



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación"

Lima, 17 ENE. 2019

35608

OFICIO N° 0073 -2019-MINAGRI-DM



Señor Congresista
MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA
Presidente
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Psj. Simón Rodríguez s/n Edif. V.R.H.T. Piso 3. Of. 304
Lima.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR, "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal".

Referencia : Oficio P.O. N° 275-2017-2018/CPAAAAE-CR.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal".

Al respecto, se remite copia del Informe Legal N° 1255-2018-MINAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI, para conocimiento y fines.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

Ing. GUSTAVO EDUARDO MOSTAJO OCOLA
MINISTRO DE AGRICULTURA Y RIEGO

Adj.:
Informe Técnico - Legal N° 0004-2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ

CUT: 19248-2018

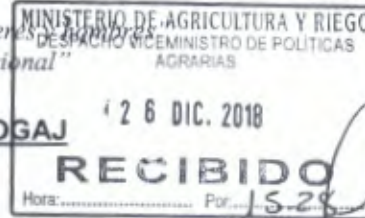
AHJ/jdo

Av. La Universidad N° 200 - La Molina - Lima
T: (511) 209-8600
www.minagri.gob.pe

EL PERÚ PRIMERO



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME LEGAL N° /255-2018-MINAGRI-SG/OGAJ

A : WILLIAM A. ARTEAGA DONAYRE
Viceministro del Despacho Viceministerial del Políticas Agrarias

DE : STEVEN RODRÍGUEZ BENDEZÚ
Director General (e)
Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Pedido de opinión con relación al Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal".

REF. : Oficio P.O. N° 275-2017-2018/CPAAAAE-CR.

FECHA :

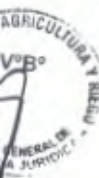
Es grato dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, a fin de emitir la opinión legal requerida con relación al Proyecto de Ley detallado en el asunto.

1. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Oficio P.O. N° 275-2017-2018/CPAAAAE-CR de fecha 07 de mayo de 2018, el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, señor Marco Antonio Arana Zegarra, solicita al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, emitir opinión con relación al Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal".
- 1.2 Con Oficio N° 342-2018-MINAGRI-SERFOR-SG ingresado el 23 de mayo de 2018, el SERFOR remite a Secretaría General del Ministerio de Agricultura y Riego el Informe Técnico - Legal N° 0004-2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ, elaborado por la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre y por su Oficina General de Asesoría, a través del cual emite opinión con relación al Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR, formulando observaciones al mismo.
- 1.3 Mediante Hoja de Ruta de fecha 23 de mayo de 2018 se deriva dicha opinión a ésta Oficina General, a efectos de elaborar el Informe correspondiente.

2. BASE LEGAL:

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Reglamento del Congreso de la República.
- 2.3 Decreto Legislativo N° 997, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, modificada por la Ley N° 30048.
- 2.4 Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego y sus modificatorias.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

3. ANÁLISIS:

- 3.1 De la revisión efectuada al Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR, se advierte que éste cuenta con cuatro (4) artículos y tres (3) Disposiciones Complementarias Finales, conforme al siguiente texto:

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente propuesta legislativa tiene como finalidad declarar la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público y de reserva ambiental ubicadas en el área urbana del territorio de la República.

Artículo 2.- Áreas Comprendidas

Para efectos de la presente ley, se considera como áreas verdes de uso público a aquellos espacios de utilización general, ubicados en los parques, plazas, paseos, alamedas, malecones, bosques naturales o creados, jardines centrales o laterales de las vías públicas o intercambios viales y en general, aquellas áreas de uso público que se encuentren cubiertas por plantas, además de los aportes para recreación establecidos en las habilitaciones urbanas. Comprende el suelo, subsuelo y sobresuelo.

Las áreas verdes de uso público existentes o que se generen en el área urbana del territorio de la República, constituyen áreas de naturaleza intangible, inalienable e imprescriptible. Su conservación y mantenimiento son acciones que por razones de equilibrio ecológico, bienestar colectivo y calidad de vida forman parte de la política nacional ambiental.

Los gobiernos locales, están obligados a conservar, defender, proteger y mantener las áreas verdes de uso público de su localidad, sea de manera directa o a través de convenios de cooperación con las entidades públicas o privadas o la sociedad civil organizada, impulsando las medidas necesarias para evitar su deterioro.

Artículo 3.- Libre acceso y disfrute de áreas verdes

Todo ciudadano tiene derecho al libre acceso y disfrute de las áreas verdes de uso público, sin más limitaciones que las derivadas del orden público, la moral y las buenas costumbres, y las demás normas que se dictan en esta ley destinada a su conservación, defensa y mantenimiento.

El usuario de un área verde de uso público, está obligado a mantenerla en buen estado de conservación, así como del mobiliario y los elementos decorativos que la integran.

Artículo 4.- Intangibilidad de áreas verdes

La intangibilidad de las áreas verdes y reserva ambiental determina la imposibilidad de variar el fin para el cual están destinadas y del otorgamiento de concesiones para ejecución de obras de infraestructura y de servicios públicos. Cualquier obra de infraestructura que se realice por mejoras no podrá disminuir el porcentaje total de área verde existente en el mismo perímetro.

En las Áreas verdes de uso público y de reserva ambiental, no se permitirán actividades, obras, instalaciones o aplicación directa de productos tóxicos o nocivos a la vegetación, que impliquen riesgos para la conservación, que afecten directamente la vegetación arbórea existente o que puedan inutilizar partes de un árbol o afectar su crecimiento.

El carácter intangible determina también la imposibilidad de celebrar cualquier acto de disposición (venta y/o alquiler) de terrenos destinados a Áreas Verdes de uso público y de reserva ambiental.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Las Municipalidades Distritales, prepararán y remitirán al Ministerio del Medio Ambiente, en un plazo no mayor a 90 días, el inventario de Áreas Verdes y Reserva Ambiental de sus jurisdicciones.

Segunda. - Encárguese al Ministerio del Medio Ambiente, la elaboración del Reglamento correspondiente, en un plazo máximo de 30 días.

Tercera. - La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente a su publicación en el Diario Oficial El Peruano".





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 3.2 De texto del proyecto de ley, antes transcrito, se advierte que el objeto del mismo está referido a declarar la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de:
- Las áreas verdes de uso público, y
 - La reserva ambiental

- 3.1 Al respecto, se debe tener en cuenta que el Ministerio de Agricultura y Riego, conforme al artículo 4 del Decreto Legislativo N° 997, que aprueba su Ley de Organización y Funciones, modificado por Ley N° 30048, tiene dentro de su ámbito de competencia las tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria; recursos forestales y su aprovechamiento; flora y fauna; recursos hídricos; infraestructura agraria; riego y utilización de agua para uso agrario; cultivos y crianzas; y sanidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria.

De lo cual se advierte que no se encuentra dentro del ámbito de competencia de éste sector las áreas verdes de uso público ni las reservas ambientales; razón por la cual el presente informe se desarrollará en el marco de la competencia vinculada a los recursos forestales y su aprovechamiento, en lo que resulte pertinente.

- 3.3 En ese sentido, cabe precisar que de conformidad el artículo 13 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, es el organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio de Agricultura; es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre y el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, el cual conforme al artículo 14 de la acotada Ley tienen entre sus funciones emitir y proponer normas y lineamientos de aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales; así como gestionar y promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales.
- 3.4 En virtud a ello, el SERFOR mediante Oficio N° 342-2018-MINAGRI-SERFOR-SG remite a esta Oficina General el Informe Técnico - Legal N° 0004-2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ, elaborado por la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre y por su Oficina General de Asesoría Jurídica, a través del cual emite opinión con relación al Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR, formulando observaciones al mismo, conforme al detalle siguiente:

- La gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre, regulada por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, tiene por finalidad promover la conservación, protección, el incremento y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dentro del territorio nacional, integrando su manejo con el mantenimiento y mejora de los servicios de los ecosistemas forestales y otros sistemas de vegetación silvestre, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación; así como impulsar el desarrollo forestal, mejorar su competitividad, generar y acrecentar los recursos forestales y de fauna silvestre y su valor para la sociedad; en virtud a lo cual el SERFOR es competente respecto a la gestión del patrimonio forestal, correspondiéndole a la Dirección de Política y Regulación emitir opinión técnica al respecto.
- Se advierte que los artículos 1, 2 y 4; así como la Primera Disposición Complementaria final del Proyecto de Ley, se relacionan con el aprovechamiento de los recursos forestales, los cuales merecen un análisis del SERFOR.
- Con relación a los bosques naturales o creados, a los que hace referencia dicho artículo de la propuesta, debe considerarse que sin importar su ubicación dentro del territorio peruano, son recursos forestales conforme al artículo 5¹ de la Ley N° 29763, y solo en

03
MINAGRI
DESPACHO MINISTERIAL



¹ Artículo 5, Recursos forestales



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

caso de que éstos formen parte del Patrimonio Forestal de la Nación, su gestión estará regulada por dicha norma especial que asigna competencias al SERFOR, a la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS) y al Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).

En ese sentido, afirma que al considerar como áreas verdes de uso público bajo administración municipal a los bosques naturales y creados que sean parte del Patrimonio Forestal de la Nación, se vulnerarían las competencias asignadas al SERFOR por la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre; por lo que debe precisarse el tipo de bosque natural al que se refiere dicho Proyecto de Ley.

- En el artículo 4 referido a la intangibilidad de las áreas verdes se incluye el término "reserva Ambiental", no comprendiéndose el alcance del mismo siendo necesario precisar si se hace referencia a la Áreas de Conservación Ambiental que están reguladas y son competencia de las municipalidades, según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, o si se quiere crear una nueva categoría de conservación; asimismo, resultaría importante añadir en dicho artículo la facultad del Ministerio del Ambiente de supervisar el estado de las áreas verdes que son de jurisdicción municipal; a fin de contar con insumos para la elaboración de políticas para la recuperación y repotenciación de áreas verdes y reserva ambiental.

- 3.5 En adición a lo expuesto por la Autoridad Forestal y de Fauna Silvestre con relación a la propuesta legislativa bajo análisis se debe tener en cuenta que mediante Ley N° 26664, se dictan disposiciones referidas a la administración de las áreas verdes de uso público; consignándose en el artículo 1 de dicha Ley lo siguiente:

"Los parques metropolitanos y zonales, plazas, plazuelas, jardines y demás áreas verdes de uso público bajo administración municipal forman parte de un sistema de áreas recreacionales y de reserva ambiental con carácter de intangibles, inalienables e imprescriptibles. Su promoción, organización, administración, desarrollo y mantenimiento es competencia exclusiva de cada municipalidad distrital o provincial, en el ámbito de su circunscripción, para los fines de los Artículos 66 y 67 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853".

De ello se advierte que el objeto del Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR, referido a declarar la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes señaladas en el artículo 1 de la Ley N° 26664, estaría parcialmente cubierto con la vigencia de la misma; por cuanto de la revisión efectuada al artículo 2 de la propuesta legislativa se advierte que existen diferencias en cuanto al alcance de la definición de "áreas verdes" comprendidas en dicha Ley, conforme se aprecia del cuadro siguiente:

Ley N° 26664	Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR
Los parques metropolitanos y zonales, plazas, plazuelas, jardines y demás áreas verdes de uso público bajo administración municipal forman parte de un sistema de áreas recreacionales y de reserva ambiental con carácter de intangibles, inalienables e imprescriptibles (...)	Para efectos de la presente ley, se considera como áreas verdes de uso público a aquellos espacios de utilización general, ubicados en los parques, plazas, paseos, alamedas, malecones, <u>bosques naturales o creados, jardines centrales o laterales de las vías públicas o intercambios viales</u> y en general, aquellas áreas de uso público que se encuentren cubiertas por



Son recursos forestales, cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional, los siguientes:

- Los bosques naturales.
- Las plantaciones forestales.
- Las tierras cuya capacidad de uso mayor sea forestal y para protección, con o sin cobertura arbórea.
- Los demás componentes silvestres de la flora terrestre y acuática emergente, incluyendo su diversidad genética.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

plantas, además de los aportes para recreación establecidos en las habilitaciones urbanas. Comprende el suelo, subsuelo y sobresuelo.

MINAGRI
DES-PACHO MINISTERIAL
04

De ello se advierte que la propuesta legislativa tiene un alcance mayor por cuanto comprende como áreas verdes intangibles, inalienables e imprescriptibles, a otros espacios distintos a los previstos en la Ley N° 26664; razón por la cual si se pretende ampliar dicho alcance, lo que correspondería por técnica legislativa es aprobar una ley que modifique el alcance de las áreas verdes establecidas en el artículo 1 de la Ley N° 26664; razón por la cual no se consideran viables los artículos 1 y 2 de la propuesta legislativa bajo análisis.

En adición a ello, y al considerar el Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR como área verde a los bosques naturales o creados, se debe tener en cuenta que conforme al artículo 5 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, los bosques naturales constituyen recursos forestales, cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional; cuya gestión, promoción de su uso sostenible y protección es función del SERFOR, conforme al literal d. del artículo 14 de la Ley N° 29763.

No obstante lo señalado, el referido Proyecto de Ley establece en el último párrafo del artículo 2 que la conservación, defensa, protección y mantenimiento de las áreas verdes comprendidas en dicho proyecto de Ley estará a cargo de los gobiernos locales², aspecto que vulneraría la competencia del SERFOR consignada en el artículo 14 de la Ley N° 29763 en el extremo referido a los bosques naturales o creados.

3.6 El artículo 3 de la propuesta considera a los bosques naturales o creados como áreas verdes de uso público respecto al cual todo ciudadano tiene derecho al libre acceso y disfrute sin más limitaciones que las derivadas del orden público, la moral y las buenas costumbres, y las demás normas que se dictan en dicho Proyecto de Ley destinadas a su conservación, defensa y mantenimiento.

Al respecto, se debe considerar que el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establece que "Toda persona tiene el derecho de acceder al uso, aprovechamiento y disfrute del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación de acuerdo a los procedimientos establecidos por la autoridad nacional y regional y a los instrumentos de planificación y gestión del territorio; además de participar en su gestión. Toda persona tiene el deber de contribuir con la conservación de este patrimonio y de sus componentes respetando la legislación aplicable".

En virtud a ello, se debe considerar que el disfrute de los bosques naturales o creados se encuentra sujeto a otras limitaciones y al cumplimiento de determinadas condiciones establecidas en la Ley N° 29763; aspectos que no han sido considerados en el artículo 3 de la propuesta legislativa bajo análisis.

3.7 Respecto al artículo 4 del Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR que precisa el alcance de la intangibilidad de las áreas verdes; se debe tener en cuenta que al comprender dicho concepto a "los bosques naturales o creados"; se estaría disponiendo también la intangibilidad de dichos bosques, no siendo posible su aprovechamiento por parte de particulares a través de concesiones.

Al respecto, se debe tener en cuenta que dichos bosques no son intangibles y constituyen patrimonio de la Nación respecto al cual el Estado es soberano en su aprovechamiento,

² Al respecto se debe tener en cuenta que el artículo 2 de la Ley N° 26664, establece que: "Los parques que se encuentran bajo administración de las municipalidades provinciales y/o sus organismos descentralizados se transfieren a las municipalidades distritales en cuya circunscripción territorial están ubicados, con sus bienes, recursos y acervo documental, según lo que determine la Comisión Mixta de Transferencia".



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

siendo posible su utilización y otorgamiento en concesión a particulares, conforme al artículo 66³ de la Constitución Política del Perú.

En ese sentido el artículo 49 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, regula el pago a favor del Estado por derecho de aprovechamiento de recursos forestales, los mismos que se establecen de la siguiente manera:

- a. Para extracción forestal de productos maderables y ecoturismo, por superficie, de acuerdo al recurso otorgado.
- b. Para productos del bosque diferentes a la madera, en razón al valor en estado natural del producto o en razón a la superficie otorgada.
- c. En permisos y autorizaciones, en función al volumen extraído y al valor de la especie.
- d. En cesiones en uso con fines de agroforestería o cesiones de uso en bosques residuales o remanentes, por superficie.
- e. Para autorizaciones para pastoreo en ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre en tierras de dominio público, por número de animales.
- f. En servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, la retribución económica a favor del Estado se considera dentro del pago por derecho de aprovechamiento.

Asimismo la Ley N° 29763 prevé en el artículo 51 las concesiones forestales, mediante las cuales el Estado, a través de los gobiernos regionales, otorga, en áreas de dominio público, derecho para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre y derecho de uso y disfrute de dichos recursos naturales, y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos extraídos legalmente, así como para todo tipo de actividad forestal, incluyendo, según los casos, la producción de madera, de productos forestales diferentes a la madera, el desarrollo de actividades de ecoturismo o con fines de conservación; así como derecho a los beneficios procedentes de los servicios de los ecosistemas que se desprendan de su manejo.

Con relación a las áreas verdes distintas a los bosques naturales o por crearse, previstos en el alcance del Proyecto de Ley; por técnica legislativa y especialidad normativa se recomienda incorporar el artículo 4 de la propuesta legislativa a la Ley N° 26664, la misma que dicta disposiciones referidas a la administración de las áreas verdes de uso público.

- 3.8 En virtud a las consideraciones expuestas, se considera que el Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR, debe excluir de su ámbito de aplicación a "los bosques naturales o creados"; los mismos que al constituir recursos forestales cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional, tienen una especial protección y regulación contemplada en la Ley N° 29763⁴.

³ Artículo 66.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal".

⁴ Al respecto el artículo 1 de la Ley N° 29763, establece:

"Finalidad y objeto de la Ley

La presente Ley tiene la finalidad de promover la conservación, la protección, el incremento y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dentro del territorio nacional, integrando su manejo con el mantenimiento y mejora de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación; así como impulsar el desarrollo forestal, mejorar su competitividad, generar y acrecentar los recursos forestales y de fauna silvestre y su valor para la sociedad".





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

4. CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas en el análisis del presente Informe, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal", no resulta viable.

5. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda remitir el presente Informe a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, en respuesta al pedido de opinión efectuado con Oficio P.O. N° 275-2017-2018/CPAAAAE-CR.

Atentamente,

STEVEN E. RODRÍGUEZ BENDEZÚ
Director General (e)
Oficina General de Asesoría Jurídica

05
MINAGRI
ESPACHO MINISTERIAL

Adj.:
Informe Técnico - Legal N° 0004-2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ
Fs

CUT: 19248-2018



SERFOR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y Reconciliación Nacional"

Lima, 22 MAYO 2018

MINAGRI - V-OACID
CUT: 00019248-2018



011800048057

OFICIO N° 342 -2018-MINAGRI-SERFOR-SG

Señorita
MARY ROJAS CUESTA
Secretaria General
Ministerio de Agricultura y Riego
Av. La Universidad N° 200
La Molina.-

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 275-2017-2018/CPAAAAE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al asunto de la referencia, mediante el cual el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicita opinión al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, sobre el Proyecto de Ley N° 2771/2017-CR, "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal".

Al respecto, adjunto al presente el Informe Técnico-Legal N° 0004-2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ, elaborado por la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre y por la Oficina General de Asesoría Jurídica del SERFOR, respectivamente; así como el proyecto de oficio para la firma del señor Ministro, de considerarlo conforme.

Hago propicia la ocasión, para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Giovanna M. Díaz Revilla
Secretaria General (e)
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR

CUT N° 29552-2018



INFORME TECNICO-LEGAL N° 0004 -2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ

PARA : **Giovanna María Díaz Revilla**
Secretaria General (e)

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley 2771/2017-CR, denominado "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal"

REFERENCIA : Oficio P.O N° 275-2017-2018/CPAAAAE-CR

FECHA : Lima, **10 MAYO 2018**

06
MINAGRI
OFICIO MINISTERIAL

ASESORIA JURIDICA
Lugo
an
no

[Handwritten signature]

DE POLÍTICA Y CONSULTA
DE FAUNA SILVESTRE
V.O.
Secretaria General
SERFOR

DE POLÍTICA Y REGULACIÓN
DE FAUNA SILVESTRE
V.O.
Secretaria General
SERFOR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para manifestarle lo siguiente:

I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 2771/2017-CR, denominado "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal".

II. ANTECEDENTES

2.1 El 07 de mayo de 2018, mediante Oficio P.O. N° 275-2017-2018/CPAAAAE-CR, el Congresista Marco Antonio Arana Zegarra, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, solicitó al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) la opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley 2771/2017-CR, denominado "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal".

III. ANALISIS

De la competencia para emitir opinión respecto de proyectos de ley

3.1 El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, SERFOR) es un Organismo Público Técnico Especializado, creado mediante Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Ley Forestal y de Fauna Silvestre), el cual le confiere la condición de autoridad nacional forestal y de fauna silvestre y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre; por lo que se constituye en autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de emitir y proponer normas y lineamientos de aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.

3.2 Cabe señalar, que la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre, actualmente, se encuentra regulada por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el cual tiene por finalidad promover la conservación, la protección, el incremento y



el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dentro del territorio nacional, integrando su manejo con el mantenimiento y mejora de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación; así como impulsar el desarrollo forestal, mejorar su competitividad, generar y acrecentar los recursos forestales y de fauna silvestre y su valor para la sociedad.

3.3 En consecuencia, el SERFOR es competente para opinar respecto de propuestas normativas que se vinculan con la gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, correspondiendo a la Dirección de Política y Regulación emitir opinión técnica, conforme a lo dispuesto en el literal j)¹ del artículo 48 del Reglamento de Organización y Funciones del SERFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2013-AG y modificado por Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI.

Handwritten signature

3.4 En virtud a lo expuesto, procedemos a realizar el análisis del Proyecto de Ley 2771/2017-CR, denominado "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal".



Análisis de los articulados del anteproyecto de ley denominado Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal

3.5 El anteproyecto de ley denominado "Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal", tiene por objeto declarar la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público y de reserva ambiental ubicadas en el área urbana del territorio de la República. Dicha propuesta normativa contiene cuatro artículos y tres disposiciones complementarias finales, tal como se resume a continuación:

Handwritten signature

Artículo 1: Objeto de la Ley.

Artículo 2: Áreas comprendidas.

Artículo 3: Libre acceso y disfrute de las áreas verdes.

Artículo 4: Intangibilidad de áreas verdes

Disposiciones Complementarias Finales: se proponen tres disposiciones complementarias finales



3.6 Se advierte, que los artículos 1, 2 y 4 del proyecto de Ley, así como en la primera disposición complementaria final del proyecto normativo, se relacionan con el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, los cuales merecen un análisis del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

3.7 En el artículo 1, Objeto de la Ley, debe indicarse que las áreas verdes de uso público y de reserva ambiental que se encuentren ubicadas en áreas urbanas del territorio de la República, son recursos forestales que no son parte del



¹ Artículo 48.- Funciones de la Dirección de Política y Regulación

Son funciones de la Dirección de Política y Regulación, las siguientes:

(...) j) Emitir opinión técnica sobre proyectos de normas legales relativos a la gestión sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre, provenientes de otras entidades del Estado.

(...)



Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, los cuales ya se encuentran regulados por la Ley N° 29763 Ley Forestal y de Fauna Silvestre (LFFS).

3.8 El artículo 2 del anteproyecto de ley precisa lo siguiente:

Artículo 2°.- Áreas comprendidas.

Para efectos de la presente ley, se considera como áreas verdes de uso público a aquellos espacios de utilización general, ubicados en los parques, plazas, paseos, alamedas, malecones, bosques naturales o creados, jardines centrales o laterales de las vías públicas o de intercambios viales y en general, aquellas áreas de uso público que se encuentren cubiertas por plantas, además de los aportes para recreación establecidos en las habilitaciones urbanas. Comprende el suelo, subsuelo y sobresuelo.

(...)

3.9 De la lectura de la citada propuesta, se advierte que el alcance de **áreas verdes de uso público** tiene como fuente el artículo 2 de la Ordenanza N° 525-MML de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicada el 26 de julio de 2003; sin embargo, debe considerarse que dicha norma fue derogada por la Ordenanza N° 1852, publicada el 23 de diciembre de 2014.

3.10 Asimismo, se hace mención que los Bosques naturales o creados, vendrían ser áreas de aplicación del Proyecto de Ley 2771/2017-CR, sin embargo debe considerarse que los bosques naturales cualquiera que fuera su ubicación en el territorio nacional son recursos forestales, según lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 29763 Ley Forestal y de Fauna Silvestre (LFFS) y solo en el caso que estos formen parte del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, su gestión está regulada por dicha norma especial que asigna competencias al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), a la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS) y al Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).

3.11 Asimismo, en el artículo 4, se señala la intangibilidad de las áreas verdes, sin embargo, también incluyen el término reserva ambiental, el cual no es detallado ni se comprende el alcance del mismo, por lo que resulta necesario aclarar si hace referencia a las Áreas de Conservación Ambiental que están reguladas y son competencias de las Municipalidades según lo indicado en la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades o si se quiere crear una nueva categoría de conservación.

3.12 Finalmente, resultaría importante añadir en la redacción del artículo cuarto, una obligación sobre las Municipalidades Distritales, que le permita al Ministerio del Ambiente, supervisar de modo periódico, el estado de las áreas verdes que se encuentran en sus jurisdicciones para evitar su disminuciones de áreas sin el conocimiento de estas; esto permitiría ejercer mejor control y supervisión sobre el estado y condiciones en las que se encuentren, de tal forma que sea usado como insumo para la formulación de políticas para la recuperación y repotenciación de estas áreas verdes y reserva ambiental. En este sentido, se propone la adición del siguiente párrafo en el artículo 4°:

MINAGRI
ESPACIO MINISTERIAL
07

Handwritten signature and circular stamp of the Regional Government of Lima.

Handwritten signature and circular stamp of the Regional Government of Lima.

Handwritten signature and circular stamp of the Regional Government of Lima.



“Artículo 4.- Intangibilidad de áreas verdes (...)”

Las Municipalidades Distritales tienen la obligación de presentar, de forma anual, ante el Ministerio del Ambiente, el Inventario de áreas verdes de uso público de sus jurisdicciones, acompañado de un informe situacional actualizado de cada una de las mismas, que permita la formulación de políticas para la recuperación y repotenciación de estas áreas verdes y reserva ambiental.”

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 El Proyecto de Ley 2771/2017-CR, denominado “Ley que declara la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público bajo administración municipal” contiene disposiciones que pretenden declarar la intangibilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad de las áreas verdes de uso público y de reserva ambiental ubicadas en el área urbana del territorio de la República.
- 4.2 El proyecto normativo, no modifica las funciones del SERFOR como Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y ente rector del SINAFOR, asimismo, no modifica las funciones transferidas a los Gobiernos Regionales en materia forestal y de fauna silvestre; sin embargo podría considerar a los bosques naturales y creados, que sean recursos forestales del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación, como áreas verdes de uso público bajo administración municipal lo cual atentaría contra las competencias asignadas por la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre; por lo que debe precisarse el tipo de bosque natural al que se está haciendo alusión en el Proyecto de Ley.
- 4.3 Resulta necesario, incluir en el texto normativo, una obligación a cargo de los Gobiernos municipales, con la finalidad que, anualmente, informen del estado situacional de las áreas verdes bajo su jurisdicción, conforme al inventario inicial elaborado, lo que permitiría ejercer mejor control y supervisión sobre el estado y condiciones en las que se encuentren, permitiendo la formulación de políticas para la recuperación y repotenciación de estas áreas verdes y reserva ambiental

V. RECOMENDACIONES

- 5.1 Remitir el presente informe técnico legal a la Oficina General de Asesoría Jurídica del MINAGRI, a fin que de considerarlo pertinente, continúe el trámite correspondiente para remitir la respuesta al Congreso de la República.

Es todo cuanto se informa para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,





José Dextre Gutierrez
Especialista Forestal
Dirección de Política y Regulación
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR

Danilo Roldan Espinoza Caro
Especialista legal en Recursos Naturales
Oficina General de Asesoría Jurídica
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR

08
MINAGRI
-CHOCOMINISTERIAL

Visto el Informe N° 0004 -2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OAJ que antecede al presente y no encontrando observación alguna, esta Dirección lo encuentra conforme y hace suyo, por lo que recomienda se derive a la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre y a la Oficina General de Asesoría Jurídica, para la atención correspondiente.



Jaime Héctor Bendezú Monge
Director (e)
Dirección de Política y Regulación
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR

Visto el Informe N° 0004 -2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OAJ que antecede al presente y encontrándolo conforme, elévese a la Secretaría General del SERFOR, para proseguir con los tramites respectivos.



Walter Nalvarte Armas
Director General
Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR



Victor Hugo Huamán Tarmeño
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR