



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Secretaría General

-01-

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 17 MAR. 2017

R-1007

47045

OFICIO N° 921-2017- MINAGRI-SG

Señora Congressista
MARÍA ELENA FORONDA FARRO
Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos
Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Lima.-



Asunto : Remite opinión sobre Proyecto de Ley N° 676/2016-CR, "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonía sostenible"

Referencia : Oficio N° 618-2016-2017-CPAAyE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro de Agricultura y Riego, en relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión a este Ministerio sobre el Proyecto de Ley del asunto.

Al respecto, cumplimos con alcanzarle copia del Informe Legal N° 282-2017-MINAGRI-SG/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; del Informe N° 002-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGA/JJMR de la Dirección General Agrícola de este Ministerio; así como del Informe Legal N° 23-2017-SERFOR-OGAJ del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, para conocimiento y fines.

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

Atentamente,



JOSE LUIS PASTOR MESTANZA
Secretario General



COT: 7295-17

11. 12

12. 12

13. 12

14. 12

15. 12



INFORME LEGAL N° 232-2017-MINAGRI-SG/OGAJ

Para : JOSE LUIS PASTOR MESTANZA
Secretario General

De : WALTER PEDRO GUTIERREZ GONZÁLES
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre el proyecto de ley N° 676/2016-CR "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonia sostenible".

Ref. a) Oficio N° 618-2016-2017/CPAAAyE-CR
b) Oficio N° 362-2016-MINAGRI-DVDIAR/DGA
c) Oficio N° 118-2017-SERFOR-SG
d) Memorando N° 0086-2017-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA (CUTs 161031-2016 y 7295-2017)

Fecha : Lima, 16 MAR. 2017

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEG.
Secretaría General
INGRESADO
16 MAR. 2017
Reg. N°
Hora: 10:08 Firma: [Signature]

Por el presente me dirijo a Ud. en relación al proyecto de ley del asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Con el documento de la referencia a), la Congresista Maria Elena Foronda Farro, Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicita opinión de este Ministerio sobre el proyecto de ley señalado en el asunto.
- 1.2 Con el documento de la referencia b), el Director General de la Dirección General Agrícola, remite el Informe N° 002-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGA/JJMR con el que dicha Dirección General emite opinión sobre el referido proyecto de ley.
- 1.3 Con el documento de la referencia c), el Secretario General del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, remite el Informe Legal N° 23-2017-SERFOR-OGAJ, con el que dicha Entidad, emite opinión sobre el referido proyecto de ley.
- 1.4 Con el documento de la referencia d), el Director General de Políticas Agrarias, remite el Informe 177-2016-MINAGRI-DVPA-DGPA/DIPNA, con el que dicha Dirección General emite opinión sobre el referido proyecto de ley.



II. DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

A través de su artículo 1 declara de necesidad pública e interés nacional la promoción de la Amazonia sostenible. Mediante el artículo 2, se dispone la elaboración de una Plan de Promoción de Amazonia Sostenible, a cargo del



Ministerio del Ambiente, el cual consta de cuatro ejes: Seguridad Alimentaria, territorio, condiciones para la Amazonia; y, la puesta en valor, señalando en su artículo 3, que dicho Plan se realizará con cargo a los pliegos presupuestales respectivos y sin generar una demanda adicional al erario nacional.

III ANÁLISIS

OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL AGRÍCOLA

- 3.1 Mediante el Informe N° 002-206-MINAGRI-DVDIAR-DGA/JJMR, remitido con el documento de la referencia b), la Dirección General Agrícola, señala que en la Amazonia habita más del 10% de la población nacional, alberga a más de 50 etnias amazónica y constituye uno de los patrimonios naturales más importantes del planeta, debido a que concentra un alto porcentaje de biodiversidad, es una de las principales fuentes de agua dulce de la Región y constituye un elemento fundamental para mitigar el calentamiento global. En esa línea, sostiene que es necesario acopiar y sistematizar adecuadamente la información actualizada disponible a efectos de contar con un Plan de Promoción de la Amazonia sostenible que plantee alternativas de solución a la problemática identificada, concluyendo que el proyecto de Ley N° 676/2016-CR, es relevante a efectos de garantizar un desarrollo armónico y sostenible de la Amazonia, que si bien cuenta con una amplia biodiversidad en sus recursos naturales, aún no registra los niveles de desarrollo que se espera.

OPINION DEL SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE – SERFOR

- 3.2 Mediante el Informe Legal N° 23-2017-SERFOR-OGAJ, remitido mediante el documento de la referencia c), el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre –SERFOR, señala que de conformidad con la Ley N° 29763, dicho organismo es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre y la autoridad técnico-normativa, a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito; y, que tiene entre sus funciones la 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, por tanto competente para la aprobación y propuesta de las normas y lineamientos que se requieran para orientar el desarrollo de las actividades forestales y de fauna silvestre.

Con respecto al análisis de la necesidad y viabilidad de la propuesta (Proyecto de Ley N° 676/2016-CR), el SERFOR sostiene que estando a que la justificación de la propuesta, la constituyen normas de orden constitucional que regulan el régimen legal de los recursos naturales, así como su conservación, uso y aprovechamiento sostenible, en las que no se menciona la necesidad de la elaboración de un Plan como el que se pretende regular con la propuesta, correspondería que esta sea aprobada por una norma de menor jerarquía por el Poder Ejecutivo, conforme a las competencias establecidas en el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Que al respecto, SERFOR señala que por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, se aprobó la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, como



política del Estado para guiar de manera clara y con visión de largo plazo la gestión forestal y de fauna silvestre que involucra a todos los niveles de gobierno y actores públicos y privados, en la se encuentran incorporados los Ejes del Plan señalado en la propuesta, por lo que su aprobación en este extremo, resultaría innecesaria.

Asimismo, señala que la propuesta normativa no guarda coherencia con la Constitución Política del Perú, que señala que los recursos renovables y no renovables son patrimonio de la Nación, que el Estado es soberano en su aprovechamiento y que por ley orgánica se fijan las condiciones de utilización; con la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, que define las condiciones para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y su otorgamiento a particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural; con el ordenamiento jurídico vigente; con la Ley N° 29763, que define el alcance de la normatividad forestal, así como el patrimonio y los recursos forestales y de fauna silvestre.

Finalmente, concluye, que no resulta necesario la aprobación de un Plan de Promoción de Amazonia Sostenible, ya que se cuenta con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI; y, que asimismo el texto de la propuesta normativa no tiene coherencia con la legislación vigentes, específicamente con la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

DE LA OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS AGRARIAS

- 3.3 Mediante Informe N°0177-2016-MINAGRI-DVPA-DGPA/DIPNA, remitido mediante el documento de la referencia d), de la referencia, la Dirección General de Políticas Agrarias, concluye que encontrándose vigente la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonia, la cual tiene por objeto promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonia, estableciendo las condiciones para la inversión privada. En ese sentido dicha Dirección General concluye que siendo el objeto de la citada Ley y del proyecto normativo, similares, no resulta conveniente contar con una norma adicional.

OPINION DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURIDICA

- 3.4 El artículo 1 del proyecto de ley declara de necesidad pública e interés nacional la promoción de la amazonia sostenible, reproduciendo en este último extremo el artículo 69 de la Constitución Política del Perú.

En lo esencial, el proyecto de ley, a través de su artículo 2, se limita a disponer la elaboración de un Plan de Promoción de la Amazonia Sostenible a cargo del Ministerio del Ambiente, en coordinación con los Ministerios, Gobiernos Regionales y las comunidades nativas; que constaría de cuatro ejes: seguridad alimentaria; territorio; condiciones para Amazonia sostenible y puesta en valor.

Pero un Plan, que solo orienta las acciones de determinado Sector sobre un asunto específico, no tiene el efecto jurídico vinculante de una ley.





Mediante Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonia, se dio el marco legal con el objeto de promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonia, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada; determinó las acciones del Sector Público así como los mecanismos para la atracción de la inversión, considerándose un régimen tributario *ad hoc* para estimular la inversión privada en la Amazonia.

De necesitarse mayores normas para impulsar aún más el desarrollo sostenible de la Amazonia, el proyecto de ley debía contener medidas específicas con ese propósito. Librar la decisión a la sola elaboración de un Plan de Promoción de Amazonia Sostenible es en realidad innecesario, toda vez que cada Sector elabora sus Planes para orientar la ejecución de acciones en armonía con el marco legal que rige sus actividades y la política sectorial aprobada, que son de obligatorio cumplimiento por todos los niveles de gobierno, de conformidad con el numeral 1 del artículo 5 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Cabe señalar, en lo que toca a este Sector, que conforme al sub numeral 6.1.11 del numeral 6.1 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 997, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, modificado por la Ley N° 30048 a Ministerio de Agricultura y Riego, una de las funciones exclusivas de este Ministerio es: *"Dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas"*. En ejercicio de esa función, este Sector viene impartiendo lineamientos a los gobiernos regionales, que son los responsables de los procedimientos de formalización y titulación de la propiedad agraria en virtud del literal n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, con el objeto de armonizar y facilitar los procedimientos de titulación, tanto a favor de los pequeños agricultores como de las comunidades campesinas y comunidades nativas; en relación a las comunidades, mediante Resolución Ministerial N° 0355-2015-MINAGRI, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 8 de julio de 2015, se aprobó los "Lineamientos para la ejecución y aprobación de Estudios de Levantamiento de Suelos para la Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, con fines de Saneamiento Físico Legal y Formalización del Territorio de las Comunidades Nativas"; por Resolución Ministerial N° 0435-2016-MINAGRI, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 15 de agosto de 2016, se aprobó los "Lineamientos para la Ejecución del Procedimiento de Reconocimiento e Inscripción Administrativa de la Personería Jurídica de Comunidades Nativas"; por Resolución Ministerial N° 0468-2016-MINAGRI, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 09 de setiembre de 2016, se aprobó los "Lineamientos para el Deslinde y Titulación del Territorio de Comunidades Campesinas".

Estos ejemplos revelan que en lo referente al eje Territorio (del Plan de Promoción de Amazonia Sostenible del proyecto de ley), ya este Ministerio está produciendo los lineamientos necesarios para el reconocimiento y titulación de las Comunidades Nativas.

Para la materia forestal, que abarca en mayor medida la Amazonia, igual, además de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y sus





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

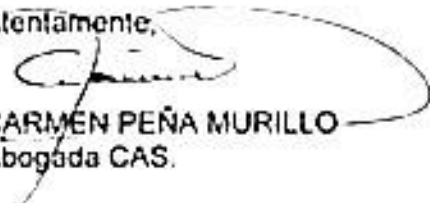
Reglamentos aprobados por Decretos Supremos Nos. 018-2015-MINAGRI; 019-2015-MINAGRI; 020-2015-MINAGRI y 021-2015-MINAGRI, se cuenta con la Política Forestal y de Fauna Silvestre aprobado por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, a partir del cual se desprenden los planes específicos.

En suma, siendo los planes, documentos de gestión estrictamente sectoriales, no corresponde la elaboración de planes que abarquen a una multiplicidad de sectores, salvo que se trate de enfrentar algún asunto coyuntural que demande la intervención concurrente de varios sectores mediante planes multisectoriales, de naturaleza temporal.

IV CONCLUSIÓN:


Por lo expuesto, se recomienda reformular el proyecto de ley materia de informe, teniéndose en cuenta sobre todo las apreciaciones de esta Oficina General y del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR.

Atentamente,


CARMEN PEÑA MURILLO
Abogada CAS.

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




WALTER PEDRO GUTIÉRREZ GONZALES
Director General
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego



Dirección General Agrícola DGA

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

-05-

INFORME N° 002- 2016-MINAGRI-DVDIAR-DGA/JJMR

PARA : ANGEL MANUEL MANERO CAMPOS
Director General
Dirección General de Negocios Agrarios

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 676/2016-CR "Ley que Declara de Necesidad Pública y de Interés Nacional la Promoción de la Amazonia Sostenible"

REFERENCIA: Memorando N° 530-2016-MINAGRI-SG/OGAJ

FECHA : Lima, 12 de Diciembre de 2016

Me dirijo a usted, con relación al documento de la referencia, para informar a su Despacho lo siguiente:

I) ANTECEDENTES

1.1 Mediante Memorando N° 530-2016-MINAGRI-SG/OGAJ de fecha 07 de Diciembre de 2016, el Director General de Asesoría Jurídica del MINAGRI solicita al Director General de la Dirección General Agrícola la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 676/2016-CR " Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonia sostenible".

1.2 Mediante Oficio N° 678-2016-2017/CPAAAyE-CR de fecha 05 de Diciembre de 2016, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicita al Ministro de Agricultura y Riego emita opinión técnico-legal sobre el proyecto de Ley N° 676/2016-CR "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonia sostenible".



II) ANALISIS

2.1 La Amazonia es una amplia región de la parte central y septentrional de América del Sur, cuya extensión llega a más de seis millones de km² repartidos entre ocho países, de los cuales Brasil y el Perú poseen la mayor extensión, seguidos por Colombia, Bolivia, Ecuador, Guyana, Venezuela y Surinam. Además se destaca por ser una de las regiones con mayor biodiversidad global y de mayor importancia geopolítica del mundo, en función de su socio biodiversidad, del agua dulce, de los minerales estratégicos, gas, petróleo y demás recursos naturales¹.

✓



2.2 De los seis millones de km² de Amazonia continental, la Amazonia peruana tiene una superficie aproximada de 774,000 km² que corresponde al 15% de la Amazonia Continental y al 60% de la superficie total del país. Principalmente, están comprendidas las regiones de Amazonas, Loreto, Ucayali, San Martín y Madre de Dios, y parte de las regiones de Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Pasco, Piura y Puno.

¹ Willaqui / Situación de la Amazonia peruana: Realidad y perspectivas. Intervención de la Oficina nacional de Diálogo y Sostenibilidad - ONDS - Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Noviembre 2013



- 2.3 Como lo destaca la "exposición de motivos", que acompaña el Proyecto de Ley Nº 676/2016-CR " Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonia sostenible " en la Amazonia habita más del 10% de la población nacional; alberga a más de 50 etnias amazónicas y constituye uno de los patrimonios naturales más importantes del planeta, debido a que concentra un alto porcentaje de biodiversidad, es una de las principales fuentes de agua dulce en la Región y constituye un elemento fundamental para mitigar el calentamiento global.
- 2.4 Por otra parte, en materia legislativa, la Ley Nº 07037 - Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonia - promulgada en el año 1998, establece en su Art.º 1 la importancia de promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonia, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada.
- 2.5 Adicionalmente, desde el Gobierno Central se facilitó un marco normativo promotor que, en términos generales, brinda una serie de incentivos de exoneraciones e incentivos tributarios para esta importante región del país, a efectos de facilitar su desarrollo.
- 2.6 En ese escenario, el Proyecto de Ley Nº 676/2016-CR "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonia sostenible", tiene como objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la promoción de la Amazonia sostenible.

La explotación intensiva de los recursos naturales, la erosión, la contaminación provocada por diferentes actividades, los monocultivos, la ganadería intensiva, la tala ilegal de madera, la minería ilegal, el narcotráfico y el cambio climático ha ocasionado impactos sociales y ambientales que la propuesta de Ley pretende atender.

- 2.7 Asimismo, el referido proyecto de Ley, propone en su Art. Nº 2, la elaboración de un Plan de Promoción de Amazonia Sostenible, cuya elaboración estaría a cargo del Ministerio de Ambiente, en coordinación con los ministerios correspondientes, los Gobiernos Regionales y representantes de las Comunidades Indígenas para lo cual propone los siguientes ejes de trabajo:
- 2.1.1 Primer eje: Seguridad Alimentaria
 - 2.1.2 Segundo eje: Territorio
 - 2.1.3 Tercer eje: Condiciones para la Amazonia sostenible
 - 2.1.4 Cuarto eje: Puesta en valor

Es necesario acopiar y sistematizar adecuadamente la información actualizada disponible a efectos de contar con un Plan de Promoción de Amazonia Sostenible, que plantee alternativas de solución a la problemática identificada.

- 2.8 Finalmente, la propuesta de Ley determina que el financiamiento del Plan de Amazonia Sostenible se realizará con cargo a los pliegos presupuestales respectivos y sin generar una demanda adicional al erario nacional.
- 2.9 La iniciativa legislativa presentada es relevante a efectos de garantizar un desarrollo armónico y sostenible de esta importante región del país, que si bien

1 5675,202 habitantes. Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informativa, INEI, 2007.



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego



Dirección General Agrícola

DGA

13

"Decenio de las Personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

cuenta con una amplia biodiversidad en sus recursos naturales, aun no registra los niveles de desarrollo sostenible que se espera.

III) **CONCLUSION**

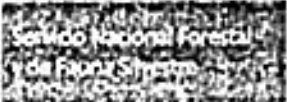
3.1 Dada la importancia estratégica del desarrollo de la Amazonia para el país y el riesgo de que su consecución pueda darse de manera no sostenible, el Proyecto de Ley N° 676/2016-CR "Ley que Declara de Necesidad Pública y de Interés Nacional la Promoción de la Amazonía Sostenible", es relevante a efectos de garantizar un desarrollo armónico y sostenible de esta importante región del país, que si bien cuenta con una amplia biodiversidad en sus recursos naturales, aun no registra los niveles de desarrollo que se espera

Es cuanto informo a usted para los fines pertinentes.

Atentamente,

Jaime Mansilla Rivera
Especialista
Dirección General Agrícola


Edison Suopa Ruiz
Director
Dirección Agrícola



Oficina General de Asesoría Jurídica

SERFOR	
OGAJ	17

"Todo del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME LEGAL N° 23-2017-SERFOR-OGAJ

PARA : OSCAR GOMEZ CASTRO
Secretario General del SERFOR

ASUNTO : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 676/2016-CR, Proyecto de Ley que Declara de Necesidad Pública y de Interés Nacional la Promoción de la Amazonia Sostenible

REF. : Oficio N° 618-2016-2017/CPAAAyE-CR

FECHA : 09 FEB. 2017

I. OBJETO:

El presente informe tiene por objeto emitir opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 676/2016-CR, Proyecto de Ley que Declara de Necesidad Pública y de Interés Nacional la Promoción de la Amazonia Sostenible.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 Mediante N° 618-2016-2017/CPAAAyE-CR, de fecha 05 de diciembre de 2016, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la Republica remite al Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI el proyecto de ley antes citado para la opinión respectiva.
- 2.2 Mediante Oficio N° 030-2017-MINAGRI-SG/OGAJ, de fecha 02 de febrero de 2017, la Oficina General de Asesoría Jurídica del MINAGRI solicita opinión técnica sobre el referido proyecto.

III. ANÁLISIS:

Competencia de SERFOR para emitir opinión sobre proyectos normativos.

- 3.1 Según el artículo 13 de la Ley Orgánica para Aprovechamiento Sostenible de Recursos Naturales, establece que son las leyes especiales que regulan el aprovechamiento sostenible de recursos naturales, las que deben precisar el sector o sectores del Estado responsables de la gestión de dichos recursos (...).
- 3.2 En ese sentido, el artículo 13 de la Ley N° 29763, crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, y constituyéndolo en la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Asimismo, conforme a lo dispuesto en dicho artículo, el SERFOR es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre; y la autoridad técnico-normativa, a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito.
- 3.3 En el artículo 14 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se establece que una de las funciones del SERFOR, es la de emitir y proponer normas y lineamientos de

2f



Avenida 731 023, Barrancas del
 La Molina, Lima - Perú
 Telf. 0511 1225 9605
 informes@serfor.gob.pe
 www.serfor.gob.pe



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.

- 3.4 De acuerdo a lo citado, el SERFOR es competente tanto para la aprobación y propuesta de las normas y lineamientos que se requieran para orientar el desarrollo de las actividades forestales y de fauna silvestre; competencia que alcanza también para opinar sobre propuestas normativas de otros sectores o entidades que guardan relación con el aprovechamiento, conservación y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Del Contenido de la propuesta legislativa (Proyecto de Ley 676/2016-CR).

- 3.5 De la revisión de la propuesta legislativa se advierte:

- Tiene como objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la promoción de la amazonia sostenible.
- Dispone la elaboración de un Plan de Promoción de Amazonía Sostenible (en adelante el Plan) a cargo del Ministerio del Ambiente, el cual consta de cuatro ejes (Seguridad alimentaria, territorio, condiciones para amazonia sostenible y puesta en valor).

- 3.6 Es importante señalar que las propuestas normativas distinguen con claridad los conceptos de objeto y finalidad. El objeto de la ley es la parte dispositiva de la norma en la que se identifica la materia o asunto que se pretende regular. Es real, factivo, viable o único¹.

- 3.7 Al respecto, en la propuesta legislativa el objeto no guarda relación con la materia o el asunto que se pretende regular, pues de un lado se declara de necesidad pública e interés nacional la promoción de la Amazonía sostenible y por el otro, se dispone la elaboración de un Plan, que vendría ser la materia a regularse. En ese sentido, lo recomendable es que el objeto de la norma disponga la elaboración de dicho Plan.

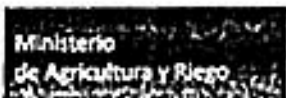
Análisis de la necesidad y viabilidad de la propuesta (Proyecto de Ley 676/2016-CR).

- 3.8 Es importante que en la elaboración de una propuesta normativa se determine si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley o puede ser regulado por otros órganos del Estado o por normas de inferior jerarquía. La propuesta que nos ocupa, no contiene un análisis por qué la elaboración del citado Plan debe disponerse en una ley y que la misma debe ser de responsabilidad del Ministerio del Ambiente - MINAM.

- 3.9 De la justificación legal para la elaboración de la propuesta legislativa se advierten los siguientes artículos de la Constitución Política del Estado:

- **Artículo 2.- Toda persona tiene derecho.**
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida

¹ Concepto que se encuentra desarrollado en la Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo (Tercera Edición, corregida y aumentada por el MINJUS). Consideramos que esta Guía debe orientar la producción normativa del Congreso de la República



SERFOR	18.
OGAJ	

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Voto del Buen Servicio al Ciudadano"

- **Artículo 66.-** Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.
(...)
- **Artículo 67.-** El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.
- **Artículo 68.-** El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

3.10 Los dispositivos legales antes citados, regulan el régimen legal de los recursos naturales, así como su conservación, uso y el aprovechamiento sostenible, siendo que las condiciones para su utilización y otorgamiento deben fijarse en una ley orgánica. Ninguno menciona la necesidad de la elaboración de un Plan, como el que se pretende regular en la presente propuesta, y que ésta debe disponerse por una ley.

3.11 Por el contrario, podemos señalar que dicha propuesta correspondería ser aprobada por el Poder Ejecutivo a través de una norma de menor jerarquía. Atendiendo a que la propuesta presentada pretende desarrollar políticas nacionales para la Amazonia, éstas son de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

3.12 En efecto, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, en su artículo 4 señala:

"Artículo 4.- Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo
El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:

1. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos esenciales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la prestación de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno.
(...)

Las políticas nacionales y sectoriales consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, concordando con el carácter unitario y descentralizado del gobierno de la República. Para su formulación el Poder Ejecutivo establece mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política.
(...)

Las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por decreto supremo, con el voto del Consejo de Ministros.
(...)"

3.13 La aprobación de un Plan con respecto a la promoción y desarrollo de la Amazonia, debería ser abordada como una política nacional cuya competencia recae en el Poder Ejecutivo, correspondiendo ser aprobado mediante decreto supremo.

3.14 Concordante con lo dispuesto, en materia forestal y de fauna silvestre, se cuenta con una Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, documento que fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, y que constituye política del Estado, involucra a todos sus niveles de gobierno y actores públicos y privados, siendo de obligatorio cumplimiento para los gobiernos regionales. La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre tiene los siguientes objetivos:

Objetivo General:
Contribuir con el desarrollo sostenible del país, a través de una adecuada gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, que asegure su aprovechamiento sostenible.





PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

conservación, protección e incremento, para la provisión de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y de la fauna silvestre, en armonía con el interés social, cultural, económico y ambiental de la Nación

Objetivos Específicos:

Objetivo específico 1: Garantizar un marco institucional que asegure una gestión ecológicamente sostenible, económicamente competitiva, social y culturalmente inclusiva, del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, en un marco de gobernanza, gobernabilidad, confianza y cooperación entre todos los actores.

Objetivo específico 2: Asegurar la conservación y el aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y de la fauna silvestre, fomentando una gestión integrada que respete el ordenamiento forestal, la seguridad sobre los derechos adquiridos, el monitoreo, la supervisión y la fiscalización; así como la información oportuna, transparente y veraz para la toma de decisiones.

Objetivo específico 3: Propiciar negocios competitivos a nivel nacional e internacional, socialmente inclusivos y ambientalmente sostenibles, que prioricen la generación de alto valor agregado y ofrezcan una duradera rentabilidad a los usuarios del bosque y al país, a la par que desalienten el cambio de uso de las tierras forestales.

Objetivo específico 4: Fortalecer y promover el manejo forestal comunitario realizado por los Pueblos Indígenas y otras poblaciones locales usuarias de los bosques, respetando sus derechos e identidad cultural, y promoviendo la inclusión social, la equidad y la igualdad de género en la conducción y aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre.

3.15 La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre es un instrumento fundamental para guiar de manera clara y con visión de largo plazo la gestión forestal y de fauna silvestre del Perú, el mismo que fue resultado de un proceso de diálogo y concertación, llevado a cabo entre los meses de noviembre del 2009 y junio del 2010, luego actualizado y revisado durante los años 2012 y 2013, como parte del Proceso de Fortalecimiento de Sector Forestal y de Fauna Silvestre.

3.16 Los ejes del Plan, referidos al aprovechamiento y conservación de los recursos forestales, se encuentran incorporados en la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, y desarrollados en la nueva legislación forestal y de fauna silvestre. En ese sentido, consideramos que no resultaría necesario disponer la aprobación de dicho Plan por las consideraciones expuestas.

Coherencia de la propuesta (Proyecto de Ley 676/2016-CR) con el ordenamiento jurídico vigente.

3.17 Toda propuesta normativa debe tener coherencia entre el texto que propone y el resto de la normativa vigente.

3.18 Sobre el régimen de los recursos naturales, la Constitución Política del Perú² señala que los

² Recursos Naturales

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.

Política Ambiental

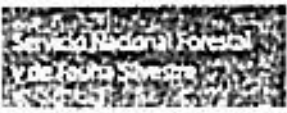
Artículo 67.- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Conservación de la diversidad biológica y áreas naturales protegidas

Artículo 68.- El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja
La Molina, Lima - Perú
Tel: (0511) 2259005
informes.oste@for.gob.pe
www.tefor.gob.pe





Oficina General de Asesoría Jurídica

SERFOR	19
OGAJ	

"Acto del Buen Servicio al Ciudadano"

recursos renovables y no renovables son patrimonio de la Nación, que el Estado es soberano en su aprovechamiento y que por ley orgánica se fija las condiciones de su utilización. Asimismo, promueve el uso sostenible de sus recursos naturales y señala la obligación de conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

- 3.19 La Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821, en tanto es norma de desarrollo constitucional, define las condiciones para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; Asimismo, señala que los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural.
- 3.20 En este marco, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, define el alcance de la normatividad forestal, así como el patrimonio y los recursos forestales y de fauna silvestre, al tiempo que desarrolla los criterios y establece mandatos para su ordenamiento, su otorgamiento a particulares y su aprovechamiento sostenible.
- 3.21 En efecto, el artículo 60 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre señala que son títulos habilitantes las concesiones, permisos y autorizaciones forestales o de fauna silvestre; mediante éstos títulos, el Estado otorga a particulares el derecho de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre y derecho a los beneficios económicos procedentes de los servicios de los ecosistemas que se desprendan de su manejo. Asimismo, para cada tipo de título habilitante, la presente Ley y su reglamento establecen las condiciones y limitaciones para ejercer el derecho de uso y disfrute y para obtener la propiedad de frutos y productos.
- 3.22 Con respecto al desarrollo de las comunidades nativas, el artículo 77 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre dispone que es obligación del Estado para con los pueblos indígenas, de manera directa o a través de sus organizaciones representativas, lo siguiente:
 - a. *Promover prioritariamente el fortalecimiento de sus capacidades en el desarrollo e implementación de la gestión directa e integral del bosque a fin de ampliar y diversificar las oportunidades de manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre, y la generación de productos con valor agregado.*
 - b. *Promover el manejo forestal comunitario como parte de las políticas de inclusión social, mediante el apoyo técnico, la capacitación y la implementación de mecanismos que faciliten el financiamiento forestal y su articulación a mercados nacionales e internacionales.*
 - c. *Brindar capacitación a las comunidades nativas y campesinas para el monitoreo, control y vigilancia de la flora y fauna silvestre.*
 (...)

3.23 Asimismo, el artículo 131 de la ley dispone que el Estado promueve el desarrollo de las actividades forestales y de fauna silvestre a nivel nacional procurando su competitividad bajo un enfoque ecosistémico que genere mayores beneficios sociales y económicos. Las actividades de promoción consideran especialmente lo siguiente:



Desarrollo de la Amazonia
Artículo 69.- El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonia con una legislación adecuada

Avenida 7 N° 229, Ranconada Baja
La Molina, Lima - Perú
Telf: 0511 62254005
informes@serfor.gob.pe
www.serfor.gob.pe



PERÚ

Ministerio
de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal
y de Fauna Silvestre

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- a. *El aprovechamiento diversificado e integral de los recursos forestales y de fauna silvestre, procurando el uso óptimo de un mayor número de especies y su integración en la cadena productiva.*
- b. *La recuperación de la cobertura forestal, principalmente con especies nativas, en cuencas deforestadas u otras áreas degradadas propiciando la participación privada.*
- c. *Las plantaciones forestales y sistemas agroforestales. En comunidades campesinas y nativas, se promueven proyectos de reforestación, restauración, servicios ambientales, bionegocios y manejo forestal comunitario con fines ambientales y comerciales.*

(...).

El Estado implementa mecanismos de estímulos o incentivos de naturaleza no tributaria a las actividades de manejo, conservación, aprovechamiento, transformación de recursos forestales y de fauna silvestre en comunidades campesinas y nativas u otras áreas de títulos habilitantes que generen mayor valor agregado y promuevan la conservación de la diversidad biológica del bosque.

3.24 De acuerdo a los dispositivos señalados, La Ley Forestal y de Fauna Silvestre, como ley especial, es la única que puede regular las modalidades del acceso a los recursos forestales (títulos habilitantes), que incluye la promoción y fortalecimiento de las capacidades de los titulares con la finalidad de generar mayores beneficios sociales y económicos a través de la diversificación productiva y valor agregado de los productos. Estas regulaciones alcanzan expresamente a las comunidades nativas.

3.25 La elaboración del Plan de Promoción de Amazonía Sostenible, según la propuesta, incluye, en sus ejes, regulación sobre el acceso a los recursos forestales, conservación de los bosques, promoción de la actividad forestal (valor agregado), entre otros, que son materias propias de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre como norma especial.

3.26 En ese sentido, el texto de la propuesta normativa, alcanzada por el Congreso de la República, no tiene coherencia con la legislación vigente al colisionar, específicamente, con la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

IV. CONCLUSIONES:

4.1 El Proyecto de Ley N° 676/2016-CR, Proyecto de Ley que Declara de Necesidad Pública y de Interés Nacional la Promoción de la Amazonía Sostenible, dispone la elaboración de un Plan de Promoción de Amazonía Sostenible a cargo del Ministerio del Ambiente, el cual consta de cuatro ejes (Seguridad alimentaria, territorio, condiciones para amazonia sostenible y puesta en valor).

4.2 El Plan incluye disposiciones para la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales, los que ya se encuentran regulados en la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus Reglamentos, vigente desde el 01 de octubre de 2015.

4.3 En ese sentido, de acuerdo al análisis efectuado.



PERU

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

Oficina General de Asesoría Jurídica

SERFOR	
OGAJ	20

"Visto del Documento al Ciudadano"

- No resultaría necesario la aprobación del Plan, ya que se cuenta con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI.
- El texto de la propuesta normativa no tiene coherencia con la legislación vigente al colisionar, específicamente, con la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

4.4 Corresponde remitir el presente informe a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República para su conocimiento y demás fines.

V. RECOMENDACIONES:

5.1 Remitir el presente Informe a Secretaria General del SERFOR a fin que continúe con el trámite pertinente.

Atentamente,

Elmor Medina Landa

Oficina General de Asesoría Jurídica
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR

Visto el Informe Legal N° 23 -2017-SERFOR/OGAJ que antecede al presente y no encontrando observación alguna, esta Oficina lo encuentra conforme y lo hace suyo, por lo que recomienda se derive a Secretaria General del SERFOR, para la atención correspondiente.



Yessonia Cadillo Rivera
Directora General (a)

Oficina General de Asesoría Jurídica - SERFOR

YCR/em
CUT 46669-16
CUT 5905-17

CUT 6936



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Dirección de Políticas y Normatividad Agraria

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 0177-2016-MINAGRI-DVPA-DGPA/DIPNA

Para : **JORGE FIDEL CASTRO TRKOVIC**
 Director General
 Dirección General de Políticas Agrarias

De : **FERNANDO JAVIER MARTINEZ RUIZ**
 Director
 Dirección de Políticas y Normatividad Agraria

Asunto : Opinión sobre proyecto de Ley N° 676/2016-CR, "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la amazonía sostenible"

Referencia : a) Memorando N° 057-2017-MINAGRI-SG/OGAJ
 b) Memorando N° 529-2016-MINAGRI-SG/OGAJ
 c) Oficio N° 618-2016-2017-PAAAA Y E/CR

Fecha : 20 de febrero de 2017

1. ANTECEDENTES

Mediante documento de la referencia a), la Oficina General de Asesoría Jurídica, remite el proyecto de Ley N° 676/2016-CR, que propone la "Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la amazonía sostenible", a fin de emitir opinión y continuar con el trámite correspondiente.

2. ANALISIS

- El objetivo del proyecto de Ley es declarar de necesidad pública e interés nacional, la promoción de la Amazonía sostenible. Al respecto, se indica que actualmente se cuenta con una normativa de similar objeto establecida en la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía. Esta promueve el desarrollo sostenible e integral de la Amazonía, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada.
- Asimismo, la citada ley considera a los artículos 68 y 69 de la Constitución Política del Perú como base legal, los cuales también se indican en la exposición de motivos de la presente propuesta de Ley, en donde el Estado fomenta el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación orientada a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- Adicionalmente, la Ley N° 27037 establece principios adicionales para la promoción de la inversión en la Amazonía referida al desarrollo y uso sostenible. Esta promoción está basada en un aprovechamiento racional de los recursos naturales, materiales, tecnológicos y culturales, así como el respeto de la identidad, cultura y formas de organización de las comunidades campesinas y nativas.



FA

FJMR/Mfv

CUT: 161031-2016
7295-2017



- Por su parte, la propuesta de Ley señala en su artículo 2 el disponer la elaboración de un plan de promoción de Amazonia sostenible, que se trabaje de manera coordinada con los sectores correspondientes a nivel nacional, regional y de comunidades nativas. Al respecto, los artículos 6, 7, 8, 9 y 10 de la Ley N° 27037 contempla acciones similares de coordinación y de roles de los sectores y actores correspondientes.
- En ese sentido, y dada las funciones de los Ministerios expresadas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los sectores elaboran planes, proyectos, programas y políticas de manera coordinada con los Gobiernos Subnacionales. Asimismo, ya existen iniciativas expresadas en planes, estrategias y políticas que permiten contribuir con la temática de seguridad alimentaria, territorio, puesta en valor y condiciones para la Amazonia sostenible. Para ello, el MINAGRI trabaja a través del Servicio Nacional Forestal y Fauna Silvestre - SERFOR, Sierra y Selva Exportadora y sus diferentes dependencias en temas relacionados y coordinados con otros ministerios como el MINAM y el MIDIS.
- De todo lo mencionado, se considera que el proyecto de Ley es una buena iniciativa, pero actualmente ya existe una norma de similar característica. Por lo que, se sugiere que se articule y vincule las políticas existentes y las iniciativas tales como REDD+, cambio climático, OCDE que se está trabajando en los sectores competentes para impulsar más el crecimiento en la Amazonía de forma sostenible.
- De otro lado, es importante señalar a manera de referencia, que respecto a la declaración de necesidad pública e interés nacional de un proyecto normativo, el Ministerio de Justicia ha emitido el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional", determinando. Este informe determina que en aquellos dispositivos normativos en los que se incluyan estas nociones jurídicas, el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos. Esto, implica que, para la ejecución de las prestaciones estatales resulta necesario que se autorice una transferencia de partida presupuestal para el sector correspondiente.
- Ante ello, el proyecto normativo y exposición de motivos señala que las autoridades competentes financiaran la ejecución de lo establecido en el proyecto de ley de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria que tengan. En ese sentido, sería importante destinar recursos a fin de cumplir con lo señalado por el Ministerio de Justicia.

IA



3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

- El proyecto de Ley N° 676/2016-CR, propone que se declare de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonia sostenible.



- Actualmente, se encuentra vigente la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonia, la cual tiene por objeto promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonia, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada. En ese sentido, siendo el objeto de la citada ley y del proyecto normativo, similares, no resulta conveniente contar con una norma adicional.
- No se ha cumplido lo dispuesto por el Ministerio de Justicia respecto a la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional", ya que no se ha destinado recursos a las autoridades competentes.


VERÓNICA GONZÁLEZ RIVA
 Dirección de Políticas y Normatividad Agraria


FIGRELLA VÁSQUEZ VELÁSQUEZ
 Dirección de Políticas y Normatividad Agraria

Visto el Informe que antecede, con la conformidad de esta Dirección que lo hace suyo:




FERNANDO JAVIER MARTÍNEZ RUIZ
 Director
 Dirección de Políticas y Normatividad

Lima, 05 de diciembre de 2016

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
Varela UGO/CUT 161031/2016
Perú - Tel: 72111111 (8 líneas)

OFICIO 678-2016-2017/CPAAAAyE-CR



161031/2016

Señor
JOSÉ MANUEL HERNANDEZ CALDERÓN
Ministro de Agricultura y Riego
Av. La Universitaria N° 200, La Molina
Presente.

De mi especial consideración

Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnico-legal sobre el **proyecto de ley 676/2016-CR**, cuya copia adjuntamos, que propone una *Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonía sustentable*.

Atendiendo a la especialidad y competencias de la entidad que dirige sobre la materia propuesta y sus implicancias, es que nos sería de mucho interés y utilidad conocer los comentarios u observaciones que tuviera su institución sobre el referido proyecto de ley.

Asimismo, cabe señalar que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

En otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente,



Maria Elena Foronda Farro
Maria Elena Foronda Farro
Presidenta de la Comisión de Puntos Constitucionales,
Amazónicas y Afines, Ambiente y Ecología

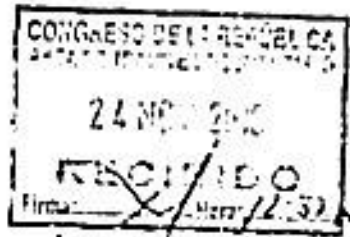
CPAAAAE/meso

Nota: El presente oficio es un archivo en formato AUSTRAL alojado en la Segunda Sección Ordinaria de la Comisión de Puntos Constitucionales, Amazónicas y Afines, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) de manera correspondiente a los principios del Buen Gobierno (buon parlamentario) a las normas de eficiencia y a las ventajas tecnológicas; disponiendo que, nuestro archivo digitalizado se remita en forma digitalizada, con copia de texto y de imagen a la dirección electrónica



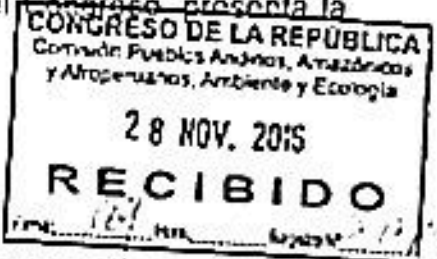
Proyecto de Ley N° 6.76/2016 - CR

Proyecto de Ley que Declara de Necesidad Pública y de Interés Nacional la Promoción de la Amazonía Sostenible



P. 525

Los congresistas que suscriben, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y conforme lo establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso presenta la presente iniciativa multipartidaria:



PROYECTO DE LEY

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PUBLICA Y DE INTERÉS NACIONAL LA PROMOCION DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

Artículo 1. - Objeto de la Ley

Declárese de necesidad pública e Interés Nacional, la promoción de la amazonia sostenible.

Artículo 2.- Plan de promoción de Amazonia Sostenible

Disponer la elaboración de un Plan de Promoción de Amazonía Sostenible, que estará a cargo del Ministerio de Ambiente en coordinación con los Ministerios correspondientes, y conforme a sus facultades asignadas conforme Ley, los Gobiernos Regionales y las comunidades nativas, respectivas y que constará de los siguientes ejes:

- a) **Primer Eje: Seguridad Alimentaria**, el cual esta disgregado en los siguientes componentes:
 - Manejo de pesquerías en cochas y ríos.
 - Cambio de canasta nutricional para los niños.
 - Lucha contra la desnutrición.
- b) **Segundo Eje: Territorio**, el cual esta disgregado en los siguientes componentes:
 - Ordenamiento Territorial.
 - Nuevos modelos de acceso al bosque (áreas de desarrollo sostenible).
 - Seguridad jurídica en bosques inundables



- Titulación de Tierras comunales
- c) Tercer Eje: Condiciones para Amazonia Sostenible, el cual esta disgregado en los siguientes componentes:
 - Energia sostenible.
 - conectividad sostenible.
 - Incentivos.
 - acceso a crédito.
- d) Cuarto Eje: Puesta en valor, el cual esta disgregado en los siguientes componentes:
 - Bionegocios.
 - Turismo.
 - Madera con valor agregado.
 - Servicios ambientales.
 - Conocimiento ancestral.

Artículo 3.- Financiamiento

El Plan de Amazonia Sostenible, se realizará con cargo a los pliegos presupuestales respectivos y sin generar una demanda adicional al erario nacional.

Lima, 22 de noviembre de 2016

Carpe Diem



 Luis F. Galaneta Velarde

 Portavoz (T)

 Parlamento Fuzru

 PATRUCIA DONAYRE PASQUEL

 Congresista de la República

Madayke
V. CASHA

Jania Parigwa
JANIA PARIGWA

VERGARA

ESTRATEGIA
ESTRATEGIAS

ASHO AHUA

E. VILLANUEVA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Lima, 25 de Noviembre del 2016....
Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77 del Reglamento del Congreso de la
República: pasa la Proposición N° 6.44 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y
Ecología.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión de Asesoría Jurídica
Presidencia del Congreso
25 NOV 2016
POLICIA GONNAR ROBLES
Asesoría

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

La Amazonia peruana, está constituida por diversas regiones, las cuales comprenden a su vez un vasto porcentaje del territorio peruano, según el Instituto de la Investigación de la Amazonia Peruana¹, la Amazonia peruana está definida como formaciones vegetales densas, por lo general con más de un estrato de árboles y abundancia de lianas y epifitas. Es característica de las zonas tropicales húmedas. En el Mapa Forestal del Perú (INRENA 1995), este tipo de vegetación corresponde a los bosques húmedos, incluyendo las áreas deforestadas. Se incluye otros tipos de vegetación que se encuentran a manera de parches: Pantanos, Aguajales, Sabana hidromórfica, Pacales, Pajonal y Matorral Sub-húmedo. La superficie total de la Amazonia según el criterio ecológico alcanza a: 779.379.00 Km² correspondiente al 61 % del área total del País.

Es decir, la Amazonia peruana constituye cerca del 60% de la superficie del país. Sin embargo, las cuatro principales regiones amazónicas (Loreto, Ucayali, Madre de Dios y San Martín), aportan alrededor del 5% del PBI nacional en la última década. En nuestra Amazonia, habita actualmente más del 10% de la población nacional (aprox., 3 millones de habitantes), de los cuales 332,935 personas pertenecen a más de 50 etnias amazónicas, 10.5 millones de hectáreas se encuentran en 1262 Comunidades nativas tituladas².

Como se expresa en el párrafo anterior, constituye uno de nuestros patrimonios naturales más importantes, pues en ella se concentra un alto porcentaje de la biodiversidad, una de las principales fuentes de agua dulce de la región y constituye un elemento fundamental para mitigar el calentamiento global.

Además, concentra parte importante de la diversidad cultural de nuestro país.

De allí, la importancia de que haya un manejo sostenible de la Amazonia, lo que deviene en una obligación no solamente con el país, incluyendo al sector

¹ Instituto de la Investigación de la Amazonia Peruana: "Delimitación del Territorio Amazónico con criterio ecológico y criterio hidrográfico"; Iquitos, octubre de 1998, pag. 02.

² Datos mencionados en el Dictamen aprobado de la Comisión Agraria del periodo 2011-2016.

público y privado, sino también del Continente, sin mencionar al mundo entero

Pero debemos entender que, durante las últimas décadas, solo ha habido un desinterés por contribuir a la sostenibilidad de la Amazonia y muy por el contrario se ha promocionado políticas erróneas como:

- a. Una economía básicamente extractivista.
- b. Pérdida de recursos claves para economía local.
- c. Niveles de desempleo alarmantes y crecientes
- d. Altos índices de pobreza y de desnutrición
- e. Alta dependencia de sectores vulnerables como los hidrocarburos
- f. Creciente deforestación³
- g. Ausencia de políticas públicas sobre ordenamiento territorial.
- h. Invasión de terrenos naturales para vivienda, que destruyen el ecosistema.
- i. Tráfico ilegal de madera.
- j. Entre otras.

Todo lo antes expresado, hace de urgente atención por las autoridades y la comunidad en general, la conservación de la Amazonía, es por ello que el plan de desarrollo de la Amazonía Sostenible plantea lograr el desarrollo económico sostenible de la región amazónica mediante el manejo adecuado y racional de los recursos forestales y el ecosistema amazónico. Conservar la vida, la biodiversidad, los pueblos originarios, saberes ancestrales y el aprovechamiento responsable de los recursos naturales⁴.

Plan de Desarrollo Sostenible de la Amazonía

Se está proponiendo cuatro ejes centrales⁵, lo cuales están orientados a los siguientes:

- **Primer eje. – Seguridad Alimentaria:**

³ El Ministerio de Ambiente, elaboró un documento que realizó el análisis del proceso de deforestación de nuestra Amazonía, según el documento en mención, denominado "Cuantificación y análisis de la Deforestación en la Amazonía peruana", en el periodo 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, se ha encontrado que la pérdida de bosques amazónicos en el periodo del 2010-2014 fue de 415,278 has, esto significó una tasa de pérdida de 103,819 has/año. Asimismo, históricamente la superficie deforestada en los últimos 14 años (2000-2014) es de 1'315,673 has.

⁴ Plan Perú, Amazonía Sostenible, Pág. 65.

⁵ Mismos que han sido tomados de referencia del Plan Perú - Amazonía Sostenible.



Existe en la actualidad, una demanda mundial creciente de conservación y sostenibilidad de las especies pesqueras, tanto en la parte marítima como en los ríos y cochas, prueba de ello es que organismos internacionales como la FAO han desarrollado e impulsado políticas a nivel internacional de conservación.

En nuestro país, por ejemplo, existe desde hace años la Ley de Cuotas, misma que establece las cuotas de captura, sobre la base de estudios emitidos por un instituto del Estado, mismo que determina el monto de la biomasa a capturar, es por ello, que la tendencia es como mencionamos a conservar el recurso y evitar su depredación.

La misma situación, descrita en el párrafo que antecede, se viene repitiendo en la Amazonia, con especies propias de la zona, las cuales debido a los constantes derrames y la contaminación existente, han conllevado a que muchas de las especies se encuentren en un peligro latente; es por ello que, recuperar la población de peces amazónicos es urgente, toda vez que éstos son la fuente de alimentación de las comunidades nativas que viven y subsistente de su captura.

Existe una demanda mundial creciente de conservación y sostenibilidad de las especies pesqueras, tanto en la parte marítima como en los ríos y cochas, prueba de ello es que organismos internacionales como la FAO han desarrollado e impulsado políticas a nivel internacional de conservación.

En nuestro país, por ejemplo, existe desde hace años la Ley de Cuotas, misma que establece las cuotas de captura, sobre la base de estudios emitidos por un instituto del Estado, mismo que determina el monto de la biomasa a capturar, es por ello, que la tendencia es como mencionamos a conservar el recurso y evitar su depredación.

La misma situación, descrita en el párrafo que antecede, se viene repitiendo en la Amazonia, con especies propias de la zona, las cuales debido a los constantes derrames y la contaminación existente, han conllevado a que muchas de las especies se encuentren en un peligro latente; es por ello que, recuperar la población de peces amazónicos

es urgente, toda vez que éstos son la fuente de alimentación de las comunidades nativas que viven y subsistente de su captura.

De igual manera debe abordarse el tema referido al cambio de los alimentos que componen el insumo nutricional de los niños, el cual debe establecerse es base a productos originarios de la zona y no tratar de inducirse al consumo de productos que si bien han resultado en la costa o la sierra, no son de aplicación para la Amazonia, así, solo para citar un ejemplo, en la Amazonia se estuvo dando por el programa "Qali Warma", leche a los nativos, cuando ellos son intolerantes a la lactosa; es por ello, que debe existir un cambio de la canasta nutricional, más acorde con la realidad.

La malnutrición tiene un alto impacto en la sociedad, especialmente la desnutrición infantil con repercusiones no sólo físicas sino también cognitivas, que alcanzan al individuo en todas sus etapas de vida, es por todo ello, que con la implementación de una canasta nutricional adecuada para la Amazonia, se podrá disminuir y combatir la desnutrición infantil.

- **Segundo Eje. – Territorio:**

Establecer las normas legales y lineamientos de ordenamiento territorial adecuado para la realidad de la Amazonia.

La Amazonia, necesita de lineamientos claros y normas que establezcan parámetros a seguir en lo referido a Ordenamiento Territorial, para ello se debe realizar un estudio cabal de la situación existente y las posibles soluciones para que el ordenamiento territorial encuentre una solución, adecuada y definitiva.

Asimismo, hay que establecer modelos de acceso a los bosques, propiciando que se implementen áreas de desarrollo sostenible, en donde también se busquen que los bosques inundables puedan otorgar seguridad jurídica a los pobladores de las zonas ribereñas y de los recursos que en ella existen, debido a que en la actualidad, no se puede obtener de manera legal los recursos maderables ribereños, los cuales son los que más utilizan las comunidades nativas debido a que ellos viven en las zonas ribereñas.



La falta de políticas claras de los gobiernos de turno, que coadyuven a que los empresarios no solo exporten madera, sino la procesen y sea transformada, para darle un valor agregado, ha sido nula, es por ello que, se debe implementar, un plan nacional de transformación que incluya incentivos, capacitación, promoción, investigación y mercado, mecanismos de empleabilidad y desarrollo de capacidades y de capital, permitiendo el desarrollo de la industria privada en armonía con el medio ambiente. Así, por ejemplo, se debe promocionar en las zonas deforestadas y degradadas incentivos para la plantación de Bolaina y Topa (balsa), de igual manera, con éste eje buscamos que se promueva la Investigación para buscar otras especies de alto rendimiento en zonas inundables.

Es decir, en la actualidad, los nativos no pueden gozar de los recursos que se dan en las riberenas, debido a problemas legales, mismos que deben cambiarse, a fin de poder dar una seguridad jurídica a los nativos.

De igual manera y tan importante como todas está la realización de la titulación de las tierras inundables, hay que buscar que las comunidades indígenas gocen de seguridad jurídica en sus territorios, que le permitan hacer valer sus derechos como tal y que no sean vulnerados, ni menos aprovechados por terceros, es por ello que, lo esbozado, debe ir aparejado de una política de titulación, que favorezca al poblador amazónico en base a un catastro real.

Y hay que establecer un mecanismo de negociación claro y adecuado, que permita solucionar y anticipar los problemas, buscando soluciones justas y equitativas.

Tercer Eje. – Condiciones para Amazonía Sostenible

Para ello hay que impulsar el uso de energías renovables, a través de la reconversión energética en el marco del acuerdo de COP21.

- a. **Biogás:** El biogás es un combustible que se produce de recursos renovables, residuos industriales o basura.; ahorra combustible fósil y no genera emisiones adicionales de dióxido de carbono (CO2).
- b. Utilización de energía solar y energía eólica

- c. Implementación de Mini centrales hidroeléctricas sin represar los ríos.

Otro aspecto importante, es el de impulsar una conectividad sostenible, misma que como ya mencionamos en los párrafos anteriores, ha sido establecida en base a la promoción de proyectos carreteros o ferroviarios, los cuales fracasaron y muy por el contrario solo lograron expandir la deforestación, la invasión, el tráfico ilegal de madera.

Este tipo de proyectos solo genera altos costos de construcción sin mencionar los costos de mantenimiento, adicionalmente debemos decir que los impactos en el medio ambiente, son altos y los beneficios muy bajos.

Es por ello que, debería por ejemplo proponerse una conectividad en la amazonia con otra mirada más eficiente y menos costosa, como, por ejemplo:

- a. Puente aéreo: promover la conectividad de la amazonia a través del servicio de aviones de carga/pasajeros.
- b. Conectividad fluvial: La amazonia ya tiene una red de caminos naturales. Los ríos ofrecen posibilidades de transportar grandes volúmenes en bajo costos. Es importante mantener esta red natural a través de hidrovías (cuidando no afectar zonas de protección) y a la vez incentivar la incorporación de nuevos operadores de transporte fluvial.

Todo lo antes acotado, debe ir aparejado con incentivos y créditos económicos, los cuales deben de nacer de parte del Ejecutivo, que permitan implementar e incentivar a la inversión.

- **Cuarto Eje. – Puesta en Valor**

En la actualidad existe una tendencia mundial creciente es hacia los productos nutritivos, naturales, lo que genera oportunidades en la Amazonia aún no aprovechadas. El ejemplo claro es del Acai en Brasil, producto de alta demanda mundial.

Existen otros productos naturales, originarios de nuestra Amazonia, como el camu camu y el agunje, en el caso de éste último producto,



so dice que tiene muy alto contenido de vitamina A, E y betacaroteno⁶, y en el mercado mundial existen diversos productos en base al aguaje⁷. otro producto natural es el Ungurahui, rico en vitamina E Anti oxidante, y el Huasai muy alto en antioxidantes al igual como algunas plantas medicinales y aceites esenciales tiene la capacidad de convertir las regiones amazónicas en potencias económicas.

De lo antes comentado, que es solo una pequeña muestra de las bondades de los frutos naturales de nuestra Amazonia, que nace la propuesta de que los bionegocios sea un primer eje.

Un aspecto importante que se debe impulsar, es el referido al turismo, el cual debe establecerse a través de rutas interregionales y con conectividad directa a la Amazonia desde puntos del extranjero, para ello, lo que se necesita es que la empresa privada y pública generen acuerdos que sean sostenibles a largo plazo.

Hay que igualmente, desarrollar una cadena de valor para la madera, toda vez que, como es bien sabido, la madera amazónica es considerada como una de las más finas del mundo, sin embargo, por la falta de apoyo económico y técnico, no ha podido dar el salto a industrializarse, lo cual ha conllevado a que, en su gran mayoría está exportada como materia prima para que otros países, la transformen.

Otro punto que se debe impulsar, son los servicios ambientales, garantizando la seguridad jurídica de los territorios de las comunidades indígenas e impulsando procesos de negociación justos y equitativos:

Hay que entender a éstos, como los beneficios que se recibe de los diferentes ecosistemas forestales, ya sea de manera natural o por medio de su manejo sustentable, ya sea a nivel local, regional o global.

Los servicios ambientales influyen directamente en el mantenimiento de la vida, generando beneficios y bienestar para las personas y las comunidades.

⁶ <http://www.inkamar.com/es/articulo?ref=aguaje-1-10estrogenos>
⁷ <http://farmacia.galeno.cl/farmacia/producto/aguaje/>

Son ejemplos de servicios ambientales del bosque, tal como lo establece por ejemplo la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México (CONAFOR)⁸:

- Captación y filtración de agua;
- Mitigación de los efectos del cambio climático;
- Generación de oxígeno y asimilación de diversos contaminantes;
- Protección de la biodiversidad
- Retención de suelo;
- Refugio de fauna silvestre;
- Belleza escénica, entre otros.

En conclusión, la presente iniciativa tiene gran relevancia y debe ser tomada en cuenta de manera urgente, por ello debe ser una prioridad del Estado, toda vez que como ya hemos mencionado, hay una desatención de años en la misma y los recursos implementados son cada vez más exiguos, por lo que con el presente proyecto queremos impulsar una actividad que el Estado debería abanderar, pero que, si no lo hace, de igual manera no se puede desatender.

Sustento del proyecto

Fundamento Constitucional

La Constitución Política del Perú, en su numeral 22 del artículo 2, referido a los Derechos Fundamentales y específicamente al derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida:

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

De igual manera el artículo 7° establece el derecho de toda persona a la protección de su salud, la del medio ambiente y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa.

Como vemos, en los derechos fundamentales de toda persona, se establece que todos tenemos el derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado, las cuales deben ser garantizadas por el Estado, es por ello que se entiende que las actividades realizadas por las

⁸<http://www.gob.mx/conafor>



personas, a fin de satisfacer sus necesidades, deben respetar la capacidad de autodepuración y regeneración de la naturaleza y no contribuir a su degradación y detrimento.

De igual manera, nuestra Carta Magna en el Capítulo II, referido al Ambiente y Los Recursos Naturales, establece lo siguiente:

Artículo 66°- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. (..)

Artículo 67°- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Artículo 68°- El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Y la más importante de todas en cuanto a regulación amazónica:

Artículo 69°- El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

En general, el estado tiene la función insoslayable de establecer un marco normativo que garantice el respeto y el impulso de ambientes equilibrados entre el desarrollo y la preservación, pero sobre todo tiene la obligación de establecer una legislación adecuada que permita el desarrollo sostenible de la Amazonía

En síntesis, la dación de éste proyecto busca reafirmar y consolidar el compromiso de todos de mantener, preservar y explotar de manera racional y sostenible nuestra Amazonía, pensando en las generaciones presentes y futuras.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa se enmarca dentro del potencial económico que podrá tener el país al generar mayor sostenibilidad de nuestros recursos más abundantes en el país, para ello debe tomarse en cuenta el coste de oportunidad que implica la generación de actividades forestales en el país, sin contar de que el beneficio no solo es para el país, sino para el mundo.

En cuanto a la declaratoria de interés público y necesidad nacional no genera gasto al Estado, respetando lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú, debido a que de aprobarse el Estado no deberá disponer, ni comprometer ninguna partida presupuestal para su implementación, ni menos estará obligado a realizar transferencia financiera alguna, ni expedir ningún crédito suplementario.

En síntesis, la presente iniciativa busca coadyuvar a la sostenibilidad de una biodiversidad única y que merece mayor atención por la importancia que deviene en los intereses difusos que genera el tener un ambiente sostenible y preservar el 60% de nuestro territorio, que es nuestra Amazonía peruana.

III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

Tengamos en cuenta, que el presente proyecto busca coadyuvar a la normatividad vigente, a fin de impulsar la conservación y preservación del desarrollo sostenible de nuestra Amazonía.