta el dictamen de la Comisión Agraria sobre los proyectos de ley núms. 578, 7440, 8988, 10599, 11459 y 11971.-----



**JUNTA DE PORTAVOCES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 22 de setiembre de 2005

Aprobada la modificación de la agenda de la sesión de Pleno, para que se debata en la fecha, el dictamen de la Comisión Agraria.-----



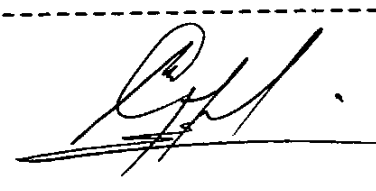
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 22 de setiembre de 2005

En debate el proyecto sustitutorio contenido en el dictamen de la Comisión Agraria.-----

Aprobada, por 44 votos a favor, 9 en contra y 8 abstenciones, la cuestión previa planteada por el Congresista Rodrich Ackerman, para que el expediente pase a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República, y de Constitución y Reglamento, por el lapso de tres semanas.-----

El señor Presidente dejó constancia del voto a favor de la Congresista Tait Villacorta.-----





**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
**Lima, 23 de marzo de 2006**

Al Orden del Día.- En debate.-----

Se acumula el proyecto núm. 871. -----

Rechazada la cuestión previa, planteada por la Congresista Sánchez Pinedo para que el proyecto pase a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Presupuesto y Cuenta General de la República, por 29 votos en contra, 21 a favor y ocho abstenciones, y se dejó constancia del voto favorable de los congresistas Llique Ventura y Solari de la Fuente, y del voto en contra de los congresistas Jaimes Serkovic y Núñez Dávila.-----

Aprobado el texto final alcanzado en la fecha por el Presidente de la comisión informante, por 34 votos a favor, 8 en contra y 16 abstenciones, y se dejó constancia del voto a favor del congresista Solari de la Fuente.-----

Tramítase sin esperar la aprobación del Acta.-----

