



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Superintendencia Nacional de Bienes Estatales

"AÑO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAU"

San Isidro, 02 de diciembre de 2016

OFICIO N°947 -2016/SBN

R-837

0 24197



Señor **WILMER AGUILAR MONTENEGRO**

Vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología

Congreso de la República

Pasaje Simón Rodríguez – Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre – Piso 3

Lima.-



Asunto : Opinión sobre Proyectos de Ley N° 197/2016-CR y N° 678/2016-CR

Referencia : Oficio N° 489-2016-9-2017/CPAAAAE-CR

De mi mayor consideración

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita emitir opinión en relación al Proyecto de Ley 197/2016-CR "Ley que declara de interés nacional la problemática de la erosión costera en el litoral peruano" y Proyecto de Ley 678/2016-CR "Ley de gestión sostenible e integrada de la Zona Marino Costera del Perú".

Al respecto, en cuanto al Proyecto de Ley 197/2016-CR, esta Superintendencia ha emitido opinión institucional con el Informe N° 076-2016/SBN-DNR de fecha 06 de octubre del 2016, el cual ha sido remitido a su despacho con el Oficio N° 826-2016/SBN, de fecha 07 de octubre 2016, cuya copia se adjunta.

En cuanto al Proyecto de Ley 678/2016-CR, emitimos nuestra opinión con el Informe N° 098-2016/SBN-DNR de fecha 01 de diciembre del 2016, el cual ha sido puesto a consideración del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para su evaluación y opinión sectorial, respecto del cual esta Superintendencia se allanará por ser el sector al cual pertenecemos orgánicamente.

En cuanto a la invitación que formulan a mi persona para participar en la reunión en torno a los citados proyectos normativos, me permito indicarle que no podré asistir debido a mi participación en otras actividades institucionales programadas con antelación, razón por la cual hacemos llegar nuestra opinión sobre ambos temas por escrito.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para reiterar a usted los sentimientos de mi mayor consideración.

Atentamente,



[Handwritten Signature]
JOSE LUIS PAIRAZAMAN TORRES
SUPERINTENDENTE
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES



Anexo:
- Informe N° 076-2016/SBN-DNR
- Informe N° 098-2016/SBN-DNR

517

San Isidro, 07 de Octubre del 20 16

REGO

OFICIO N° 826 -2016/SBN

11 OCT 2016
RECVBIDO
Firma Hora.. 2:10

Señora
MARÍA ELENA FORONDA FARRO

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazonicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Jr. Ancash 569 – Oficina N 138
Lima.-

Referencia: Oficio N 063-20 6-2017/CPAAAAyE-CR (S.I. 25845-2016)

Asunto: Opinión sobre Proyecto de Ley N 197 2016-CR

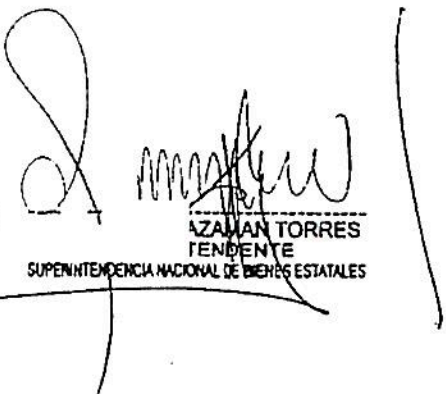
De mi mayor consideración

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita emitir opinión en relación al Proyecto de Ley N° 197/2016-CR , que propone declarar de interés nacional de la problemática de la erosión costera en el litoral peruano, con la finalidad de recuperar, preservar y mantener las playas del litoral.

En atención a lo solicitado, hago llegar a su Despacho copia del Informe N° 076-2016 SBN-DNR de fecha 06 de octubre del 2016, el cual contiene el análisis y opinión de esta Superintendencia en relación al tema materia del asunto.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para reiterar a usted los sentimientos de mi mayor consideración.

Atentamente,

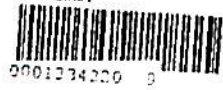

AZAMAN TORRES
TENDENTE
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES



CC : - eral del Ministerio de Vivienda Construcción y S

Anexo
- Informe N° 076-2016/SBN-DNR

MARÍA ELENA FORONDA FARRO
CONGRESO DE LA REPUBLICA
JR. ANCASH 569 OF 138
L01 - LIMA

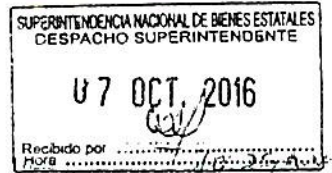


C E
11/10/2016
12/10/2016

Calle Chinchón N 890 - San Isidro
Teléfono: 317-4400 Fax: 317-4
Página Web: www.sbn.gob.pe email: sbn@

826
LOC

04

INFORME N° 076-2016-SBN-DNR

PARA: JOSE MAS CAMUS
Director de Normas y Registro

DE: TEO DANIEL LEIVA TOVAR
Abogado de la Dirección de Normas y Registro

ASUNTO: Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 197/2016-CR

REFERENCIA: Oficio N° 063-2016-2017/CPAAAAyE-CR (S.I. 25845-2016)

FECHA: San Isidro, 06 de octubre de 2016

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Congressista María Elena Foronda Farro, solicita emitir opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 197/2016-CR (en adelante "el Proyecto").

Al respecto, cumplo con informar lo siguiente:

1. CONTENIDO DEL PROYECTO

- 1.1 El objeto del Proyecto es, conforme se indica en su artículo único, la declaración de interés nacional de la problemática de la erosión costera en el litoral peruano, con la finalidad de recuperar, preservar y mantener las playas del litoral a fin de que se constituyan en espacios de recreación pública al alcance de todos, sean instrumentos de desarrollo económico local y regional, generando empleo productivo en base al turismo interno y externo, y como salvaguarda de la vida y salud de las personas y los inmuebles de las poblaciones aledañas al mar.

2. OBJETO DEL INFORME

Emitir opinión sobre el Proyecto, evaluando las disposiciones que afectan o tengan relación con el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE).

3. ANALISIS

- 3.1 Conforme se ha indicado en el numeral 1.1 del presente informe, el proyecto de ley contempla un único artículo referido a la declaración de interés nacional de la problemática de la erosión costera en el litoral peruano, con la finalidad de recuperar, preservar y mantener las playas del litoral.
- 3.2 En la Exposición de Motivos del proyecto se indica que las 122 municipalidades del territorio nacional que cuentan con playas tienen una ventaja comparativa para convertirse en destino turístico: deportivo, ecológico, hotelero y de recreación; sin embargo, esa ventaja no es competitiva por la amenaza y peligro de erosión en



que se encuentran, ya sea por acciones de la naturaleza (aumento del nivel del mar producto del calentamiento global) o por la mano del hombre (obras de ingeniería). Asimismo, se mencionan casos emblemáticos de las principales playas del país, en las que se deben adoptar urgentes medidas de recuperación y, en otras, medidas de preservación. Adicionalmente, se indica que, no obstante que existe delimitación de funciones en las entidades públicas respecto de las playas y existe coincidencia sobre la importancia de éstas para el desarrollo económico, fomentando el turismo como actividad sostenible, sin embargo, existe una falencia en las políticas nacionales para emprender con prontitud las acciones de recuperación de zonas perdidas de costa, prevenir la desaparición de las playas amenazadas y efectuar mantenimiento permanente a aquellas que lo necesiten. En tal sentido, se agrega, resulta imprescindible la declaratoria de esta problemática como de interés nacional, lo cual permitirá establecer políticas nacionales y responsabilidades sectoriales para la recuperación, preservación y mantenimiento de las playas y, de esa manera, se conseguirán espacios de recreación pública para la población y un instrumento de desarrollo económico local y regional, generando empleo productivo en base al turismo.

- 3.3 Al respecto, según lo dispuesto por el art. 1 de la Ley N° 26856, las playas del litoral de la República son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles, y se definen como el área de la costa que se presenta como plana descubierta con suave declive hacia el mar y formada de arena o piedra, canto rodado o arena entremezclada con fango más una franja no menor de 50 metros paralela a la línea de alta marea. Asimismo, dispone el libre acceso y uso de las playas, con excepción de los casos contemplados en dicha ley.
- 3.4 Cabe precisar que el art. 3 del Reglamento de la Ley N° 26856, aprobado por DS N° 050-2006-EF, denomina a la franja de 50 metros referida en el numeral precedente, como **Área de Playa**, precisando que se trata de bienes de dominio público y que su determinación (delimitación) se encuentra a cargo de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas – DICAPI de la Marina de Guerra del Perú.
- 3.5 Téngase presente que la franja de 50 metros denominada Área de Playa es considerada como un bien del Estado, inalienable e imprescriptible, desde la Ley N° 4940¹, promulgada con fecha 13.02.1924, concepto que se ha sostenido en el tiempo a través de los diversos dispositivos legales que han sido emitidos, como el Código Civil de 1936² y el Decreto Ley N° 17752 - Ley General de Aguas³.
- 3.6 Por otra parte, el art. 2 de la citada Ley N° 26856, establece la **Zona de Dominio Restringido - ZDR**, como la franja de 200 metros de ancho contigua a la franja de 50 metros (Área de Playa), siempre que exista continuidad geográfica, no debiéndose comprender a los acantilados, lomas y otras situaciones similares que rompan la continuidad geográfica. Tampoco se comprende a los terrenos de



¹ La ley N° 4940 autorizó al Poder Ejecutivo a vender terrenos ribereños cerca al mar, exceptuándose los situados a una distancia no menor de 50 metros de la Línea de Alta Marea

² El artículo 822° del Código Civil de 1936, señala que son bienes del Estado, entre otros, el mar territorial y sus playas y la zona anexa que señala la ley de la materia

³ El inciso a) del artículo 5° del Decreto Ley N° 17752, publicado el 24.07.1969, señalaba que la extensión comprendida entre la baja y la alta marea, más una faja no menor de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea, es propiedad inalienable e imprescriptible del Estado

propiedad privada legalmente adquiridos con anterioridad a la fecha de vigencia de la ley (09.9.97).

- 3.7 Cabe advertir que las ZDR deben ser destinadas a playas públicas para el uso de la población, quedando prohibida la adjudicación y construcción de inmuebles dentro de la ZDR (art. 3 de Ley N° 26856).
- 3.8 En virtud de lo expuesto, debe señalarse que el proyecto que se apruebe debe respetar la intangibilidad reconocida por las diversas normas legales, a la franja de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea, denominada Área de Playa. Asimismo, debe preservarse que el uso de la ZDR sea en beneficio de toda la población, a fin de que se garantice el libre uso y acceso a las playas.
- 3.9 En tal sentido, las políticas nacionales y responsabilidades sectoriales para la recuperación, preservación y mantenimiento de las playas, que se establezcan como consecuencia de la aprobación del proyecto, y, de esa manera, se consigan espacios de recreación pública para la población y un instrumento de desarrollo económico local y regional, generando empleo productivo en base al turismo, debe respetar la intangibilidad del Área de Playa y el destino de la ZDR antes indicados.

4. CONCLUSIONES

- 4.1 El Proyecto bajo comentario pretende que se declare de interés nacional la problemática de la erosión costera en el litoral peruano, con la finalidad de recuperar, preservar y mantener las playas del litoral.
- 4.2 Se considera viable el Proyecto en tanto respete la intangibilidad del Área de Playa, en su calidad de bien de dominio público, así como, se garantice el destino de la ZDR a playas públicas para el uso de la población, excluyéndose únicamente, los terrenos de propiedad privada legalmente adquiridos con anterioridad al 09.9.97.

Atentamente,



TEO DANIEL LEIVA TOVAR
Abogado de la Dirección de Normas y Registro

Visto el presente informe, el Director de Normas y Registro expresa su conformidad; en consecuencia, elévese al Superintendente Nacional de Bienes Estatales, para su conocimiento y fines pertinentes.

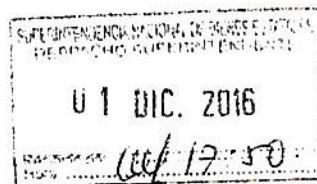
Atentamente,



JMC/tdl
POI 10.0.2.1



JOSÉ FELISANDRO MAS CAMUS
Director de Normas y Registro
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES



INFORME N° 098-2016-SBN-DNR

PARA: JOSE MAS CAMUS
Director de Normas y Registro

DE: VANESSA VILLAVICENCIO CANDIA
Abogada de la Subdirección de Normas y Capacitación

ASUNTO: Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 678/2016-CR

REFERENCIA: Oficio N° 489-2016-2017/CPAAAAE-CR

FECHA: San Isidro, 01 de diciembre de 2016

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual el Vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Congresista Wilmer Aguilar Montenegro, solicita emitir opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 678/2016-CR (en adelante "el Proyecto").

Al respecto, cumpla con informar lo siguiente:

1. CONTENIDO DEL PROYECTO

- 1.1 El objeto del Proyecto es, conforme se indica en su art. 1, establecer un marco normativo para la gestión sostenible e integrada de la Zona Marina Costera del Perú (ZMC) como un instrumento del Plan de Ordenamiento Territorial que permita fijar la posesión pública marina costera y asegurar su integridad, adecuada conservación y protección para combatir el deterioro ambiental, la contaminación, acelerada erosión costera y los conflictos sociales.
- 1.2 Para cumplir dicho objetivo, el Proyecto, en su art. 4, propone la creación del Consejo Técnico de Gestión Sostenible e Integrada de la ZMC (COSTMACO), el cual debe ser constituido por el Ministerio del Ambiente (MINAM) y debe encargarse, en un plazo no mayor de 120 días, de coordinar, revisar, evaluar y sistematizar los aspectos legales, técnicos y metodológicos para la gestión sostenible e integrada de la ZMC.
- 1.3 El Proyecto propone que el COSTMACO se constituya con la participación de 26 entidades públicas y privadas, con derecho a voz y voto, y 2 entidades con derecho solo a voz (art. 5). En el primer grupo se encuentra, entre otros, el MINAM, que lo preside, el Ministerio de la Producción, que asume la Secretaría Ejecutiva (a través de IMARPE), el MINDEF (a través de DICAPI), MVCS y la SBN.
- 1.4 Las funciones del COSTMACO están detalladas en el art. 7 del Proyecto y son:
 - a) Delimitar la ZMC.
 - b) Realizar un mapeo de los actores para definir las competencias y funciones de las entidades públicas.
 - c) Elaborar la Política, Estrategia y Plan de Acción Nacional.
 - d) Sistematizar y proponer el ordenamiento del marco normativo y la creación de una Autoridad Marítima Costera.
 - e) Formular mecanismos económicos financieros para la sostenibilidad de la ZMC.



- f) Proponer la creación de Grupos Técnicos de Gestión Sostenible de carácter permanente en cada Autoridad Ambiental Regional.
- 1.5 En el art. 8 y 9 del Proyecto se propone la creación del Observatorio de la Gestión Sostenible e Integrada de la ZMC, que debe ser presidido por el Congreso de la República a través de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología, y estará integrado por miembros de entidades académicas, expertos y técnicos, para monitorear y evaluar el cumplimiento de las funciones del COSTMACO y los Planes de Ordenamiento Regional de las ZMC.
- 1.6 Asimismo, en el art. 10 del Proyecto se propone la constitución de un Fondo de Remediación y Compensación de la ZMC, cuyos recursos deben servir para la ejecución de acciones de compensación y remediación de las zonas costeras, implementación del Plan de Acción Nacional y Planes de Ordenamiento Regionales.
- 1.7 Finalmente, la Segunda Disposición Final del Proyecto establece la suspensión por 150 días de cualquier nueva decisión que implique inversión en mega infraestructura portuaria, muelles y concesiones en la ZMC.

2. OBJETO DEL INFORME

Emitir opinión sobre el Proyecto, evaluando las disposiciones que afectan o tengan relación con el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE).

3. ANALISIS

- 3.1 Conforme se ha indicado en el numeral 1.1 del presente informe, el objeto del Proyecto es establecer un marco normativo para la gestión sostenible e integrada de la ZMC, como un instrumento del Plan de Ordenamiento Territorial, que permita fijar la posesión pública marina costera y asegurar su integridad, conservación y protección para combatir el deterioro ambiental, la contaminación, erosión costera y los conflictos sociales.
- 3.2 En la Exposición de Motivos del proyecto se indica que las 122 municipalidades del territorio nacional que cuentan con playas tienen una ventaja comparativa para convertirse en destino turístico: deportivo, ecológico, hotelero y de recreación; sin embargo, esa ventaja no es competitiva por la amenaza y peligro de erosión en que se encuentran, ya sea por acciones de la naturaleza (aumento del nivel del mar producto del calentamiento global) o por la mano del hombre (obras de ingeniería). Asimismo, se mencionan casos emblemáticos de las principales playas del país, en las que se deben adoptar urgentes medidas de recuperación y, en otras, medidas de preservación. Adicionalmente, se indica que, no obstante que existe delimitación de funciones en las entidades públicas respecto de las playas y existe coincidencia sobre la importancia de éstas para el desarrollo económico, fomentando el turismo como actividad sostenible, sin embargo, existe una falencia en las políticas nacionales para emprender con prontitud las acciones de recuperación de zonas perdidas de costa, prevenir la desaparición de las playas amenazadas y efectuar mantenimiento permanente a aquellas que lo necesiten. En tal sentido, se agrega, resulta imprescindible la declaratoria de esta problemática como de interés nacional, lo cual permitirá establecer políticas nacionales y responsabilidades sectoriales para la recuperación, preservación y mantenimiento de las playas y, de esa manera, se conseguirán espacios de recreación pública para la población y un instrumento de



7

desarrollo económico local y regional, generando empleo productivo en base al turismo.

- 3.3 Al respecto, según lo dispuesto por el art. 1 de la Ley N° 26856, las playas del litoral de la República son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles, y se definen como el área de la costa que se presenta como plana descubierta con suave declive hacia el mar y formada de arena o piedra, canto rodado o arena entremezclada con fango más una franja no menor de 50 metros paralela a la línea de alta marea. Asimismo, dispone el libre acceso y uso de las playas, con excepción de los casos contemplados en dicha ley.
- 3.4 Cabe precisar que el art. 3 del Reglamento de la Ley N° 26856, aprobado por Decreto Supremo N° 050-2006-EF, denomina a la franja de 50 metros referida en el numeral precedente, como **Área de Playa**, precisando que se trata de bienes de dominio público y que su determinación (delimitación) se encuentra a cargo de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas - DICAPI de la Marina de Guerra del Perú.
- 3.5 Téngase presente que la franja de 50 metros denominada Área de Playa es considerada como un bien del Estado, inalienable e imprescriptible, desde la Ley N° 4940¹, promulgada con fecha 13.02.1924, concepto que se ha sostenido en el tiempo a través de los diversos dispositivos legales que han sido emitidos, como el Código Civil de 1936² y el Decreto Ley N° 17752 - Ley General de Aguas³.
- 3.6 De otro lado, el art. 2 de la citada Ley N° 26856, establece a la **Zona de Dominio Restringido - ZDR**, como la franja de 200 metros de ancho contigua a la franja de 50 metros (Área de Playa), siempre que exista continuidad geográfica, no debiéndose comprender a los acantilados, lomas y otras situaciones similares que rompan la continuidad geográfica. Tampoco se comprende a los terrenos de propiedad privada legalmente adquiridos con anterioridad a la fecha de vigencia de la ley (09.9.97).
- 3.7 Cabe advertir que las ZDR deben ser destinadas a playas públicas para el uso de la población, quedando prohibida la adjudicación y construcción de inmuebles dentro de la ZDR (art. 3 de Ley N° 26856).
- 3.8 En ese orden de ideas, cabe señalar que la SBN es la entidad competente para otorgar derechos, previa desafectación, en la **Zona de Dominio Restringido**, así como para supervisar el carácter inalienable e imprescriptible e inmatriculación de la Zona de Playa Protegida en el Registro de Predios a favor del Estado, representado por la SBN; asimismo, ejerce la función de supervisión en la Zona de Dominio Restringido, conforme a lo establecido por los artículos 11° del Reglamento de la Ley N° 26856, el artículo 1° y 2° del Decreto Supremo N° 010-2008-VIVIENDA y el artículo 39° y 44° del Reglamento de la Ley N° 29151, *Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales*, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA
- 3.9 En virtud de lo expuesto, debe señalarse que el proyecto materia de evaluación no hace referencia alguna a la gestión de las playas (Zona de Playa Protegida) consideradas como un predio de dominio estatal, ante lo cual no habría relación con las competencias de esta Superintendencia; sin embargo, debe recalcar que cualquier proyecto que se apruebe debe respetar la intangibilidad reconocida por las



¹ La ley N° 4940 autorizó al Poder Ejecutivo a vender terrenos ribereños cerca al mar, exceptuándose los situados a una distancia no menor de 50 metros de la Línea de Alta Marea

² El artículo 822° del Código Civil de 1936, señala que son bienes del Estado, entre otros, el mar territorial y sus playas y la zona anexa que señala la ley de la materia

³ El inciso a) del artículo 5° del Decreto Ley N° 17752, publicado el 24.07.1969, señalaba que la extensión comprendida entre la baja y la alta marea, más una faja no menor de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea, es propiedad inalienable e imprescriptible del Estado

diversas normas legales, a la franja de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea, denominada Área de Playa. Asimismo, debe preservar que el uso de la ZDR sea en beneficio de toda la población, a fin de que se garantice el libre uso y acceso a las playas.

- 3.10 Por otro lado, se advierte que con la creación del COSTMACO éste tendrá dentro de sus funciones la elaboración de Políticas, Estrategia y el Plan de Acción Nacional; sin embargo, el proyecto normativo no contempla el sector o la autoridad que tendrá a cargo la aprobación de las mismas, ante ello vemos recomendable regular que las políticas propuestas serán aprobadas por el sector competente de acuerdo a sus funciones, así por ejemplo: en cuanto a la adjudicación u otorgamiento de derechos sobre predios estatales de la ZDR ubicados dentro de la Zona Marino Costera sería el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento el sector competente para su aprobación, previa opinión de la SBN.
- 3.11 Finalmente, cabe resaltar que el proyecto de ley, es viable en la medida que no desvirtúe la función y el objetivo de las playas debiendo resaltar la intangibilidad del Área de Playa y el destino de la ZDR descritos en el presente informe.

4. CONCLUSIONES

- 4.1 El Proyecto bajo comentario propone la creación del Consejo Técnico de Gestión Sostenible e Integrada de la Zona Marino Costera (COSTMACO), el cual está integrado por diversas entidades y presidido por el Ministerio del Ambiente (MINAM), así como también define sus funciones.
- 4.2 Se considera viable el Proyecto en los aspectos que, de manera indirecta, tienen relación con las funciones de la SBN, con las precisiones que sugerimos en el ítem 3.10 del presente informe.

Atentamente,

VANESSA VILLAVICENCIO CANDIA
Abogada de la Subdirección de Normas y Capacitación
Superintendencia Nacional de Bienes Estatales

Visto el presente informe, el Director de Normas y Registro expresa su conformidad; en consecuencia, elévese al Superintendente Nacional de Bienes Estatales, para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

JOSE FELISANDRO MAS CAMUS
Director de Normas y Registro
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE BIENES ESTATALES