Proyecto de Ley N° 4631/2018-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Francisco Villavicencio Cárdenas

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

PROYECTO DE LEY QUE IMPULSA EL SANEAMIENTO FISICO LEGAL DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS EXISTENTES EN TERRENOS DE PROPIEDAD PRIVADA

El Grupo Parlamentario **"Alianza Para el Progreso"**, por iniciativa del Congresista de la República **Francisco Villavicencio Cárdenas**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
25 JUL 2019
RECIBIDO
Firma ____ Hora 11:36

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley Siguiente:

LEY QUE IMPULSA EL SANEAMIENTO FISICO LEGAL DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS EXISTENTES EN TERRENOS DE PROPIEDAD PRIVADA

Articulo 1.- Declaratoria de Necesidad Pública e Interés Nacional
La presente Ley busca facilitar el saneamiento físico y legal de las Instituciones Educativas Públicas ubicadas en todo el territorio nacional, existentes en terrenos de propiedad privada, el cual culminará necesariamente con su inscripción en el Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP.

Artículo 2.- Etapas de Ejecución Obligatoria
El Saneamiento físico y legal de las Instituciones Educativas Públicas, quedará sujeta a la ejecución de las etapas siguientes:
a) Etapa de Identificación
b) Etapa de Diagnóstico Legal
c) Etapa de verificación instrumental
d) Etapa de Saneamiento.

Artículo 3.- Etapa de Identificación
En esta etapa las Direcciones Regionales de Educación en coordinación con las Unidades de Gestión Educativa Local y las Instituciones Educativas Públicas, elaborarán una relación oficial de las Instituciones Educativas Públicas existentes en su jurisdicción, precisando cuales son las que se encuentran debidamente saneados e inscritas en el Registro de Predios y cuáles no.

390732 ATD

Artículo 4.- Etapa de Diagnóstico Legal
En esta etapa cada institución educativa pública, que no cuente con el predio saneado en el Registro de Predios, adoptará las acciones siguientes:

a) Identificará la documentación existente relacionada a la titulación del predio y su descripción física.
b) Dispondrá la elaboración de un plano perimétrico; y de ubicación y localización de la respectiva institución educativa, con la asistencia técnica del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales –SBN y el Gobierno Regional en los casos de funciones transferidas por la SBN.
c) Formulará las consultas correspondientes al Registro de Predios a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, para determinar si el predio se encuentra inscrito o no en el citado Registro, asimismo establecer en el caso de encontrarse inscrito, si la inscripción es como propiedad estatal o como propiedad privada no pública.

Artículo 5.- Etapa de Verificación Instrumental
Con la información proporcionada por cada institución educativa pública, la Unidades de Gestión Educativa Local elaborará un Informe de Diagnóstico Final, en el que se precisará la antigüedad de ocupación, los instrumentos probatorios de la ocupación, y la forma de adquisición del predio; adjuntando los instrumentos correspondientes.

Artículo 6.- Etapa de Saneamiento sobre propiedad privada
En los casos en que la consulta efectuada al Registro de Predios, determine que el área ocupada por la institución educativa se encuentra comprendida en una Partida Registral como propiedad privada no estatal, se procederá a la ejecución del procedimiento de saneamiento, sujeto a los presupuestos siguientes:

1. El procedimiento de saneamiento consiste en la Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio, que será de aplicación cuando se ha ejercido para la actividad educativa una posesión pública, pacífica e ininterrumpida como propietario con más de 10 años de antigüedad.

2. El procedimiento de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio, estará a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI.

3. Para el inicio del procedimiento de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio, la Institución Educativa correspondiente, organizará un expediente, que contenga: El resultado de la consulta formulada a la SUNARP, el Informe de Diagnóstico Final con los respectivos instrumentos probatorios, el Plano Perimétrico, Plano de Ubicación y Localización y la memoria descriptiva del predio.
4. El procedimiento antes señalado, contará con la etapa de publicidad y notificación correspondiente.

5. El procedimiento se encuentra sujeto a lo dispuesto en el artículo 950 del Código Civil, con excepción de la actuación judicial contemplada en el artículo 952 del mismo Código Civil.

6. La Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio, da mérito suficiente para la inscripción en el Registro de Predios de la Institución Educativa Pública, cancelándose el derecho de propiedad del titular inscrito en el citado Registro.

7. La existencia de duplicidad de partidas registrales no impide se ejecute el procedimiento de Declaración de Propiedad por Prescripción Adquisitiva de Dominio, previsto en la presente Ley.

Artículo 7.- Saneamiento de propiedad estatal
En aquellos casos en que el área que ocupa la institución educativa pública, comprenda un área no inscrita en el Registro de Predios, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN o el Gobierno Regional competente, dispondrán su inmediata inmatriculación en el citado Registro y la transferencia de predios estatales a título gratuito entre entidades del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Disposiciones Complementarias y Transitorias

PRIMERA. - Reglamentación

La presente Ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo, en un plazo de sesenta (60) días hábiles a partir de su entrada en vigencia

SEGUNDA. - Adecuación de Procedimientos

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI y la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN, adecuarán sus procedimientos con la finalidad de viabilizar y agilizar la atención de lo dispuesto en la presente Ley, para lo cual emitirán la norma correspondiente en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles de publicado el Reglamento de la misma Ley.

Lima, Julio de 2019

L. IBERICO

FRANCISCO JAVIER VILLAVICENCIO CARDENAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

R. DUNIA

R. CRUZ

C. Villanueva

CESAR H. VASQUEZ SANCHEZ
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Para el Progreso - APP

R. NARVAEZ

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ..12..de..AGOSTO..del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº ..4631.. para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE; JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.—

GIOVANNI FORNO FLÓREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Una de las finalidades primordiales del Sistema Nacional de Bienes Estatales contemplada en el inciso a) del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 019-2019-VIVIENDA es el "Contribuir al desarrollo del país promoviendo el saneamiento de la propiedad estatal, para incentivar la inversión pública y privada, procurando una eficiente gestión del portafolio inmobiliario del Estado de acuerdo al marco de su competencia", en ese sentido el inciso h) del artículo 2.2. del Reglamento de la Ley Nº 29151, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 007-2008-VIVIENDA, define al saneamiento técnico legal como "(...) todas las acciones destinadas a lograr que se inscriba en los Registros Públicos la situación real de los bienes muebles e inmuebles en relación a los derechos reales que sobre éstos ejerza el Estado y las entidades."

No obstante, que conforme al marco legal citado en el párrafo anterior, solo mediante el efectivo saneamiento técnico o físico legal de la propiedad se puede dotar a la propiedad pública de una efectiva protección jurídica y legitimación ante terceros, facilitando el tráfico jurídico, en reiteradas visitas efectuadas durante la labor de representación que ejercemos, hemos podido verificar como casi una constante, la falta de un efectivo saneamiento de los predios donde se encuentran las Instituciones Educativas Públicas, situación de la cual se derivan múltiples dificultades de gestión en perjuicio de la respectiva institución educativa; dicha situación incluso ha sido advertida por distintos colegas congresistas en las respectivas jurisdicciones territoriales que representan.

Proyecto de Ley está dirigido a la obtención de un efectivo saneamiento de los colegios públicos ubicados en todo el territorio nacional, por cuanto regula un procedimiento aplicable, no obstante advertirse en el Registro de Predios que el área correspondiente ocupada por la Institución Educativa Pública, comprenda extensiones superficiales inscritas en favor de titulares privados; en cuyo caso cualquier acción de saneamiento no puede de dejar de lado los efectos sustantivos relativos o absolutos de las inscripciones registrales, enmarcadas en principios registrales como: i) El Principio de Legitimación, contemplado en el artículo 2013 del Código Civil y Numeral VII del Título Preliminar del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, prescribiéndose: "El contenido del asiento registral se presume cierto y produce todos sus efectos, mientras no se rectifique por las instancias registrales o se declare su invalidez por el órgano judicial o arbitral mediante resolución o laudo firme. El asiento registral debe ser cancelado en sede administrativa cuando se acredite la suplantación de identidad o falsedad documentaria y los supuestos así establecidos con arreglo a las disposiciones vigentes. La inscripción no convalida los actos que sean nulos o anulables con arreglo a las disposiciones vigentes"; ii) El Principio de Tracto Sucesivo, contemplado en el artículo 2015 del Código Civil y Numeral VI del Título Preliminar del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, prescribiéndose: "Ninguna inscripción, salvo la primera, se hace sin que esté inscrito o se inscriba el derecho de donde emane"; y el iii) El Principio de Prioridad Excluyente, contemplado en el artículo 2017 del Código Civil y Numeral X del Título Preliminar del TUO del Reglamento General de los Registros Públicos, prescribiéndose: "No puede inscribirse un título incompatible con otro ya inscrito, aunque sea de fecha anterior".

El presente Proyecto de Ley, no solo se queda en el plano declarativo, sino que establece y describe un conjunto de etapas de obligatorio cumplimiento por las Direcciones Regionales de Educación, las Unidades de Gestión Educativa Local y las mismas Instituciones Educativas

Públicas; las cuales están orientadas a la real obtención de la inscripción del terreno ocupado por los Colegios públicos y las edificaciones en ellos levantadas; pasando previamente por un efectivo levantamiento de información que garantice la consistencia legal de los derechos que se buscan inscribir en el Registro de Predios.

Las etapas establecidas en el procedimiento de Saneamiento físico y legal de las Instituciones Educativas Públicas, son las siguientes: i) Etapa de Identificación, ii) Etapa de Diagnóstico Legal, iii) Etapa de verificación instrumental, iv) Etapa de Saneamiento; las cuales comprenden desde la identificación de la real situación de las instituciones educativas del país, hasta la inscripción en el Registro de Predios, previo i) procedimiento de inscripción directa si se trata de predios no inscritos o predios inscritos como propiedad estatal, o ii) procedimiento de prescripción adquisitiva administrativa, si se trata de colegios públicos inscritos sobre propiedad privada no estatal.

Teniendo en cuenta el marco legal antes descrito y que gran parte de las extensiones superficiales ocupadas por las Instituciones Educativas Públicas, se encuentran comprendidas en áreas ya inmatriculadas en el Registro de Predios como dominio privado no estatal, resulta insuficiente la atención de dicha problemática, mediante la aplicación de los procedimientos ordinarios de saneamiento de la propiedad estatal, ya previstos o incluso contemplados en diferentes proyectos de Ley.

En sentido contrario a lo indicado en el párrafo anterior, y teniendo en consideración que mayoritariamente estamos ante instituciones educativas consolidadas en el tiempo como tales, corresponde adecuadamente en estos casos, utilizar la herramienta jurídica de la Prescripción Adquisitiva de Dominio, prescrita en el primer párrafo del artículo 950 de nuestro Código Civil, en virtud del cual: "La propiedad inmueble se adquiere por prescripción mediante la posesión continua,

pacífica y pública como propietario durante diez años"; para dicho caso el artículo 952 del mismo cuerpo sustantivo, establece que: "Quien adquiere un bien por prescripción puede entablar juicio para que se le declare propietario. La sentencia que accede a la petición es título para la inscripción de la propiedad en el registro respectivo y para cancelar el asiento en favor del antiguo dueño". La prescripción adquisitiva o usucapión es un modo de adquirir la propiedad mediante la posesión de un bien durante un tiempo determinado; Manuel Albaladejo señala que "Usucapión (o prescripción adquisitiva) es la adquisición del dominio u otro derecho real poseible, por la posesión continuada del mismo durante el tiempo y con las condiciones que fija la ley".

La Corte Suprema de la República, en la Casación No 1454-2002-CHINCHA del 31 de enero de 2003: ha establecido que "La interpretación correcta de la norma implica la confluencia de varios requisitos, entre los que se encuentran, el que la posesión sea pacífica, esto es, que la posesión no se haya adquirido por la fuerza, que no esté afectada por la violencia y que no sea objetada, judicialmente, en su origen. Otro requisito sustancial, para la adquisición de la propiedad, por el transcurso del tiempo, es que la posesión sobre el bien inmueble sea continua, esto es, que se ejercite sin solución de continuidad en el tiempo o habiendo tenido interrupciones, se recupere la posesión dentro del año de haber sido despojado de ella (...)".

Si bien la ejecución ordinaria del Procedimiento de Prescripción Adquisitiva de Dominio, se hace efectivo mediante el proceso judicial abreviado contemplado en el artículo 504 y siguientes del Código Procesal Civil, o de manera excepcional por los notarios en los casos de regularización de la propiedad urbana en aplicación de la Ley Nº 27157 y Ley Nº 27333, en el presente caso hemos optado por la vía administrativa de prescripción adquisitiva de dominio prevista en la competencia del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI,

previstas en la actualidad; como una manera de dinamizar efectivamente el saneamiento de los colegios públicos.

Conforme se puede advertir que, a las ventajas de dotar de seguridad jurídica a las Instituciones Educativas Públicas, con el presente proyecto, se busca resolver los innumerables problemas derivados por la falta de saneamiento, los cuales muchas veces incluyen la imposibilidad de acceder a partidas presupuestales para ejecución de obras, y para otros fines; además de como dijimos, la existencia de riesgos significativos de afectación a la propiedad derivados por la falta de un título firme e inatacable inscrito en el Registro de Predios.

II. ÁNALISIS COSTO BENEFICIO:

Proyecto de Ley no genera ningún gasto al presupuesto nacional, por cuanto las acciones que de él se derivan, se enmarcan estrictamente en los marcos presupuestales de las instituciones involucradas, vinculadas a sus obligaciones de gestión.

III. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Proyecto de Ley no contraviene la Constitución Política del Perú, y en relación a la legislación nacional, se sujeta a las competencias ya reguladas para cada una de las instituciones públicas señaladas en el presente proyecto de Ley; haciendo extensivo en el caso del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, las competencias del Código Civil, para el caso de Instituciones Educativas Públicas.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con las siguientes Políticas de Estado:

1° Fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho; y

12° Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y

promoción y defensa de la cultura y del deporte y 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se vincula con el Tema Nº 4. Leyes de promoción del civismo y lucha contra la inseguridad ciudadana.