



PERÚ

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
PATRIMONIO CULTURAL E
INDUSTRIAS CULTURALES

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
PATRIMONIO CULTURAL E
INDUSTRIAS CULTURALES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Señora
IRIS CÁRDENAS PINO
Viceministra de Hidrocarburos
MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS
Presente.-

Asunto : **Opinión sobre proyecto de decreto legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica.**

Referencia : **Oficio N° 80-2024-MINEM/VMH**

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante los cuales solicita la opinión de este ministerio en relación con el proyecto de decreto legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica.

Al respecto, tengo a bien remitir para su consideración el Informe N° 000670-2024-DGPA-VMPCIC/MC de la Dirección General de Patrimonio Arqueológico Inmueble y la Hoja de Elevación N° 000573-2024-OGAJ-SG/MC de la Oficina General de Asesoría Jurídica en los que se brinda la opinión requerida.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y deferente estima.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

CARMEN INES VEGAS GUERRERO
VICEMINISTRA DE PATRIMONIO CULTURAL E INDUSTRIAS CULTURALES

INFORME N° 00152-2024/SBN-DNR

PARA: JOSE FELISANDRO MAS CAMUS
Director de Normas y Registro

DE: MARIBEL CASTILLO PÉREZ
Abogada de la Dirección de Normas y Registro

ASUNTO: Opinión sobre el Proyecto de Decreto Legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica

REFERENCIA: OFICIO N° 077-2024-MINEM/VMH (S.I. N° 24830-2024)

FECHA: San Isidro, 04 de setiembre de 2024

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento citado en la referencia, mediante el cual la Viceministra de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, en el marco de la Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, remite a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) el Proyecto de Decreto Legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica, a efectos de que se emita opinión sobre dicha propuesta normativa.

Al respecto, se informa a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, publicada con fecha 04-07-2024, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, entre otros, en materia de fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos, por el plazo de noventa (90) días calendario, disponiendo en el sub numeral 2.1.11 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 32089, que el Poder Ejecutivo está facultado a promover el desarrollo de la infraestructura petroquímica nacional para la implementación y operación de plantas petroquímicas que incluyan la producción de urea y fertilizantes.

1.2 Mediante Oficio N° 077-2024-MINEM/VMH (S.I. N° 24830-2024) el Viceministerio de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, en el marco de la Ley N° 32089, remite para opinión a la SBN el Proyecto de Decreto Legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica.

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) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/webvalidador.xhtml>



1.3 Con fecha 29-08-2024 se encargó a la suscrita la atención de la S.I. N° 24830-2024 a fin de elaborar el informe de opinión sobre el Proyecto de Decreto Legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica.

II. BASE LEGAL:

2.1 El presente informe tiene como referencia, la siguiente base legal:

- Constitución Política del Perú.
- Código Civil
- Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible.
- Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General de Sistema Nacional de Bienes Estatales.

III. ANÁLISIS:

Contenido del Proyecto de Decreto Legislativo

3.1 El Proyecto de Decreto Legislativo, en su estructura, comprende once (11) artículos, cuatro (4) Disposiciones Complementarias Finales, y una Única Disposición Complementaria Transitoria, respecto del cual, cabe resaltar lo siguiente:

- El **artículo 1** establece que el Decreto Legislativo tiene por objeto fomentar la promoción y desarrollo de la industria petroquímica, mediante la aprobación de medidas especiales que brinden facilidades para la implementación y operación de Plantas Petroquímicas, que incluyan la producción de urea y fertilizantes en beneficio de la agricultura nacional; además de establecer criterios para garantizar el suministro de Gas Natural y fijar tarifas para la obtención de un precio final competitivo.
- El **artículo 2** precisa el **ámbito de aplicación**, para lo cual indica que las disposiciones contenidas en la citada norma son aplicables a los **inversionistas** que desarrollen proyectos de petroquímica conforme al marco de las **Leyes N° 29163**, Ley de promoción para el desarrollo de la Industria Petroquímica y/o **N° 29690**, Ley que promueve el desarrollo de la industria petroquímica basada en el etano y el nodo energético en el sur del Perú y sus reglamentos; a las **entidades del sector público** de todos los niveles encargadas de otorgar permisos y/o autorizaciones para el desarrollo de los referidos proyectos; así como a las **empresas involucradas** en la producción, transporte de gas natural por ducto y distribución de gas natural por red de ductos, según corresponda.

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.firmaspepu.gov.pe/web/validador.xhtml>



- El **artículo 5** precisa que el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Producción pueden **imponer servidumbres legales** a favor de los titulares de los proyectos de petroquímica, sobre predios de particulares o sobre predios de titularidad del Estado requeridos para la implementación de dichos proyectos, conforme a los procedimientos que dicha entidad determine.
- La **Única Disposición Complementaria Transitoria** faculta a la SBN a ampliar, por un plazo máximo de cinco (5) años y a propuesta del Ministerio de Energía y Minas, la vigencia de las reservas del terreno para la instalación de proyectos petroquímicos que se encuentren vigentes a la fecha de publicación de la presente norma. Dicha facultad se extiende para evaluar y modificar, de corresponder, las coordenadas y/o áreas de las reservas mencionadas.

Análisis Competencial

- 3.2 Mediante la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, cuyo Texto Único Ordenado (TUO) fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA, se creó el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) como el conjunto de organismos, garantías y normas que regulan, de manera integral y coherente, los bienes estatales, en sus niveles de gobierno nacional, regional y local, a fin de lograr una administración ordenada, simplificada y eficiente, teniendo a la SBN, como Ente Rector.
- 3.3 De acuerdo a lo regulado por el artículo 2 del TUO de la Ley N° 29151, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 2.3 del artículo 2 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, el SNBE respeta las competencias y autonomías atribuidas por la Constitución Política del Perú y las leyes correspondientes.
- 3.4 De conformidad con lo dispuesto por el literal j) del numeral 14.1 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 29151, en concordancia con el numeral 8.2 del artículo 8 y el numeral 10.1 del artículo 10 de su Reglamento, la SBN, organismo público adscrito al MVCS y ente rector del SNBE, es competente para emitir pronunciamientos, con carácter orientador, sobre la aplicación y alcances de las normas del SNBE, las normas complementarias y conexas al SNBE, así como para emitir opinión respecto a los predios estatales; y sobre las propuestas normativas vinculadas al SNBE.
- 3.5 Respecto al Proyecto de Decreto Legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica, se aprecia que el artículo 5 y la Única Disposición Complementaria Transitoria comprenden aspectos relacionados a la SBN y a la propiedad estatal, por lo cual esta Superintendencia es competente para emitir la opinión requerida, en los aspectos vinculados a sus competencias, en el marco del SNBE.



Opinión sobre el Proyecto de Decreto Legislativo, en relación a los aspectos vinculados a la propiedad estatal y al SNBE

3.6 El artículo 5 del proyecto normativo materia de opinión propone facultar al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y al Ministerio de la Producción (PRODUCE) a **imponer servidumbres legales** a favor de los titulares de los proyectos de petroquímica sobre predios de particulares o sobre predios de titularidad del Estado, requeridos para la implementación de dichos proyectos.

3.7 Asimismo, la Única Disposición Complementaria Transitoria del referido proyecto normativo faculta a la SBN a ampliar, por un plazo máximo de cinco (5) años y a propuesta del MINEM, la **vigencia de las reservas del terreno para la instalación de proyectos petroquímicos** que se encuentren vigentes a la fecha de publicación de la presente norma.

Respecto al derecho de servidumbre

3.8 El artículo 1935 del Código Civil establece respecto de la servidumbre lo siguiente:

“Servidumbre legal y convencional

Artículo 1035º.- *La ley o el propietario de un predio pueden imponerle gravámenes en beneficio de otro que den derecho al dueño del predio dominante para practicar ciertos actos de uso del predio sirviente o para impedir al dueño de este el ejercicio de alguno de sus derechos”.*

3.9 En tal sentido, la **servidumbre** se conceptualiza como un derecho real que limita el dominio de un predio denominado “*predio sirviente*” en favor de las necesidades de otro llamado “*predio dominante*”.

3.10 De otro lado, los incisos 1, 7, 8 y 11 del artículo 885 del Código Civil precisan lo siguiente:

“Bienes inmuebles

Artículo 885.- *Son inmuebles:*

1.- *El suelo, el subsuelo y el sobresuelo.*

(...)

7. *Las concesiones para explotar servicios públicos.*

8. *Las concesiones mineras obtenidas por particulares.*

(..)

11. *Los demás bienes a los que la ley les confiere tal calidad”.*

3.11 Así, se tiene que conforme lo precisa Martín Mejorada¹ “*las servidumbres son derechos que consisten en la afectación de un predio al que se denomina predio*

¹ MEJORADA CHAUCA, Martín, “Las servidumbres Mineras”, en Informativo Inmobiliario. Marzo 2005



serviente, a favor de la explotación económica del otro (al que se ha denominado tradicionalmente dominante). A este último lo llamaremos más latamente bien dominante por que de acuerdo con nuestra legislación (sobre todo en el ámbito de las servidumbres especiales vinculadas a la explotación de servicios públicos y recursos naturales) algunas veces el bien que se beneficia no es un predio sino simplemente un bien inmueble”.

3.12 De lo antes indicado, se desprende que la concesión y el predio son dos inmuebles distintos, y que es factible otorgar servidumbres legales (especiales) y servidumbres convencionales (en el ámbito del Código Civil) a través de las cuales se afecta un predio denominado sirviente, en beneficio de otro (inmueble) denominado dominante.

3.13 Asimismo, es importante mencionar que dentro de las servidumbres legales (especiales) se encuentran las servidumbres administrativas, las cuales son derechos reales constituidos por el Estado sobre un bien del dominio público o privado, concebidas como una “obligación real establecida sobre un bien ajeno por razón de utilidad pública”.

3.14 A diferencia de las servidumbres reguladas por el Código Civil, las servidumbres administrativas constituyen no una carga de tipo predial, sino una afectación personal, en la medida que siempre benefician a la persona natural o jurídica titular de la concesión, en atención a la actividad de interés o utilidad pública que desarrollan, como es el caso de la prestación de servicios públicos, tales como: electricidad, hidrocarburos, servicios de saneamiento, agua y alcantarillado, telecomunicaciones, las cuales definen sus características y habilitan a los particulares que desarrollan dichas actividades mediante concesiones a solicitarlas.

3.15 En cuanto a los servicios públicos, se aprecia que el Decreto Legislativo N° 1014, el cual establece medidas para propiciar la inversión en materia de servicios públicos y obras públicas de infraestructura (publicado el 16-05-2008), precisa en el artículo 2, que los servicios públicos esenciales son los siguientes:

- a) *Agua potable y alcantarillado*
- b) *Transmisión y Distribución de Electricidad, así como alumbrado público*
- c) *Gas Natural*
- d) *Telecomunicaciones.*

3.16 Asimismo, en relación al uso de bienes de dominio público, el artículo 3° dispone que el uso de las áreas y bienes de dominio público de propiedad del Estado, incluidos el suelo, subsuelo, y aires de caminos públicos, calles, plazas y demás bienes de dominio público, por parte de los operadores de los servicios públicos señalados en el artículo 2

2. DIEZ, Manuel M. Derecho administrativo, t. IV, p. 190.



del citado Decreto Legislativo, es gratuito únicamente para el despliegue, mejoramiento o mantenimiento de infraestructura de redes de distribución de los servicios públicos.

Respecto a la propiedad estatal

3.17 El artículo 70 de la Constitución Política del Perú precisa que el derecho de propiedad es inviolable, la cual comprende a la propiedad estatal, conforme lo ha precisado el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00048-2004-PI/TC.

3.18 La Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales publicada con fecha 14-12-2007, y vigente desde el 15-03-2008, establece garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE).

3.19 De esta forma, el artículo 7 del TUO de la Ley N° 29151 establece lo siguiente:

“Artículo 7.- Garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales

Son garantías que rigen el Sistema Nacional de Bienes Estatales, las siguientes:

a) La primacía de las disposiciones de esta Ley, así como las normas reglamentarias y complementarias, por su especialidad, que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, sobre las que, en oposición o menoscabo de éstas, puedan dictarse.

b) La permanencia del dominio del Estado sobre los bienes inmuebles cuyas competencias, para su administración y disposición, hayan sido o sean transferidas a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales.

c) La supervisión permanente, a cargo del ente rector, de los actos de adquisición, administración y disposición ejecutados por los organismos que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales.

d) Que todo acto de disposición de dominio, a favor de particulares, de los bienes inmuebles de dominio privado estatal sea a título oneroso, teniendo como referencia el valor comercial y según los procedimientos establecidos en las normas legales vigentes, en tanto los mismos constituyen patrimonio de la Nación.

e) La venta por subasta pública de los bienes de dominio privado estatal; y, de manera excepcional, en forma directa.

f) La transparencia en los procedimientos de adquisición, administración y disposición de los bienes estatales, los cuales se encuentran sujetos a la facultad de fiscalización ciudadana”.

Actos de administración y disposición sobre predios estatales a favor de particulares

3.20 En el marco de las normas del SNBE, de acuerdo a los literales b) y c) del artículo 4 del TUO de la Ley N° 29151, se definen a los actos de administración y a los actos de disposición, de la forma siguiente:

“b) Actos de administración: *Son los actos a través de los cuales el Estado, representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN; los gobiernos regionales, que han asumido las competencias; y las demás entidades públicas ordenan el uso y aprovechamiento de los bienes estatales.”*

“c) Actos de disposición: *Son los actos a través de los cuales el Estado, representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN; los gobiernos regionales, que han asumido las competencias; y las demás entidades públicas aprueban acciones que implican desplazamiento del dominio de los bienes estatales”.*



- 3.21 De conformidad con lo dispuesto por el literal c) del numeral 14.1 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 29151, es función y atribución exclusiva de la SBN, procurar una eficiente gestión del portafolio inmobiliario (predial) de los bienes estatales, optimizando su uso y valor.
- 3.22 Asimismo, de acuerdo a lo señalado por el numeral 4 del artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29151, una de las funciones, atribuciones y obligaciones de las entidades es procurar que los predios de su propiedad o los que estén bajo su administración, mantengan o incrementen su valor de acuerdo a la finalidad asignada.
- 3.23 Como se aprecia de la regulación antes citada, el Estado, a través del SNBE, ha establecido un marco jurídico especial para la regulación de los predios estatales, dirigido a satisfacer el interés público, incentivando la inversión pública y privada, la eficiencia de la gestión de los predios estatales, la maximización de su rendimiento económico y social y la racionalidad de su uso.
- 3.24 En cuanto al aprovechamiento de los bienes de dominio público, conforme al numeral 29.1 del artículo 29 del TUO de la Ley N° 29151, las entidades pueden constituir usufructo, **servidumbre** común, arrendamiento, cesión en uso, comodato u otros derechos que no impliquen enajenación del inmueble que se encuentra bajo su titularidad o administración, siempre que no se desnaturalice u obstaculice el normal funcionamiento del uso público del bien o la prestación del servicio público.
- 3.25 Asimismo, el numeral 3.4 del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 29151 precisa lo siguiente:

“Artículo 3.- Términos

(...)

3.4. Precisiones de definiciones del TUO de la Ley: Para los efectos del presente Reglamento se entiende por:

(...)

2. Actos de administración: Son aquellos a través de los cuales se ordena el uso y aprovechamiento de los predios estatales, tales como: *afectación en uso, cesión en uso, usufructo, arrendamiento, comodato, servidumbre, y otros actos que no impliquen desplazamiento de dominio”.*

3. Actos de disposición: Son aquellos que implican desplazamiento de dominio de los predios estatales, tales como: *transferencia de dominio en el Estado, compraventa, permuta y superficie”.*

- 3.26 De acuerdo a la regulación del Reglamento de la Ley N° 29151, los **actos de administración a favor de particulares**, tipificados en el SNBE, son los siguientes:
- Cesión en uso (Artículo 161 y siguientes)
 - Usufructo (Artículo 165 y siguientes)
 - Arrendamiento (Artículo 173 y siguientes)
 - Comodato (Artículo 179 y siguientes)



- Servidumbre (Artículo 182 y siguientes)

3.27 **Respecto al derecho de servidumbre**, el artículo 182 del Reglamento de la Ley N° 29151 precisa que el citado Subcapítulo regula el procedimiento para la constitución del derecho de servidumbre sobre un predio estatal, al cual se denomina predio sirviente a favor de otro predio, estatal o particular, denominado predio dominante, según lo estipulado en el Código Civil.

3.28 Asimismo, de acuerdo al citado Reglamento, los **actos de disposición a favor de particulares**, tipificados en el SNBE, son los siguientes:

- Compraventa (Artículo 218 y siguientes)
- Permuta (Artículo 232 y siguientes)
- Superficie (Artículo 237 y siguientes)

3.29 **En relación a la compraventa directa**, cabe señalar que el numeral 2 del artículo 222 del citado Reglamento precisa, entre otras causales para la compraventa directa de predios de dominio privado estatal, **la ejecución de un proyecto declarado de interés**, cuando el predio es solicitado para ejecutar un proyecto de interés nacional o regional declarado como tal por el Sector o la entidad competente, acorde con los planes y políticas nacionales o regionales.

3.30 **Respecto a la superficie directa**, el artículo 238 del citado Reglamento establece, entre otras causales para la constitución directa del derecho de superficie, **la ejecución de un proyecto de desarrollo o inversión orientado al aprovechamiento económico y social del predio**, el cual ha sido identificado y calificado como tal por la entidad competente por encontrarse acorde con la normatividad y políticas del Estado.

3.31 En cuanto a la valorización de los predios estatales, objeto de actos de administración y disposición a favor de particulares a título oneroso, cabe señalar que, conforme lo dispone el numeral 68.1 del artículo 68 del Reglamento de la Ley N° 29151, la tasación se efectúa a valor comercial.

“Artículo 68.- Tasación de predios estatales y determinación de la contraprestación

68.1 *La tasación de los predios objeto de los actos de administración y disposición a título oneroso contenidos en el Reglamento debe ser efectuada a valor comercial, conforme al Reglamento Nacional de Tasaciones, aprobado por Resolución Ministerial N° 172-2016-VIVIENDA y modificatorias, o norma que la sustituya.”*

3.32 En ese orden de ideas, de acuerdo al marco normativo del SNBE antes citado, la aprobación de actos de administración y disposición a favor de particulares, tiene las características esenciales siguientes:

- Se otorgan sobre predios de dominio privado estatal y excepcionalmente sobre predios de dominio público.

- Se constituyen a título oneroso y a valor comercial.
- Las únicas excepciones a la regla de la onerosidad son la cesión en uso y el comodato, siempre que el predio sea destinado a actividades sin fines de lucro, y conforme con los requisitos establecidos en el Reglamento de la Ley N° 29151.
- Son aprobados por la entidad propietaria o administradora del predio estatal (artículo 56 del del Reglamento de la Ley N° 29151).
- Se sustentan mediante un Informe Técnico Legal que analice la legalidad del acto y el beneficio económico y/o social para el Estado, de acuerdo con la finalidad asignada (artículo 61 y 142 del Reglamento de la Ley N° 29151).

3.33 **En relación a la reserva de predios estatales**, cabe señalar que el artículo 80 del Reglamento de la Ley N° 29151 precisa lo siguiente:

“Artículo 80.- Reserva de predios estatales

80.1 Las entidades pueden solicitar a la SBN la reserva de predios del Estado, bajo su competencia, para la ejecución de proyectos de inversión de carácter nacional, alcance nacional, interés nacional o gran envergadura.

80.2 La solicitud de reserva ante la SBN también puede efectuarse sobre predios bajo titularidad o administración de las entidades del Gobierno Nacional, Regional o Local y de las empresas estatales de derecho público, siempre que se trate de predios estatales de carácter y alcance nacional”.

Constitución de servidumbres en el marco de la Ley N° 30327

3.34 La Ley N° 30327, *Ley de promoción de las inversiones para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible*, publicada el 21-05-2015, entre otras normas, regula los procedimientos para la constitución de servidumbres sobre terrenos eriazos de propiedad estatal para proyectos de inversión.

3.35 El artículo 18 de la Ley N° 30327 dispone que cuando el titular de un proyecto de inversión, como es el caso de los proyectos mineros, hidrocarburos, entre otros, requiera terrenos eriazos de propiedad estatal para la ejecución de la referida actividad, la autoridad sectorial competente debe remitir a la SBN un Informe, en el cual se pronuncia sobre lo siguientes: i) si el proyecto califica como uno de inversión; ii) el tiempo que requiere para su ejecución; y, iii) el área de terreno necesaria.

3.36 Asimismo, a efectos de dar un tratamiento célere a la entrega de predios estatales (eriazos) requeridos para proyectos de inversión, el artículo 19 de la Ley N° 30327 **dispone la entrega provisional de la servidumbre en el plazo máximo de quince (15) días hábiles**, conforme a la regulación siguiente:

“19.1 La SBN, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, sujeto a silencio administrativo positivo, de recibido el informe con la opinión técnica favorable



de la autoridad sectorial competente y teniendo en cuenta lo señalado en dicho informe, efectúa el correspondiente diagnóstico técnico-legal respecto de la titularidad del terreno eriazo solicitado y realiza la entrega provisional de este, mientras continúa el procedimiento de otorgamiento de servidumbre definitiva. (...)

3.37 De los artículos 20 y 21 de la citada Ley se desprende que la constitución del derecho de servidumbre sobre los terrenos eriazos de propiedad estatal es otorgada por la SBN, el Gobierno Regional con funciones transferidas o por la entidad titular del predio estatal, según corresponda, y se aprueba a título oneroso y a valor comercial, lo cual se condice con las normas del SBNE.

3.38 Asimismo, es preciso indicar que la Ley N° 30327, a efectos del otorgamiento de servidumbres sobre terrenos eriazos de propiedad estatal atribuye las siguientes competencias:

- La autoridad sectorial interviene para recibir la solicitud del titular del proyecto, emitir el informe calificando el proyecto como uno de inversión, determinar el tiempo que requiere su ejecución y área de terreno necesaria, y para solicitar a la SBN los terrenos requeridos por el titular del proyecto.
- La SBN interviene en el procedimiento para efectuar el diagnóstico técnico legal del terreno requerido, realizar la entrega provisional, disponer su valorización comercial y remitir el expediente al Gobierno Regional con funciones transferidas o a la entidad estatal, titular del terreno, según corresponda.
- El Gobierno Regional con funciones transferidas o la entidad estatal titular del predio, interviene para continuar la evaluación técnico-legal del terreno, efectuar el respectivo informe sustentatorio y de ser el caso, aprobar la servidumbre.

3.39 En relación al Reglamento del Capítulo I del Título IV de la Ley N° 30327, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2016-VIVIENDA, cabe señalar que de acuerdo a las definiciones contempladas en su artículo 3, se define como **terreno eriazo de propiedad estatal** al terreno de propiedad estatal inscrito o no inscrito en el Registro de Predios, ubicado fuera de la zona urbana o de expansión urbana y que no se encuentre en uso agrícola o destinado para fin agrícola; así como, aquel terreno estatal donde se haya ejecutado o se encuentren en proceso de ejecución las acciones de reasentamiento, desplazamiento o reubicación de poblaciones, comunicada (s) por la autoridad competente, en el marco de la implementación de las Certificaciones Ambientales otorgadas o de la normativa especial sobre Reasentamiento Poblacional.

3.40 En ese sentido, la Ley N° 30327, y su reglamento, regulan un procedimiento especial para el otorgamiento de servidumbres sobre los terrenos eriazos de propiedad estatal, el cual, en concordancia con la Ley N° 29151, tiene las características siguientes:



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.firmaspepu.gob.pe/web/validador.xhtml>

- La constitución del derecho de servidumbre a favor de particulares es **a título oneroso y a valor comercial**.
- Dichos actos se aprueban por la entidad propietaria o administradora del predio estatal.
- En el caso de **predios del Estado** ser aprobados por la SBN o por los Gobiernos Regionales con funciones transferidas.

3.41 En atención a lo antes expuesto, se colige que actualmente ya existe un marco legal vigente que regula en forma específica el otorgamiento del derecho de servidumbres a favor de particulares requeridos para proyectos de inversión sobre predios de propiedad estatal:

- a) La Ley N° 30327 y su Reglamento que regula el otorgamiento de servidumbres sobre terrenos eriazos de propiedad estatal a favor de titulares de proyectos de inversión, como es el caso de los proyectos de hidrocarburos, proyectos petroquímicos, entre otros.
- b) El TUO de la Ley N° 29151 y su Reglamento que regula el otorgamiento de actos de administración (servidumbre, usufructo, arrendamiento) o de disposición (compraventa, superficie, permuta) sobre predios estatales requeridos para la ejecución de proyectos de inversión tales como los proyectos petroquímicos.

3.42 **Respecto a la sustentación del Proyecto de Decreto Legislativo bajo comentario**, se han identificado aquellos aspectos vinculados a las propuestas normativas bajo comentario en la respectiva **Exposición de Motivos**.

3.43 En cuanto al **“Fundamento Técnico de la propuesta”**, entre otros aspectos se resaltan los siguientes rubros:

- **Marco normativo de la industria petroquímica**

- Se precisa que, con la finalidad de impulsar el desarrollo de la Industria Petroquímica Básica en base al metano y etano del Gas Natural, se dispuso el siguiente marco normativo:
- Mediante la **Ley N° 29163**, se declaró de interés nacional y necesidad pública el fomento, la promoción y el desarrollo de la Industria Petroquímica, priorizando la producción de urea y fertilizantes (petroquímica a base de metano), bajo criterios de responsabilidad socioambiental y de competitividad, enfatizando el uso de avanzada tecnología y economías de escala, competitivas internacionalmente. Todo ello, en el marco de un desarrollo integral y equilibrado del país y **mediante el apoyo a la iniciativa privada** para el desarrollo y puesta en marcha de la



infraestructura técnica, administrativa, operacional y de recursos humanos, a través de Complejos Petroquímicos Descentralizados.

- Asimismo, el numeral 1.14 del artículo 1 del **Reglamento de la Ley N° 29163**, define como **Plantas Petroquímicas** al conjunto de instalaciones y equipos que permiten la transformación química de los componentes del Gas Natural, los condensados y otros Hidrocarburos Líquidos, pudiendo ello estar referido a la Petroquímica Básica, Intermedia o Final.
- De otro lado, según lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento de Ley N° 29163, **para instalar y operar Plantas Petroquímicas, los interesados deben cumplir con obtener las autorizaciones correspondientes de las autoridades competentes**, previo cumplimiento de las normas de seguridad, ambientales y de operación, y supletoriamente las normas internacionales debidamente reconocidas. Asimismo, precisa que, para los casos de las Plantas Petroquímicas Básica e Intermedia se aplicarán las disposiciones específicas del MINEM y PRODUCE respectivamente, y supletoriamente, a falta de éstos, los reglamentos técnicos de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.

• Respecto a las Zonas Geográficas Determinadas

- En el numeral 1.22 del artículo 1 del **Reglamento de la Ley N° 29163**, se define a la **Zona o Zonas Geográficas Determinadas - ZGD** como: “Aquella conformada por un espacio territorial que reúne las condiciones económicas, ambientales, de seguridad y administrativas, en la cual se obtienen sinergias productivas y logísticas que le confieren ventajas comparativas, y donde se instala la infraestructura y los servicios que responden a las necesidades de la Industria Petroquímica”.
- Asimismo, el artículo 5 del Reglamento de la Ley N° 29163, establece disposiciones para el cumplimiento de las funciones de las entidades y organismos vinculados con la promoción de las actividades de la Industria Petroquímica, las cuales contempla, entre otros, la declaración de ZGD; tal como se describe en el literal a) del citado artículo: “Establecer la Zona o Zonas Geográficas Determinadas dentro del país para la instalación de un Complejo o Complejos Petroquímicos Descentralizados para el desarrollo de la Industria Petroquímica. Para efectos de aplicar los incentivos y beneficios a que se refiere el artículo 85 de la Ley, la autoridad competente para declarar la Zona Geográfica Determinada para la instalación del Complejo o Complejos Petroquímicos será el MINEM.
- Cuando se presenten los supuestos establecidos en el último párrafo del artículo 7 de la Ley, será necesario contar con la opinión favorable de PRODUCE. La declaración del Complejo Petroquímico se realizará a través de Resolución



Ministerial. En ese sentido, se mencionan las Resoluciones Ministeriales del MINEM a través de las cuales se han declarado la ZGD: (Resolución Ministerial N° 042-2009-MEM-DM; Resolución Ministerial N° 312-2009-MEM-DM; Resolución Ministerial N° 443-2009-MEM-DM y Resolución Ministerial N° 250-2012-MEM/DM).

3.44 Cabe señalar que de la revisión de las citadas resoluciones se aprecia que, en tres de dichas resoluciones, además de declarar la ZGD para la instalación del Complejo Petroquímico de Desarrollo Descentralizado, se declara de interés al proyecto petroquímico a efectos de la adquisición de terrenos del Estado.

3.45 Al respecto, es importante mencionar que conforme lo establece el artículo 12 del Reglamento de Ley N° 29163, para la **determinación de la zona o zonas geográficas** en las cuales se instalará el Complejo o los Complejos Petroquímicos, **se debe coordinar con los Gobiernos Regionales y Locales correspondientes, así como con las demás Entidades del Estado** relacionadas con dicha zona o zonas, **a fin de obtener el acceso, la información y, de corresponder, las autorizaciones necesarias.** Asimismo, a efectos de que las Industrias Petroquímicas puedan acogerse a los beneficios establecidos en el artículo 8 de la Ley, el Poder Ejecutivo identificará y establecerá previamente la zona o zonas geográficas en las cuales se podrán instalar dichas Industrias Petroquímicas.

3.46 **Respecto al artículo 5**, de la Exposición de Motivos se aprecia lo siguiente:

“SOBRE EL ARTÍCULO 5 PROPUESTO:

4.28 *Al respecto, la propuesta contempla que el MINEM puede imponer servidumbres legales a favor de los titulares de los proyectos de petroquímica, sobre predios de particulares o sobre predios de titularidad del Estado requeridos para la implementación de dichos proyectos, conforme a los procedimientos que dicha entidad determine.*

4.29 *En efecto, el artículo 82 del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-EM señala que las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades de Hidrocarburos comprendidas en los Títulos II, III y VIII, tienen derecho, entre otros, a gestionar permisos, derechos de servidumbre, así como cualquier otro tipo de derechos y autorizaciones sobre terrenos públicos o privados, que resulten necesarios para que lleven a cabo sus actividades.*

4.30 *No obstante, dicha disposición no alcanza a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que instalan y operan plantas de petroquímica, en la medida que dicha actividad de hidrocarburos está regulada en el Título V del citado TUO (artículo 74).*

4.31 *En ese sentido, esta propuesta tiene por finalidad contemplar de forma expresa la facultad del MINEM para tramitar y otorgar servidumbres a favor de los inversionistas*

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>



que realicen la actividad de petroquímica, lo cual permitirá cumplir con los Principios de Legalidad y Predictibilidad, previstos en los numerales 1.1 y 1.15 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, respectivamente (...)"

3.47 En relación a la **Única Disposición Complementaria Transitoria**, la Exposición de Motivos de la propuesta normativa precisa lo siguiente:

"SOBRE LA ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA PROPUESTA

4.73 Al respecto, se dispone facultar a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN para ampliar, por un plazo máximo de cinco (5) años y a propuesta del Ministerio de Energía y Minas, la vigencia de las reservas del terreno para la instalación de proyectos petroquímicos que se encuentren vigentes a la fecha de publicación de la presente norma. Dicha facultad se extiende para evaluar y modificar, de corresponder, las coordenadas de las reservas mencionadas.

4.74 Así, mediante Resolución Ministerial N° 042-2009-MEM-DM, modificada por Resolución Ministerial N° 456-2009-MEM/DM, de fecha 23 de octubre de 2009, se declara de interés nacional los proyectos petroquímicos que se instalen en la zona de San Juan de Marcona en el distrito de Marcona, provincia de Nazca y departamento de Ica, para efectos de solicitar a la SBN, la reserva del área superficial de 19 701 609,98 m², por un período de quince (15) años.

4.75 En efecto, mediante Resolución N° 233-2009-SBN-GO-JAR, rectificada mediante Resolución N° 043-2011-SBN-DGPE-SDI publicada con fecha 09 de julio de 2011, se declara la reserva de la extensión de 243 Ha. 8596.10 m² delimitada por las coordenadas UTM escrita en el Anexo 1 del Acta de Entendimiento de fecha 19 de febrero de 2010 suscrita entre el Ministerio de Energía y Minas y la empresa SHOUGANG, autorizada por Resolución Ministerial N° 086-2010-MEM/DM de fecha 18 de febrero de 2010.

4.76 Asimismo, a través de la Resolución N° 237-2009-SBN-GO-JAR se precisa que, la reserva del terreno, declarada por la Resolución N° 233-2009/SBN-GO-JAR del 21 de octubre de 2009, conforme a lo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 456-2009-MEM/DM, es por un período de quince (15) años, contados desde la expedición de la citada Resolución Ministerial, es decir desde el 23 de octubre de 2009, la cual vence el 23 de octubre de 2024.

4.77 En ese sentido, a través de la presente norma y con finalidad de brindar predictibilidad a la inversión se regula que la Autoridad administrativa competente, como SBN pueda extender el plazo de vigencia hasta por cinco (05) años de aquellas reservas del terreno declaradas para la instalación de proyectos petroquímicos que se encuentren vigentes a la fecha de publicación de la presente norma.

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.firmaspepu.gov.pe/web/validador.xhtml>



4.78 Dicha ampliación operará a petición del MINEM, en su condición de Autoridad sectorial de hidrocarburos, según Ley N° 30705 y en ejercicio de sus funciones de promoción y supervisión de cumplimiento de los objetivos y lineamientos de la Política Energética Nacional aprobada por Decreto Supremo N° 064-2010-EM, entre los que se encuentra impulsar el desarrollo de la industria petroquímica (...).”

3.48 En atención a lo expuesto en el presente informe, se precisan los siguientes comentarios y observaciones, en relación a las propuestas vinculadas a la propiedad estatal y a la SBN sobre “la imposición de servidumbres” y “ampliación de plazo de reserva”, conforme al detalle siguiente:

- a) De acuerdo al marco legal especial relacionado a la industria petroquímica (Ley N° 29163 y su Reglamento) se aprecia que para la instalación del proyecto petroquímico se requiere previamente la declaración de la **Zona Geográfica Determinada (ZGD)**, la cual es un espacio territorial que reúne las condiciones económicas, ambientales, de seguridad y administrativas, donde se instala la infraestructura y los servicios que responden a las necesidades de la Industria Petroquímica. De esta forma, en el caso que la zona geográfica identificada constituya un predio estatal, para su declaración como ZGD **corresponde que se efectúen las coordinaciones con el Estado o la entidad titular del predio, a efectos de verificar su libre disponibilidad, para la posterior aprobación de actos de administración o disposición, en el marco del SNBE.**
- b) En efecto, conforme se aprecia de las Resoluciones Ministeriales citadas en la Exposición de Motivos, y tal como se ha venido operando, al declararse la ZGD, se ha declarado de interés nacional al respectivo proyecto petroquímico, a efectos de solicitar la reserva del predio estatal ante la SBN, y a fin que el titular del proyecto petroquímico pueda adquirir el predio estatal, conforme a las normas del SNBE.
- c) Asimismo, actualmente **ya existe un marco legal vigente para el otorgamiento de actos de administración** (tales como la servidumbre) y **actos disposición** (tales como la compraventa) **sobre la propiedad estatal**. En tal sentido, en el caso que se requiera predios estatales para el desarrollo de proyectos petroquímicos, **lo que corresponde es solicitar al Estado (representado por la SBN o el Gobierno Regional con funciones transferidas), o a la entidad estatal titular, los predios estatales identificados para la implementación de dichos proyectos, conforme a la normativa legal antes citada:**
 - TUO de la Ley N° 29151 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA) para el otorgamiento de actos de administración

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>

(servidumbre, usufructo, arrendamiento) o actos de disposición (compraventa, superficie, permuta) sobre predios estatales requeridos para la ejecución de proyectos de inversión, tales como los proyectos petroquímicos.

- Ley N° 30327 y Reglamento del Capítulo I del Título IV de la Ley N° 30327, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2016-VIVIENDA, para el otorgamiento de servidumbres sobre terrenos eriazos de propiedad estatal, a favor de titulares de proyectos de inversión, como es el caso de proyectos petroquímicos.
- d) Adicionalmente, es preciso resaltar que de acuerdo al marco especial que sustenta la propuesta normativa (artículo 82 del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-EM) únicamente el MINEM tiene competencia especial para imponer servidumbres a favor de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollen las actividades de Hidrocarburos comprendidas en los Títulos II, III y VIII, lo cual se condice con la definición de “servidumbre”, en la medida que dichas normas (emitidas con anterioridad a la Ley N° 29151) facultaron a la autoridad sectorial (MINEM) a afectar un predio (sirviente) en beneficio del titular de una concesión o contrato (*contratos de exploración y explotación sobre hidrocarburos, contrato de concesión para el transporte de hidrocarburos, concesiones para la distribución de gas natural por red de ductos - servicio público*). En los otros casos no se configura propiamente la figura legal de la “servidumbre” administrativa (ni predial).
- e) Asimismo, del marco normativo especial no se desprende que exista sustento jurídico para que PRODUCE imponga servidumbres sobre propiedad estatal, ni de particulares.
- f) De otro lado, es importante tener en consideración, que las servidumbres impuestas con carácter forzoso por la autoridad sectorial competente, implican una afectación al derecho de propiedad, por lo cual, de igual forma que en la expropiación, antes de su imposición corresponde que se inicie una etapa de trato directo con el titular del predio. De lo expuesto, se colige que la intervención del Sector para imponer, con carácter forzoso la servidumbre a favor del particular, supone la ausencia del acuerdo directo entre el titular del proyecto y la entidad propietaria del bien.
- g) En ese sentido, cuando se identifiquen predios estatales para la ejecución de proyectos petroquímicos, corresponde recurrir al marco normativo ya existente (Ley N° 30327 y Reglamento del Capítulo I del Título IV de la Ley N° 30327 o TUO de la Ley N° 29151 y su Reglamento) a efectos de obtener el otorgamiento de

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>

actos de administración o de disposición a favor de los titulares de los respectivos proyectos petroquímicos.

- h) En atención a lo antes expuesto, de acuerdo al marco legal especial, y en concordancia con las normas del SNBE, **la propuesta normativa contemplada en el artículo 5 del Proyecto de Decreto Legislativo**, que faculta a la imposición de servidumbres administrativas o sectoriales al MINEM o a PRODUCE sobre predios de propiedad estatal para proyectos petroquímicos **no se encuentra jurídicamente sustentada, y contraviene al SNBE, por lo cual, no se considera viable.**
- i) En relación a la **propuesta contemplada por la Única Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto de Decreto Legislativo**, que dispone facultar a la SBN a ampliar por un plazo máximo de cinco (5) años y a propuesta del MINEM la vigencia de las reservas de terrenos estatales para la instalación de proyectos petroquímicos que se encuentren vigentes a la fecha de publicación de la norma, **se encuentra acorde al marco legal vigente y a las normas del SNBE, por lo cual se considera viable.**

IV. CONCLUSIONES:

- 4.1 De acuerdo a lo dispuesto en el TUO de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE) es competente para emitir opinión respecto a los aspectos vinculados al SNBE, normas conexas y complementarias.
- 4.2 El Proyecto de Decreto Legislativo que establece medidas especiales para impulsar el desarrollo de la industria petroquímica, comprende aspectos relacionados a la SBN y a la propiedad estatal, en el artículo 5 y en la Única Disposición Complementaria Transitoria, por lo cual esta Superintendencia es competente para emitir la opinión requerida, en el marco del SNBE.
- 4.3 De conformidad con los fundamentos expuestos en el presente informe, esta Dirección es de la opinión que la propuesta contenida en el artículo 5 del Proyecto de Decreto Legislativo, en cuanto faculta a la imposición de servidumbres administrativas o sectoriales al MINEM o a PRODUCE sobre predios de propiedad estatal para proyectos petroquímicos no se encuentra jurídicamente sustentada, y contraviene al SNBE, por lo cual, no se considera viable dicho extremo de la propuesta normativa.
- 4.4 En relación a la Única Disposición Complementaria Transitoria que dispone facultar a la



SBN a ampliar por un plazo máximo de cinco (5) años, a propuesta del MINEM, la vigencia de las reservas de terrenos estatales para la instalación de proyectos petroquímicos que se encuentren vigentes a la fecha de publicación de la norma, esta Dirección opina que se encuentra acorde al marco legal vigente y a las normas del SNBE, por lo cual este extremo de la propuesta normativa se considera viable.

Atentamente,

Firmado por
MARIBEL CASTILLO PÉREZ
Abogada
Dirección de Normas y Registro

Visto el presente informe, el Director de Normas y Registro expresa su conformidad; en consecuencia, dérivese al Despacho del Superintendente, a fin de dar respuesta a la solicitud de opinión requerida por el Ministerio de Energía y Minas.

Atentamente

Firmado por
JOSÉ FELISANDRO MAS CAMUS
Director
Dirección de Normas y Registro

JMC/mcp

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) firmad(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

