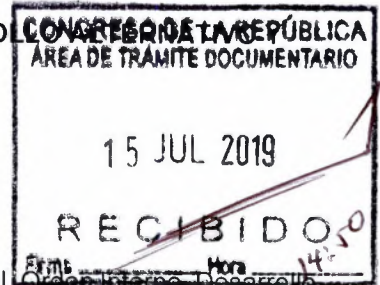




COMISIÓN DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS
DROGAS

DICTAMEN DEL PROYECTO DE LEY N° 4284-2018-CR QUE
PROPONE UN "PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 71° DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DEL PERÚ, QUE REGULA LA PROPIEDAD URBANA
DENTRO DE LOS CINCUENTA KILOMETROS DE FRONTERA.

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS



DICTAMEN 2018 - 2019

Señor Presidente:

Se ha remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, el **Proyecto de Ley 4284/2018-CR**, presentado por el Señor Congresista **Jorge Del Castillo Gálvez**, del Grupo Parlamentario de la Célula parlamentaria Aprista, por el que proponen un "**Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, que Regula la Propiedad de las Tierras para los Extranjeros**", de conformidad con el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la República.

En la **VIGÉSIMA CUARTA SESIÓN ORDINARIA** de la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas celebrada el 01 de julio del 2019, con la presencia de los congresistas: JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ, CARLOS TUBINO ARIAS SCHREIBER, OCTAVIO SALAZAR MIRANDA, LUIS YIKA GARCÍA, MARCO MIYASHIRO ARASHIRO, LUIS IBERICO NÚÑEZ, ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN, GUILLERMO MARTORELL SOBERO, expuesto y debatido el dictamen, siendo aprobado por **MAYORIA** con el voto a favor de los señores congresistas: JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ, CARLOS TUBINO ARIAS SCHREIBER, OCTAVIO SALAZAR MIRANDA, GUILLERMO MARTORELL SOBERO; con la **ABSTENCIÓN** de los Congresistas: LUIS YIKA GARCÍA, MARCO MIYASHIRO ARASHIRO y LUIS IBERICO NÚÑEZ.

Con la **LICENCIA** de los señores congresistas: SERGIO DÁVILA VIZCARRA, LOURDES ALCORTA SUERO, JOAQUÍN DIPAS HUAMÁN, FRANCISCO VILLAVICENCIO CÁRDENAS, ÚRSULA LETONA PEREYRA y PALOMA NOCEDA CHIANG.

I. SITUACIÓN PROCESAL:

El Proyecto de Ley 4284/2018-CR, "Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, que Regula la Propiedad de las Tierras para los Extranjeros", ingresó a trámite documentario el 03 de mayo de 2019 y recibida la propuesta legislativa por la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas el 10 de mayo de 2019. De conformidad con el Decreto de Oficialía Mayor se nos designa como la Primera Comisión Dictaminadora.


II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA:

La presente Ley tiene por objeto desarrollar constitucionalmente el artículo 71° de la Constitución Política del Perú, en lo que respecta a la propiedad de las tierras para los extranjeros. Teniendo como finalidad promover el desarrollo económico y social de las ciudades fronterizas, estimulando la creación de riqueza, garantizando la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

382966

Asimismo, el desarrollo del concepto tierras del artículo 71 ° de la Constitución señala que el mencionado artículo de la norma suprema, se refiere a la prohibición de adquirir o poseer tierras dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, debe entenderse que se refiere a tierras rurales, dedicadas a la agricultura, ganadería, minería u otros usos de calificación distinta a las zonas urbanas. Por tanto, las áreas urbanas ubicadas dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, si pueden ser materia de propiedad, posesión o de inversión por extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, en igualdad de condiciones, en armonía con el artículo 59 y 63 de la Constitución Política del Perú. Debiendo prescindirse la declaración de necesidad pública, para la aplicación del derecho de propiedad, posesión o inversión por extranjeros a cualquier título de áreas urbanas en las ciudades o poblados fronterizos.

III. **MARCO NORMATIVO:**

- 
- Constitución Política del Perú de 1993.
 - Constitución Política del Perú de 1979.
 - Constitución Política del Perú de 1933.
 - Constitución Política del Perú de 1920.
 - Constitución Política del Perú de 1867.
 - Constitución Política del Perú de 1860.
 - Constitución Política del Perú de 1856.
 - Constitución Política del Perú de 1839.
 - Constitución Política del Perú de 1834.
 - Constitución Política del Perú de 1828.
 - Constitución Política del Perú de 1826.
 - Constitución Política del Perú de 1823.
 - Reglamento del Congreso de la República.
 - Código Civil Peruano.
 - Ley N° 28301 "Ley Orgánica del Tribunal Constitucional"
 - Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 04966-2008-PA/TC Tacna, de Erasmo Mario Lombardi Perazzo.
 - Decreto Supremo N° 001-2017-RE, que establece la posibilidad de adquisición de inmuebles para consulados y establecimientos de organizaciones y organismos internacionales dentro de los cincuenta kilómetros adyacentes a las fronteras.
 - Decreto Supremo N° 001-2017-RE, que establece la posibilidad de adquisición de inmuebles para consulados y establecimientos de organizaciones y organismos internacionales dentro de los cincuenta kilómetros adyacentes a las fronteras.
 - Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza.
 - Decreto Supremo N° 017-2013-RE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la ley 29778.
 - Decreto Supremo N° 005-2018-RE, Decreto Supremo que establece las acciones de desarrollo sostenible e integración para la atención prioritaria de las áreas críticas de frontera.
 - Decreto Supremo N° 019-2018-RE, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos.

IV. **OPINIONES SOLICITADAS:**

- **Presidencia del Consejo de Ministros:** Mediante Oficio N° 883-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 13 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Salvador del Solar Labarthe, en su condición Presidente del Consejo de Ministros.
- **Ministerio de Defensa:** Mediante Oficio N° 881-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha de 13 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor José Modesto Huerta Torres, en su condición de Ministro de Defensa.
- **Ministerio de Economía y Finanzas:** Mediante Oficio N° 882-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 13 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Carlos Augusto Oliva Neyra, en su condición de Ministro de Economía y Finanzas.
- **Ministerio de Relaciones Exteriores:** Mediante Oficio N° 896-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 14 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Néstor Francisco Popolizio Bardales, en su condición de Ministro de Relaciones Exteriores.
- **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:** Mediante Oficio N° 884-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 13 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Vicente Antonio Zeballos Salinas, en su condición de Ministro de Justicia y Derechos Humanos.
- **Gobierno Regional de Tumbes:** Mediante Oficio N° 887-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 13 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Wilmer Dios Benites, en su condición de Gobernador Regional de Tumbes.
- **Gobierno Regional de Tacna:** Mediante Oficio N° 888-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 13 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Juan Tonconi Quispe, en su condición de Gobernador Regional de Tacna.
- **Gobierno Regional de Madre de Dios:** Mediante Oficio N° 900-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 14 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Luis Guillermo Hidalgo Okimura, en su condición de Gobernador Regional de de Madre de Dios.
- **Municipalidad Provincial de Tumbes:** Mediante Oficio N° 885-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 13 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Carlos Jimmy Silva Mena, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tumbes.
- **Municipalidad Provincial de Tacna:** Mediante Oficio N° 886-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 13 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Julio Daniel Medina Castro, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna.
- **Municipalidad Provincial de Tambopata:** Mediante Oficio N° 899-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 14 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Francisco Keler Rengifo Khan, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tambopata.
- **Municipalidad Provincial de Tumbes:** Mediante Oficio N° 980-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 12 de junio de 2019, se solicitó la opinión del Pleno del Concejo, al señor Carlos Jimmy Silva Mena, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tumbes.
- **Municipalidad Provincial de Tahuamanu:** Mediante Oficio N° 1016-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 18 de junio de 2019, se solicitó la opinión al señor Alfonso Bernardo Cardozo Mouzully, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tahuamanu.
- **Municipalidad Provincial de Contralmirante Villar:** Mediante Oficio N° 981-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 12 de junio de 2019, se solicitó la opinión del Pleno del Concejo, al señor Jesús Alberto Luna Ordinola, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Provincial de Contralmirante Villar.

- **Municipalidad Provincial de Zarumilla:** Mediante Oficio N° 982-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 12 de junio de 2019, se solicitó la opinión del Pleno del Concejo, al señor Cristian Palacios Palacios, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Provincial de Zarumilla.
- **Municipalidad Distrital de Iberia:** Mediante Oficio N° 1019-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 18 de junio de 2019, se solicitó la opinión al señor Julián Toledo Huamán, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Iberia.
- **Municipalidad Distrital de Tahuamanu:** Mediante Oficio N° 1015-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 18 de junio de 2019, se solicitó la opinión al señor Juan Carlos Grifa Dea, en su condición de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Tahuamanu.
- **Cámara de Comercio de Tacna:** Mediante Oficio N° 897-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 14 de mayo de 2019, se solicitó la opinión a la señora Corinne Isabelle Flores Lemaire, en su condición de Presidenta de la Cámara de Comercio de Tacna.
- **Cámara de Comercio de la Producción de Tumbes:** Mediante Oficio N° 898-2018-2019/CDOIDALCLD-CR, de fecha 14 de mayo de 2019, se solicitó la opinión al señor Jesús Gerardo Risco Morales, en su condición de Presidente de la Cámara de Comercio de Tumbes.

V. **OPINIONES RECIBIDAS:**

5.1. **Ministerio de Relaciones Exteriores:** Con Of. RE (DGA) N° 3-0 A/ 125 e/a, de fecha 24 de junio de 2019, el Ministro Néstor Popolizio Bardales, adjunta el Informe N° 0029-2019, señalándose en el análisis temático del análisis de las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, el tratamiento de los países vecinos sobre la inversión extranjera en zonas de frontera, que:

- **Bolivia**, es el único país vecino que no permite la inversión extranjera dentro de los 50 kilómetros adyacentes a sus límites, salvo en caso de necesidad pública declarada por los 2/3 de la Asamblea Legislativa, siendo similar a nuestro sistema, la diferencia es que en nuestro país la declaración de necesidad se da mediante Decreto Supremo aprobado por el Poder Ejecutivo.
- **Brasil**, tiene un régimen más flexible, ya que distinguen entre propiedades urbanas y rurales, para el primer caso hay libertad para la inversión extranjera, pero en el segundo caso, hay restricciones ya que se necesita la autorización del presidente, para los predios ubicados a 100 metros próximos a la línea limítrofe, y en los 1,352 metros adyacentes a instalaciones de bases militares. Para la inversión extranjera en áreas rurales dentro de los 150 kilómetros adyacentes a la línea de frontera, la Constitución de Brasil requiere la autorización del Consejo de Defensa Nacional (Integrado por el Presidente, Vicepresidente, Ministros de Estado y los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso).
- **Chile**, presenta restricciones para los nacionales de países limítrofes, no pudiendo adquirir o poseer tierras en zonas fronterizas, salvo autorización del Presidente, con Decreto Supremo, las zonas fronterizas son determinadas por la Cancillería, solo sus nacionales pueden ejercer derechos en tierras de propiedad del Estado situadas dentro de los 10 kilómetros adyacentes a las líneas de fronteras. Pero en la región de Arica-Parinacota que limita con nuestro país, existe un régimen especial, permitiendo a todo extranjero adquirir

5

DICTAMEN DEL PROYECTO DE LEY N° 4284-2018-CR QUE
PROPONE UN "PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO
CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 71° DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DEL PERÚ, QUE REGULA LA PROPIEDAD URBANA
DENTRO DE LOS CINCUENTA KILOMETROS DE FRONTERA.

bienes muebles en el Parque Industrial Chacalluta y en Centros de Interés Turísticos declarados por el Servicio Nacional de Turismo, autorizados por el Presidente mediante Decreto Supremo.

- **Colombia**, presenta amplia libertad para la inversión extranjera, teniendo solo la restricción para terrenos del Estado ubicados en las costas y en los 2 kilómetros adyacentes a la línea fronteriza, solo pudiendo ser adjudicados a sus nacionales, que no podrán transferirlos a extranjeros.
- **Ecuador**, no permite la inversión extranjera dentro de los 20 kilómetros fronterizos, salvo en zonas pobladas y urbanas, también se encuentran permitidos para matrimonios y uniones de hecho de 5 años con ecuatorianos, así como para empresas con participación de extranjeros residentes el país no menor a 5 años.

Como hemos podido observar en la descripción que nos ofrece el Ministerio de Relaciones Exteriores con respecto al tratamiento de la inversión extranjera en países limítrofes al nuestro, el único país que presenta restricciones es Bolivia, siendo Brasil, Chile, Colombia y Ecuador más permisibles con respecto a sus restricciones, incluso se diferencia entre tierras urbanas y rurales.

En la opinión dada por el Ministerio de Relaciones Exteriores también se hace referencia a las sesiones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronterizas (CONADIF), donde se abordó el tema de la inversión extranjera en zonas fronterizas de nuestro país, siendo integrado por representantes de PCM, MRE, PRODUCE, MINDEF, MINCETUR, MINEM, MEF, MINJUS, y los gobiernos regionales de las fronteras que sostuvo reuniones entre los años 2017 y 2018, llegando a las siguientes conclusiones: **1) Los representantes de los 9 Gobiernos Regionales de fronteras, manifestaron su interés de modificar el segundo párrafo del artículo 71° de la Constitución, con la finalidad de promover la inversión extranjera en frontera, ya que la limitante del segundo párrafo señalado es una limitante para promover la reactivación económica.** **2) También se coincidió necesario un análisis más profundo debido a la complejidad del tema, para lo cual se necesitaba información de los propios Gobiernos Regionales, no alcanzándose la información acordada.**

Asimismo, se menciona el **Decreto Supremo N° 001-2017-RE, que establece la posibilidad de adquisición de inmuebles para consulados y establecimientos de organizaciones y organismos internacionales dentro de los cincuenta kilómetros adyacentes a las fronteras:** La sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de abril de 2009, recaída en el Expediente 4966-2008-PA/TC, que considera dentro de las restricciones del segundo párrafo del artículo 71° a los predios urbanos y rurales; generando dificultades para que el Perú cumpla con sus obligaciones internacionales en el marco de la Convención de Viena, sobre relaciones consulares de 1963, limitando la adquisición o arrendamiento de inmuebles por parte de otros Estados, con el fin de servir de oficinas consulares y residencias de los miembros de dichas oficinas en ciudades dentro de los 50 kilómetros de fronteras, cabe resaltar que nuestro país en otros Estados tiene oficinas instaladas dentro de los 50 kilómetros de las fronteras de otros países, y si pondríamos restricciones, estos también reaccionarían de la misma manera. Ello obligó a este Ministerio a emitir en enero de 2017, el Decreto Supremo en mención, señalado en las primeras líneas.

Con respecto al desarrollo constitucional del artículo 71°, el Ministerio de Relaciones Exteriores, sugiere que se debe realizar una consulta al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a medida que una de sus funciones es asesorar jurídicamente al Poder Ejecutivo sobre proyectos normativos, cabe resaltar que en este caso el presente proyecto es presentado por el Poder Legislativo. Sobre el dominio marítimo de las 200 millas, se señala que comprende el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas medidas desde la línea de base que establece la Ley.

- 5.2. Ministerio de Economía y Finanzas:** Con Oficio N° 2757-2019-EF/10.01, de fecha 24 de junio de 2019, el Ministro Carlos Augusto Oliva Neyra, adjunta el Informe N° 203-2019-EF/68.02, señalando en su análisis que la Constitución Política de 1993 consagra los principios y valores de una economía social de mercado y en ese sentido, promueve la inversión privada nacional y extranjera inclusive en las zonas de frontera de acuerdo con el deber del Estado de establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, así como el desarrollo y cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con las política del exterior.


Además, la Oficina General de Asesoría Jurídica, busca determinar si la norma de desarrollo constitucional desnaturalizaría referido artículo, es importante analizar lo que la Constitución Política entiende por tierras, indican que el término de tierras en el mencionado artículo 71°, lo menciona los artículos 88° y 89° del capítulo "Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas Nativas". Ante ello la Oficina General de Asesoría Jurídica considera que la Constitución cuando utiliza el término "tierra" lo emplea para referirse a la propiedad rural.

Por lo tanto, la Oficina General de Asesoría Jurídica no formula observaciones jurídicas al Proyecto de Ley N° 4284/2018-CR, Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú que regula la propiedad de tierras para los extranjeros pues es coherente con nuestra Constitución.

Asimismo, señalándose en las conclusiones, que de conformidad con el artículo 145° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada no presenta desde el punto de vista técnico observaciones al Proyecto de Ley. La Oficina General de Asesoría Jurídica no formula observaciones jurídicas al Proyecto de Ley.

- 5.3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:** Con Oficio N° 2186-2019-JUS/SG, de fecha 26 de junio de 2019, Carlos Alberto Cavagnaro Pizarro, Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, nos remite el Informe Legal N° 230-2019-JUS/DGDNCR, de fecha 17 de junio de 2019, Miriam Isabel Peña Nieto, Directora de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicias, señala en su análisis que:

1. De acuerdo a la definición dada para el TC, el Proyecto de Ley propuesto no constituye una "Ley de desarrollo constitucional", en la medida que no realiza un desarrollo, en sentido de regulación más detallada, de algún precepto de la Constitución, que esta haya encargado, para tratar el precepto que se trate de operatividad, además, señalan que El Proyecto de Ley en mención no sería de desarrollo Constitucional, sino se busca interpretar el término "tierras".

- 
2. Mencionan también como ejemplo a la legislación española, donde autores como Manuel Martínez Sopera se han pronunciado en contra de la interpretación legislativa por medio de normas y refieren que en nuestro país Diego Carpio Marcos ha compartido esta opinión.
 3. Asimismo, otros legisladores señalan que no existe una usurpación del poder constituyente si la Ley interpretativa se coloca en el mismo rango de Ley, modificable por el mismo procedimiento, y sujeta a control constitucional como cualquier Ley ordinaria. Dicha labor de interpretación en nada difiere de la que podría hacer a través de una Ley mucho más específica que se dedique a interpretar determinado precepto o concepto de la Constitución, como la flagranza, domicilio, orden público, tributo y la "propiedad".
 4. Los autores que han opinado de la validez de esta labor interpretativa del legislador han fijado algunas condiciones dentro de las cuales debería realizarse dicha labor legislativa a saber: **i)** Que la Ley interpretativa surja como consecuencia de alguna controversia originada por el lenguaje indeterminado de la Constitución y cuya aclaración se requiera para dar operatividad al texto constitucional, o para solucionar algún problema suscitado en algún sector de la sociedad. **ii)** Que la interpretación efectuada se desprenda con suficiente claridad, y de un modo razonable, del propio texto de la Constitución. **iii)** Que la Ley interpretativa no se coloque en una jerarquía mayor que el resto de leyes, reforzando los mecanismos para modificarla, de modo tal que su modificación, por el procedimiento, se asimile a una reforma de la Constitución.
 5. El TC ha efectuado el cierre de la interpretación del artículo 71° al haber entendido que la prohibición de los extranjeros e poseer "tierras" dentro de los 50 kilómetros de fronteras incluye a los predios o tierras urbanas, ello al emitir la Sentencia del Expediente N° 04966-2008-PA/TC Tacna, de Erasmo Mario Lombardi Perazzo.
 6. En consecuencia, el Proyecto de ley no resulta viable, dado que su artículo 2° transgrede el sentido correcto del artículo 71° de la Constitución, y desconoce la interpretación que sobre el particular ya ha efectuado su supremo interprete. Si se quiere modificar el artículo 71° debe ser por una Ley de reforma Constitucional que debe ser debatida y no por una interpretación.
 7. Se incide en el desarrollo económico que puede traer levantar la prohibición establecida en el artículo 71° de la Constitución, esto sería el beneficio de la norma, pero nada se dice respecto a los costos que traería en términos de seguridad nacional. No adecuándose el análisis costo beneficio de acuerdo a lo señalado en las normas de producción y sistematización legislativa
 8. Considerándose que el Proyecto Legislativo no es viable, en medida que su artículo 2° transgrede mediante su interpretación, el sentido correcto del término tierras contenido en el segundo párrafo del artículo 71° de la Constitución, y se desconoce la interpretación que sobre el particular ya ha efectuado el TC en la Sentencia del Expediente N° 04966-2008-PA/TC.
 9. El Proyecto de Ley no cumple con los requisitos de calidad normativa y técnica legislativa, al presentar deficiencias en el análisis costo beneficio.

- 5.4. **Gobierno Regional de Tumbes:** Con Informe Legal N° 001-2019-JEVP, de fecha 25 de junio de 2019, Wilmer Dios Benites, Gobernador Regional de Tumbes, elaborado por el señor Jorge Enrique Villarreal Pinillos, asesor externo, señalándose que, a la fecha la frontera Perú – Ecuador está definida con la firma del Tratado de Itamarati en 1998 y la frontera con Chile con el fallo de la Corte de la Haya en el 2014, con lo cual ya no se hace imperativo la imposibilidad descrita en el artículo 71° de la Constitución Política, con lo cual éste artículo a

la fecha se ha convertido en anacrónico y en contrario del desarrollo comercial de las regiones fronterizas.

Del análisis Jurídico antes señalado se llega a la conclusión legal que se hace imperativo que se haga una interpretación constitucional del artículo 71° de la Constitución Política, con el objeto de que se establezca en forma clara e indubitable que la limitación que señala el artículo en comento para los extranjeros en lo que concierne a tierras, sólo es en el extremo de tierras eriazas y no de tierras urbanas, donde si el extranjero puede tener en propiedad o en posesión las mismas para que genere inversión privada y pueda éstas generar fuentes de trabajo y desarrollo económico a la regiones fronterizas, erradicando la pobreza en las mismas; y asimismo una libre competencia de mercado, que es la política económica de Estado establecida en nuestra Carta Magna. Entendemos que a la fecha la interpretación del artículo 71° de la Constitución Política, es de necesidad pública, en virtud de los argumentos antes expuestos, con el objeto de proteger a la persona humana y su dignidad como tal.

- 5.5. **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ZARUMILLA:** Con Oficio N° 293-2019-MPT-ALC-CJSM, de fecha 27 de junio de 2019, Cristian Palacios Palacios, alcalde de la Municipalidad Provincial de Zarumilla, emite respaldo al Proyecto de Ley N° 4284/2018-CR, "Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, que Regula la Propiedad de las Tierras para los Extranjeros". Señala su apoyo al Proyecto ya que tiene la finalidad de promover el desarrollo económico y social de las ciudades fronterizas, estimulando la creación de riqueza, estimulando la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

Señalan además que ya hay inversión extranjera en nuestro país dentro de los cincuenta kilómetros de fronteras, siendo una actividad que contribuye al desarrollo de respectivas ciudades y que activan nuestra economía en las ciudades de fronteras de Tacna y Tumbes, como es el caso de: Compañía SODIMAC, parte del grupo chileno Falabella, que compró el 100% de las acciones de la empresa Maestro Perú, que incluye una de las tiendas ubicada en Tacna; Banco Pichincha, de inversión ecuatoriana; Banco Scotiabank, de inversión canadiense; Módulo de centro de atención de la Empresa LATAM, de inversión chilena; Supermercados Plaza Vea en los Departamentos Tacna y en Tumbes, de inversión chilena; Supermercados Metro en los Departamentos de Tumbes, de inversión chilena; Farmacias y/o boticas MiFarma e InkaFarma, en Tacna y Tumbes, de inversión chilena.


Si no habría este tipo e inversiones privadas en mencionados departamentos, se limitaría a la población el consumo y uso de los bancos, medicinas, alimentos, productos de primera necesidad, entre otros, entonces se debe analizar si la solución sería retirarlas y dejar a los usuarios y consumidores limitados con respecto al acceso socio-económico. **Señala el Alcalde Provincial de la Municipalidad de Zarumilla que manifiesta su apoyo al Proyecto Legislativo N° 4284-2018-CR.**

- 5.6. **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TUMBES:** Con Oficio N° 238-2019-MPZ-ALP, de fecha 27 de junio de 2019, Carlos Jimmy Silva Mena, alcalde de la Municipalidad Provincial de Tumbes, remite acuerdo de Concejo Municipal N° 061-2019-MPT-CM, de fecha 26 de junio de 2019, en la que resuelve aprobar el Proyecto de Ley N° 4284/2018-CR, "Proyecto de Ley de

Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, que Regula la Propiedad de las Tierras para los Extranjeros".

En mencionado Acuerdo del Concejo Municipal, expresan su apoyo al Proyecto Legislativo N° 4284-2018-CR, señalando que el 02 de marzo en la ciudad de Tumbes se conformó la Mesa de Trabajo Descentralizada en el Departamento de Tumbes dirigida por el Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Congresista Jorge Del Castillo, en presencia de las autoridades de mencionada Región y donde los participantes a dicho evento dieron su respaldo unánime para aprobar la inversión privada dentro de los cincuenta kilómetros de fronteras. **Consta en el presente documento el acuerdo del Concejo Municipal de la Municipalidad Provincial de Tumbes en el artículo primero aprobar su apoyo al Proyecto Legislativo N° 4284-2018-CR.**

- 5.7. **EMPRESAS EXTRANJERAS CON INTENCIÓN DE INSTALARSE EN ZOFRATACNA:** De acuerdo con las empresas extranjeras que han mostrado interés en instalarse en la ZOFRATACNA, y que están imposibilitadas por la prohibición del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, se está dejando de generar USD 14,800,000 de inversión, 864 empleos y la ZOFRATACNA está dejando de recibir ingresos propios anuales de USD 117,450.



N°	NOMBRE O RAZON SOCIAL	ACTIVIDAD	RUBRO	INVERSIÓN	DEMANDA DE MANO DE OBRA	AREA DEMANDA EN M2	COSTO POR M2 POR MES EN US\$	CESIÓN EN USO ANUAL EN US\$
1	LIN HAN FANG	Industrial	Fábrica de maletas	500,000	80	1,350	0.50	8,100.00
2	E-CARGO OVERSEAS BOLIVIA	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	450,000	15	1,350	0.50	8,100.00
3	CANONTEX	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	500,000	15	675	0.50	4,050.00
4	EUROPLAN T CHILE	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	675	0.50	4,050.00
5	GUATEMALAN CANDIES	Industria	Golosinas	2,500,000	120	1,350	0.50	8,100.00
6	HAUG SA	Industria	Metal mecánica	250,000	160	1,350	0.50	8,100.00
7	YEXPORT	Industria	Yeso acabados para la construcción	850,000	40	675	0.50	4,050.00
8	TEMPEL GROUP	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	450,000	15	675	0.50	4,050.00
9	GRUPO VENADO	Industria	Alimentos	1,200,000	180	675	0.50	4,050.00


10	MAKRON	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	675	0.50	4,050.00
11	BAHCO	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	675	0.50	4,050.00
12	BHP	Servicios	Minería	350,000	15	675	0.50	4,050.00
13	CENTINELA	Servicios	Minería	450,000	15	675	0.50	4,050.00
14	FORESTAL PICO	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	675	0.50	4,050.00
15	FURLAN	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	12	675	0.50	4,050.00
16	MAXDRILL ROCK TOOLS CO. LTD.	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	675	0.50	4,050.00
17	PROSEAL	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	675	0.50	4,050.00
18	PROVEEDORES MINEROS	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	1,350	0.50	8,100.00
19	ROTARY VALVES COMPANY	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	675	0.50	4,050.00
20	SCV SOLUTIONS PERÚ SAC	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	12	675	0.50	4,050.00
21	SUMIN AQP SAC	Servicios	Desarrollo de Software	550,000	20	675	0.50	4,050.00
22	TEIJIN	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	550,000	15	675	0.50	4,050.00
23	VULCAFLEX	Servicios	Almacenamiento y distribución de mercancías	450,000	15	675	0.50	4,050.00
24	YOY.CL	Servicios	Desarrollo de Software	250,000	15	675	0.50	4,050.00
TOTALES				14,800,000	864	19,575		117,450.00

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA:

La Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, realizará un análisis jurídico a partir de las Constituciones y de las normas especializadas sobre la materia.

- 6.1. **DE LA PROPUESTA LEGISLATVA:** El presente Proyecto de Ley es fundamentado a iniciativa del Señor Congresista Jorge Del Castillo Gálvez, del Grupo Parlamentario de la Célula parlamentaria Aprista, por el que proponen un "Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, que Regula la Propiedad de las Tierras para los Extranjeros", y fundamenta que tiene como ejes principales desarrollar constitucionalmente el artículo 71° de la Constitución Política del Perú, en la cual no quedan claros los términos que se contienen en ella con respecto a su aplicación, el artículo en mención señala lo siguiente:

*"En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática. Sin embargo, **dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley**".¹*



Es el segundo párrafo del artículo 71° de la Constitución Política del Perú de 1993, (que se resalta en letra negrita), ha traído contradicciones, por lo que nuestro estudio de desarrollo constitucional se basa en lo respectivo a tierras, al no dejarse en claro si se habla de tierras rurales o urbanas, habiendo que realizar una interpretación constitucional que permita diferenciar entre ambos conceptos. El derecho de propiedad, para los fines de este estudio, se resume en la facultad que permite el uso, disfrute, disposición y reivindicación de un bien y que se rige por el principio de publicidad registral, principio que le otorga seguridad jurídica y oposición frente a terceros.


Se enumeran algunas definiciones:

- **Propiedad rural:** La definición se torna un poco más compleja, toda vez que el concepto o definición de la palabra "rural" puede tener varias aristas, conforme a lo señalado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Dicha organización indica que al momento de precisar las competencias de las estrategias rurales se han impuesto dos definiciones. Una de ellas es de orden económico sectorial, y establece una identidad entre la economía rural y la economía agrícola, en su sentido más amplio. De allí se desprende que el mundo rural es aquel que sirve de hábitat a la agricultura y sus encadenamientos y, por tanto, es un mundo compuesto por agentes económicos que participan de estos mercados, por lo que se concluye que la economía rural está determinada por la economía agrícola, fusionándose así ambos conceptos. La otra definición, más formal, se orienta por consideraciones demográficas, referidas a la forma de distribución espacial de la población. Si la densidad es baja, si se trata de población

¹ Artículo 71° de la Constitución Política del Perú.

dispersa, o si se reside en centros de menor tamaño, conforman un espacio rural. A pesar de sonar accesorias una de la otra, estas dos concepciones no se complementan necesariamente, sobre todo porque la visión sectorial de la agricultura ha tendido a incorporar otros vínculos de encadenamiento que hace que su cobertura sea extra-rural.

- **Área rural:** Tierras, aguas y bosques que son susceptibles de aprovechamiento en explotación agraria, ganadera, forestal, de fauna silvestre, piscícola, o minera. Suele estar delimitada en los planes de ordenamiento territorial y desarrollo urbano. Cabe resaltar que aquí encontramos las tierras rurales, eriazas y desérticas.
- **Área urbana:** Territorio urbanizado, es decir dotado de los elementos constitutivos de los centros de población. Delimitada en los planes de ordenamiento territorial y desarrollo urbano. Además, se debe señalar que, tierra urbana hace referencia a los terrenos urbanos.
- **Centro poblado urbano:** Aquellos lugares que tienen como mínimo cien viviendas agrupadas contiguamente, formando manzanas y calles, por lo general, están conformados por uno o más núcleos urbanos. Cuando cuentan con más de cinco mil habitantes se les denomina ciudad, cumple una función urbana en la organización del territorio y goza de un equipamiento urbano básico. Comprende las ciudades mayores, intermedias y menores.
- **Centro poblado rural:** Aquellos lugares que no tienen cien viviendas agrupadas contiguamente o teniendo más de cien viviendas éstas se encuentran dispersas o diseminadas sin formar bloques o núcleos.²



De lo analizado podemos concluir que **tierras rurales**, es aquello a lo que hace referencia al campo, siendo el campo un terreno extenso que se encuentra fuera de los poblados, y es utilizado como una tierra laborable, para el sembrío o crianza de animales, además de ser fuente de los recursos naturales. El número de habitantes ya sea en las zonas andinas o amazónicas es mínimo. Mientras que las **tierras urbanas**, es relativo a la ciudad, donde encontramos comercio, industria, servicios de economía, la infraestructura es desarrollada para el suministro de servicios, como agua, desagüe, electricidad y transporte, así como las vías de comunicaciones terrestres que permiten un desplazamiento entre sus habitantes cómodo. La metrópolis es grande.

6.2. ANTECEDENTES DE LAS CONSTITUCIONES POLÍTICAS DEL PERÚ, CON RESPECTO A LA PROPIEDAD:

- **CONSTITUCIÓN DE 1993.** - Título III. Del Régimen Económico / Capítulo III. De la Propiedad: **Artículo 71°.** - En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática.
Sin embargo, **dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer**, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. **Se**

² <http://www.cap.org.pe/pdfsminv/glosario.pdf>

exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.

- **CONSTITUCIÓN DE 1979.** - Título III. Del Régimen Económico / Capítulo III. De la Propiedad: **Artículo 126°.** - La propiedad se rige exclusivamente por las leyes de la República. En cuanto a la propiedad, los extranjeros, personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar al respecto situaciones de excepción ni protección diplomática.
Sin embargo, **dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir**, ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho adquirido. **Se exceptúa el caso de necesidad nacional declarada por ley expresa.**
- **CONSTITUCIÓN DE 1933.** - Título II. Garantías Constitucionales / Capítulo I. Garantías Nacionales y Sociales: **Artículo 32°.** - Los extranjeros están, en cuanto a la propiedad, en la misma condición que los peruanos, sin que en ningún caso puedan invocar al respecto situación excepcional ni apelar a reclamaciones diplomáticas.
Artículo 36°. - **Dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por ningún título**, aguas, minas o combustibles, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, **excepto en caso de necesidad nacional declarada por ley expresa.**
- **CONSTITUCIÓN DE 1920.** - Título IV. Garantías Sociales: **Artículo 39°.** - Los extranjeros, en cuanto a la propiedad, se hallan en la misma condición que los peruanos, sin que en ningún caso puedan invocar al respecto situación excepcional ni apelar a reclamaciones diplomáticas. **En una extensión de cincuenta kilómetros distante de las fronteras, los extranjeros no podrán adquirir ni poseer, por ningún título**, tierras, aguas, minas y combustibles, directa o indirectamente, ya sea individualmente o en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, **salvo el caso de necesidad nacional declarada por ley especial.**
- **CONSTITUCIÓN DE 1867.** - Título IV. Garantías Individuales: **Artículo 26°.** - **Todo extranjero puede adquirir en la República propiedad territorial** conforme a las leyes, quedando en todo lo concerniente a dicha propiedad sujeto a las obligaciones y en el goce de los derechos de peruano.
- **CONSTITUCIÓN DE 1860.** - Título IV. Garantías Individuales: **Artículo 28°.** - **Todo extranjero podrá adquirir, conforme a las leyes, propiedad territorial** en la República, quedando en todo lo concerniente a dicha propiedad, sujeto a las obligaciones y en goce de los derechos de peruano.
- **CONSTITUCIÓN DE 1856.** - Título IV. Garantías Individuales: **Artículo 26°.** - **Todo extranjero podrá adquirir conforme a las leyes, propiedad territorial** en la República, quedando, en todo lo concerniente a dicha propiedad, sujeto a las obligaciones y en goce de los derechos de peruano.

- **CONSTITUCIÓN DE 1839.** - Título XVIII. Garantías Constitucionales – Garantías Individuales: **Artículo 168°.** - **Ningún extranjero podrá adquirir por ningún título propiedad territorial** en la República, sin quedar por este hecho sujeto a las obligaciones de ciudadano, cuyos derechos gozará al mismo tiempo.
- **CONSTITUCIÓN DE 1834.** - Título IX. Garantías Constitucionales: **Artículo 161°.** - **Es inviolable el derecho de propiedad.** Si el bien público legalmente reconocido exigiere que se tome la propiedad de algún ciudadano será previamente indemnizado de su valor.
- **CONSTITUCIÓN DE 1828.** - Título IX. Disposiciones Generales: **Artículo 165°.** - **Es inviolable el derecho de propiedad.** Si el bien público, legalmente reconocido, exigiere la propiedad de algún ciudadano, será previamente indemnizado de su valor.
- **CONSTITUCIÓN DE 1826.** - Título XI. De las Garantías: **Artículo 145°.** - **Toda casa de peruano es un asilo inviolable.** De noche no se podrá entrar en ella sino por su consentimiento; y de día sólo se franqueará su entrada en los casos y de la manera que determine la ley.
- **CONSTITUCIÓN DE 1823.** - Sección Tercera. De los Medios de Conservar el Gobierno / Cap. V - Garantías Constitucionales: **Artículo 193°.** - Sin embargo de estar consignados los derechos sociales e individuales de los peruanos en la organización de esta Ley fundamental, se declaran inviolables: 1. La libertad civil. 2. La seguridad personal y la del domicilio. 3. **La propiedad.** (...)

6.3. **OPINIONES DOCTRINARIAS SOLICITADAS A CONSTITUCIONALISTAS:**


- 6.3.1. **VÍCTOR ÓSCAR SHIYIN GARCÍA TOMA:** Con Informe Jurídico dirigido al Congresista Jorge Del Castillo Gálvez, de fecha 05 de marzo de 2019, el Dr. Víctor García Toma, señala: Que, los **finés del Estado** son: **a)** El fin de la conservación del grupo social, **b)** El fin de la juridificación de la vida coexistencial, y **c)** El fin del fomento del bien común. El bien común se asocia con dos conceptos básicos: el desarrollo y progreso; dentro del desarrollo, se ampara en el Art. 44° de la Constitución, que establece el deber del Estado promover el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Sobre el ejercicio de la propiedad y su relación con el concepto jurídico de interés, diferencia entre: **a)** Interés público o general, que contribuye a afirmar el bienestar y desarrollo para todos, **b)** El interés nacional, como uno de los fines de la Constitución, organización y funcionamiento del Estado, el Art. 44° lo expresa como deberes primordiales a la defensa nacional, la vigencia de los derechos fundamentales, y promoción del bienestar general, el establecimiento de la política de fronteras, y **c)** Interés Social, implica una pretensión que permite al Estado dar reglas diversificadoras en aras de promover la igualdad de oportunidades. Señala que el Art. 71°, debe interpretarse conforme a la noción de interés de sus tres dimensiones: interés nacional, interés público e interés social. En el caso concreto de ciudades adscritas a Regiones como Tumbes, Tacna y Puerto Maldonado, que se encuentran dentro de los 50 km. de frontera, pueden ser objetos de políticas de

acondicionamiento territorial, en donde se permita el acceso a la propiedad urbana por parte de los extranjeros. Dicha política se fijaría en una Ley marco que atendería las peculiaridades urbanas de las regiones ubicadas en las zonas de frontera. El acondicionamiento territorial permite identificar y programar determinadas acciones políticas con redito económicos-sociales en el espacio regional y local. En este caso el acceso a la propiedad de extranjeros, en aras de incrementar la acción privada, las fuentes de trabajo, el ingreso de rentas iscales, etc. En particular la generación de infraestructura para el fomento y desarrollo del progreso local y regional.

Dicha política se armoniza con la idea de interés en sus tres dimensiones, debiendo preverse lo siguiente: **a)** Establecer que dicha política de acondicionamiento territorial, establecida mediante una Ley Marco, corresponde a un acto de necesidad pública, esta tiene un carácter extraordinario, de necesidad del bien común en dichas circunscripciones; y con ello la promoción del desarrollo y el progreso, y **b)** Expedición de D.S. aprobados por el Concejo de Ministros; los cuales se establecen formalmente, de conformidad con las reglas procedimentales establecidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; y materialmente en consonancia con la Ley Marco de Acondicionamiento Territorial establecida por el Congreso de la Republica. Dichas normas de carácter específico y concreto fijaran la necesidad publica del ejercicio de la propiedad por parte de los extranjeros, en clave con una política general de promoción del bienestar de las zonas urbanas adscritas a zonas fronterizas.

6.3.2. ANIBAL GONZALO RAÚL QUIROGA LEON: Con Escrito C-014-2019-AQL, dirigido al Congresista Jorge Del Castillo Gálvez, de fecha 12 de marzo de 2019, el Dr. Anibal Quiroga león, señala:



Antecedentes. – Las constituciones de 1920 (Art. 39°), 1933(Art. 36°), 1979 (Art. 126°) y 1993 (Art. 71°) crean la prohibición que el extranjero pueda poseer propiedad o posesión dentro de los cincuenta kilómetros de la línea de las fronteras, pero con la necesidad de promover el desarrollo integral del país en comercio exterior y turismo a partir del S. XXI se promovió actividades productivas. En el primer párrafo del Art. 71° se comprende la regla general del principio de igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros y en segundo párrafo la excepción, expresada en la limitación de la adquisición, posesión o explotación de determinados bienes y recursos naturales, por extranjeros dentro de los 50km, esta prohibición se toma a consecuencia de la Guerra del Pacífico y por las experiencias bélicas con países limítrofes, que obedecerían a razones de seguridad nacional. El contexto histórico y diplomático actual no es el mismo que hace 10 años, por lo que crea diferencias perjudiciales en la estructura del modelo de Constitución Económico.

De la Interpretación Constitucional. – La Constitución moldea los pilares de la estructura de un país y su realidad; la Constitución consagra en su Art. 2° el derecho a la igualdad, que es recogido en la primera parte del Art. 71°, en el segundo párrafo presenta una excepción para los extranjeros al no poder poseer o ser propietarios dentro de los 50 kilómetros de fronteras. Los Art. 60° y 63° establecen la igualdad de trato a la inversión pública y no pública, nacional y extranjera, complemento de ello es dar la propiedad a los extranjeros sin distinciones. Se debe considerar que los extranjeros no pueden ser propietarios, posesionarios, ya sean personas naturales o jurídicas, descartando la posesión inmediata como arrendatarios, usufructuarios, comodatarios, concesionarios, ejecutar garantías hipotecarias etc. A la luz de la dinámica cambiante de la historia corresponde replantearse

para una mayor eficacia de las normas de la Constitución, ya que estamos en una era de integración.

Asimismo, se considera que el Art. 71° es un chauvinismo desalentador para todo tipo de inversión extranjera, habiendo riquezas petroleras y auríferas. El criterio defensivo que primó para establecer la excepción de los 50 kilómetros ya no se justifica, pues un misil hoy en día llega de continente a continente, por lo que la susceptibilidad de las fronteras en un enfrentamiento bélico, resulta ser una justificación endeble en esta era moderna de globalización de las comunicaciones y avances tecnológicos. La Constitución de 1993 señala que la excepción para que los extranjeros puedan ser propietarios o poseesionarios se dará cuando hay un caso de necesidad pública, previamente aprobada por Decreto Supremo, aprobado por Consejo de Ministros, la Constitución de 1933 no contenía una regla como esta y la de 1979 tenía una disposición similar a la actual, pero con dos diferencias: La excepción no se basaba en la necesidad pública, sino en necesidad nacional y la declaración debía darse por Ley.

Del régimen económico de la Constitución de 1993. – Los **Art. 58°** (La iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado), **59°** (El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y empresa, comercio e industria), **Art. 60°** (El Estado reconoce el pluralismo económico, la economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa), **Art. 63°** (El Estado tiene un tratamiento igual para inversiones nacionales y extranjeras), **Art. 70°** (El derecho de propiedad es inviolable).

De las limitaciones a la inversión extranjera en zonas fronterizas. – Las restricciones tienen efectos económicos en las ciudades que están ubicadas a menos de 50 kilómetros de la frontera, como es el caso de Tumbes y Tacna, teniéndose solo la inversión nacional, la inversión extranjera y la limitación del bienestar del consumidor y el aporte de empleo, en Perú son 9 zonas ubicadas en fronteras: Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Puno y Tacna. limitándose

Conclusiones. – El derecho a la igualdad que recoge en la primera parte el Art. 71° de la Constitución como regla general, se recoge en la jurisprudencia del TC, "Constitucionalmente el derecho a la igualdad tiene dos facetas, igualdad ante la Ley (la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentran en la situación descrita) e igualdad en la Ley (un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente, el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales y cuando considere que debe apartarse de sus decisiones las debe motivar).

El primer párrafo del Art. 71°, contiene la regla general y el segundo la excepción; el primer antecedente de esta excepción lo encontramos en la Constitución de 1920, luego de las experiencias bélicas y por criterios de seguridad nacional, pero dicha norma no resulta adecuada en la actualidad, advirtiendo los constituyentes los efectos negativos; en el Art. 2° de la Constitución se consagra el derecho a la igualdad, que guarda relación con el primera párrafo del Art. 71°; no son conformes con la Constitución las normas de menor rango que excluyen a los extranjeros de determinadas actividades económica o que restringen el porcentaje de titularidad; los Art. 60° y 63° de la Constitución reconocen el pluralismo económico y establecen las mismas condiciones a la inversión privada nacional y extranjera; el extranjero no podría ser arrendatario, usufructuario, concesionario, comodatario, etc.; el

contexto histórico y diplomático no es el mismo que hace 10 años, las industrias bélicas son hoy en día más potentes y es necesario replantear la situación de las fronteras; la prohibición para que los extranjeros no puedan poseer o tener prohibición por temas de seguridad nacional, no está bien motivada por el Tribunal Constitucional; en el Art. 63° de la Constitución de 1993 se establece por primera vez que la inversión nacional y extranjera están sometidas a las mismas condiciones; se debe modificar el Art. 71° de la Constitución porque no implica una disyuntiva entre seguridad nacional y desarrollo económico, sino una disyuntiva para alcanzar una situación económicamente óptima en los mercados de las ciudades de frontera.

- 6.3.3. NATALE JUAN AMPRIMO PLA:** Con Escrito, dirigido al Congresista Jorge Del Castillo Gálvez, de fecha 21 de febrero de 2019, el Dr. Natale Amprimo Pla, señala: La Constitución de 1993 contempla en bien jurídico "Seguridad nacional" como limitación al derecho fundamental de propiedad, así el Art. 70° lo prevé como causa de expropiación y el Art. 72° contempla restricciones y prohibiciones temporales por esa causa para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes. El Art. 44° exige tomar en cuenta que las zonas de frontera son las más susceptibles de ser afectadas por una invasión extranjera. La expresión del legislador que señala "Por título alguno", buscaba excluir cualquier obtención de propiedad o posesión de los extranjeros dentro de los cincuenta kilómetros.

Refiere que la propiedad en el caso del ciudadano italiano a quien el Tribunal Constitucional le declaró infundado su derecho sucesorio, fue un error al extender la prohibición constitucional a un predio no contemplado que es la propiedad sobre un predio urbano y que no afectaría el fin de la seguridad nacional. Se podría sostener una interpretación restrictiva del Art. 71° ya que la disposición que prohíbe la adquisición o posesión por título alguno de tierras por extranjeros, solo esta conexas a la titularidad de derechos que permitan la explotación de recursos naturales, que son patrimonio de la nación, correspondiendo al Estado soberanía en su aprovechamiento según el Art° 66 de la Constitución. La única excepción viable jurídicamente al régimen de zona prohibida es por necesidad pública declarada por D.S., probado por Concejo de Ministros conforme Ley.

- 6.3.4. DOMINGO GARCÍA BELAÚNDE:** Con Escrito, dirigido al Congresista Jorge Del Castillo Gálvez, de fecha 14 de marzo de 2019, el Dr. Domingo García Belaúnde, señala: En la Constitución de 1920 (Art. 39°) se incorpora la prohibición de los cincuenta kilómetros, manteniéndose el principio de la igualdad en temas de propiedad entre nacionales y extranjeros, pero con una excepción que ha llegado hasta la Constitución vigente. En épocas anteriores las fronteras peruanas no estaban aún definidas por lo que la desconfianza fronteriza permaneció latente hasta fines del siglo XX. Considera que el concepto de tierras debe referirse a rurales y excluir tierras urbanas, se debe permitir y sin necesidad de Decreto Supremo, alguno que se pueda ser propietario de viviendas para uso personal o de locales para comercio en pequeña escala.

- 6.4. NORMAS Y CASOS QUE REGULAN LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 71° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ:** Por ello, al no diferenciar la prohibición de no adquirir ni poseer tierras directa o indirectamente dentro de los cincuenta kilómetros dentro de las fronteras se ha creado una confusión en la cual se ha tenido casos como:

6.4.1. Decreto Supremo N° 001-2017-RE, que establece la posibilidad de adquisición de inmuebles para consulados y establecimientos de organizaciones y organismos internacionales dentro de los cincuenta kilómetros adyacentes a las fronteras:

Que, el Perú es parte de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, aprobada mediante Decreto Ley N.° 21 999, en vigor desde el 19 de marzo de 1978, cuyo inciso 1, artículo 30, establece que el Estado receptor deberá facilitar, de conformidad con sus leyes y reglamentos, la adquisición en su territorio por el Estado que envía de los locales necesarios para la oficina consular, o ayudarlo a obtenerlos de alguna manera;

Que, la actividad consular beneficia a toda colectividad, tanto extranjera como nacional;

Que, la ubicación en la que se instalen los locales consulares, en su respectiva circunscripción consular, tendrá un impacto directo con la idoneidad de las condiciones en que desarrollarán sus funciones conforme al artículo 5 de la citada Convención;

Que, el desempeño de las funciones consulares es especialmente importante en zonas de frontera debido a la dinámica propia del desplazamiento de sus poblaciones entre áreas geográficas contiguas, así como por el intercambio económico y comercial entre dichos espacios;

Que, a nivel de la Comunidad Andina, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores ha aprobado la Decisión N°459 que establece la "Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo", entre cuyos lineamientos específicos se propende a la incorporación de las zonas fronterizas como ámbitos territoriales dinámicos del proceso de integración, contribuyendo al desarrollo equilibrado y armónico de la subregión;

Que, en el mismo ámbito de la Comunidad Andina, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores ha aprobado la Decisión N.° 501 sobre "Zona de Integración Fronteriza en la Comunidad Andina" a fin de impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos;

Que, de acuerdo al artículo 55 de la Constitución Política del Perú, los tratados celebrados por el Estado peruano, y en vigor, forman parte del Derecho Nacional y que, por lo tanto, corresponde al Estado peruano adoptar las medidas normativas que permitan ejecutar de la manera más eficaz posible las obligaciones derivadas de los tratados que ha celebrado;

Que, el artículo 71 de la Constitución Política del Perú establece que dentro de los cincuenta (50) kilómetros de las fronteras los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido, exceptuando el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros, conforme a ley.

Que, conforme a las consideraciones expuestas, resulta de necesidad pública otorgar la facultad para que los Estados puedan adquirir o poseer bienes inmuebles dentro de los cincuenta (50) kilómetros de la frontera de nuestro país para el establecimiento de locales consulares y de la residencia de los funcionarios consulares; así como de hacer extensiva dicha facultad a las organizaciones internacionales u otras entidades internacionales que tengan tratados vigentes con el Perú y que incluyan la posibilidad de establecer sedes en territorio nacional.


Además, se menciona que el artículo 30 de la Convención de Viena, tiene indicaciones de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, que: El derecho de adquirir en el territorio del Estado receptor los locales necesarios para el establecimiento de un consulado deriva del acuerdo a través del cual este da su consentimiento para que se establezca el consulado. La referencia del texto del artículo al derecho interno del Estado receptor significa

que el Estado que envía solamente puede adquirir los locales de conformidad con la normativa del Estado receptor (...).

El Plan Bicentenario aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-*2011-PCM, en cuyo eje estratégico referido a Estado y Gobernabilidad, se establece como lineamiento estratégico sobre relaciones exteriores: "Fortalecer los lazos bilaterales de entendimiento político y las relaciones económico-comerciales con los países vecinos y el MERCOSUR como socios estratégicos".

6.4.2. Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza: El artículo 5, establece en su lineamiento, h. Promover las condiciones especiales que incentiven la inversión en zonas de frontera, así como el ejercicio de la función pública, de las instituciones que se localizan en dichos espacios.

6.4.3. Decreto Supremo N° 017-2013-RE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la ley 29778: En la que se describen diferentes conceptos tales como: Desarrollo fronterizo, integración fronteriza, acciones de desarrollo e integración fronteriza, órgano de coordinación técnica, grupo de coordinación técnica, municipalidad de frontera, mancomunidad municipal de frontera, mancomunidad regional de frontera, junta de coordinación interregional, bases de la estrategia nacional de desarrollo e integración de fronteras, sección nacional e mecanismos de desarrollo e integración fronteriza, paso de frontera, política nacional de pasos de frontera, zona de integración de frontera, defensa nacional. En el desarrollo el presente Decreto Supremo se considera importante el desarrollo fronterizo, así como la integración de los países vecinos.



En el Título III, artículo 39, cumplimiento de los lineamientos de la política de fronteras se señala: En la formulación y ejecución de las acciones de la Política de Fronteras, debe observarse los siguientes lineamientos: **a.** Fortalecer el carácter unitario de la Nación, la afirmación de la identidad nacional y la ocupación racional del territorio. **b.** Contribuir con el proceso de descentralización en los aspectos de desarrollo e integración fronterizos. **c.** Consolidar la soberanía, seguridad y defensa nacional en los espacios de frontera. **d.** Generar condiciones para el desarrollo sostenible, el bienestar y la protección de la población asentada en los espacios de frontera, garantizando el acceso a los servicios básicos en forma integral y la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. **e.** Establecer las bases para promover esfuerzos intersectoriales para la ejecución de políticas públicas en los aspectos de frontera, en un marco planificado de creciente eficiencia y complementación. **f.** Promover el respeto a la diversidad étnica y cultural de las poblaciones asentadas en las zonas de frontera, así como la protección del medio ambiente, la diversidad biológica y los recursos naturales, en concordancia con las políticas sectoriales. **g.** Orientar los procesos de integración fronteriza en el marco de la política exterior y la política de seguridad y defensa nacional. **h.** Promover las condiciones especiales que incentiven la inversión en las zonas de frontera, así como el ejercicio de la función pública de las instituciones que se localizan en dichos espacios. **i.** Afianzar la presencia institucional del Estado en los espacios de frontera y fortalecer las capacidades de los funcionarios públicos radicados en dicha zona.

Asimismo, en el artículo 43, se señala, como Objetivo general de la Política de Fronteras: Constituye objetivo general de la Política de Fronteras el promover la satisfacción de las

necesidades básicas de la población en los espacios de frontera y su incorporación a la dinámica del desarrollo nacional, mediante la articulación de iniciativas públicas y privadas nacionales, regionales, locales y transfronterizas orientadas hacia los campos social, económico, ambiental, cultural, institucional y salud, así como el fortalecimiento de las capacidades de gestión local y regional, bajo criterios de sostenibilidad, desarrollo humano en igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, y seguridad nacional. No sustituye las competencias sectoriales, regionales y locales sobre desarrollo

6.4.4. Decreto Supremo N° 005-2018-RE, Decreto Supremo que establece las acciones de desarrollo sostenible e integración para la atención prioritaria de las áreas críticas de frontera:

Señalándose en su objeto que, establecer las acciones de desarrollo sostenible e integración para la atención prioritaria de las áreas críticas de frontera calificadas como tales por el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza – CONADIF, las mismas que como Anexo N° I forman parte integrante del presente decreto supremo. Señalando en su Exposición de Motivos que el espacio más crítico de frontera en nuestro país corresponde a la región de la selva al ser el más extenso, al tener un aproximado de 70% de límite internacional, y que cuatro de las once áreas críticas de frontera presentan niveles de pobreza del 40%, encontrándose aquí los distritos más pobres del país. A ello se suma elementos negativos que son aprovechados como es el caso del narcotráfico y contrabando.

6.4.5. Decreto Supremo N° 019-2018-RE, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas:

Dentro de su anexo se puede observar un análisis y estudio de los pueblos limítrofes de nuestro país, con el fin de establecer la realidad actual de nuestras fronteras en busca del desarrollo fronterizo e integración fronteriza. Pudiendo observarse en la tabla 10, de la asignación policial por distritos d frontera que hay poca presencia de efectivos policiales, lo que causa desprotección al ciudadano frente a la inseguridad ciudadana. Hay también un problema vinculante a la entidad nacional, ya que los peruanos que viven en fronteras al ver poca presencia del Estado del Perú recurren a los países vecinos en busca de mejoras de educación, salud y trabajo.

En la tabla 14, de la vinculación de la política de fronteras y el PESEM del Ministerio de Relaciones Exteriores, se tiene como objetivos específicos: El desarrollo humano y uso sostenible de los espacios de frontera, la incorporación a la dinámica del desarrollo nacional, la integración competitiva en los espacios de frontera, la seguridad y defensa nacional.

6.4.6. Expediente N° 04966-2008-PA/TC Tacna, de Erasmo Mario Lombardi Perazzo:

Que interpone recurso de agravio constitucional contra la resolución de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Tacna, de fojas 88, su fecha 11 de junio de 2008, que declaró improcedente la demanda de autos, contra la demandada, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. Observándose que el referido Expediente del Tribunal Constitucional, no motiva o desarrolla la diferencia de tierras urbanas y rurales, así también, se puede considerar que el fallo del Tribunal Constitucional fue un error al extender la prohibición constitucional a un predio no contemplado que es la propiedad sobre un predio urbano y que no afectaría el fin de la seguridad nacional. Se podría sostener una interpretación restrictiva del Art. 71° ya que la disposición que prohíbe la adquisición o posesión por título alguno de tierras por extranjeros, solo esta conexas a la titularidad de derechos que permitan la explotación de

recursos naturales, que son patrimonio de la nación, correspondiendo al Estado soberanía en su aprovechamiento según el Art° 66 de la Constitución.

El fallo del Tribunal Constitucional solo se basa en lo señalado por el segundo párrafo del Art. 71°, por lo que en referencia al numeral 6 del párrafo (ii) se señala: "La expresión "por título alguno": Se observa que fue voluntad del constituyente poner énfasis en excluir cualquier forma o modo de transmisión de la propiedad que beneficie a los extranjeros otorgándoles la posibilidad de ser propietarios o poseedores de terrenos en las zonas de frontera. Ello supone incluir los derechos sobre las tierras en las cuales se han levantado edificaciones en las ciudades, es decir, predios urbanos edificados, pues entendemos por predio urbano aquel que ha sido objeto de habilitación (se entiende la tierra, terreno o suelo) para ser incorporado a una zona urbana".

En mérito a ello dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras en tierras urbanas los turistas o extranjeros tampoco podrían poseer mediante un alquiler ya sea en hoteles o centros de hospedaje, trayendo limitaciones a nuestra economía con respecto a la inversión privada y el fomento del turismo.

6.4.7. Sobre la Compañía Sodimac, parte del grupo chileno Falabella, que compró el 100% de las acciones de la Empresa Maestro Perú, que incluye una de las tiendas ubicada en Tacna:

A continuación se cita la publicación del Diario Gestión, redactada por Félix Villanueva, sobre AURUM Consultoría y Mercado, publicada el día 25 de septiembre de 2014, que señala:

"...La compañía Sodimac, parte del grupo chileno Falabella, compró el 100% de las acciones de la empresa Maestro Perú por un valor total de S/. 1,404 millones, el paquete adquirido incluye las 30 tiendas de Maestro entre ellas la tienda de la ciudad de Tacna, ubicada en la Prolongación 2 de Mayo a unos 31 Kilómetros de la frontera, convirtiéndose así, quizás sin proponérselo, en la primera de su tipo (grandes superficies extranjera) en tener una tienda en una ciudad peruana fronteriza.

En la práctica el procedimiento para que se establezca una compañía extranjera en la frontera está regulado y básicamente consiste en presentar la solicitud al ministerio del sector, quién previa consulta al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas considera si hay necesidad pública y emite un decreto supremo firmado por el presidente de la república, presidente del consejo de ministros, el ministro del sector y obviamente el ministro de defensa.

Así lo han hecho, por citar algunos ejemplos, empresas mineras extranjeras en Ayabaca frontera con Ecuador (D.S. N° 072-2009-EM) o en Putina frontera con Bolivia (D.S. N° 063-2008-EM).

En el caso de Tacna, voces empresariales han salidos a los medios en forma periódica para informar que el artículo de la constitución mencionado impide que empresas de centros comerciales, tiendas por departamento o supermercados de origen chileno puedan establecerse en Tacna.

En el presente blog escribí una entrada en setiembre del 2012 sobre este tema y los comentarios recibidos fueron diversos, desde los modernos que consideran que es inadmisibles que en pleno siglo XXI tengamos una restricción de ese tipo, hasta los cautos que consideran que con inversiones provenientes del país hermano de Chile siempre se debe tener cuidado y la restricción se debe mantener.

La protección fronteriza está incluida en muchas legislaciones a nivel mundial, hay casos donde la protección es mayor como México, donde se indica que: "En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas". O menor como el de Chile donde se decreta que los extranjeros no podrán adquirir tierras ubicadas a 10 Km. de la frontera o 5 Km. de la costa.

En el caso peruano la restricción existe desde la constitución del año 1933, por tanto no es una ley creada Pro-Interbank, como alguien comentó en el post anterior, en la constitución de 1979 no se menciona explícitamente terrenos y pareciera ser por tanto más flexible al indicar principalmente

"fuentes de energía" como restricción; la constitución actual de 1993 vuelve a desarrollar la restricción indicando que no se pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido.

Tacna ha logrado algo que figura en todos los planes de gobierno, el desarrollo de las fronteras, gracias al esfuerzo de los peruanos que viven en la ciudad se ha convertido en un polo de atracción para todo el norte de Chile, anqueños que por miles llegan a Tacna para usar sus servicios y adquirir sus bienes. En este momento ni Arica, ni Tacna tienen Centros Comerciales, como ya lo hemos comentado antes, el impacto de los malls en las ciudades del país es impresionante generando cambios en la circulación de las ciudades, generando mucha mano de obra, mejorando el nivel de servicio al cliente, incrementando el consumo interno y convirtiéndose en importes polos de atracción, es en este sentido como comentaba hace unos días Gianfranco Castagnola en el diario Perú 21, si Tacna no puede superar la restricción de la constitución, Arica si tendrá su primer Mall, tal como lo ha anunciado Mall Plaza y es muy probable que esto genere que el actual tráfico comercial que tiene el sentido desde Arica hacia Tacna, se revierta, al menos en una proporción importante..."³

Como vemos, existen inversiones extranjeras que están desarrollando dentro de los cincuenta kilómetros de frontera, actividad que contribuye con el desarrollo de las respectivas ciudades y que activan nuestra economía.

6.5. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS FRONTERAS DE NUESTRO PAÍS:

Características Geográficas:		
Superficie: 1,285.220 (20°) km ²	Línea de costa: 3.080km	Mar territorial 200 millas (370,4km)

Fronteras territoriales – Internacionales: 7.073km				
Brasil 2.822km	Ecuador 1,529km	Colombia 1.506km	Bolivia 1.047km	Chile 169km

6.6. MESAS DE TRABAJO REALIZADAS POR LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS DEL CONGRESO NACIONAL:

6.6.1. Mesa de trabajo descentralizada en el departamento de Tacna: Se realizó una primera Sesión Descentralizada en la ciudad de Tacna el día 12 de febrero de 2019, dirigida por el Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Congresista Jorge Del Castillo Gálvez y contando también con la presencia de los Congresistas, Juan Sheput, César Segura, Edwin Donayre, Guillermo Martorell y Jorge Castro. Participando también el Gobernador Regional, el Alcalde Provincial y los representantes de la Cámara de Comercio de Tacna, la Benemérita Sociedad de Auxilios Mutuos de Señoras de Tacna, la Sociedad de Artesanos de Auxilios Mutuos del Porvenir, la Asociación de Pescadores Artesanales de Tacna, la Asociación de Micro y Pequeños Empresarios de Tacna, la Asociación de Comerciantes de Ropa de Segundo Uso de Tacna, los representantes de la Junta de Usuarios AJU ZOTAC Tacna, los representantes de la Universidad nacional de Tacna, los representantes de la SUTEP, los representantes de los Colegios Profesionales y los representantes de las Fuerzas Armadas y Policiales de Tacna.

³ <https://gestion.pe/blog/hoysitiendoprovicias/2014/09/la-compra-de-maestro-por-sodimac-y-el-articulo-71-de-la-constitucion.html?ref=gesr>

En mencionado evento se expuso la necesidad de la inversión privada dentro de los cincuenta kilómetros de frontera, considerándose que el Art. 71° de la Constitución Política de 1993, debería interpretarse, haciéndose una diferenciación entre tierras urbanas y tierras rurales, debiéndose en la primera de ellas considerarse la necesidad de la inversión privada, por lo que se solicitó un desarrollo constitucional de mencionado artículo en su segundo párrafo. Aprobándose la propuesta en debate por la mayoría de asistentes a la mesa de trabajo. Sin embargo, se aprecian puntos discordantes con los representantes de las asociaciones de pequeñas empresas.

6.6.2. Mesa de trabajo descentralizada en el departamento de Tumbes: Se realizó una Segunda Sesión Descentralizada en la ciudad de Tumbes el día 02 de marzo de 2019, dirigida por el Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Congresista Jorge Del Castillo Gálvez y contando también con la presencia del Congresista, Juan Carlo Yuyes, así como también el Gobernador Regional de Tumbes, el Alcalde Provincial de Tumbes, el Alcalde Provincial de Zarumilla, el Alcalde Distrital de Punta Sal, el Jefe de la Capitanía de la Región Tumbes, la Cámara de Comercio de Tumbes, los representantes de la Universidad Nacional de Tumbes, representantes de la Asociación de Comerciantes de Zarumilla, representantes de los Colegios Profesionales de Tumbes y los representantes de las Fuerzas Armadas y Policiales de Tacna. Al debatirse el Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, los participantes a dicho evento dieron su participación unánime para aprobar la inversión privada dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras.

6.7. LEGISLACIÓN COMPARADA, SOBRE EL TRATAMIENTO DE LAS FRONTERAS DE LOS PAÍSES VECINOS DEL PERÚ:

Área de frontera interna de cada país reservada:					
Perú 50km	Ecuador 20km	Colombia No	Brasil 150km	Bolivia 50km	Chile 10km

6.7.1. Ecuador: A 20 kilómetros de la frontera no permite inversión extranjera, salvo espacios urbanos, se permite para matrimonios y uniones de hecho mínimo de 5 años, con ecuatorianos y para empresas con participación de terceros residentes en el país mínimo de 5 años.

6.7.2. Colombia: Permite inversión extranjera en la frontera, salvo a terrenos del Estado, ubicados en las costas y a 2 kilómetros de las fronteras, solo pueden venderse a colombianos, que a su vez no pueden revenderse a extranjeros.

6.7.3. Brasil: Se distingue entre propiedad urbana y rural. Las tierras urbanas tienen libertad para la inversión extranjera, pero en las tierras rurales, hay restricciones ya que se necesita la autorización del presidente, para los predios ubicados a 100 metros próximos a la línea limítrofe, y en los 1,352 metros adyacentes a instalaciones de bases militares. Para la inversión extranjera en áreas rurales dentro de los 150 kilómetros adyacentes a la línea de frontera, la Constitución de Brasil requiere la autorización del Consejo de Defensa Nacional (Integrado por el Presidente, Vicepresidente, Ministros de Estado y los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso).

6.7.4. Bolivia: A 50 kilómetros de frontera no permite inversión extranjera, salvo necesidad pública (Se declara con Ley aprobada de 2 tercios del Congreso, más agravado que el peruano).

6.7.5. Chile: Extranjeros de países limítrofes no podrán adquirir inmuebles en zonas fronterizas, salvo autorización por D.S.; A 10 kilómetros de las fronteras solo los chilenos

podrán adquirir tierras de propiedad del Estado. La región de Arica – Parinacota e fronteriza, pero tiene un régimen especial para la ciudad de Arica que permite a los extranjeros adquirir inmuebles, en el parque central Chacalluta, en Centros de interés turístico y por autorización del presidente con D.S.

6.8. EMPRESAS PRIVADAS QUE VIENEN OPERANDO DENTRO DEL ÁREA DE LOS CINCUENTA KILÓMETROS DE LAS FRONTERAS, EN LOS DEPARTAMENTOS DE TACNA Y TUMBES:

En las ciudades de frontera de los Departamentos de Tacna y Tumbes, existen inversión extranjera que forman parte de la economía de dichas ciudades y que permiten el acceso a productos básicos como es el caso de medicinas, acceso a bancos, alimentos, estas empresas extranjeras también proporcionan fuentes de trabajo y vienen operando dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, así tenemos:

- **Banco Pichincha**, de inversión ecuatoriana.
- **Banco Scotiabank**, de inversión canadiense.
- Módulo de centro de atención de la **Empresa LATAM**, de inversión chilena.
- Supermercados **Plaza Vea** en Departamentos Tacna y en Tumbes, de inversión chilena.
- Supermercados **Metro** en los Departamentos de Tumbes, de inversión chilena.
- Farmacias y/o boticas **MiFarma e InkaFarma**, en Tacna y Tumbes, de inversión chilena.

6.9. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES, CONCORDANTES AL ARTÍCULO 71° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ:

Se debe tener en cuenta lo señalado por la Constitución Política del Perú, en los siguientes artículos:

Art. 58°, se deja en claro que la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado⁴; así también en el **Art. 59°**, se menciona que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y empresa, comercio e industria⁵; en el **Art. 60°**, se señala que el Estado reconoce el pluralismo económico, la economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa⁶; en el **Art. 63°** se indica que el Estado tiene un tratamiento igual para inversiones nacionales y extranjeras⁷; y, en el **Art. 70°** se da la protección al derecho de propiedad señalándose que es inviolable⁸.

⁴ Art. 58° de la Constitución Política de 1993. - La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

⁵ Art. 59° de la Constitución Política de 1993. - El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

⁶ Art. 60° de la Constitución Política de 1993. - El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.


⁷ Art. 63° de la Constitución Política de 1993. - La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas. En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de éstos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero. El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley.

⁸ Art. 70° de la Constitución Política de 1993. - El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad

VII. ANÁLISIS JURÍDICO:

El artículo 107° de la Constitución Política del Perú, establece que el Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a Ley.

En este orden de ideas, el Reglamento del Congreso de la República en los artículos 74° y 75° establece, en el primer artículo en mención que, por el derecho de iniciativa legislativa, los ciudadanos y las instituciones señaladas por la Constitución Política tienen capacidad para presentar proposiciones de ley ante el Congreso. Requisitos y presentación de las proposiciones, y el segundo de los artículos en mención que, las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos.



Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales. Las proposiciones de resolución legislativa se sujetarán a los mismos requisitos que los de ley, en lo que fuera aplicable. Las proposiciones de ley y de resolución legislativa se presentarán ante la Oficialía Mayor del Congreso en día hábil y horario de oficina, para su registro; sin embargo, el Consejo Directivo puede disponer que funcione una oficina especial de la Oficialía Mayor que reciba las proposiciones en día y horario distinto, cuando las circunstancias así lo requieran, dando cuenta a los Congresistas.


El Proyecto de presentado por el Señor Congresista Jorge Del Castillo Gálvez, del Grupo Parlamentario de la Célula parlamentaria Aprista, por el que proponen un "Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, que Regula la Propiedad de las Tierras para los Extranjeros", ha sido desarrollado en su Exposición de motivos teniendo un orden en su estudio que **permite desarrollar conceptos básicos como las definiciones de propiedad rural, área rural, área urbana, centro poblado urbano, centro poblado rural**, pudiendo concluir que **tierras rurales**, hace referencia al campo, siendo el campo un terreno extenso que se encuentra fuera de los poblados, y es utilizado como una tierra laborable y para fuente de los recursos naturales. El número de habitantes es mínimo. Además, de ello se debe tener en cuenta que en las tierras rurales se encuentran las tierras eriazas y desérticas. Mientras que las **tierras urbanas**, es relativo a la ciudad, donde encontramos comercio, industria, servicios de economía, la infraestructura es desarrollada para el suministro de servicios, como agua, desagüe, electricidad y transporte,

pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.

así como las vías de comunicaciones terrestres que permiten un desplazamiento entre sus habitantes cómodo. La metrópolis es grande. Las tierras urbanas hace referencia a los terrenos urbanos.

Además de permitir **analizar casos que desarrollan la aplicación del artículo 71° de la Constitución Política**, como es el Expediente N° 04966-2008-PA/TC Tacna, de Erasmo Mario Lombardi Perazzo, no motivándose en la sentencia la diferencia de tierras urbanas y rurales, así también, se puede considerar que el fallo del Tribunal Constitucional como un error al extender la prohibición constitucional a un predio no contemplado que es la propiedad sobre un predio urbano y que no afectaría el fin de la seguridad nacional. El fallo del Tribunal Constitucional solo se basa en lo señalado por el segundo párrafo del Art. 71°. Siendo así dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras en tierras urbanas los turistas o extranjeros tampoco podrían poseer mediante un alquiler en hoteles o centros de hospedaje, trayendo limitaciones a nuestra economía en lo referente a la inversión privada y el fomento del turismo. Se debe considerar que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras peruanas hay inversión extranjera como es el caso de:

- Compañía SODIMAC, parte del grupo chileno Falabella, que compró el 100% de las acciones de la empresa Maestro Perú, que incluye una de las tiendas ubicada en Tacna.
- Banco Pichincha, de inversión ecuatoriana.
- Banco Scotiabank, de inversión canadiense.
- Módulo de centro de atención de la Empresa LATAM, de inversión chilena.
- Supermercados Plaza Vea en los Departamentos Tacna y en Tumbes, de inversión chilena.
- Supermercados Metro en los Departamentos de Tumbes, de inversión chilena.
- Farmacias y/o boticas MiFarma e InkaFarma, en Tacna y Tumbes, de inversión chilena.



En la realidad existen inversiones extranjeras que están desarrollando dentro de los cincuenta kilómetros de frontera, actividad que contribuye con el desarrollo de las respectivas ciudades y que activan nuestra economía, como se ha mencionado esta inversión extranjera permite a los pobladores generar trabajo, tener modernización en infraestructura, adquirir productos de primera necesidad, entre otros.

Por otro lado, **se ha desarrollado los artículos concordantes al artículo 71° de la Constitución en lo referente al régimen económico** dejándose en claro que la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado, así también se menciona que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y empresa, comercio e industria reconociendo el Estado el pluralismo económico, la economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa, se indica también que el Estado tiene un tratamiento igual para inversiones nacionales y extranjeras⁹; y, se da la protección al derecho de propiedad señalándose que es inviolable. Lo que crea una contradicción con el segundo párrafo del artículo 71°.

⁹ Art. 63° de la Constitución Política de 1993. - La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas. En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de éstos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero. El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley.

Nuestros **antecedentes legislativos con respecto a las doce Constituciones que han regido nuestro país**, dan en las Constituciones de 1823, 1826, 1828 y 1834, la cobertura a un derecho de propiedad inviolable, generando una protección en el derecho; la Constitución de 1839, menciona que ningún extranjero podrá adquirir por ningún título propiedad territorial en la República; pero, las Constituciones de 1856, 1860 y 1867, se apartan de esa restricción permitiendo que todo extranjero pueda adquirir propiedad dentro del territorio peruano; es a partir de la Constitución de 1920 que da la restricción con respecto a la adquisición de propiedades por parte de los extranjeros dentro de los cincuenta kilómetros de nuestro territorio, salvo el caso de necesidad nacional declarada por ley especial, se considera que el motivo principal fue por las experiencias bélicas que ha sufrido nuestro país, por lo que en las siguientes Constituciones de 1933, 1979 y 1993, esta restricción sigue vigente.

Se menciona en el Exposición de Motivos **antecedentes de Proyectos de propuestas presentadas** como es el caso del Proyecto Ley 1811/2017-CR de Carlos Bruce sobre la "Ley de Reforma Constitucional que modifica el Art. 71° de la Constitución Política del Perú, sobre adquisición de bienes por parte de extranjeros en zonas de nuestras fronteras", Proyecto Ley 1819/2017-CR de Edwin Donayre que "Propone modificar el segundo párrafo del Art. 71° de la Constitución de 1993, mediante la declaración de necesidad pública expresada por Ley, declarada por Ley aprobada por el Congreso de la República", el Proyecto Ley de 2770/2017-CR, de Lucio Ávila que "Propone exceptuar el segundo párrafo del Art. 71° de la Constitución de 1993, en caso de seguridad nacional expresamente declarada por Decreto Supremo, y en caso de necesidad pública, declarada expresamente mediante Ley", asimismo, se tiene la Resolución Ministerial N° 334-2017-PRODUCE, que buscaba permitir a inversionistas chilenos "Aventura Plaza", desarrollarse en zonas de Frontera Perú.

La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, ha realizado **mesas de trabajo descentralizadas en el departamento de Tacna y Tumbes**, que contó con la presencia de autoridades del sector público y la participación de representantes del sector privado.

Se tiene también la **legislación comparada** sobre el tratamiento de las fronteras en países vecinos como Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile. Así como la opinión doctrinaria de constitucionalistas como es el caso de Víctor García Toma, Aníbal Gonzalo Raúl Quiroga Leon, Natale Juan Amprimo Pla y Domingo García Belaúnde, observándose por parte de los constitucionalistas una mayoritaria apertura con respecto a la necesidad de evaluar el tratamiento la adquisición y posesión de propiedades por parte de los extranjeros dentro de los cincuenta kilómetros de fronteras.


7.1. **ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS:**

De las opiniones recibidas de los ministerios y el Gobierno Regional de Tumbes, esta comisión considera que:

- 7.1.1. **Ministerio de Relaciones Exteriores**, con Of. RE (DGA) N° 3-0 A/ 125 e/a, de fecha 24 de junio de 2019, señalando mencionado ministerio que, el único país que presenta restricciones es Bolivia, siendo Brasil, Chile, Colombia y Ecuador más permisibles con respecto a sus restricciones, incluso se diferencia entre tierras urbanas y rurales. En la opinión dada también

se hace referencia a las sesiones del CONADIF, donde se abordó el tema de la inversión extranjera en zonas fronterizas de nuestro país, siendo integrado por representantes de PCM, MRE, PRODUCE, MINDEF, MINCETUR, MINEM, MEF, MINJUS, y los gobiernos regionales de las fronteras que sostuvo reuniones entre los años 2017 y 2018, llegando a la conclusión que 76 representantes de los 9 Gobiernos Regionales de fronteras, manifestaron su interés de modificar el segundo párrafo del artículo 71° de la Constitución, con la finalidad de promover la inversión extranjera en frontera, ya que la limitante del segundo párrafo señalado es una limitante para promover la reactivación económica.

Asimismo, se menciona el Decreto Supremo N° 001-2017-RE, que establece la posibilidad de adquisición de inmuebles para consulados y establecimientos de organizaciones y organismos internacionales dentro de los cincuenta kilómetros adyacentes a las fronteras, ya que la sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de abril de 2009, recaída en el Expediente 4966-2008-PA/TC, que considera dentro de las restricciones del segundo párrafo del artículo 71° a los predios urbanos y rurales; generando dificultades para que el Perú cumpla con sus obligaciones internacionales en el marco de la Convención de Viena, sobre relaciones consulares de 1963, limitando la adquisición o arrendamiento de inmuebles por parte de otros Estados, con el fin de servir de oficinas consulares y residencias de los miembros de dichas oficinas en ciudades dentro de los 50 kilómetros de fronteras, cabe resaltar que nuestro país en otros Estados tiene oficinas instaladas dentro de los 50 kilómetros de las fronteras de otros países, y si pondríamos restricciones, estos también reaccionarían de la misma manera. Ello obligó a este Ministerio a emitir en enero de 2017, el Decreto Supremo en mención. Pudiendo observarse que el segundo párrafo del artículo 71° crea conflictos y limitaciones no solo en la economía nacional, sino también en el cumplimiento de relaciones diplomáticas. Es importante mencionar el ejemplo del país vecino Brasil, que hace una diferencia entre tierras rurales y urbanas cercanas a sus fronteras y el de los demás países como Colombia, Ecuador y Chile que presentan menos restricciones para la adquisición y posesión de propiedades por parte de los extranjeros.




7.1.2. **Ministerio de Economía y Finanzas:** Con Oficio N° 2757-2019-EF/10.01, de fecha 24 de junio de 2019, señalando mencionado ministerio en su análisis que la Constitución Política de 1993 consagra los principios y valores de una economía social de mercado y en ese sentido, promueve la inversión privada nacional y extranjera inclusive en las zonas de frontera ya que es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, así como el desarrollo y cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con las políticas del exterior. La Oficina General de Asesoría Jurídica considera que la Constitución cuando utiliza el término "tierra" lo emplea para referirse a la propiedad rural. Por lo tanto, la Oficina General de Asesoría Jurídica no formula observaciones jurídicas al Proyecto de Ley N° 4284/2018-CR.

7.1.3. **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:** Con Oficio N° 2186-2019-JUS/SG, de fecha 26 de junio de 2019, mencionado ministerio señala que, de acuerdo a la definición dada para el TC, el Proyecto de Ley en mención no sería de desarrollo Constitucional, sino se busca interpretar el término "tierras". Esta Comisión considera que tomando en cuenta la Octava Disposición Final Transitoria de la Constitución Política del Perú, señala a dos prioridades como materia de leyes de desarrollo constitucional, pero no crea una prohibición para otro tipo de casos que necesiten una ley de desarrollo constitucional y la propuesta del presente

Proyecto de Ley como se ha desarrollado en la Exposición de Motivos, si requiere que se fundamente con exactitud muchos términos que a la fecha han sido causa de problemas en la economía del país. El presente proyecto no usurpa el poder constituyente si la Ley interpretativa se coloca en el mismo rango de Ley.

Asimismo, en la presente opinión se señala que el Tribunal Constitucional ha efectuado el cierre de la interpretación del artículo 71° al haber entendido que la prohibición de los extranjeros e poseer "tierras" dentro de los 50 kilómetros de fronteras incluye a los predios o tierras urbanas, ello al emitir la Sentencia del Expediente N° 04966-2008-PA/TC Tacna, de Erasmo Mario Lombardi Perazzo. Mencionado Expediente se ha desarrollado en la Posición de Motivos del presente Proyecto, considerándose que, no se motiva o desarrolla la diferencia de tierras urbanas y rurales, así también, se puede considerar que el fallo del Tribunal Constitucional fue un error al extender la prohibición sobre un predio urbano que no afectaría el fin de la seguridad nacional. Se podría sostener una interpretación restrictiva del artículo 71° ya que la disposición que prohíbe la adquisición o posesión por título alguno de tierras por extranjeros, solo esta conexas a la titularidad de derechos que permitan la explotación de recursos naturales, que son patrimonio de la nación, correspondiendo al Estado.

El Expediente N° 04966-2008-PA/TC Tacna, no es vinculante ya que solo cuenta con tres firmas, que incluye a los magistrados Mesía Ramírez, Beaumont Callirgos y Álvarez Miranda y según la Resolución Administrativa N° 138-2015-P/TC, que modifica el artículo 10 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, señalándose en esta Resolución que se necesita de 4 votos de los magistrados del Tribunal Constitucional. En el Proyecto de Ley 4284/2018-CR, "Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 71° de la Constitución Política del Perú, que Regula la Propiedad de las Tierras para los Extranjeros", no se desconoce la interpretación que ha efectuado el Tribunal Constitucional, como ya se ha mencionado la Sentencia del referido Expediente no es vinculante y consideramos que no se hace una interpretación específica sobre la adquisición de la propiedad dentro de los cincuenta kilómetros de frontera por parte de los extranjeros, por ello creemos que el Proyecto de Ley en mención es necesario.



Sobre otra de las observaciones que se realiza, sobre el costo-beneficio del presente Proyecto Ley, se considera que si se ha señalado en la Exposición de Motivos que la presente iniciativa legislativas debe ser analizada no desde el tradicional costo-beneficio, sino se debe utilizar un análisis costo-eficiencia y/o costo-producción, ya que el presente proyecto Ley, tiene como objetivo desarrollar constitucionalmente el artículo 71° de la Constitución Política, cuya finalidad sería el desarrollo económico y social de las ciudades fronterizas. No consideramos tampoco, que la seguridad nacional tenga consecuencias negativas con respecto al costo-beneficio. Podemos observar en la presente opinión ministerial. Que inciden en el desarrollo económico que puede traer levantar la prohibición establecida en el artículo 71° de la Constitución, esto sería el beneficio de la norma.

Por otro lado, añadimos que dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras en tierras urbanas los turistas o extranjeros tampoco podrían poseer mediante un alquiler ya sea en hoteles o centros de hospedaje, trayendo limitaciones a nuestra economía con respecto a la inversión privada y el fomento del turismo, habiendo ya capitales extranjeros que han invertido en el comercio dentro de los cincuenta kilómetros de fronteras como: Banco Pichincha, de

inversión ecuatoriana, Banco Scotiabank, de inversión canadiense, módulo de centro de atención de la Empresa LATAM, de inversión chilena, Supermercados Plaza Vea en los Departamentos Tacna y en Tumbes, de inversión chilena, Supermercados Metro en los Departamentos de Tumbes, de inversión chilena, Farmacias y/o boticas Mi Farma e Inka Farma, en Tacna y Tumbes, de inversión Chilena.

- 7.1.4. Gobierno Regional de Tumbes:** Con Informe Legal N° 001-2019-JEVP, de fecha 25 de junio de 2019, Wilmer Dios Benites, Gobernador Regional de Tumbes, señala que, a la fecha la frontera Perú – Ecuador está definida con la firma del Tratado de Itamarati en 1998 y la frontera con Chile con el fallo de la Corte de la Haya en el 2014, con lo cual ya no se hace imperativo la imposibilidad descrita en el artículo 71° de la Constitución Política, con lo cual éste artículo a la fecha se ha convertido en anacrónico y en contrario del desarrollo comercial de las regiones fronterizas.

Impidiendo el desarrollo económico de las ciudades fronterizas, como se desarrolla en la Exposición de Motivos los juristas que emiten opinión al mencionado Proyecto Legislativo señalan que las épocas de conflictos limítrofes con otros países han quedado desfasadas ya que la lucha de cuerpos con arma en mano ha quedado en el pasado, ahora la tecnología permite el ataque se puede producir de un continente a otro, la Constitución de 1920, recoge como prohibición la adquisición o posesión de terrenos entre de los cincuenta kilómetros por parte de los extranjeros, debido a la experiencia bélica de la Guerra del Pacífico.

El Gobierno Regional de Tumbes apoya que se haga una interpretación constitucional del artículo 71° de la Constitución Política, con el objeto de que se establezca en forma clara e indubitable que la limitación que señala el artículo en comento para los extranjeros en lo que concierne a tierras, sólo es en el extremo de tierras eriazas y no de tierras urbanas, donde si el extranjero puede tener en propiedad o en posesión las mismas para que genere inversión privada y pueda éstas generar fuentes de trabajo y desarrollo económico a las regiones fronterizas, erradicando la pobreza en las mismas, considera también que ello permitirá fortalecer la dignidad humana y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos que encuentran limitaciones en su desarrollo económico.

- 7.1.5. MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ZARUMILLA:** Con Oficio N° 293-2019-MPT-ALC-CJSM, de fecha 27 de junio de 2019, el alcalde, emite respaldo al Proyecto de Ley N° 4284/2018-CR. Señala su apoyo al Proyecto ya que tiene la finalidad de promover el desarrollo económico y social de las ciudades fronterizas, estimulando la creación de riqueza, estimulando la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

- 7.1.6. MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TUMBES:** Con Oficio N° 238-2019-MPZ-ALP, de fecha 27 de junio de 2019, el alcalde, remite acuerdo de Concejo Municipal N° 061-2019-MPT-CM, de fecha 26 de junio de 2019, en la que resuelve aprobar el Proyecto de Ley N° 4284/2018-CR".

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO:

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer, en términos cuantitativos, los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que

permite cuantificar los costos y beneficios de la misma. La presente iniciativa legislativa debe ser analizada no desde el tradicional costo-beneficio, sino se debe utilizar un análisis costo-eficiencia y/o costo-producción, ya que el presente proyecto Ley, tiene como objetivo desarrollar constitucionalmente el artículo 71° de la Constitución Política del Perú, con respecto a la propiedad de las tierras de los extranjeros, cuya finalidad sería el desarrollo económico y social de las ciudades fronterizas.

IX. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 4284/2018-CR** "Proyecto de Ley de desarrollo constitucional del artículo 71° de la Constitución Política del Perú, que regula la propiedad urbana dentro de los cincuenta kilómetros de frontera.

El Congreso de la República
Ha dado la Ley Siguiente.

FORMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 71° DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, QUE REGULA LA PROPIEDAD URBANA
DENTRO DE LOS CINCUENTA KILOMETROS DE FRONTERA.**

Artículo 1.- Objeto y finalidad

La presente ley tiene por objeto desarrollar constitucionalmente el artículo 71° de la Constitución Política del Perú, en lo que respecta a la propiedad de las tierras para los extranjeros.

Teniendo como finalidad promover el desarrollo económico y social de las ciudades fronterizas, estimulando la creación de riqueza, garantizando la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

Artículo 2.- Desarrollo del concepto tierras del artículo 71° de la constitución Política del Perú

Cuando el artículo 71° de la Constitución Política del Perú se refiere a la prohibición de adquirir o poseer tierras dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, debe entenderse que se refiere a tierras rurales, dedicadas a la agricultura, ganadería, minería u otros usos de calificación distinta a las zonas urbanas.

Por tanto, las áreas urbanas ubicadas dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras, si pueden ser materia de propiedad, posesión o de inversión por extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, en igualdad de condiciones, en armonía con el artículo 59° y 63° de la Constitución Política del Perú.

Artículo 3. Prescendencia de la declaración de necesidad publica

Para la aplicación del derecho de propiedad, posesión o inversión por extranjeros a cualquier título de áreas urbanas en las ciudades o poblados fronterizos, no se requiere la declaración de necesidad pública.

Salvo distinto parecer

Dése cuenta

Sala de Comisiones

Lima julio de 2019

	Del Castillo Gálvez Jorge Alfonso Alejandro Célula Parlamentaria Aprista	Presidente	
	Tubino Arias Schreiber Carlos Mario Del Carmen Fuerza Popular	VicePresidente	
	Segura Izquierdo César Antonio Fuerza Popular	Secretario	
	Alcorta Suero María Lourdes Pía Luisa Fuerza Popular	Titular	
	Arce Cáceres Richard Nuevo Perú	Titular	
	Dipas Huamán Joaquín Fuerza Popular	Titular	
	Dávila Vizcarra Sergio Francisco Félix Peruanos por el Cambio	Titular	
	Iberico Núñez Luis Alianza para el Progreso	Titular	

	Letona Pereyra María Urula Ingrid Fuerza Popular	Titular	
	Melgar Valdez Elard Galo Fuerza Popular	Titular	
	Miyashiro Arashiro Marco Enrique Fuerza Popular	Titular	
	Noceda Chiang Paloma Rosa No Agrupados	Titular	
	Salazar Miranda Octavio Edilberto Fuerza Popular	Titular	
	Salgado Rubianes Luz Filomena Fuerza Popular	Titular	
	Villavicencio Cárdenas Francisco Javier Fuerza Popular	Titular	
	Yika García Luis Alberto	Titular	
	Becerril Rodríguez Héctor Virgilio Fuerza Popular	Accesitario	
	Del Águila Cárdenas Juan Carlos Fuerza Popular	Accesitario	
	Domínguez Herrera Carlos Alberto Fuerza Popular	Accesitario	

	García Belaúnde Víctor Andrés Acción Popular	Accesitario	
	Lapa Inga Zacarías Reymundo Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	Accesitario	
	Martorell Sobero Guillermo Hernán Fuerza Popular	Accesitario	
	Pariona Galindo Federico Fuerza Popular	Accesitario	
	Quintanilla Chacón Alberto Eugenio Nuevo Perú	Accesitario	
	Trujillo Zegarra Gilmer Fuerza Popular	Accesitario	
	Velásquez Quesquén Ángel Javier Célula Parlamentaria Aprista	Accesitario	
	Beteta Rubín Karina Juliza Fuerza Popular	Accesitaria	
	Cuadros Candia Nelly Lady Fuerza Popular	Accesitaria	
	Schaefer Cuculiza Karla Melissa Fuerza Popular	Accesitaria	
	Galarreta Velarde Luis Fernando Fuerza Popular	Accesitario	


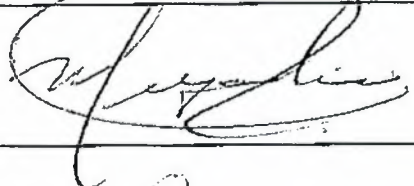

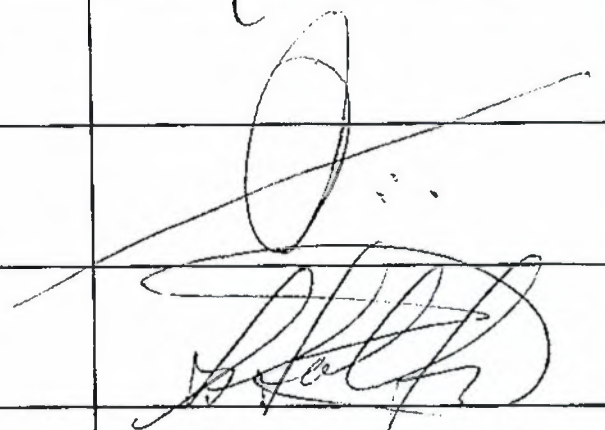
















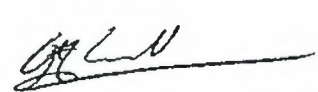







Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra Las Drogas

XXIV Sesión Ordinaria

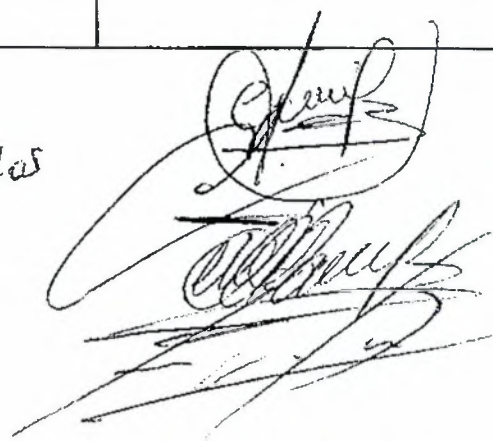
Fecha: 1 de julio 2019
Hora: 15:00 horas
Sala: Miguel Grau Seminario

	Del Castillo Gálvez Jorge Alfonso Alejandro Célula Parlamentaria Aprista	Presidente	
	Tubino Arias Schreiber Carlos Mario Del Carmen Fuerza Popular	VicePresidente	
	Segura Izquierdo César Antonio Fuerza Popular	Secretario	
	Alcorta Suero María Lourdes Pía Luisa Fuerza Popular	Titular	
	Arce Cáceres Richard Nuevo Perú	Titular	
	Dipas Huamán Joaquín Fuerza Popular	Titular	
	Iberico Núñez, Luis Alianza para el Progreso	Titular	
	Dávila Vizcarra Sergio Francisco Félix Peruanos por el Kambio	Titular	
	Letona Pereyra María Úrsula Ingrid Fuerza Popular	Titular	
	Melgar Valdez Elard Galo Fuerza Popular	Titular	

	Miyashiro Arashiro Marco Enrique Fuerza Popular	Titular	
	Noceda Chiang Palorna Rosa Acción Popular	Titular	
	Salazar Miranda Octavio Edilberto Fuerza Popular	Titular	
	Salgado Rubianes Luz Filomena Fuerza Popular	Titular	
	Villavicencio Cárdenas Francisco Javier Fuerza Popular	Titular	
	Yika García Luis Alberto Fuerza Popular	Titular	
	Becerri Rodríguez Héctor Virgilio Fuerza Popular	Accesitario	
	Del Águila Cárdenas Juan Carlos Fuerza Popular	Accesitario	
	Domínguez Herrera Carlos Alberto Fuerza Popular	Accesitario	
	García Belaúnde Víctor Andrés Acción Popular	Accesitario	
	Lapa Inga Zacarías Reymundo Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	Accesitario	
	Martorell Sobero Guillermo Hernán Fuerza Popular	Accesitario	
	Pariona Galindo Federico Fuerza Popular	Accesitario	

	Quintanilla Chacón Alberto Eugenio Nuevo Perú	Accesitario	
	Trujillo Zegarra Gilmer Fuerza Popular	Accesitario	
	Velásquez Quesquén Angel Javier Célula Parlamentaria Aprista	Accesitario	
	Beteta Rubín Karina Juliza Fuerza Popular	Accesitaria	
	Cuadros Candia Nelly Lady Fuerza Popular	Accesitaria	
	Schaefer Cuculiza Karla Melissa Fuerza Popular	Accesitaria	
	Galarreta Velarde Luis Fernando Fuerza Popular	Accesitario	
	Castro Grandez, Miguel Alianza para el Progreso	Accesitario	

Clayton Galvan Venito
 MIGUEL ANGEL ELIAS ADALOS
 Maria Ramon Rosales
 Juan C. Yoyos Meza





Lima, 01 de julio 2019

Oficio N° 222 -2018-2019/LAS-CR.

Señor

JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ

**Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas**

Presente.-

Me dirijo a usted para saludarlo y por especial encargo de la
Congresista Lourdes Alcorta Suero, informarle que no podrá asistir
a la sesión de la Comisión de Defensa Nacional del día de hoy,
debido a que el Premier y el Ministro de Justicia se presentarán en
la sesión de la Comisión de Constitución, de la que es miembro
titular, para debatir los proyectos de ley de la reforma política, por
lo que se solicita la Licencia respectiva.

Atentamente,



CIRENE BRAVO ALVARADO

Asesora

Despacho de la Congresista Lourdes Alcorta Suero

01-07-19

15:05

Lima, 01 de julio de 2019.

Oficio N° 355- 2018-2019-JDH/CR

Señor:
JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ
Presidente de la Comisión de Defensa, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas

Presente. -

De mi especial consideración:

Por especial encargo del Congresista Joaquín Dipas Huamán, tengo a bien dirigirme a usted con la finalidad de solicitarle **se sirva otorgar LICENCIA POR INASISTENCIA** al Señor **Congresista Joaquín Dipas Huamán**, a la Sesión Ordinaria de la comisión que preside, programada para el día de hoy lunes 01 de julio de 2019, a las 15:00 horas, dado que se encuentra en una reunión programada con anterioridad en ejercicio de su función de Representación Parlamentaria.

Seguro de contar con lo solicitado, me despido de usted.

Atentamente,



Eduardo Meneses Gamboa
ASESOR CONGRESISTA DIPAS HUAMÁN

JDH/gsc

Handwritten note:
P: 01-07-19
13:16



Lima, 01 de julio del 2019

OFICIO N° 498 -2018-2019/SDV-CR

Señor Congresista
JORGE DEL CASTILLO GALVEZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO
ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS
Presente. -

De mi especial consideración:

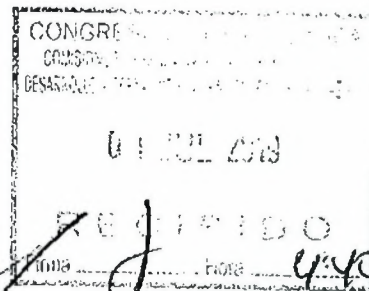
Por especial encargo del señor congresista Sergio Dávila Vizcarra, tengo a bien dirigirme a usted, previo cordial saludo, con el fin de informarle de la inasistencia del Congresista a la Vigésimo Cuarta Sesión Ordinaria, programada para hoy lunes 01 de junio a las 15:00 p.m. horas, en la Sala "Miguel Grau Seminario", por encontrarse cumpliendo con actividades propias a su función parlamentaria.

Por tal motivo, solicito se le otorgue la licencia en razón a las consideraciones señaladas en el ACUERDO-044/2004-2005/MESA-CR del Congreso de la República.

Atentamente,



EDU APARICIO VENTURA
ASESOR



Lima, 01 de julio de 2019

OFICIO N° 564-2018-2019/MULP-CR.01

Señor

Jorge Del Castillo Gálvez

Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas

Presente. -

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de saludarlo y manifestarle por especial encargo de la señora **Congresista MARÍA URSULA LETONA PEREYRA**, que habiendo sido convocada a la Vigésimo Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas para el día lunes 01 de julio a las 15:00Hrs.; **solicito se sirva tramitar la licencia correspondiente de su ausencia a dicha sesión**, toda vez que la Congresista ha asumido con antelación compromisos en distintas actividades para el día de hoy lunes 01 de julio desde las 14:30hrs.

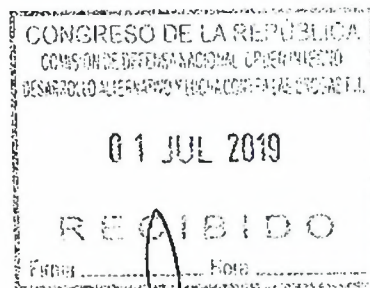
Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,


LUIS BENITO SAENZ RUIZ
Asesor

Despacho de la Congresista de la República

MULP- CR/Alicia



Lima, 1 de julio de 2019

OFICIO N° 354 - 2018-2019-PNCH-CR.

Señor

JORGE DEL CASTILLO GALVEZ

Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas
Presente. -

De mi consideración

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de saludarlo y, a la vez, por especial encargo de la congresista Paloma Noceda comunicar que no podrá asistir a la Vigésimo Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas que usted preside convocada para el 1 de julio del presente. Por lo que solicita la **LICENCIA** respectiva.

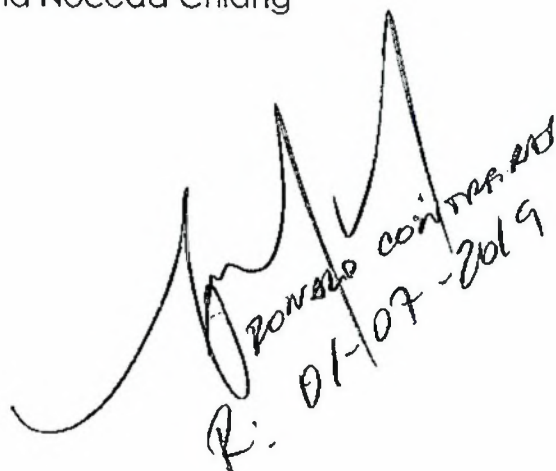
Agradeciendo la atención a la presente quedamos de usted.



MERY CUZMAR MOSCOSO

Asesora Principal

Congresista Paloma Noceda Chiang



R. 01-07-2019

Lima, 01 de julio. de 2019

OFICIO N° 268- 2018-2019-FVC/CR


Señor
Jorge del Castillo Gálvez
Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas
Congreso de la Republica del Perú
Presente. -

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por encargo del Congresista Francisco Villavicencio Cárdenas, a fin de que se le conceda la dispensa del caso a la Vigésimo Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión, que se llevará a cabo el día 01 de julio del presente año, por motivos personales.

Agradeciendo la atención al presente, reciba mi respeto y consideración.

Atentamente,


MIGUEL PICOAGA VARGAS
Asesor II

FVC/eb



01-07-19
15:15