



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**CARGO**

**INFORME LEGAL N° 651 -2017-MINAGRI-SG/OGAJ**

**Para :** JUAN JOSÉ MARCELO RISI CARBONE  
Secretario General

**De :** JOSÉ LUIS PASTOR MESTANZA  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

**Asunto :** Pedido del Gobernador Regional del Gobierno Regional de Madre de Dios

**Referencia :** a) Oficio N° 846-2016-2017-CA/CR  
b) Oficio N° 025-2017-PCM/SG/SC/OCP

**Fecha :** 21 JUN. 2017



Me dirijo a usted, con relación al asunto de la referencia, a fin de manifestarle lo siguiente:

**I ANTECEDENTE:**

Con los documentos de la referencia, el señor Bienvenido Ramírez Tandazo, Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República y, el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, respectivamente, remiten a este Ministerio el Oficio N° 657-2016-GOREMAD/GR, por el cual el Gobernador Regional del Gobierno Regional de Madre de Dios, hace de conocimiento de la problemática existente en el departamento de Madre de Dios, y propone la modificación de normas legales relacionadas, entre otros, a la gestión forestal, al uso de los recursos hídricos, y al Financiamiento de Proyectos de Inversión Pública (PIP).

**II ANÁLISIS:**

**Contenido de las propuestas de modificación**

2.1 La propuesta alcanzada por el Gobernador Regional del Gobierno Regional de Madre de Dios, comprenden, entre otras, la:

- a) Modificación de los artículos 36, 37 y 38 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y suspensión temporal de la aplicación de los mismos, en el departamento de Madre de Dios.
- b) Exclusión de los alcances de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, y del Reglamento de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG y sus modificatorias, en el departamento de Madre de Dios.
- c) Incorporación en los artículos 122, 123, 124 y 125 del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, en los términos siguientes:





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 122. A.- Cuando se trate de pequeños productores agropecuarios, sólo se requerirá la autorización de desbosque otorgada por la ARFFS, que será resultado de la solicitud con carácter de declaración jurada del pequeño agricultor solicitante.
  - 123. A.- Cuando se trate de poseionarios que iniciaron la posesión con fecha anterior a la creación de los BPP el ente formalizador deberá concluir los procedimientos de saneamiento y titulación a favor de los agricultores, y a la vez se hará de conocimiento de la ARFFS para que esta entidad inicie de oficio los procedimientos de exclusión y redimensionamiento correspondientes.
  - 124. A.- Cuando se trate de pequeños productores agropecuarios, sólo se requerirá la autorización de desbosque otorgada por la ARFFS, que será resultado de la solicitud con carácter de declaración jurada del pequeño agricultor solicitante, y los pagos al desbosque serán exonerados.
  - 125.1. La ARFFS autoriza el cambio de uso actual de la tierra, desbosque y otros similares en predios de dominio público y privados que se encuentren dentro de la jurisdicción.
- d) Financiamiento de Proyectos de Inversión Pública de proyectos productivos, por un monto de S/ 96 464 568.00, para un periodo de 03 años.

#### Legislación Forestal y de Fauna Silvestre

- 2.2 El artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en adelante LFFS, 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"*. (El subrayado es nuestro).
- 2.3 Conforme al artículo 4 de la LFFS, el patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación está constituido, entre otros, por:
- Las tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de capacidad de uso mayor para protección, con bosques o sin ellos.
- 2.4 El artículo 36 de la LFFS, establece que para el desarrollo de actividades productivas, tales como instalación de infraestructura, apertura de vías de comunicación, operaciones energéticas, hidrocarburíferas y mineras, dentro de áreas comprendidas en cualquier categoría del patrimonio nacional forestal, previamente y de ser el caso, el SERFOR o la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre - ARFFS y conforme, entre otros, al nivel de evaluación ambiental, exigible en cada caso, autoriza el retiro de la cobertura forestal (desbosque).
- 2.5 Asimismo, el artículo 37 de la LFFS, prohíbe el cambio de uso de tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de capacidad de uso mayor para protección, para fines agropecuarios; igualmente, prohíbe, en estas tierras, el otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión, así como cualquier otro tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados; salvo el otorgamiento de derechos reales, mediante contratos de cesión en uso, sujeto a los





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

más rigurosos requisitos de sostenibilidad ambiental, en áreas zonificadas como de tratamiento especial.

- 2.6 Por otro lado, el artículo 38 de la LFFS, señala que cuando exista cobertura boscosa en tierras de dominio público técnicamente clasificadas como de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes, según el Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, el SERFOR, previos requisitos, puede autorizar su cambio de uso actual a fines agropecuarios.
- 2.7 El desarrollo de los artículos, citados precedentemente, se encuentran definidos (desarrollados) en el Título XX del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (artículos 121 al 128).

### Legislación en Recursos Hídricos

- 2.8 El artículo 2 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, en adelante LRH, señala que *"El agua constituye patrimonio de la Nación. El dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible. (...) No hay propiedad privada sobre el agua"*.
- 2.9 Conforme a la LRH, el uso de los recursos hídricos se encuentra condicionado a su disponibilidad; para ello la LRH, reconoce las siguientes clases de uso de agua: *"1. Uso primario; 2. Uso poblacional; y, 3. uso productivo"*.
- 2.10 El artículo 43 de la LRH, señala que son tipos de uso productivo, el *"1. Agrario: pecuario y agrícola; 2. Acuícola y pesquero; 3. Energético; 4. Industrial; 5. Medicinal; 6. Minero; 7. Recreativo; 8. Turístico; y 9. de transporte"*.
- 2.11 Asimismo, el artículo 44 de la LRH, dispone que para usar el recurso agua, salvo el *"uso primario"*, se requiere contar con un derecho de uso otorgado por la Autoridad Administrativa del Agua con participación del Consejo de Cuenca Regional o Interregional, según corresponda.

### Efecto de las normas

- 2.12 En tal sentido, para el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, y de recursos hídricos, la autoridad competente fija las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares.

### Opinión del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

- 2.13 Con el Oficio N° 121-2017-SERFOR/DE, el Director Ejecutivo(e) del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, remite la opinión de dicha institución, a través del Informe N° 147-2016-SERFOR-DGPCFFS-DPR de la Dirección General de Políticas y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre del SERFOR, concluye que:

*"4.1 El procedimiento de cambio de uso en tierras de dominio público, previsto en el artículo 122 del Reglamento para la Gestión Forestal, es de aplicación a proyectos productivos con fines agropecuarios."*





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

4.2 El procedimiento de cambio de uso en predios privados, previsto en el artículo 124 del Reglamento para la Gestión Forestal, es de aplicación a predios que cuenten con título de propiedad, (...).

4.3 Los requisitos y condiciones previstos para la autorización de cambio de uso en predios privados, tales como la presentación del estudio técnico de microzonificación y el pago correspondiente se encuentran establecidos en la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

4.4 Los recursos forestales y de fauna silvestre constituyen Patrimonio de la Nación, (...).

4.5 La propuesta de modificación de los artículos 122 al 125 del Reglamento (...), no resulta adecuada".

### Opinión de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto

- 2.14 Mediante Informe N° 0012-2017-MINAGRI-SG/OGPP-OPLA, acompañado al Oficio N° 233-2017-MINAGRI-SG/OGPP-OPLA, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del MINAGRI, señala que respecto a la propuesta de "Financiamiento de Proyectos de Inversión Pública de proyectos productivos, por un monto de S/ 96 464 568.00, para un periodo de 03 años", "(...) recomienda que los PIPs pendientes de financiamiento sean propuestos en la programación y formulación del presupuesto institucional del GOREMAD para el año fiscal 2018, a fin que el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, revise y evalúe la priorización de los proyectos considerados en la citada propuesta de programación, para su respectiva asignación de recursos a favor de su representada".

### Opinión de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural

- 2.15 Con Oficio N 0272-2017-MINAGRI-DVPA/DIGESPACR-DG, el Director General de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, remite el Informe Técnico N° 035-2017-MINAGRI-DVPA/DIGESPACR-hcr, el cual estima que no es viable la modificación de los extremos pertinentes del artículo 37 de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y del artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1089, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2008-VIVIENDA, que recogen la prohibición de otorgamiento de títulos de propiedad en las tierras de dominio público con capacidad de uso mayor forestal o de protección, y posibilitar que aquellas se titulen a favor de sus actuales ocupantes, pues ello caería en contradicción con lo establecido en la Carta Magna.



### III CONCLUSIONES

En virtud de las normas citadas precedentemente e informes del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, se concluye que:

- a) De la documentación remitida por el citado Gobernador Regional, se advierte que no adjunta propuesta normativa sobre la modificación de los puntos expuestos en los literales a) y b), del numeral 2.1 del presente Informe, por lo que no es posible expedir opinión alguna.



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- b) Respecto, a la propuesta de modificación de los artículos, 123, 124 y 125 del citado Reglamento para la Gestión Forestal, estos se encuentran ligados con los artículos 36, 37 y 38 de la LFFS; y, del análisis de estos, se concluye que para el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, la autoridad competente fija las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares; asimismo, la naturaleza de los actos administrativos para el retiro de la cobertura forestal, desbosque o cambio de uso, contenidos en los citados artículos, requiere previamente, entre otros, de una evaluación, acompañado de instrumentos de gestión ambiental, y no de una solicitud con carácter de declaración jurada, como se propone modificarlos; por otro lado, los procesos de formalización de predios rurales se realiza conforme a la legislación de la materia, quedando prohibido, entre otros, el otorgamiento de derechos reales (título de propiedad, certificados o constancias de posesión) en tierras de dominio público con capacidad de uso mayor forestal o de protección.
- c) En relación a la propuesta de "Financiamiento de Proyectos de Inversión Pública de proyectos productivos, por un monto de S/ 96 464 568.00, para un periodo de 03 años", la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del MINAGRI, evalúa que los PIPs, pendientes de financiamiento, sean considerados para el Año Fiscal 2018.

Atentamente,

STEVEN RODRÍGUEZ/BENDEZÚ  
Abogado CAS

Visto el informe que antecede y con la conformidad de este Despacho: Pase a la Secretaría General para el trámite respectivo.



JOSE LUIS PASTOR MESTANZA  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

JLPM/serb

CUT N° 168323-2016; 813-2017; 3044-2017

