

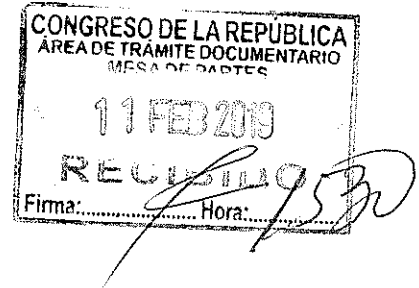


"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de La lucha contra la corrupción y la impunidad"

Lima, 08 FEB. 2019

OFICIO N° 0201 -2019-MINAGRI-DM

39220



Señor Congresista
WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN
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
Lima. -

Asunto : Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR.

Referencia : Oficio N° 141-2018-2019-CPAAAAE-CR.

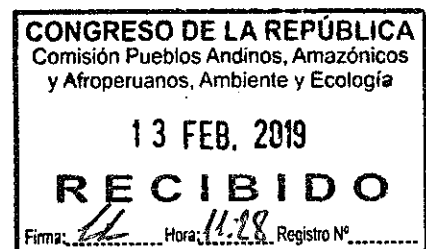
Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual remite para opinión el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María".

Al respecto, se acompaña copia del Informe Legal N° 073-2019-MINAGRI-SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, 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



RU 286673

Adj.:
Informe Técnico Legal N° 24-2018-MINAGRI-SERFOR-GG/OGAJ
Informe Legal N° 1132-2018-ANA-OAJ
Informe Técnico N° 15-2018-ANA-DCERH/AERH

CUT: 38922-2018



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

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

MINAGRI - SG	40
OGAJ	

INFORME LEGAL N° 073 -2019-MINAGRI-SG/OGAJ

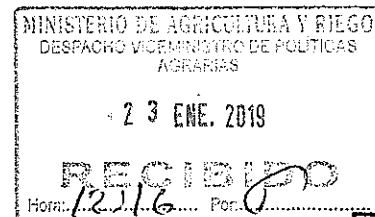
A : WILLIAM A. ARTEAGA DONAYRE
Viceministro
Despacho Viceministerial de Políticas Agrarias

DE : ALESSANDRA G. HERRERA JARA
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Pedido de opinión con relación al Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María".

REF. : Oficio N° 141-2018-2019-CPAAAAE-CR.

FECHA : 23 ENE. 2019



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 N° 141-2018-2019-CPAAAAE-CR¹ de fecha 10 de octubre de 2018, el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, señor Wilbert Gabriel Rozas Beltrán, solicita al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) emitir opinión con relación al Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR² "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María".
- 1.2 Al respecto, mediante Oficio N° 653-2018-MINAGRI-SERFOR-GG³ de fecha 16 de octubre de 2018, el SERFOR remite el Informe Técnico Legal N° 24-2018-MINAGRI-SERFOR-GG/OGAJ⁴, elaborado de manera conjunta por la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre y la Oficina de Asesoría Jurídica, en el cual concluyen que el referido Proyecto de Ley contiene disposiciones que se encuentran reguladas en la legislación vigente.
- 1.3 Con Oficio N° 321-2018-MINAGRI-SG/OGAJ⁵ de fecha 13 de noviembre de 2018, esta Oficina General solicitó opinión con relación al citado Proyecto de Ley a la Autoridad Nacional del Agua (ANA).
- 1.4 En ese sentido, mediante Oficio N° 1144-2018-ANA-GG-OAJ⁶ de fecha 26 de diciembre de 2018, la ANA remitió el Informe Legal N° 1132-2018-ANA-OAJ⁷ de la Oficina de

¹ A folio 12.
² A folio 11.
³ A folio 17.
⁴ A folios 13 a 16.
⁵ A folio 31.
⁶ A folio 32.
⁷ A folios 22 y 23.





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

Asesoría Jurídica y el Informe Técnico N° 15-2018-ANA-DCERH/AERH⁶ de la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos.

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 Ley N° 30048.
- 2.4 Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, y sus modificatorias.

3. ANÁLISIS:

- 3.1 De la revisión efectuada al Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María", se advierte que éste cuenta con tres (3) artículos y una Única Disposición Transitoria, conforme al siguiente texto:

"Artículo 1° Objeto de la Ley

Declarar de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María, ubicados en los distritos de Chimbote y Nuevo Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash.

Artículo 2.- Categorización del área natural protegida

Disponer el inicio del proceso de categorización de los Humedales de Villa María como área natural protegida, priorizando su recuperación, conservación y protección; promoviendo su incorporación al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINAMPE.

Artículo 3.- Implementación

Encargar al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP y al Gobierno Regional de Ancash dar inicio al proceso de categorización en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario, así como disponer las medidas necesarias para garantizar la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María.

Única Disposición Transitoria

Restringir el otorgamiento de derechos hasta que se determine la categorización del área".

- 3.2 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; los recursos forestales y su aprovechamiento; la flora y fauna; los cultivos y crianzas; y la sanidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria.

No obstante, del texto transcrito del Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, se advierte que éste tiene por objeto una declaratoria de necesidad pública e interés nacional de la

⁶ A folios 26 y 27.



[Handwritten signature]



recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María, a efectos de disponer el inicio del proceso de categorización como área natural protegida; de lo cual se advierte que no se encuentra dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Agricultura y Riego, antes señalado.

Sin perjuicio de ello, y en virtud a que el principio de separación de poderes contemplado en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, implica el trabajo colaborativo⁹ entre los poderes del Estado, se procederá a emitir la opinión requerida.

- 3.3 En ese sentido, cabe precisar que el artículo 13 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, crea el SERFOR como organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, señalando que es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR), constituyendo la autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito.

En el marco de la normativa antes señalada, el SERFOR mediante Oficio N° 653-2018-MINAGRI-SERFOR-GG ingresado el 16 de octubre de 2018, remite el Informe Técnico Legal N° 24-2018-MINAGRI-SERFOR-GG/OGAJ, elaborado de manera conjunta por la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre y la Oficina de Asesoría Jurídica, en el cual concluye que el referido Proyecto de Ley contiene disposiciones que se encuentran reguladas en la legislación vigente; sustentando dicha opinión en los fundamentos siguientes:

- Los términos "necesidad pública e interés nacional" son los que en teoría de derecho público se denominan "conceptos jurídicos indeterminados", los cuales requieren el cumplimiento de requisitos para su correcta aplicación, a efectos de evitar que no se menoscaben los derechos y libertades en general; siendo que la necesidad pública está definida como la satisfacción de un requerimiento para una colectividad en abstracto, en tanto la declaración de interés nacional obedece a la necesidad de brindar un estatus especial o para fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios) que permitan sustentar actuaciones de carácter extraordinario.
- El Congreso de la República se encuentra facultado a proponer iniciativas legislativas que contemplen dichos conceptos, siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración sean razonables y proporcionales a la misma, es decir que no afecten derechos constitucionales; y estén de acuerdo con la naturaleza que las motiva, es decir, que la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional u otras razones fundamentales que benefician al país o la colectividad.
- Si bien la propuesta describe ciertas características del ecosistema, tales como de los sistemas y subsistemas, flora y fauna del humedal y sus amenazas, no se analiza el marco normativo vigente ni cómo la normativa propuesta, siendo declarativa,

03
MINAGRI
DESPACHO MINISTERIAL



[Handwritten signature]

⁹ Al respecto se ha pronunciado el Tribunal Constitucional Sentencia recaída en el Expediente N° 0016-2013-PI/TC, en la cual señala que: "(...). Mediante el principio de separación de poderes se pretende asegurar que estos desarrollen sus competencias con arreglo al principio de corrección funcional; es decir sin interferir con las competencias de otros, pero entendiendo, a su vez, que todos ejercen una función complementaria en la consolidación de la fuerza normativa de la Constitución (artículos 38, 45 y 51). Es por ello que la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, sino que, de acuerdo con su evolución, también implica al principio de colaboración de poderes".



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

permitirá la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María.

- Se debe considerar que existe marco normativo específico que dispone la adopción de medidas por parte de las entidades del Estado para el caso específico de los humedales; siendo que al numeral 99.1 del artículo 99 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, considera a los humedales como "ecosistemas frágiles" disponiendo que "las autoridades públicas adoptan medidas de protección especial para los ecosistemas frágiles, tomando en cuenta sus características y recursos singulares; y su relación con condiciones climáticas especiales y con los desastres naturales".
- Del mismo modo el numeral 99.3 de la referida Ley N° 28611, establece que "El Estado reconoce la importancia de los humedales como hábitat de especies de flora y fauna, en particular de aves migratorias, priorizando su conservación en relación con otros usos".
- En ese sentido, si bien los humedales son ecosistemas que albergan una diversidad biológica importante, en la exposición de motivos de la propuesta legislativa esto no se evidencia, al no identificarse cuáles son las especies de flora y fauna silvestre amenazadas, migratorias o endémicas; encontrándose información inconsistente al señalar como especie de dicho humedal al flamenco (*phoenicopterus ruber*), especie que no forma parte de la fauna silvestre nacional.
- Señala que el SEROFR viene identificando, a nivel nacional, ecosistemas de alto valor de conservación para que integren la lista sectorial de ecosistemas frágiles; en el marco de lo dispuesto en el artículo 107¹⁰ de la Ley N° 29763, Ley forestal y de Fauna Silvestre; siendo que en base a los estudios técnicos e información científica disponible que pueda sustentar la fragilidad del ecosistema, además de su importancia biológica, es posible que los Humedales de Villa María puedan integrar dicha lista sectorial.
- En consecuencia, con relación al artículo 1 de la propuesta, concluye que ya se cuenta con legislación que permite la protección de ecosistemas frágiles.
- Con relación al artículo 2 y 3 referidos al inicio del proceso de categorización de los referidos Humedales como área natural protegida, precisa que el análisis de dicha medida no se encuentra dentro del ámbito de competencia del SERFOR, ya que ésta se realiza en el marco de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, siendo por tanto competencia del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).
- Por otro lado precisa que el artículo 53 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, señala como una de las funciones de los gobiernos regionales en materia ambiental y de ordenamiento territorial, el preservar y administrar, en coordinación con los gobiernos locales, las reservas y áreas



¹⁰ "Artículo 107. Lista de ecosistemas frágiles

El Serfor, en coordinación con las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre, aprueba la lista de ecosistemas frágiles en concordancia con la Ley 28611, Ley General del Ambiente, con base en estudios técnicos e información científica disponible, en el ámbito de su competencia. Esta lista se actualiza cada cinco años, caso contrario queda automáticamente ratificada.

El Serfor establece las condiciones para el uso de los recursos forestales y de fauna silvestre en estos ecosistemas".



naturales protegidas nacionales que están comprendidas íntegramente dentro de su jurisdicción, así como de los territorios insulares conforme a ley.

- Con relación a la Única Disposición Transitoria que propone restringir el otorgamiento de derechos hasta que se determine la categorización del área, señala que ello técnicamente constituye una veda; siendo que al respecto el artículo 42 de la Ley N° 29763, establece que el SERFOR, a iniciativa propia o a solicitud de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, es quien propone la declaratoria de vedas por plazo determinado, por especies, por ámbitos geográficos definidos o por una combinación de ambos, a la extracción de especies nativas de flora y fauna silvestre, cuyo aprovechamiento no sea sostenible o en casos en que otras medidas de regulación y control no resulten eficaces; y, conforme al artículo 39 de la referida Ley y el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, dicha veda es aprobada por decreto supremo refrendado por los titulares del MINAGRI y el MINAM.
- Con ello concluye que ya se encuentra regulada la facultad para declarar vedas sobre especies nativas de flora y fauna silvestre, e inclusive existe un procedimiento específico que garantiza y ordena su debida emisión como lo son los "Lineamiento para la declaratoria de veda a la extracción de especies nativas de flora y fauna silvestre", aprobados por Decreto Supremo N° 011-2018-MINAGRI.



- 3.4 Por otro lado, el Decreto Legislativo N° 997, que aprueba su Ley de Organización y Funciones, modificado por Ley N° 30048, crea en su Primera Disposición Complementaria Final a la Autoridad Nacional del Agua (ANA), como organismo público adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, responsable de dictar las normas y establecer los procedimientos para asegurar la gestión integral y sostenible de los recursos hídricos.

Asimismo, el artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones de la ANA, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, establece que dicho organismo público es la entidad competente para dictar las normas y establecer los procedimientos para la gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos; es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, el cual es parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, y se constituye en la máxima autoridad técnico - normativa en materia de recursos hídricos; y tiene competencia a nivel nacional para asegurar la gestión integrada, participativa y multisectorial del agua y de sus bienes asociados articulando el accionar de las entidades del sector público y privado que intervienen en dicha gestión.

- 3.5 En el marco de las referidas competencias y funciones la ANA, mediante Oficio N° 1144-2018-ANA-GG-OAJ de fecha 26 de diciembre de 2018, remitió el Informe Legal N° 1132-2018-ANA-OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica y el Informe Técnico N° 15-2018-ANA-DCERH/AERH de la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos; en los cuales señala lo siguiente:

- La Estrategia Nacional de Humedales, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2015-MINAM, define como humedales a las extensiones o superficies cubiertas o saturadas de agua, bajo un régimen hídrico natural o artificial, permanente o temporal, dulce, salobre o salado y que albergan comunidades biológicas características, que proveen servicios ecosistémicos.





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

- Existe legislación e instrumentos que promueven la conservación de humedales, al respecto, se tiene que el Perú forma parte de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas – Convención RAMSAR, la que tiene como misión la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo.
 - En el marco de dicha Convención se creó mediante Decreto Supremo N° 005-2013-PCM la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente denominada "Comité Nacional de Humedales", dependiente del MINAM, cuyo objeto es promover la gestión adecuada de los humedales a nivel nacional, así como el seguimiento a la implementación de los compromisos derivados de la Convención RAMSAR, teniendo además la función de monitorear la aplicación de la Estrategia Nacional de Humedales, cuyo objetivo general es promover la conservación y el uso sostenible de los humedales a través de la prevención, reducción y mitigación de la degradación de estos ecosistemas.
 - Por otro lado, el artículo 1 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG, define a las Áreas Naturales Protegidas como los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado como tales, debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país; siendo que para la categorización de los Humedales de Villa María como área natural protegida, y su posterior incorporación al SINANPE, es necesario tener en cuenta la Resolución Presidencial N° 324-2014-SERNANP y demás normativa vigente en la materia.
- Asimismo conforme al artículo 11 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, los gobiernos regionales podrán gestionar la tramitación de la creación de un Área de Conservación Regional en su jurisdicción.
- En ese sentido la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos, ha recomendado considerar la necesidad de promulgar una ley específica para un humedal y coordinar previamente con las entidades competentes, con la finalidad de que se pueda determinar en mejor medida la protección y conservación de dicho Humedal en el marco legal vigente, en base a su importancia ecológica y provisión de servicios ecosistémicos, para lo cual se puede articular con el Comité Nacional de Humedales.

3.6 En adición a lo señalado por la el SERFOR y la ANA; cabe precisar que de la revisión efectuada al objeto consignado en el artículo 1 del Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, se advierte que éste únicamente tiene efectos declarativos respecto al interés nacional y necesidad pública de la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María.

Al respecto, cabe mencionar que sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional", se ha pronunciado la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, a raíz de una consulta formulada por la Comisión de Descentralización, Regionalización,

Página 6 de 9



Jed



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

MINAGRI - SG	34
OGAJ	

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

Gobiernos Locales y Modernización del Congreso de la República; señalando que las propuestas normativas que incorporen las categorías, necesidad pública e interés nacional, deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana; generando, en la mayoría de casos, una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos; siendo que la inclusión de las categorías necesidad pública y/o interés nacional en una propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos; aspectos que no se han considerado en la Exposición de Motivos del citado Proyecto de Ley.

MINAGRI
 DESPACHO MINISTERIAL
 05

En ese sentido, de la revisión efectuada a la Exposición de Motivos que acompaña el referido Proyecto de Ley se advierte que ésta no desarrolla cómo dicha declaratoria contribuirá de manera efectiva a la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María; más aún cuando en el Análisis Costo Beneficio de la propuesta únicamente se consigna que dicho proyecto de ley no irrogará gastos al Erario nacional; aspecto que no se adecúa a lo señalado en el artículo 3 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, según el cual el análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos; razones por la cuales no se considera viable dicho extremo de la propuesta.

- 3.7 Con relación a los artículos 2 y 3 que disponen el inicio del proceso de categorización de los humedales de Villa María como área natural protegida y encargan al SERNANP y al Gobierno Regional de Ancash iniciar el proceso de categorización en un plazo de sesenta (60) días; se debe tener en cuenta que conforme al artículo 7 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, la creación de dichas Áreas se realiza por Decreto Supremo, aprobado en Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro del Ambiente y el Ministro de Agricultura y Riego, salvo la creación de áreas de protección de ecosistemas marinos o que incluyan aguas continentales donde sea posible el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos, en cuyo caso también lo refrenda el Ministro de Pesquería; estableciendo en el artículo 11 que los gobiernos regionales podrán gestionar, ante el ente rector a que se refiere la Ley, la tramitación de la creación de un Área de Conservación Regional en su jurisdicción, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 7 de dicha Ley.

En adición a lo expuesto cabe señalar que conforme al artículo 191 de la Constitución Política del Perú los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; definiendo el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que la Autonomía política: es la facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes.



J. J. J.



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

Disposiciones de las cuales se advierte que constituye una atribución del respectivo Gobierno Regional de Ancash, en el ámbito de su autonomía política, adoptar la decisión de iniciar el proceso de categorización de los humedales de Villa María como área natural protegida; el mismo que, conforme al artículo 11 de la Ley N° 26834, se encuentra facultado para gestionar la creación de un Área de Conservación Regional, la misma que conforme al artículo 3¹¹ de dicha Ley, constituye un área natural protegida.

En virtud a ello, se considera que el disponer que el Gobierno Regional de Ancash inicie dicho proceso de categorización sin decidir a través de sus órganos competentes, si el establecimiento de dicha Área de Conservación Regional se encuentra dentro de sus políticas, planes o prioridades, constituiría una vulneración a la autonomía política de dicho Gobierno Regional; razón por la cual no se considera viable dicho extremo de la propuesta.

- 3.8 Respecto a la Única Disposición Transitoria del Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, que dispone restringir el otorgamiento de derechos hasta que se determine la categorización del área; se debe tener en cuenta que conforme a la opinión técnica de la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre detallada en el numeral 3.3 del presente Informe, dicha restricción técnicamente constituye una veda; la misma que conforme al artículo 39¹² de la referida Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y el artículo 142¹³ del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, es aprobada por decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente y el Ministro de Agricultura y Riego.

- 3.9 En ese sentido, cabe precisar que conforme al artículo 43 de la Constitución Política del Perú, el gobierno se organiza según el principio de separación de poderes; asimismo, establece en el numeral 8 del artículo 118 que constituye una atribución del Presidente

¹¹ "Artículo 3.- Las Áreas Naturales Protegidas, con excepción de las Áreas de Conservación Privada, se establecen con carácter definitivo. La reducción física o modificación legal de las áreas del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SINANPE, sólo podrá ser aprobada por Ley.

Las áreas naturales protegidas pueden ser:

- A) Las de administración nacional, que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SINANPE.
- B) Las de administración regional, denominadas áreas de conservación regional.
- C) Las áreas de conservación privadas".

¹² "Artículo 39. Conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre

El Serfor, en coordinación con las autoridades forestales regionales, establece, promueve y aplica medidas para asegurar el aprovechamiento sostenible, conservación y protección de los recursos forestales y de la flora y fauna silvestre a través del ordenamiento, la delimitación de áreas para protección, la identificación de hábitats críticos, la elaboración de listados de categorías de especies por su estado de conservación, la elaboración de planes de conservación de especies y de hábitats frágiles, la declaración de vedas y restricciones o regulaciones de uso, la adopción de criterios e indicadores de sostenibilidad del manejo, la promoción de la recuperación de ecosistemas y la ampliación de cobertura forestal a través de plantaciones y sistemas agroforestales, entre otras.

Las vedas y la categorización de especies de flora y fauna silvestre amenazadas se establecen por decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente y sobre la base de estudios técnicos y científicos. Los hábitats críticos se establecen mediante resolución ejecutiva del Serfor para asegurar la sostenibilidad de las actividades forestales y de fauna silvestre, y conexas. Los plazos para la definición de estos lineamientos son establecidos en el reglamento de la presente Ley".

¹³ "Artículo 142.- Declaración de vedas de flora silvestre

Las vedas o impedimento temporal de extraer especies nativas de flora silvestre se aplican en aquellos casos que por sus características o como consecuencia de actividades humanas no resulta posible que su aprovechamiento en el medio natural sea sostenible; cuando otras medidas de regulación y control no resulten eficaces; o, excepcionalmente, cuando exista riesgo sanitario.

El SERFOR, a iniciativa propia o a solicitud de las ARFFS, sobre la base de estudios técnicos elaborados directamente, por investigadores o entidades científicas, propone las vedas temporales para la extracción de especies de flora silvestre.

Las vedas se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el MINAGRI y el MINAM".



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

de la República "Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones".

3.10 De ello se advierte que el artículo 39 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establece como atribución del Presidente de la República, como representante del Poder Ejecutivo, emitir el Decreto Supremo que apruebe dicha veda; razón por la cual, y en virtud al principio constitucional de separación de poderes, no correspondería que el Poder Legislativo se irrogue, a través de la propuesta legislativa bajo análisis, dicha atribución; más aún cuando dicha medida obedece a criterios técnicos y científicos; aspectos por los cuales no se considera viable dicho extremo de la propuesta.


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° 2101/2017-CR "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María", no resulta viable.

5. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda dar respuesta al Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, en atención al pedido de opinión efectuado mediante Oficio N° 141-2018-2019-CPAAAAE-CR.

Atentamente,



 Jeymy Asmat Mazaute
 Abogada

Visto el informe que antecede, y con la conformidad de este Despacho: Pase al Despacho Viceministerial de Políticas Agrarias, para consideración y trámite.





 ALESSANDRA G. HERRERA JARA
 Directora General
 OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA

Adj.:
Informe Técnico Legal N° 24-2018-MINAGRI-SERGOR-GG/OGAJ
Informe Legal N° 1132-2018-ANA-OAJ
Informe Técnico N° 15-2018-ANA-DCERH/AERH
Fs

CUT: 38922-2018

Página 9 de 9

MINAGRI	06
	DESPACHO MINISTERIAL



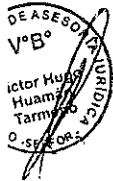


"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME TÉCNICO-LEGAL N° 24 -2018-MINAGRI-SERFOR-GG/OGAJ

PARA : GIOVANNA MARÍA DIAZ REVILLA Gerente General
ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, que propone se declare de interés nacional y de necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María.
REFERENCIA : Oficio N° 141-2018-2019-CPAAAAE-CR
FECHA : Lima, 11 OCT. 2018

MINAGRI
DESPACHO MINISTERIAL
of



Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, a fin de informar a su Despacho lo siguiente:

I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto emitir opinión técnico - legal sobre el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, que propone se declare de interés nacional y de necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María, ubicados en los distritos de Chimbote y Nuevo Chimbote, Región Ancash.

II. ANTECEDENTE

Mediante Oficio N° 141-2018-2019-CPAAAAE-CR de fecha 10 de octubre de 2018; el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, señor Wilbert Gabriel Rozas Beltrán, solicita al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) opinión técnica- legal sobre el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR.

III. ANÁLISIS

3.1 Competencia para emitir opinión respecto de proyectos de Ley

3.1.1 El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) es un Organismo Público Técnico Especializado, creado mediante Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre (LFFS), la 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.

3.1.2 La gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre se encuentra regulada por la LFFS, la misma que tiene por finalidad promover la conservación, la protección, el incremento y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna

Handwritten mark



Handwritten signature



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.

3.1.3 Asimismo, cabe indicar que el literal d) del Artículo 14 de la Ley N° 29763, señala que es función del SERFOR, entre otras, gestionar y promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre.

3.1.4 En este sentido, 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, y a la Oficina General de Asesoría Jurídica emitir opinión legal, conforme a lo dispuesto en los artículos 48 y 23 del Reglamento de Organización y Funciones del SERFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI y modificado por Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI.

3.1.5 En virtud de lo expuesto, se procede a realizar el análisis del Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, que propone se declare de interés nacional y de necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María, ubicados en los distritos de Chimbote y Nuevo Chimbote, Región Ancash.

3.2 Análisis sobre el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR

3.2.1 El Proyecto de Ley denominado "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María", tiene por objeto "Declarar de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María, ubicados en los distritos de Chimbote y Nuevo Chimbote, Provincia del Santa, Departamento de Ancash", promoviendo su incorporación al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado- SINANPE. Dicha propuesta normativa contiene tres artículos y una única disposición transitoria, titulados del siguiente modo:

- Artículo 1: Objeto de la Ley.
- Artículo 2: Categorización del área natural protegida
- Artículo 3: Implementación
- Única Disposición Transitoria

En relación al artículo 1

3.2.2 De modo general, resulta importante mencionar que los términos "necesidad pública e interés nacional", son los que en teoría de derecho público se denominan "conceptos jurídicos indeterminados", los cuales requieren del cumplimiento de requisitos para su correcta aplicación, a efectos de evitar que no se menoscaben los derechos y libertades públicas en general.





características y recursos singulares; y su relación con condiciones climáticas especiales y con los desastres naturales".

- 3.2.9 Del mismo modo, el numeral 99.2 del artículo antes mencionado, señala que "el Estado reconoce la importancia de los humedales como hábitat de especies de flora y fauna, en particular de aves migratorias, priorizando su conservación en relación con otros usos".
- 3.2.10 En ese sentido, si bien los humedales en general son ecosistemas que albergan una diversidad biológica importante, en la exposición de motivos de la propuesta de Ley esto no se hace evidente al no identificarse cuáles son las especies de flora y fauna silvestre amenazadas³, migratorias o endémicas⁴.
- 3.2.11 Asimismo, se ha encontrado información inconsistente, en particular, al señalar a la especie "flamenco" *Phoenicopterus ruber*, la cual es una especie que no forma parte de nuestra fauna silvestre nacional⁵.
- 3.2.12 Del mismo modo, se señala que en el lugar viene desapareciendo un ave considerada en peligro de extinción, *Podylimbus podiceps* "zambullidor de pico grueso"; sin embargo, dicha especie no está considerada como amenazada en el Perú⁶.
- 3.2.13 Sin perjuicio de lo mencionado, es preciso indicar que a nivel nacional, el SERFOR viene identificando ecosistemas con alto valor de conservación para que integren la lista sectorial de ecosistemas frágiles⁷. Dicha acción se sustenta en lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁸.



2

³ Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Glosario de Términos
Artículo 5.- Glosario de Términos
5.27.- Especies amenazadas. - Especies categorizadas en peligro crítico, en peligro y vulnerable, conforme la clasificación oficial.

⁴ Artículo 5.- Glosario de Términos
5.22.- Especie endémica. - Toda especie cuyo rango de distribución natural está limitado a una zona geográfica restringida, no teniendo distribución natural fuera de ella.

⁵ Plenge, M. A. 2018. List of the birds of Peru / Lista de las aves del Perú. Unión de Ornitólogos del Perú: <https://sites.google.com/site/boletinunocp/checklist> (actualizado al 14/02/2018).

⁶ Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI, que aprueba la actualización de la lista de clasificación y categorización de las especies amenazadas de fauna silvestre

⁷ Recientemente, a través de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 153-2018-MINAGRI-SERFOR-DE se ha incorporado a los humedales de Puerto Viejo a la lista sectorial de ecosistemas frágiles.

⁸ Artículo 107. Lista de ecosistemas frágiles
El SERFOR, en coordinación con las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre, aprueba la lista de ecosistemas frágiles en concordancia con la Ley 28611, Ley General del Ambiente, con base en estudios técnicos e información científica disponible, en el ámbito de su competencia. Esta lista se actualiza cada cinco años, caso contrario queda automáticamente ratificada.
El SERFOR establece las condiciones para el uso de los recursos forestales y de fauna silvestre en estos ecosistemas.



ES



3.2.14 En ese sentido, en base a los estudios técnicos e información científica disponible que pueda sustentar la fragilidad del ecosistema, además de su importancia biológica, es posible que los Humedales de Villa María puedan integrar la lista sectorial de ecosistemas frágiles siendo esta una medida que ayudaría a promover su recuperación, conservación y protección, puesto que el uso de los recursos forestales y de fauna silvestre en estos ecosistemas estará sujeta a ciertas condiciones.

3.2.15 En consecuencia, ya se cuenta con legislación que permite la protección de ecosistemas frágiles como podría ser el caso de los humedales de Villa María.

En relación a los artículos 2 y 3

3.2.16 Los artículos 2 y 3 del proyecto de Ley dispone el inicio del proceso de categorización de los Humedales de Villa María como Área Natural Protegida.

3.2.17 Cabe señalar, que el análisis de dicha medida no es competencia del SERFOR en vista que la categorización y reconocimiento de las Áreas Naturales Protegidas se realiza en base a la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas y su Reglamento⁹, siendo por tanto, competencia del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), conforme se puede apreciar a continuación:

- a) El artículo 3 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, establece que dichas áreas pueden ser las de administración nacional, que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas -SINANPE.
- b) El literal a) del artículo 3 del Decreto Supremo N° 006-2008-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas- SERNANP, señala que el SERNANP, dirige el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y asegurar el funcionamiento como sistema unitario.
- c) El artículo 11 de la Ley N° 26834, señala que los Gobiernos Regionales podrán gestionar la tramitación de la creación de un Área de Conservación Regional ante el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), las que conforman sobre áreas que, teniendo una importancia ecológica significativa, no califican para ser declaradas como áreas del SINANPE, siendo que su creación debe realizarse por Decreto Supremo del Ministerio del Ambiente, aprobado en Consejo de Ministros.

09
 MINAGRI
 DESPACHO MINISTERIAL



S²



S

⁹ Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas
 Artículo 21.- De acuerdo a la naturaleza y objetivos de cada Área Natural Protegida, se asignará una categoría que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos. Las Áreas Naturales Protegidas contemplan una gradualidad de opciones que incluyen
 a. Áreas de uso indirecto. - Son aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello. En estas áreas no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural. Son áreas de uso indirecto los Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos.
 b. Áreas de uso directo. - Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área. Son áreas de uso directo las Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunales, Bosques de Protección, Colos de Caza y Áreas de Conservación Regionales.



- d) El artículo 53 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, señala como una de las funciones de los Gobiernos Regionales en materia ambiental y de ordenamiento territorial, el preservar y administrar, en coordinación con los Gobiernos Locales, las reservas y áreas naturales protegidas regionales que están comprendidas íntegramente dentro de su jurisdicción, así como los territorios insulares, conforme a Ley.

En relación a la única disposición complementaria transitoria

3.2.18 La propuesta refiere sobre dicho extremo, el de *restringir el otorgamiento de derechos hasta que se determine la categorización del área.*

3.2.19 Al respecto, es preciso señalar, que como se ha desarrollado en el numeral 3.2.14 del presente informe, no es competencia del SERFOR, el declarar el inicio del proceso de categorización de los Humedales en Villa María como Área Natural Protegida sino del SERNANP.

3.2.20 Por otro lado, respecto a la restricción del otorgamiento de derechos, si bien del texto de la única disposición complementaria transitoria, no se evidencia que derechos serán restringidos, sin perjuicio de ello, técnicamente dicha medida constituye una veda¹⁰.

3.2.21 Sobre el particular, es importante mencionar que el artículo 42 de la LFFS establece que el SERFOR, a iniciativa propia o a solicitud de la autoridad forestal y de fauna silvestre, es quien propone la declaratoria de vedas a la extracción de especies nativas de flora y fauna silvestre; y, conforme a lo señalado en el artículo 39 de la LFFS y el Reglamento para la Gestión Forestal (RGF), aprobado por Decreto Supremo N° 018-215-MINAGRI, es aprobada por decreto supremo refrendado por el MINAGRI y el Ministerio del Ambiente.

3.2.22 Así también, mediante Decreto Supremo N° 011-2018-MINAGRI, de fecha 24 de julio de 2018, se aprobaron los Lineamientos para la Declaratoria de veda a la extracción de especies nativas de flora y fauna silvestre, que contienen el desarrollo del procedimiento técnico para el establecimiento de las vedas, el mismo que incluye, entre otros, las autoridades competentes involucradas¹¹, las causales de vedas, contenido técnico de la propuesta, la aprobación de la declaratoria, implementación, entre otros puntos.

¹⁰ Veda. - Es el impedimento temporal para extraer del medio natural especies nativas de flora y fauna silvestre debido a que no resulta posible que su aprovechamiento en el medio natural sea sostenible, cuando otras medidas de regulación y control no resulten eficaces, o, excepcionalmente, cuando exista riesgo sanitario. (numeral 3 del artículo 4 del Decreto Supremo N° 011-2018-MINAGRI, que aprueba los Lineamientos para la Declaratoria de veda a la extracción de especies nativas de flora y fauna silvestre).

¹¹ Artículo 5.- Autoridades involucradas en la declaratoria de veda
Las autoridades competentes involucradas en la declaratoria de veda son:
a. El SERFOR, como Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, propone y sustenta la declaratoria de veda.
b. La Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre ARFFS participa en la propuesta y en la implementación de la declaratoria de veda.
c. El Ministerio del Ambiente (MINAM) expide opinión técnica favorable a la declaratoria de veda, considerando la opinión técnica del SERNANP cuando la veda comprenda áreas naturales protegidas.

El MINAM y el MINAGRI refrendan el Decreto Supremo que declara la veda
Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja - La Molina - Lima
T: (511) 225-9005
www.serfor.gob.pe
www.minagri.gob.pe

EL PERÚ PRIMERO



DL



Est



3.2.23 Como puede observarse, ya se encuentra regulada la facultad para declarar vedas sobre especies nativas de flora y fauna silvestre, e inclusive existe un procedimiento específico que garantiza y ordena su debida emisión; por tanto, no se considera pertinente que se emita una norma con rango de ley que declare una veda (Única Disposición Transitoria del Proyecto de Ley), cuando ésta es facultad del Poder Ejecutivo.

IV. CONCLUSIONES

4.1 El Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, propone se declare de interés nacional y de necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María, ubicados en los distritos de Chimbote y Nuevo Chimbote, Región Ancash.

4.2 De conformidad con la exposición de motivos, el objeto del Proyecto de Ley N° Ley N° 2101/2017-CR tiene carácter declarativo y representa una vinculación política; por lo que el incumplimiento de sus disposiciones no genera efectos jurídicos o algún tipo de responsabilidad, más aún si el legislador no posee iniciativa de gasto.

En ese sentido, con respecto al artículo 1 de la propuesta legislativa, ya existe conforme se ha desarrollado en el presente informe, una legislación vigente que permite la protección de los ecosistemas frágiles "humedales", así como es posible que dichos humedales, integren la lista sectorial de ecosistemas frágiles medida que ayudaría a promover su recuperación, conservación y protección, puesto que el uso de los recursos forestales y de fauna silvestre en estos ecosistemas estaría sujeto a ciertas condiciones, en ese sentido, dicho extremo de la propuesta, no es relevante ni resulta necesaria.

4.3 Asimismo, los artículos 2,3 y la única disposición transitoria del proyecto de Ley están vinculados a la categorización de los Humedales de Villa María como Área Natural Protegida. En ese sentido, no se puede emitir una opinión sobre dicho extremo de la propuesta legislativa, dado que tales facultades son propias del SERNANP, asimismo, respecto a la restricción del otorgamiento de derechos, técnicamente dicha medida constituye una veda, la cual ya se encuentra regulada la facultad para declararlas sobre especies nativas de flora y fauna silvestre, e inclusive existe un procedimiento específico que garantiza y ordena su debida emisión; por tanto, no se considera pertinente que se emita una norma con rango de ley que declare una veda cuando ésta es facultad del Poder Ejecutivo.

V. RECOMENDACION

Remitir el presente Informe Técnico-Legal a la Gerencia General, a fin de que, de considerarlo pertinente, continúe con el trámite correspondiente para remitir la presente opinión al Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), para su posterior remisión a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, en mérito a lo solicitado.

Atentamente,

Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja - La Molina - Lima
T: (511) 225-9005
www.serfor.gob.pe
www.minagri.gob.pe

EL PERÚ PRIMERO

MINAGRI
DESPACHO MINISTERIAL
10

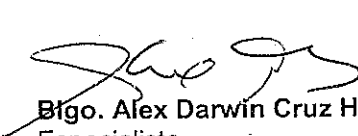


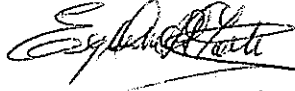
2




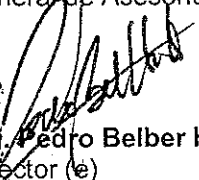
ES



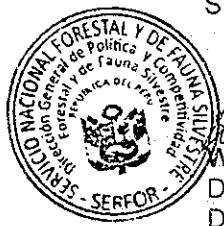
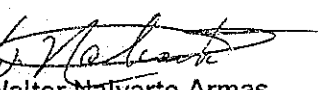

Bigo. Alex Darwin Cruz Huaranca
 Especialista
 Dirección de Política y Regulación
 Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR


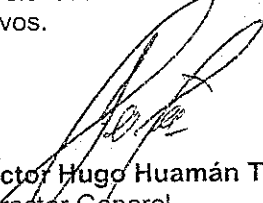

Yoeli Alexandra Esqueche Rodríguez
 Abogada
 Oficina General de Asesoría Jurídica
 Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR

Visto el Informe Técnico-Legal N° -2018- MINAGRI-SERFOR-GG/OGAJ 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.



Pedro Belber Huisa
 Director (e)
 Dirección de Política y Regulación
 Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR

Visto el Informe Técnico-Legal N° 24 -2018-MINAGRI-SERFOR-GG/OGAJ que antecede al presente y encontrándolo conforme, elévese a la Secretaría General del SERFOR, para proseguir con los trámites 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

VHHT-WNA/JCMR/adch-yaer

CUT N° 57395-18

ANA	FOLIO N°
OAJ	24



Autoridad Nacional del Agua

Oficina de Asesoría Jurídica

"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

CUT N° 201987-2018

INFORME LEGAL N° 1132 -2018-ANA-OAJ

PARA : Ing. Jorge Ganoza Roncal
Gerente General

ASUNTO : Opinión al Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María

REFERENCIA : Oficio N° 321-2018-MINAGRI-SG/OGAJ

FECHA : Lima, 20 DIC. 2018

MINAGRI
DESPACHO MINISTERIAL

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual se solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María.

Al respecto, debo informar a usted lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante documento de la referencia, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego traslada para opinión, el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR – Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María, el mismo que fuera remitido por el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.
- 1.2 A través de Memorando (M) N° 1493-2018-ANA-OAJ, este Despacho solicitó a la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos opinión técnica respecto al referido proyecto de ley, en el marco de sus funciones establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad.
- 1.3 Con Memorando N° 2640-2018-ANA-DCERH, la Dirección de Calidad y Evaluación de los Recursos Hídricos traslada el Informe Técnico N° 15-2018-ANA-DCERH/AERH, mediante el cual emite la opinión técnica requerida.

II. ANALISIS

- 2.1 La Autoridad Nacional del Agua es la entidad competente para dictar las normas y establecer los procedimientos para la gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos, con competencia a nivel nacional para asegurar la gestión integrada, participativa y multisectorial del agua y de sus bienes asociados articulando el accionar de las entidades del sector público y privado que intervienen en dicha gestión, conforme a lo señalado en el artículo 3 de Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI.
- 2.2 Por su parte, la Ley N° 29338 - Ley de Recursos Hídricos, tiene por finalidad regular el uso y gestión integrada del agua, la actuación del Estado y los particulares en dicha gestión, así como los bienes asociados a esta. Asimismo, establece que el Estado promueve y controla el aprovechamiento y conservación sostenible de los recursos hídricos previniendo la afectación de su calidad ambiental y de las condiciones naturales de su entorno, como parte del ecosistema donde se encuentran, creando el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos con el objeto de articular el accionar del Estado, para conducir los procesos de gestión integrada y de conservación de los recursos hídricos en los ámbitos



de cuencas, de los ecosistemas que lo conforman y de los bienes asociados; así como para establecer espacios de coordinación y concertación entre las entidades de la administración pública y los actores involucrados en dicha gestión, siendo la Autoridad Nacional del Agua el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del mismo.

- 2.3 El proyecto de ley en cuestión, tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María, ubicados en los distritos de Chimbote y Nuevo Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash, promoviendo además, su incorporación al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE.
- 2.4 Se define como humedales, a las extensiones o superficies cubiertas o saturadas de agua, bajo un régimen hídrico natural o artificial, permanente o temporal, dulce, salobre o salado, y que albergan comunidades biológicas características, que proveen servicios ecosistémicos¹.
- 2.5 En la actualidad, el país cuenta con leyes y otros instrumentos que promueven la conservación de humedales, al respecto, se tiene que el Perú forma parte de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas – Convención RAMSAR, la que tiene como misión la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo, la misma que aplica una definición amplia de los humedales, la que abarca todos los lagos y ríos, acuíferos subterráneos, pantanos y marismas, pastizales húmedos, turberas, oasis, estuarios, deltas y bajos de marea, manglares y otras zonas costeras, arrecifes coralinos, y sitios artificiales como estanques piscícolas, arrozales, reservorios y salinas.
- 2.6 Asimismo, en el marco de dicha convención se creó mediante Decreto Supremo N° 005-2013-PCM, la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente denominada "Comité Nacional de Humedales" adscrita al Ministerio del Ambiente – MINAM cuyo objeto es promover la gestión adecuada de los humedales a nivel nacional, así como el seguimiento a la implementación de los compromisos derivados de la Convención RAMSAR, teniendo además, entre otras funciones, monitorear la aplicación de la Estrategia Nacional de Humedales en el Perú, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2015-MINAM, cuyo objetivo general es promover la conservación y el uso sostenible de los humedales a través de la prevención, reducción y mitigación de la degradación de estos ecosistemas.
- 2.7 Por otro lado, el artículo 1 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG, define a la Áreas Naturales Protegidas como aquellos espacios continentales y/o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado como tales, debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país, siendo que para la categorización de los humedales de Villa María como área natural protegida, y su posterior incorporación al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE, es necesario tener en cuenta la Resolución Presidencial N° 324-2014-SERNANP, así como la demás normativa vigente sobre la materia. Asimismo, de acuerdo al artículo 11 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, Los Gobiernos Descentralizados de nivel regional podrán gestionar, la tramitación de la creación de un Área de Conservación Regional en su jurisdicción, las que se conformarán sobre áreas que teniendo una importancia ecológica significativa, no califican para ser declaradas como áreas del Sistema Nacional, en dicho caso, se podrá incorporar al SINANPE aquellas áreas regionales que posean una importancia o trascendencia nacional.
- 2.8 Es así que, conforme al artículo 37 del Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017-MINAGRI, la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos organiza y conduce a nivel nacional las acciones en materia de evaluación, conservación de la cantidad, así como protección y recuperación de la calidad de los recursos hídricos; es en el marco de sus funciones, que el referido órgano de línea a través del Informe Técnico N° 15-2018-ANA-DCERH/AERH recomienda respecto a la propuesta legislativa que se debe reconsiderar la necesidad de promulgar una ley específica para un humedal y coordinar previamente con las entidades



¹ Estrategia Nacional de Humedales aprobada por Decreto Supremo N° 004-2015-MINAM.

competentes, esto con la finalidad que se pueda determinar la mejor medida para la protección y conservación del humedal de Villa María en el marco legal vigente, en base a su importancia ecológica y de provisión de servicios ecosistémicos, para lo cual se puede articular con el Comité Nacional de Humedales.

- 2.9 La propuesta legislativa en este caso, como norma declarativa, constituiría un mandato al Poder Ejecutivo para que, las entidades competentes adopten las acciones respectivas a fin de cumplir con el objetivo de interés público que justifica la aprobación de dicha norma, esto es, la recuperación, conservación y protección de los humedales de Vila María; sin embargo, como lo señala la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos, es necesario evaluar su aprobación considerando la relevancia de estos, en cuanto a su importancia ecológica, hidrológica y de provisión de servicios ecosistémicos, máxime si los humedales en el Perú cuentan con los mismos riesgos que este y ya se cuenta con el marco normativo necesario para su protección y conservación; sin perjuicio de esto, le correspondería a la Autoridad Nacional del Agua, a través de la Administración Local de Agua Santa – Lacramarca - Nepeña ejecutar las acciones de supervisión, control, vigilancia y fiscalización de las fuentes de agua y sus bienes asociados, en cumplimiento de las funciones establecidas en la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.

MINAGRI
 DESPACHO MINISTERIAL
 12

III. OPINIÓN

Estando a lo expuesto, en relación al Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR "Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María", se concluye que el mismo resulta viable en tanto sea articulada previamente con los sectores competentes y el Gobierno Regional, y en tanto la comprobación de su alto valor ecológico e hidrológico, manifieste la necesidad de implementar las medidas necesarias para su priorización.

Es cuanto informo a usted, para los fines pertinentes.

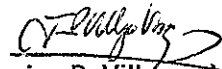
Atentamente,


Abg. Julio César Cabral Santa Cruz
 Profesional OAJ

Visto el informe que antecede, procedo a aprobarlo y suscribirlo por encontrarlo conforme

Atentamente,




Abg. Jessica P. Villegas Vásquez
 Directora
 Oficina de Asesoría Jurídica

JPVV/ymvt





Autoridad Nacional del Agua
Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos

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

CUT: 201987 - 2018

INFORME TÉCNICO N°15-2018-ANA-DCERH/AERH

PARA : Ing. Carmen Yupanqui Zaa
Directora de la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos

ASUNTO : Opinión Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María.

REFERENCIA : Memorando N°1820-2018-ANA-DPDRH/UEPH (a)
Memorando N°1493-2018-ANA-OAJ (b)

MINAGRI
DES-PACHO MINISTERIAL
13

I. ANTECEDENTE

- 1.1. Mediante el documento de la referencia (a), la DPDRH traslada a la DCERH, por corresponder conforme a sus funciones, el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María", elaborado por la Congresista de la Republica María Elena Foronda Farro.
- 1.2. Mediante el documento de la referencia (b), la Oficina de Asesoría Jurídica traslada para opinión a la DPDRH el Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María", elaborado por la Congresista de la Republica María Elena Foronda Farro.

II. OBJETIVO

Emitir opinión técnica con relación al Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María".

III. BASE LEGAL

- 3.1. Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos
- 3.2. Ley N° 28611, Ley del Ambiente
- 3.3. Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas
- 3.4. Decreto Supremo N°001-2010-AG, que aprueba el Reglamento de la Ley de los Recursos Hídricos y su modificatorias mediante D.S.N°006-2017-AG y D.S.N°016-2017-MINAGRI
- 3.5. Decreto Supremo N° 038-2001-AG, que aprueban el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas
- 3.6. Decreto Supremo N°018-2017-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua
- 3.7. Decreto Supremo N°005-2013-PCM, que crea el Comité Nacional de Humedales



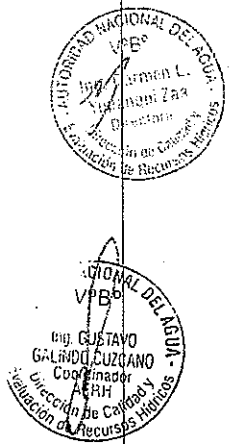
[Handwritten signature]

IV. ANÁLISIS

4.1. A continuación en la Tabla 1, se presenta el análisis realizado con respecto al Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María", elaborado por la Congresista de la República María Elena Foronda Farro.

Tabla 1. Comentarios al Proyecto de Ley N° 2101/2017-CR

Proyecto de Ley N° 2924/2017-CR	Comentarios
<p>Artículo 1°.- Objeto de la ley</p> <p>Declarar de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de los humedales de Villa María, ubicados en los distritos de Chimbote y Nuevo Chimbote, Provincia el Santa, Departamento de Ancash.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Perú cuenta en la actualidad con leyes y otros instrumentos que promueven la conservación y el uso sostenible de los humedales como son la Ley del Ambiente y la ley de Recursos Hídricos; así como instrumentos específico como es la Estrategia Nacional de Humedales. • Asimismo, el Perú forma parte del Convenio Ramsar desde al año 1991, que tiene como objetivo fundamental la conservación y el uso racional de los humedales, a través de la acción nacional y mediante la cooperación internacional, a fin de contribuir al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo. En el Perú el Ministerio del Ambiente es el punto focal de dicha Convenio. • El Perú también cuenta desde el año 2013 con la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente denominada "Comité Nacional de Humedales - CNH, adscrita al MINAM y cuya finalidad es promover la gestión adecuada de los humedales a nivel nacional, así como el seguimiento a la implementación de los compromisos derivados de la Convención Ramsar. • El proyecto de Ley N° 2924/2017-CR, busca la recuperación, conservación y protección de un humedal en particular, como es el caso del humedal de Villa María, mediante una ley declarativa, cuyo objetivo es categorizar e incluir a dicho humedal dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado – SINANPE, lo cuas es competencia del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP), que cuenta su propio arco normativo y procedimiento establecidos para dicho fin. • Asimismo, caber indicar que las amenazas descritas en la exposición de motivos no son única para el humedal de Villa María, sino una constante que se repite para la mayoría de humedales en el Perú. En ese sentido, se debería contar con la opinión del MINAM, SERNANP y SERFOR antes de la promulgación de dicha Ley, con la finalidad de que puedan opinar acerca de la importancia ecológica de dicho humedal y la mejor medida para su protección y conservación.
<p>Artículo 2°.- Categorización del área natural protegida</p> <p>Disponer el inicio del procesos de categorización de los humedales de Villa María como <u>área natural protegida</u>, priorizando su recuperación, conservación y protección; promoviendo su incorporación al Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado -</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Para la declaración de áreas naturales protegidas (ANP), el Perú cuenta con la Ley de Áreas Naturales Protegidas. En dicho marco, se contempla la creación también de Áreas de Conservación Regional (ACR), que en su artículo 11° señala que "los Gobiernos Descentralizados de nivel regional podrán gestionar, ante el ente rector a que se refiere la presente Ley, la tramitación de la creación de un Área de Conservación Regional en su



[Handwritten signature]

INFORME TÉCNICO N°15 -2018-ANA-DCERH/AERH

<p>SINANPE.</p>	<p>jurisdicción.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para iniciar el proceso de categorización de los humedales de Villa María a través de la promulgación de una Ley, se debería contar con una opinión previa del SERNANP por ser la entidad competente. Asimismo, dicho procedimiento debería ser liderado por el Gobierno Regional, ya que la creación por ejemplo de Áreas de Conservación Regional (ACR), normada por la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834, dispone en su artículo 11° que "los Gobiernos Descentralizados de nivel regional podrán gestionar, ante el ente rector a que se refiere la presente Ley, la tramitación de la creación de un Área de Conservación Regional en su jurisdicción. • Es importante que también exista la voluntad del gobierno regional y local en cuyo ámbito se ubica el humedal, ya que se requerirá un presupuesto destinado para iniciar los estudios relacionados con la categorización del humedal y posteriormente para la conservación y protección del mismo.
<p>Artículo 3°.- Implementación</p> <p>Encargar al Servicio Nacional de Áreas Protegidas – SERNANP y al Gobierno Regional de Ancash dar inicio al proceso de categorización en un plazo máximo de sesenta (60) días calendarios, así como disponer las medidas necesarias para garantizar la recuperación, conservación y protección de los Humedales de Villa María.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tal y como está planteado el proyecto de Ley, la única medida de conservación y protección planteada para el humedal de Villa María es la creación de un ANP. En ese sentido, esta función es competencia del SERNANP, que como ya se mencionó, cuenta con un marco normativo específico para evaluar dicha solicitud. • Por otra parte, independientemente de que se cree o no una ANP Nacional o un ACR, la ANA tiene como función en el marco de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338, y su Reglamento, el velar por la protección del agua que incluye la conservación y protección de sus fuentes, y de los bienes naturales asociados, que incluye también a los humedales. En ese sentido, la Administración Local de Agua (ALA) Santa-Lacramarca-Nepaña, en cuyo ámbito se encuentre dicho humedal, es la competente en ejecutar acciones de supervisión, control, vigilancia y fiscalizar de las fuentes de agua y sus bienes asociados.

MINAGRI
DES-PACHO MINISTERIAL
14



V. CONCLUSIONES

5.1. El Perú ya cuenta con leyes y otros instrumentos que promueven la conservación y el uso sostenible de los humedales a nivel nacional como son la Ley del Ambiente y la ley de Recursos Hídricos; así como instrumentos específicos como es la Estrategia Nacional de Humedales. Asimismo, el Perú forma parte de la Convención de Ramsar y desde el año 2013 cuenta con un Comité Nacional de Humedales, que es un espacio multisectorial cuya finalidad es promover la gestión adecuada de los humedales a nivel nacional y está adscrito al MINAM.

5.2. Las amenazas descritas en la exposición de motivos no son únicas para el humedal de Villa María, sino una constante que se repite para la mayoría de los humedales en el Perú, por lo que iniciativas de leyes específicas como el proyecto de Ley N° 2924/2017-CR, serían viables e importantes en las medidas que las mismas sean articuladas previamente con los sectores competentes y los GORE aprovechando el espacio del Comité Nacional de Humedales para dicho fin, de manera que se establezca una priorización de humedales que por su alto valor ecológicos/hidroológico, se deban establecer medidas especiales

para su conservación y protección, de lo contrario tendríamos una Ley específica para cada humedal costero con la misma problemática.

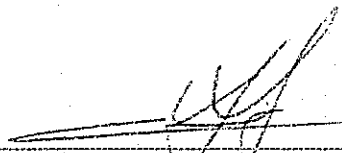
- 5.3. Por otra parte, independientemente de que se cree o no una ANP Nacional o un ACR, la ANA tiene como función en el marco de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338, y su Reglamento, el velar por la protección del agua que incluye la conservación y protección de sus fuentes, y de los bienes naturales asociados, que incluye también a los humedales. En ese sentido, la Administración Local de Agua (ALA) Santa-Lacramarca-Nepeña, en cuyo ámbito se encuentre dicho humedal, es la competente en ejecutar acciones de supervisión, control, vigilancia y fiscalización de las fuentes de agua y sus bienes asociados.

VI. RECOMENDACIÓN

- 6.1. Se debe reconsiderar la necesidad de promulgar una Ley específica para un humedal como es el caso del proyecto de Ley N° 2924/2017-CR y coordinar previamente dicha iniciativa con las entidades competentes con la finalidad de que se pueda determinar la mejor medida para la protección y conservación del humedal de Villa María en el marco legal vigente, en base a su importancia ecológica, hidrológica y de provisión de servicios ecosistémicos, para esto se puede articular con el Comité Nacional de Humedales.

San Isidro, 12 de diciembre de 2018




Ing. Erick García Gonzales
CIP N° 94998
Profesional Especialista
Área de Evaluación de Recursos Hídricos

INFORME TÉCNICO N°15 -2018-ANA-DCERH/AERH

Lima, 13 DIC 2018

Visto el Informe que antecede, procedo a aprobarlo y suscribirlo por encontrarlo conforme.



Ing. Gustavo Galindo Cuzcano
Coordinador
Área de Evaluación de Recursos Hídricos

PROVEÍDO:

Lima, 14 DIC. 2018

Visto el Informe que antecede, procedo a aprobarlo y suscribirlo por encontrarlo conforme, sugiriendo derivar a la Oficina de Asesoría Jurídica para su conocimiento y fines de pertinentes.



Ing. Carmen L. Yupanqui Zaa
Directora

Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos

MINAGRI	15
DES-PACHO MINISTERIAL	

