

INFORME N° 00074-2024/SBN-DNR-SDNC

PARA : **DIANA SOFIA PALOMINO RAMIREZ**
Directora (e) de Normas y Registro

DE : **CLAUDIA MICAELA PANTOJA MEGO**
Subdirectora (e) de Normas y Capacitación

ASUNTO : Aplicación de la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal a invasiones u ocupaciones ilegales que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 30230

REFERENCIA : a) Memorandum N° 380-2024/SBN-PP
b) Oficio N° 091-2024-PPM-MPI (S.I. N° 05186-2024)

FECHA : San Isidro, 25 de marzo de 2024

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia a), mediante el cual la Procuraduría Pública de la SBN traslada el documento de la referencia b), a través del cual el Procurador de la Municipalidad Provincial de Ilo formula consultas vinculadas al ámbito de aplicación de la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal.

Al respecto, se informa a usted lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia a), la Procuraduría Pública de la SBN traslada el documento de la referencia b), a través del cual el Procurador de la Municipalidad Provincial de Ilo formula las siguientes interrogantes:

1. ¿Es posible jurídicamente, que se realice un desalojo extrajudicial amparándonos en los artículos 65 y 66 de la Ley N° 30230, vigente desde el año 2014, sobre invasores que se posesionaron del predio municipal un año antes de la entrada en vigencia de la citada Ley?
2. De no ser así, ¿cuál debería ser el proceder de esta Procuraduría Pública para lograr la recuperación del predio de manera extrajudicial?

II. OBJETO DEL INFORME

Emitir opinión sobre las consultas formuladas por el Procurador de la Municipalidad Provincial de Ilo, sobre la aplicación de la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal a invasiones u ocupaciones ilegales que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 30230.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificaciones. La integridad del documento y la autoría de la(s) firmat(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>



BICENTENARIO
PERÚ
2024

Esta es una copia auténtica imprimible de documento electrónico archivado en la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de DS.070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del DS. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad puede ser contrastada a través de nuestro portal web: <https://www.sbn.gob.pe> ingresando al ícono Verifica documento digital o también a través de la siguiente dirección web: <https://app.sbn.gob.pe/verifica>. En ambos casos deberá ingresar la siguiente clave:017W309466



III. ANÁLISIS

Competencia de la SDNC

3.1. Preliminarmente, es necesario destacar que las opiniones que emite esta Subdirección de Normas y Capacitación (SDNC), en ejercicio de su función de absolver las consultas solicitadas por las entidades, ciudadanía y unidades de organización de la SBN, sobre la aplicación o interpretación de las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales (en adelante "SNBE") y normas complementarias y conexas, prevista en el literal j) del numeral 14.1 del artículo 14 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA (en adelante "TUO de la Ley N° 29151"), y el literal e) del artículo 45 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Resolución N° 066-2022/SBN del 26 de septiembre de 2022, **son de carácter orientador y están referidas al sentido y alcance de la normativa que regula los predios estatales, sobre temas genéricos, sin hacer alusión a asuntos concretos ni a casos específicos.**

3.2. Bajo tales premisas, a continuación, procedemos a brindar criterios orientadores sobre las consultas formuladas.

La recuperación extrajudicial de la propiedad estatal (REPE) y su ámbito de aplicación

3.3. El derecho de propiedad predial estatal cuenta con un régimen de protección jurídica especial que se justifica en atención a su vocación de servicio al interés general, y las entidades públicas tienen el deber jurídico de adoptar las acciones necesarias para la defensa de los predios estatales de su propiedad o bajo su administración, ante todo órgano administrativo, notarial, arbitral y jurisdiccional, conforme a lo establecido en el artículo 31 del TUO de la Ley N° 29151, y el inciso 14 del artículo 11 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA. Por su parte, la Policía Nacional del Perú tiene un mandato de garantizar la seguridad del patrimonio público, previsto en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú.

3.4. Dentro del grupo de mecanismos de defensa administrativa de los predios estatales, ocupa un rol esencial la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal (en adelante "REPE"), instaurada mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (artículos 65 y 66), publicada el 12 de julio de 2014, y que entró en vigencia al día siguiente.

3.5. Respecto al ámbito de aplicación de la REPE, el primer párrafo del artículo 65 de la Ley N° 30230 establece:

Artículo 65. Recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal [resaltado añadido]

Las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, a través de sus Procuradurías Públicas o quienes hagan sus veces, deben repeler todo tipo de **invasiones u ocupaciones ilegales** [resaltado añadido] que se realicen en los predios bajo su competencia, administración o de su propiedad, inscritos o no en el Registro de Predios o en el Sistema de Información Nacional



de Bienes Estatales - SINABIP; y **recuperar extrajudicialmente el predio** [resaltado añadido], cuando tengan conocimiento de dichas invasiones u ocupaciones, para lo cual requerirán el auxilio de la Policía Nacional del Perú, bajo responsabilidad.
(...)

3.6. Por su parte, es necesario destacar que el tercer párrafo del indicado artículo prescribe:

No procede la aplicación de los mecanismos de defensa posesoria establecidos en los artículos 920 y 921 del Código Civil en favor de los invasores u ocupantes ilegales de predios bajo competencia, administración o propiedad del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales; **toda controversia sobre los supuestos derechos de quienes se consideren afectados por la recuperación extrajudicial, se tramitarán en la vía judicial y con posterioridad a la misma** [resaltado añadido].

3.7. Ahora bien, el ámbito de aplicación de la REPE se encuentra conformado por aquellos bienes que cumplan copulativamente con las siguientes características: **a) constituyan propiedad estatal, es decir, sean de propiedad del Estado o de las entidades públicas que lo conforman, b) hayan sido invadidos u ocupados ilegalmente, y c) no se encuentren siendo materia de procesos judiciales en los que se discuta la propiedad o posesión.**

Aplicación de la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal (REPE) a invasiones u ocupaciones ilegales que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 30230

3.8. En lo que respecta a la aplicabilidad de la REPE a invasiones u ocupaciones ilegales que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 30230, es preciso tener en cuenta las consideraciones siguientes.

3.9. El escenario de una modificación o una derogación de una norma jurídica por otra, o bien la aprobación de una nueva norma jurídica, suscita el problema conocido como la *aplicación de la norma jurídica general en el tiempo*. Al respecto, la forma de aplicación en el tiempo de una norma jurídica, tomando como criterio el periodo de su vigencia, puede adoptarse bajo las reglas de la retroactividad, la aplicación inmediata y la ultractividad. Asimismo, las consecuencias de la adopción de las formas de aplicación de la norma jurídica en el tiempo, se relaciona con la *teoría de los hechos adquiridos* y la *teoría de los hechos cumplidos*.

3.10. En efecto, la entrada en vigencia de la norma modificatoria, con mandatos distintos a la norma modificada, o bien la entrada en vigencia de una nueva norma legal con reglas distintas al marco jurídico preexistente, determina la necesidad de definir si habrá una aplicación retroactiva, inmediata o ultractiva.

3.11. En primer lugar, es necesario dejar en claro que la entrada en vigencia de la nueva norma legal constituye un momento determinado y cierto:

a) En el caso de leyes o de normas de rango legal, como los decretos legislativos y decretos de urgencia, su vigencia se inicia el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial, salvo por disposición contraria de la propia norma que

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firmat(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>



postergue su vigencia en todo o en parte, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 de la Constitución Política del Perú¹.

- b) En el caso de decretos supremos y resoluciones supremas, su vigencia se inicia, asimismo, al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial, salvo por disposición contraria de la propia norma que postergue su vigencia en todo o en parte, de conformidad con lo dispuesto por los incisos 3 y 4 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

3.12. La *aplicación inmediata* de una norma jurídica es aquella que recae sobre los hechos, relaciones y situaciones jurídicas existentes o que tienen lugar durante el periodo de su vigencia, esto es, entre el momento de su entrada en vigencia y el momento de su modificación o derogación. La *aplicación ultractiva* de una norma jurídica es aquella que recae sobre los hechos, relaciones y situaciones jurídicas que tienen lugar luego de que ha sido modificada o derogada. Por último, la *aplicación retroactiva* de una norma jurídica es aquella que recae sobre los hechos, situaciones y relaciones jurídicas que tuvieron lugar antes del momento en que entró en vigencia.

3.13. La *teoría de los derechos adquiridos* sostiene que cuando un derecho ha nacido y se ha incorporado en la esfera jurídica de un sujeto, las normas que entren en vigencia posteriormente no pueden afectarlo. En ese sentido, tal derecho continuará produciendo los efectos previstos al momento de su constitución, sea por un negocio jurídico o por la ley vigente en el momento en que quedó establecido. Así, esta teoría propugna una aplicación ultractiva de la norma jurídica. Posee origen privatista y tiene como finalidad proteger la seguridad y estabilidad de los derechos de las personas.

3.14. A su lado, la *teoría de los hechos cumplidos* postula que cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos existentes o que ocurran durante su vigencia. En ese sentido, si un hecho o derecho surgió bajo un determinado marco jurídico y posteriormente este es modificado por la entrada en vigencia de una nueva norma, el hecho o derecho que subsiste quedará regido por la nueva norma. De este modo, esta teoría propugna la aplicación inmediata de la norma jurídica. Es una teoría que privilegia la transformación del Derecho a impulso del legislador, tutelando la innovación de la normatividad social.

3.15. La Constitución Política del Perú ha regulado la aplicación de la norma jurídica en el tiempo en sus artículos 103, 62, y 74. Entre ellos, el más importante en relación al asunto bajo análisis es el artículo 103, cuya versión actual es producto de la Ley de modificación constitucional N° 28389, publicada el 17 de noviembre de 2004, siendo que en su actual redacción prescribe lo siguiente:

(...) **La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes** [resaltado agregado] y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. (...).

3.16. Cabe resaltar que la locución “ley” a que hace referencia el artículo citado debe ser entendida más bien como norma jurídica en general, incluyéndose de este modo a las normas de rango constitucional, legal y reglamentario. Así lo informa la doctrina más autorizada:

¹ Artículo 109 de la Constitución Política del Perú:

La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte.



A pesar de que el artículo se refiere sólo a la vigencia de *la ley*, debemos entender que se refiere a la de cualquier norma de carácter general (de rango superior a la ley como es el caso de la Constitución, de rango inferior como son los decretos y resoluciones, o inclusive de rango equivalente como son los decretos legislativos o los decretos de urgencia) (Rubio, 2007, p. 34).

3.17. El dispositivo citado constituye la piedra angular sobre la cual se orienta el sistema jurídico peruano en materia de aplicación de la norma jurídica general en el tiempo. Como resulta evidente, la norma contenida en el artículo 103 refleja la adopción por parte del legislador constitucional, y en mérito a una decisión de política legislativa, de la *teoría de los hechos cumplidos*. En consecuencia, la regla general y dominante en nuestro sistema jurídico es que la norma jurídica se aplica de modo inmediato, rigiendo sobre los hechos, relaciones y situaciones jurídicas existentes o que ocurran durante su vigencia.

3.18. Así las cosas, deben considerarse entonces en absoluto excepcionales las normas jurídicas que disponen regímenes diferentes de aplicación de la norma jurídica general en el tiempo. Es excepcional entonces el caso de la retroactividad de la ley penal cuando favorece al reo, y las normas que establecen regímenes de aplicación ultractiva de normas, como el caso del régimen estatuido por el artículo 62 de la Constitución Política del Perú en materia contractual (aunque morigerado por los parámetros de interpretación sistemática constitucional), entre otros.

3.19. En ese sentido, Rubio (2007) manifiesta:

El artículo 103 de la Constitución (...) aplica la teoría de los *hechos cumplidos* en materia de aplicación temporal de normas porque exige que cada una de ellas sea aplicada durante su período de aplicación inmediata, prohibiendo como regla general la ultractividad de la norma previa o la retroactividad de la norma subsiguiente, salvo la retroactividad penal benigna (...)

De manera que la posición elegida como criterio general por el legislador (y el constitucionalismo) peruano en relación a la aplicación de las normas generales en el tiempo es la teoría de los hechos cumplidos (pp. 40-42).

3.20. En consonancia con el referido dispositivo se encuentra, además, el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, sección que, como se sabe, tiene vocación de irradiar a todas las ramas del Derecho pues "es un conjunto de normas que históricamente ha sido preparado para regir a todo el sistema jurídico" (Rubio, 2008, p. 11). Dicho artículo prescribe:

"La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú."

3.21. A mayor abundancia, inclusive antes de la modificatoria constitucional del artículo 103 que hizo patente la adopción en el texto constitucional de la regla general de la aplicación inmediata de las normas jurídicas a la que nos hemos referido, ya el Tribunal Constitucional sostenía en su jurisprudencia lo siguiente:

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificaciones. La integridad del documento y la autoría de la(s) firmat(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>



"17. (...) el legislador peruano ha optado ante la posibilidad de conflicto de normas en el tiempo por la teoría de los hechos cumplidos, tal y como lo consagra el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, que señala que la ley tiene aplicación inmediata a las relaciones y situaciones jurídicas existentes al momento que entra en vigencia, por lo que la nueva ley empieza a regir las consecuencias de las relaciones jurídicas preexistentes (...)" (Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 23 de abril de 1997 en el Expediente N° 008-96-I/TC, sobre acción de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N° 817, Ley del Régimen Previsional a cargo del Estado).

3.22. Luego, el Tribunal Constitucional ha mantenido la misma línea de interpretación, sosteniendo lo siguiente:

"26. A partir de la reforma constitucional del artículo 103 de la Constitución, validada por este Colegiado en la STC 0050-2004-AI/TC, y en posteriores pronunciamientos, se ha adoptado la teoría de los hechos cumplidos dejando de lado la teoría de los derechos adquiridos, salvo cuando la misma norma constitucional lo habilite. De igual forma, tal como se explicó en la STC 0002-2006-PI/TC (fund. 11) citando a Díez-Picazo, la teoría de los hechos cumplidos implica que la ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor, debiendo ser "aplicada a toda situación subsumible en el supuesto de hecho; luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad." (Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 17 de julio de 2012, en el Expediente N° 00316-2011-PA/TC, en el proceso de Amparo con el objeto de que se declare inaplicable el Decreto de Urgencia N° 012-2010)

3.23. Ahora bien, la Ley N° 30230 omitió cualquier disposición respecto a la aplicabilidad de la REPE, regulada en sus artículos 65 y 66, a las invasiones u ocupaciones ilegales que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la indicada Ley. En relación a ello, de lo desarrollado hasta aquí no es difícil advertir que resulta aplicable con todo su vigor el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone la aplicación inmediata de las normas jurídicas.

3.24. Por todo lo expuesto, ha quedado demostrado que el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, como eje articulador en materia de aplicación de la norma jurídica en el tiempo dentro del ordenamiento jurídico peruano, adopta *la teoría de los hechos cumplidos* que dispone la aplicación inmediata de las normas jurídicas; en consecuencia, los artículos 65 y 66 de la Ley N° 30230, que regulan la REPE, rigen sobre los hechos, situaciones y relaciones jurídicas existentes al momento de su entrada en vigencia así como sobre los que tienen lugar durante el periodo de su vigencia, incluyendo, por tanto, a las invasiones u ocupaciones ilegales que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la indicada Ley, en tanto se mantengan con los mismos elementos y presupuestos que dispone la ley (continuidad en el tiempo).

3.25. No obstante, en aplicación de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, se encuentran exceptuadas de la aplicación de la REPE aquellas posesiones informales, más conocidas como asentamientos humanos, cuya posesión sobre bienes estatales haya iniciado hasta el 31 de diciembre de 2015, siempre y cuando cumplan

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firmat(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaspenu.gob.pe/web/validador.xhtml>



con las condiciones y presupuestos previstos en dicho marco legal, en cuyo caso serán formalizadas por el ente competente.

3.26. En este aspecto, es importante precisar que, conforme a lo establecido en los incisos 1 y 2 de la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, no están comprendidos en el ámbito de aplicación de los procesos de formalización de la posesión informal las áreas y terrenos de uso o reservados para el desarrollo de servicios públicos, equipamiento educativo, áreas de recreación pública, siempre que el documento que así los determine se haya expedido de forma anterior a la fecha de ocupación física del área urbana informal, así como las áreas de equipamiento urbano, recreación pública, salud, educación, de pueblos formalizados con anterioridad, entre otros.

Aplicación de la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal (REPE) a bienes estatales que no se encuentren siendo materia de procesos judiciales en los que se discuta la propiedad o posesión

3.27. Ante todo, es necesario partir por destacar que el inicio de un proceso judicial promovido por invasores u ocupantes ilegales de un predio estatal, **con posterioridad** al requerimiento del auxilio de la Policía Nacional del Perú formulado por el Procurador Público o quien haga sus veces del organismo requirente, no impide la continuación de la tramitación y ejecución de la REPE, siendo que tal controversia deberá ser dilucidada en la vía judicial y con posterioridad, en aplicación directa del tercer párrafo *in fine* del artículo 65 de la Ley N° 30230.

3.28. Más bien, en los que respecta a los procesos judiciales iniciados con anterioridad al comienzo de la tramitación de la REPE, es necesario tener en cuenta las consideraciones que se detallan a continuación.

3.29. Respecto a la interrelación y respeto de sus respectivas competencias, que se deben mutuamente la Administración Pública y las instituciones que ejercen función jurisdiccional, el inciso 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú establece:

Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)
2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Ninguna autoridad [resaltado agregado] puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional **ni interferir en el ejercicio de sus funciones** [resaltado agregado]. (...)

3.30. Por su parte, el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS, prescribe:

Artículo 4.- Toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales o de índole administrativa, emanadas de autoridad judicial competente, en sus propios términos, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo la responsabilidad civil, penal o administrativa que la ley señala.



Ninguna autoridad, cualquiera sea su rango o denominación, fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial, puede avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional [resaltado agregado]. No se puede dejar sin efecto resoluciones judiciales con autoridad de cosa juzgada, ni modificar su contenido, ni retardar su ejecución, ni cortar procedimientos en trámite, bajo la responsabilidad política, administrativa, civil y penal que la ley determine en cada caso.

Esta disposición no afecta el derecho de gracia.

3.31. Como se aprecia, el esquema constitucional a partir del inciso 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, impone un deber genérico a la Administración Pública de no interferir en el desarrollo de la solución de conflictos que se venga efectuando a través de procesos judiciales en trámite ventilados ante el Poder Judicial. Se trata de una garantía constitucional que se explica en atención a la separación de poderes, y que va a permitir asegurar el adecuado desenvolvimiento y eficacia de los procesos judiciales.

3.32. Dicho paradigma va a tener una incidencia directa en la REPE, en la medida que implica que este mecanismo extrajudicial no puede ser aplicado sobre los **bienes estatales que se encuentren siendo materia de procesos judiciales en los que se discuta la propiedad o posesión.**

3.33. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario tener en consideración que los procesos judiciales solamente generan efectos entre las partes del proceso, razón por la cual nada impide poder aplicar la REPE a aquellos bienes estatales sobre los que, a pesar de ser materia de un proceso judicial en el que se discuta la propiedad o posesión, existan invasores u ocupantes ilegales que no sean parte del proceso judicial, atendiendo a los elementos que permitan deducir que los intereses de estos últimos no dependen del asunto en disputa dentro del proceso judicial, lo cual deberá ser evaluado por cada Procuraduría en función a las características de cada caso concreto.

3.34. En suma, en aplicación del inciso 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la REPE es aplicable a los bienes estatales que no se encuentren siendo materia de procesos judiciales en los que se discuta la propiedad o posesión; asimismo, la REPE es aplicable a aquellos bienes estatales sobre los que, a pesar de ser materia de un proceso judicial en el que se discuta la propiedad o posesión, existan invasores u ocupantes ilegales que no sean parte del proceso judicial, atendiendo a los elementos que permitan deducir que los presuntos intereses de estos últimos no dependen del asunto en disputa dentro del proceso judicial, lo cual deberá ser evaluado por cada Procuraduría en función a las características de cada caso concreto.

3.35. De otro lado, mediante la R.D. N° 216-2015-DIRGEN/EMG.-PNP del 12 de marzo de 2015, la Policía Nacional del Perú aprobó el "Protocolo de Intervenciones de la Policía Nacional del Perú en la recuperación extrajudicial de predios de propiedad del Estado", el cual tiene como objeto, conforme a su acápite I, establecer normas y procedimientos para el otorgamiento de auxilio al Procurador Público o quien haga sus veces, por parte de la Policía Nacional del Perú, para la ejecución de la REPE.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27209, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificaciones. La integridad del documento y la autoría de la(s) firmat(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gov.pe/web/validador.xhtml>



3.36. Se trata de un instrumento normativo de orden administrativo, que tiene como finalidad establecer reglas operativas para el desarrollo de las acciones conducentes a la ejecución de la REPE, y que, por su rango normativo, se subordina jerárquicamente a las reglas establecidas en la Ley N° 30230.

3.37. El referido Protocolo establece en el literal D de su acápite III, denominado "Procedimiento Policial", lo siguiente:

D. Inexistencia de proceso judicial previo

La entidad solicitante deberá señalar expresamente que el predio que se pretende recuperar extrajudicialmente, en estricta aplicación de la Ley N° 30230, no se encuentra judicializado, como requisito indispensable para la intervención de la Policía Nacional del Perú.

3.38. Al respecto, tomando en consideración que el Protocolo constituye un instrumento normativo de orden administrativo, se encuentra impedido de limitar o desnaturalizar los alcances sustantivos de la Ley N° 30230, a la que se encuentra subordinado por jerarquía normativa; por tanto, la interpretación de sus normas debe efectuarse en armonía con el contenido preceptivo de los artículos 65 y 66 de la indicada Ley. De allí que el precitado literal D de su acápite III, denominado "Procedimiento Policial", debe interpretarse conforme a lo indicado en el numeral 3.34 del presente Informe.

IV. CONCLUSIONES

4.1. El artículo 103 de la Constitución Política del Perú, como eje articulador en materia de aplicación de la norma jurídica en el tiempo dentro del ordenamiento jurídico peruano, adopta la *teoría de los hechos cumplidos* que dispone la aplicación inmediata de las normas jurídicas; en consecuencia, los artículos 65 y 66 de la Ley N° 30230, que regulan la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal, rigen sobre los hechos, situaciones y relaciones jurídicas existentes al momento de su entrada en vigencia, así como sobre los que tienen lugar durante el periodo de su vigencia, incluyendo, por tanto, a las invasiones u ocupaciones ilegales que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la indicada Ley, así como aquellas que iniciaron durante su vigencia.

4.2. No obstante lo anterior, en aplicación de la Ley N° 28687, Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, se encuentran exceptuadas de la aplicación de la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal aquellas posesiones informales, más conocidas como asentamientos humanos, cuya posesión sobre bienes estatales haya iniciado hasta el 31 de diciembre de 2015, siempre y cuando cumplan con las condiciones y presupuestos previstos en dicho marco legal, en cuyo caso serán formalizadas por el ente competente.

4.3. En relación al punto precedente, es importante precisar que, conforme a lo establecido en los incisos 1 y 2 de la Ley N° 31056, Ley que amplía los plazos de la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales y dicta medidas para la formalización, no están comprendidos en el ámbito de aplicación de los procesos de formalización de la posesión informal, las áreas y terrenos de uso o reservados para el desarrollo de servicios públicos, equipamiento educativo, áreas de recreación pública, siempre que el documento que así los determine se haya expedido de forma anterior a



la fecha de ocupación física del área urbana informal, así como las áreas de equipamiento urbano, recreación pública, salud, educación, de pueblos formalizados con anterioridad, entre otros.

4.4. En aplicación del inciso 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal es aplicable a los bienes estatales que no se encuentren siendo materia de procesos judiciales en los que se discuta la propiedad o posesión; asimismo, el indicado mecanismo es aplicable a aquellos bienes estatales sobre los que, a pesar de ser materia de un proceso judicial en el que se discuta la propiedad o posesión, existan invasores u ocupantes ilegales que no sean parte del proceso judicial, atendiendo a los elementos que permitan deducir que los presuntos intereses de estos últimos no dependen del asunto en disputa dentro del proceso judicial, lo cual deberá ser evaluado por cada Procuraduría en función a las características de cada caso concreto.

V. RECOMENDACIÓN

Se remita el presente Informe al Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Ilo, para los fines pertinentes.

Es todo cuanto se cumple con informar.

Atentamente,

Firmado por
CLAUDIA MICAELA PANTOJA MEGO
Subdirectora (e)
Subdirección de Normas y Capacitación

Referencias:

Rubio, M. (2007). *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Rubio, M. (2008). *El título preliminar del Código Civil*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firmat(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/verificador.xhtml>