

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
07 SEP 2018
RECIBIDO
Firma _____ Hora 5:15 PM

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

Lima, 7 de setiembre de 2018

OFICIO N° 213 -2018 -PR

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted señor Presidente del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 30823, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1387, Decreto Legislativo que fortalece las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,



MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República



CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 10 de *Setiembre* de 20*18*.

En aplicación de lo dispuesto en el inc. b) del artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República; para su estudio PASE el expediente del Decreto Legislativo N°...*1387*,

a la Comisión de *Constitución y*
Reglamento:-

.....
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



ES COPIA FIEDEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo Nº 1387

DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE LAS COMPETENCIAS, LAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN Y, LA RECTORÍA DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA - SENASA

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República, mediante Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias;

Que, según el sub literal b.7 del literal b) del numeral 5 del artículo 2 de la citada Ley N° 30823, en materia de Modernización del Estado se tiene por finalidad "Mejorar la actuación, administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción", que comprende, entre otros, "Fortalecer las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria, a fin de prevenir o corregir conductas o actividades que pongan en riesgo la vida de las personas o de los animales, la inocuidad de alimentos o la preservación de los vegetales";

Que, resulta necesario fortalecer las competencias del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), atribuidas por mandato de la Ley, y su rectoría en seguridad sanitaria del agro nacional;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas en el sub literal b.7 del literal b) del numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:



TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El presente Decreto Legislativo tiene como objeto establecer disposiciones para fortalecer las competencias y las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria, en adelante el SENASA, orientadas a prevenir y corregir conductas o actividades que representen riesgo para la vida, la salud de las personas y de los animales, y la preservación de los vegetales; así como para la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera.

Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad:

- 2.1 Garantizar el desarrollo competitivo y sostenible de la agricultura, contribuyendo a la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos.
- 2.2 Ejercer las acciones de supervisión, fiscalización e imposición de sanciones y otras medidas administrativas por el incumplimiento de las obligaciones en materias de: sanidad Agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, producción orgánica.
- 2.3 Asegurar que todas las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, cumplan con la normativa en materia de sanidad agraria e inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario; así como garantizar la prevención, el control y la erradicación de plagas y enfermedades, que representen riesgos para la vida, la salud de las personas y los animales; y, la preservación de los vegetales.
- 2.4 Promover las condiciones sanitarias para el desarrollo sostenido de la agro exportación, facilitando el acceso a los mercados de los productos agrarios nacionales.
- 2.5 Regular la producción, comercialización, uso y disposición final de fertilizantes y sustancias afines, con el objeto de promover la competitividad de la agricultura nacional, la seguridad e inocuidad agroalimentaria, fortaleciendo las capacidades sanitarias de los productores agropecuarios.





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

2.6 Mejorar la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos.

Artículo 3.- Definiciones

3.1 Para mejor interpretación del presente Decreto Legislativo, se aplican las siguientes definiciones contenidas en la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria - CIPF de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación - FAO, y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE).

Enfermedad: Es la manifestación clínica o patológica en un animal como consecuencia de una infección o infestación.

Plaga: Cualquier especie, raza o biotipo vegetal o animal o agente patógeno dañino para las plantas o productos vegetales.

Sanitaria: Relativas a la salud de las personas y de los animales.

3.2 Asimismo, para mejor interpretación y aplicación del presente Decreto Legislativo, se identifican las siguientes definiciones:

Animal: Para efecto de la salud animal, cualquier mamífero terrestre, ave (doméstica o silvestre) y abeja.

Fiscalización: Es el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos.

Fitosanitaria: Relativas a las plantas y sus productos.

Insumo Agrario: El término comprende las semillas, los fertilizantes y sustancias afines, los plaguicidas de uso agrícola, productos de uso veterinario y alimentos para animales.

Medida sanitaria o fitosanitaria, toda medida aplicada para:

a) Proteger la salud y la vida de los animales o para preservar los vegetales de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades;



- b) Proteger la vida y la salud de las personas y de los animales de los riesgos resultantes de la presencia de contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, o los piensos;
- c) Proteger la vida y la salud de las personas de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas; o,
- d) Prevenir o limitar otros perjuicios resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.

Las medidas sanitarias o fitosanitarias comprenden todas las leyes, reglamentos, prescripciones y procedimientos pertinentes, con inclusión, entre otras cosas, de: Criterios relativos al producto final; procesos y métodos de producción; procedimientos de prueba, inspección, certificación y aprobación; regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de animales o vegetales, o a las condiciones necesarias para tal actividad; disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinentes; y, prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

TÍTULO II

DE LA RECTORÍA Y FUNCIONES DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA

CAPÍTULO I DE LA RECTORÍA

Artículo 4.- Rectoría

El SENASA, en su calidad de ente rector de la sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, la producción orgánica, ejerce sus competencias, a través de:

- a) Formular la regulación en materias de sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos, así como la producción orgánica, siguiendo las normas, directrices o recomendaciones internacionales reconocidas por convenios y tratados.





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

- b) Normar, promover, supervisar y sancionar las actividades relativas a la producción, certificación y comercialización de semillas de calidad, fertilizantes y demás insumos agrarios.
- c) Ejercer la función normativa, la tipificación de infracciones y la escala de sanciones, respecto a los incumplimientos, en el ámbito y en materia de sus competencias.
- d) Gestionar la sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; así como ejercer la fiscalización de la producción orgánica.
- e) Dictar sanciones y otras medidas administrativas en el ejercicio de su facultad fiscalizadora y potestad sancionadora en materia de sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, la producción orgánica.
- f) Establecer procedimientos, protocolos o guías para el desarrollo de las actividades de supervisión o fiscalización y, aplicación de medidas administrativas.
- g) Dictar los mecanismos y brindar asistencia técnica que sea necesaria para el desarrollo de las funciones, a cargo de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.



CAPÍTULO II DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA

Artículo 5.- Función fiscalizadora

Comprende las acciones de seguimiento, verificación e investigación de la comisión de posibles conductas tipificadas como infracciones administrativas, en cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa bajo competencia del SENASA.

Artículo 6.- Garantía y seguridad del personal del SENASA

Son aplicables las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1194, que regula el proceso inmediato en casos de flagrancia, para todos los hechos punibles cometidos en agravio del personal del SENASA en el marco del ejercicio de sus funciones de inspección, supervisión, control o fiscalización.

CAPÍTULO III DE LA POTESTAD SANCIONADORA



Artículo 7.- Potestad sancionadora

El SENASA ejerce la potestad sancionadora por cuanto determina la existencia de responsabilidad administrativa de las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, de toda acción u omisión que implique incumplimiento de las normas y obligaciones fiscalizables en el ámbito de sus competencias.

Artículo 8.- Infracciones administrativas

El incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de las competencias del SENASA constituye infracción, que se tipifica mediante decreto supremo y da lugar al establecimiento de sanciones y medidas contempladas en el artículo 10 de la presente norma y el artículo 19 del Decreto Legislativo N° 1059, Ley General de Sanidad Agraria.

**CAPÍTULO IV
DE LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS**

Artículo 9.- Medidas Administrativas

9.1 En el marco de la fiscalización o del procedimiento administrativo sancionador, según corresponda, se pueden expedir las medidas administrativas correspondientes, orientadas a prevenir, revertir o disminuir los efectos negativos de una determinada conducta que afecta la preservación de los vegetales, la salud animal, la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, la producción orgánica.

Las medidas administrativas, procuran retornar las cosas al estado anterior de la afectación o mitigar los efectos nocivos del daño, así también puede asegurar la eficacia de la resolución final.

Los reglamentos específicos establecen los tipos de medidas administrativas y sus alcances.

9.2 Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, sobre la cual recaiga la medida administrativa impuesta por el SENASA, es responsable de su cumplimiento.

El incumplimiento constituye una infracción sancionable, y genera la imposición de multa coercitiva.

9.3 Las medidas administrativas deben estar motivadas, ser razonables, ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados.





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

9.4 Las medidas administrativas no tienen carácter sancionador ni pecuniario; responden a naturaleza y objetivos diferentes a las sanciones.

9.5 Las medidas administrativas constituyen actos administrativos impugnables, sin efecto suspensivo.

Artículo 10.- Medidas administrativas preventivas, complementarias o cautelares

10.1 El SENASA, aplica las siguientes medidas administrativas, según corresponda:

a) Medida preventiva, es aquella que se aplica cuando se evidencia un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño a la vida o a la salud de las personas y los animales; y la preservación de los vegetales. Son de ejecución inmediata, no requieren del inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Dicha medida se ejecuta sin perjuicio de la sanción administrativa a que hubiera lugar. La vigencia de la medida preventiva se extiende hasta que se haya verificado su cumplimiento o que hayan desaparecido las condiciones que la motivaron.

b) Medida complementaria, está orientada a reestablecer las cosas o situaciones alteradas por una conducta antijurídica, a su estado anterior. Se imponen de manera complementaria a la sanción.

c) Medida cautelar, es aquella medida provisoria, que se expide cuando exista la posibilidad que sin su adopción se ponga en peligro la eficacia de la resolución a emitir o en tanto estén dirigidas a evitar que un daño se torne irreparable, siempre que exista verosimilitud del carácter ilegal de la causa de dicho daño.

Las medidas cautelares caducan de pleno derecho cuando se emita la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento sancionador.

10.2 El SENASA, en ejercicio de sus competencias puede dictar medidas administrativas tales como: comiso o decomiso, retorno, inmovilización, cuarentena, retención, reembarque, rechazo, retiro del mercado, tratamiento, incautación, separación, incineración, destrucción, sacrificio, disposición final, suspensión de actividades, de inspecciones, de registro o autorización, o de lugar de producción, cancelación de registros o autorizaciones, cierre o clausura temporal o definitiva.

Por resolución del titular del SENASA podrán establecerse otras medidas administrativas aplicables.



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Artículo 11.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo, es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por el Ministro de Agricultura y Riego.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Adecuación de términos

Entiéndase que cuando el Decreto Legislativo N° 1059, Ley General de Sanidad Agraria, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-AG, aluden a "medidas fito y zoonitarias", se refieren a "medidas fitosanitarias y sanitarias".

SEGUNDA.- Reglamentación

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Agricultura y Riego, se publica el Reglamento dentro del plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del presente Decreto Legislativo.

TERCERA.- Vigencia

El presente decreto legislativo entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación del Decreto Supremo que lo reglamenta.

CUARTA.- Financiamiento

La implementación del presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

QUINTA.- Ejercicio de la función rectora como Autoridad en Semillas

La función rectora precisada en el literal b) del artículo 4 del presente Decreto Legislativo, es ejercida por el SENASA como Autoridad en Semillas.

El Reglamento del presente Decreto Legislativo, precisa los alcances y competencias de la Autoridad en Semillas.

En el plazo de treinta (30) días hábiles, posteriores a la entrada en vigencia del referido Reglamento, el SENASA adecuará sus instrumentos de gestión.

SEXTA.- Intervención del SENASA





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

Ante la negativa por parte de los propietarios u ocupantes para permitir a los servidores del SENASA, el acceso a sus predios para la verificación de las condiciones sanitarias y fitosanitarias, o ejecución de una medida preventiva, medida cautelar o complementaria, el SENASA dentro de un proceso cautelar, puede solicitar la autorización de ingreso o descerraje ante el juez de paz competente quien deberá resolver la petición en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles.

La Policía Nacional del Perú brinda apoyo de la fuerza pública con el objeto de asegurar el cumplimiento de la inspección, la medida judicial de autorización de ingreso o descerraje y de la medida administrativa.

De ser necesario, el SENASA puede solicitar la participación del representante del Ministerio Público.

SÉPTIMA.- Adecuación de medidas administrativas

Las normas reglamentarias en materia de sanidad agraria, inocuidad de alimentos agropecuarios de procesamiento primario y piensos, así como la fiscalización en la producción orgánica, que establecen medidas administrativas, se aplican conforme a lo desarrollado en el presente Decreto Legislativo.

OCTAVA.- Recurso impugnativo

El único recurso impugnativo que puede interponerse durante la tramitación de procedimientos seguidos al amparo de las normas que rigen al SENASA, es el de apelación, que procede únicamente contra el acto administrativo.

La apelación se concederá con efecto suspensivo.

El plazo para la interposición del recurso de apelación es de quince (15) días hábiles.

NOVENA.- Régimen de incentivos para el pago de multas administrativas

Mediante Resolución del Titular del SENASA, previo informe favorable de la Oficina de Asesoría Jurídica, de la Oficina de Administración y, de la Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional del SENASA, o las que hagan sus veces, se aprueba el régimen de incentivos para el pago de multas administrativas.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA.- Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27262



FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS



Modificase la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27262, Ley General de Semillas, en los siguientes términos:

"Segunda Disposición Complementaria Final.- Autoridades Competentes
Para los efectos de la Ley N° 27262, Ley General de Semillas, modificada por Decreto Legislativo N° 1080, el Ministerio de Agricultura y Riego delega las funciones de Autoridad en Semillas al Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA".



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogatoria

A partir de la vigencia de la presente norma, deróguense los siguientes dispositivos y disposiciones:

- a) La Cuarta Disposición Complementaria Final, del Decreto Legislativo N° 1059, Ley General de Sanidad Agraria.
- b) La Cuarta Disposición Complementaria Final, de la Ley N° 27262, modificada por el Decreto Legislativo N° 1080, Ley General de Semillas.



POR TANTO:

Mando que se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los tres días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

GUSTAVO EDUARDO MOSTAJO OCOLA
Ministro de Agricultura y Riego

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE LAS COMPETENCIAS, LAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN Y, LA RECTORÍA DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA - SENASA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Análisis de la constitucionalidad y legalidad de la propuesta

De conformidad con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República mediante Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de modernización del Estado.

Una de las medidas autorizadas en materia de modernización del Estado, conforme al sub literal b.7 literal b del inciso 5 del artículo 2 de la Ley N°30823, es la de mejorar la actuación, administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción, siendo una de ellas fortalecer las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria.

I.2 Justificación de la necesidad de la propuesta

I.2.1 OBJETO Y FINALIDAD

El presente proyecto de Decreto Legislativo tiene por objeto fortalecer las competencias y las potestades de supervisión, fiscalización y sanción del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), atribuidas por mandato de la Ley, en su calidad de Autoridad Nacional en Sanidad Agraria, que por su autonomía técnica ejerce la función de órgano rector de la seguridad sanitaria del agro nacional, prevenir y corregir conductas o actividades que representen riesgo para la vida, la salud de las personas y de los animales, y la preservación de los vegetales; así como para la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera.

Así también, respecto de la finalidad del presente proyecto, debemos señalar que la Política Nacional Agraria refiere que la sanidad agraria es fundamental para el desarrollo competitivo y sostenible de la agricultura, debido a que contribuye a la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos, y, a la mayor valoración de la producción agropecuaria nacional. Esto acorde a las nuevas tendencias marcadas por la globalización de los mercados, las preferencias, cada vez más exigentes, de los consumidores y al cumplimiento de las normas del comercio mundial de productos agropecuarios.

Asimismo, evitar perjuicios económicos en los productores agropecuarios por la menor incidencia de daños por plagas a los cultivos y de enfermedades del ganado a nivel de las unidades productivas. Así, las mejores condiciones de sanidad de productos agropecuarios e inocuidad alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos, aportan de manera positiva a la expansión y diversificación de mercados a nivel nacional e internacional.



I.2.2 DEFINICIONES

Las definiciones desarrolladas en la propuesta normativa coadyuvan en el mejor entendimiento de las disposiciones previstas en el texto del proyecto de Decreto Legislativo, así también se recogen algunos de los términos ya definidos en la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria - CIPF de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación – FAO, y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE); los mismos que vienen aplicándose de manera estricta a pesar que, en algunos casos, es imprescindible adecuarlos a la legislación nacional.

Para ello, se ha hecho una distinción entre aquellos términos recogidos textualmente de las normas internacionales antes referidas con aquellos que, siendo también regulados por estas, requerían modificaciones en sus textos para así asegurar su mejor aplicación en el ámbito nacional.

De la necesidad de definir el término “enfermedad”

La Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) establece que las medidas zoonositarias de carácter técnico y científico deben aplicarse a las enfermedades (manifestación clínica o patológica en un animal como consecuencia de una infección¹ o infestación²), lo cual excluye a las enfermedades producidas por la contaminación de metales pesados. Asimismo, esta definición pretende diferenciar la definición de enfermedad en humanos establecido por la Organización Mundial de Salud (OMS), lo cual es utilizado por el Ministerio de Salud.

Actualmente el Decreto Legislativo N°1059, que aprueba la Ley General de Sanidad Agraria, no cuenta con una definición de enfermedad en los animales, por ello es necesario precisar este término, y sobre el cual se ejecutarán las actividades de prevención, control y mejora de la sanidad animal en armonía con lo establecido en el Código Sanitario para los Animales Terrestres (2017) de la OIE y el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El no definir el alcance de enfermedad en el marco de la sanidad animal, hace que el SENASA utilice sus recursos para atender eventos de enfermedades que no están incluidas dentro de la definición antes propuesta, como la mortalidad de animales a consecuencia de la contaminación por metales pesados en los ámbitos de influencia donde están ubicados los yacimientos mineros.

Por este motivo, desde mayo del año 2012, el SENASA se vio inmerso en la atención de animales enfermos por metales pesados, en los conflictos suscitados en la provincia de Espinar conjuntamente con las autoridades locales, la sociedad civil, la empresa minera Xstrata Tintaya, el Ministerio del Ambiente (MINAM), el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), el Ministerio de Salud (MINSA), y el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), conformándose la mesa de diálogo (21 de junio del 2012) mediante la Resolución Ministerial N°164-2012-PCM, publicada el 11 de julio de 2012.

Durante ese periodo el SENASA realizó diversas actividades en la provincia de Espinar, muchas de las cuales no estaban enmarcadas dentro de nuestras atribuciones otorgadas por Ley. Estas actividades fueron:

¹ Infección: designa la introducción y el desarrollo o la multiplicación de un agente patógeno en el cuerpo de una persona o de un animal

² Infestación: designa la invasión y/o colonización externas de animales o de sus inmediaciones por artrópodos que pueden provocar signos clínicos o ser vectores potenciales de agentes patógenos.



- Se reforzó la presencia del SENASA con la instalación de la Oficina de Centro de Trámite Documentario – CTD de Espinar, y se contrató un médico veterinario y tres técnicos agropecuarios, además de dotar con una (01) camioneta, tres (03) motocicletas, una (01) computadora e instalación de acceso a internet.
- Se implementó en el Centro de Trámite Documentario (CTD) Espinar, un laboratorio auxiliar para análisis parasitológicos y conservación y embalaje de muestras.
- Se analizaron dos mil ochocientos sesenta y dos (2 862) muestras en laboratorio, determinándose que la parasitosis más importante era la Fasciolosis hepática la cual afecta a vacunos en un 39.6%, ovinos en un 52.8% y alpacas en un 13.4%. Del mismo modo, una de las causas probables de aborto en vacunos es la Neosporosis 11.4%. Asimismo se determinó que existe una alta incidencia serológica de la Rinotraqueitis Infecciosa Bovina con 32.7% causal infecciosa de Aborto.
- Se realizaron veintiséis (26) necropsias a los animales.
- SENASA realizó sus actividades en veintiún (21) comunidades, incluyendo las ocho (08) comunidades que están bajo el área de influencia de la minera Xstrata.
- Se aplicaron diecinueve mil cuatrocientos noventa y un (19 491) dosis de antiparasitarios
- Se capacitó a dos mil cuatrocientos un (2 401) productores en temas de sanidad animal.
- Se atendió oportunamente a cincuenta (50) notificaciones de sospechas de enfermedades.
- En el período 2011 – 2013, se emitieron seiscientos (604) Certificados Sanitarios de Tránsito Interno, que antes no se emitían en dicho lugar; es decir los animales procedentes de la región fueron movilizados cumpliendo con requisitos sanitarios.³

Como resultado de la Mesa de Diálogo se conformó el “Comité de Gestión y Seguimiento Ambiental”, liderado por el MINAM, aprobándose el “Plan de Acción Sanitario Ambiental” y el “Plan de Inversiones”, con el que se empieza las actividades y de acuerdo a su competencia desarrollaron su plan de acción cada uno de los sectores involucrados.

A solicitud de dicho comité, el SENASA amplía sus actividades de sanidad animal y lo desarrolla dentro de su Plan Operativo Institucional, tal es así que durante el año 2015 se realizaron las siguientes actividades:

- Se atendieron ciento setenta y cuatro (174) notificaciones.
- Se realizaron quince (15) visitas a productores de las comunidades del entorno minero.
- Se realizaron todos los domingos del año, inspecciones zoosanitarias mensuales a la tablada de Espinar y a las ferias comunales, distritales, provinciales, regional, nacional e internacional (Reyes), garantizando la sanidad de los animales a comercializar.
- Se capacitó a ciento sesenta y seis (166) productores en temas de sanidad animal.
- Se apoyó a los productores en el tratamiento de doscientos (266) animales.
- Se diagnosticaron cuatrocientos sesenta y un (461) bovinos para Brucelosis y Tuberculosis bovina.



Informe N°0008-2014-MINAGRI-SENASA-DSA-MQUEVEDOM de fecha 05 de marzo de 2014.

- Se vacunaron contra Carhunco sintomático: dos mil novecientos sesenta y cinco (2965) bovinos, trescientos cincuenta y siete (357) ovinos, ciento cuarenta y nueve (149) camélidos, beneficiando a doscientos noventa y siete (297) productores.
- Se atendieron quinientos ochenta y siete (587) solicitudes de transito interno.

Durante el año 2016, se realizaron las siguientes actividades:

- Se atendieron doscientos cuarenta (240) notificaciones.
- Se atendieron a seiscientos setenta y seis (676) productores en los diferentes programas oficiales del SENASA.
- Se capacitaron a mil seiscientos dieciocho (1 618) productores en temas de sanidad animal.

Durante el año 2017, se realizaron las siguientes actividades:

- Se atendieron doscientos cincuenta y dos (252) notificaciones por reporte de ocurrencia de enfermedades.
- Se capacitaron a mil trescientos veinticuatro (1 324) productores en temas de sanidad animal.
- Se aplicaron trescientos ochenta y ocho (388) pruebas para Brucelosis y Tuberculosis bovina.
- Asimismo, como actividades de apoyo al productor agropecuario se realizaron siete mil ochenta y un (7 181) tratamientos en animales con productos veterinarios adquiridos directamente por el productor; y, análisis de cinco mil cuatrocientos sesenta y siete (5467) muestras coparazitológicas en el laboratorio de SENASA-Espinar.

Sin perjuicio de las acciones y compromisos asumidos por los sectores, el Ministerio del Ambiente, a través del Oficio N° 0815-2015-MINAM/VMGA, propuso que el SENASA amplíe la función establecida en su Reglamento de Organización y Funciones (Decreto Supremo N°008-2005-AG) de "Mantener y fortalecer los sistemas de vigilancia y diagnóstico de plagas y enfermedades" a "Mantener y fortalecer los sistemas de vigilancia y diagnóstico de plagas y enfermedades producidas por agentes biológicos y exposición a metales pesados". Esta propuesta fue concebida a partir de la interpretación realizada al artículo 1⁴ (objeto) de la Ley General de Sanidad Agraria, Decreto Legislativo N°1059, con el siguiente argumento: "(...)es esta entidad la que debe regular con más detalle el accionar del Estado Peruano frente a la situación o problemática sanitaria generada por la exposición a metales pesados, con la finalidad de prevenir, controlar o revertir situaciones de contaminación o potencial contaminación de animales por metales pesados, eslabón principal de la cadena alimenticia"⁵.

Dicha concepción del Ministerio del Ambiente, se sostiene en que la Ley General de Sanidad Agraria, no cuenta con definiciones que den claridad a la competencia técnica o permitan una interpretación de la misma.

Cabe señalar que el acotado Decreto Legislativo se gestó a partir de la delegación efectuada por el Congreso al Poder Ejecutivo con la Ley N° 29157, para implementar

⁴ Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto:

- a) La prevención, el control y la erradicación de plagas y enfermedades en vegetales y animales, que representan riesgo para la vida, la salud de las personas y los animales y la preservación de los vegetales.

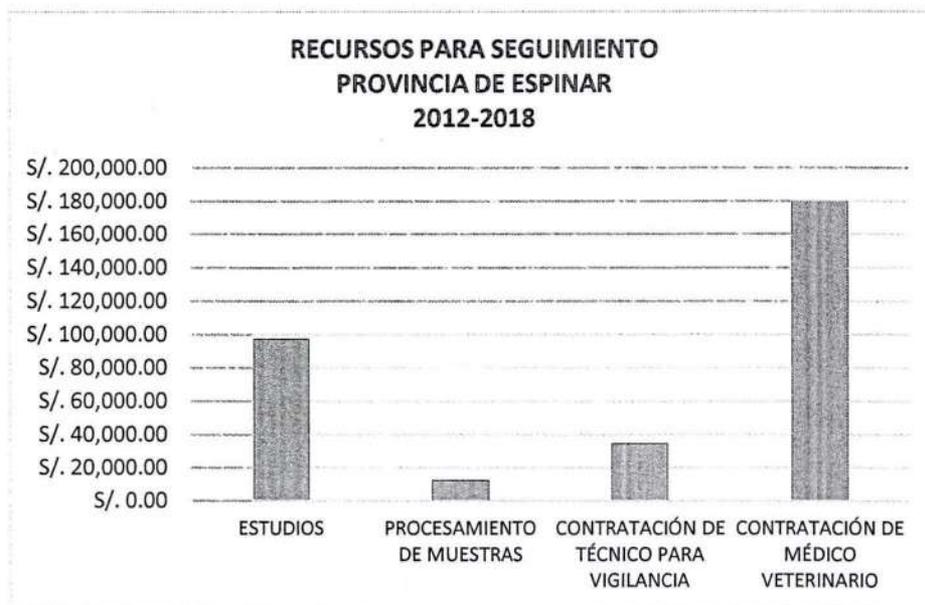
(...)

⁵ Informe Técnico N°721-2015-MINAM/VMGA/DGCA



"La mejora de la competitividad de la producción agropecuaria", disponiendo la sujeción estricta a los compromisos del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos y de su Protocolo de Enmienda, y a las medidas necesarias para mejorar la competitividad económica para su aprovechamiento.

Para dicho tratado, capítulo seis de "Medidas sanitarias y fitosanitarias", el país confirma sus derechos y obligaciones existentes de conformidad con el Acuerdo para la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) de la Organización Mundial de Comercio (OMC)⁶, la misma que establece que los países miembros armonizan y aplican las normas, directrices y recomendaciones de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE, por sus siglas en inglés, antes llamada Oficina Internacional de Epizootias). Para la OIE, las medidas zoonositarias de carácter técnico y científico, se basan en una enfermedad definida como la "manifestación clínica o patológica de una infección⁷ o infestación⁸", que dentro de ella no considera la contaminación no por metales pesados. Teniendo como antecedente lo suscitado en la Provincia de Espinar, se observa que la problemática socio-ambiental puede surgir de la falta de articulación de las competencias sectoriales en materia minero - ambiental y agraria. Una estimación de los recursos que el SENASA ha destinado para hacer el seguimiento de la enfermedad o mortalidad por causas de contaminación minera en la Provincia de Espinar - Cusco, pese a no ser de su competencia, se pueden apreciar en el siguiente cuadro:



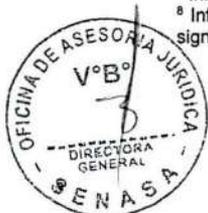
Estimación realizada por la Dirección de Sanidad Animal - SENASA.
Elaboración propia.

Es así que, en lo referido a sanidad animal, el SENASA requiere una mejor delimitación de sus competencias técnicas, a fin de evitar el uso de recursos para atender temas que no son de su competencia como en la mortandad de animales por contaminación de metales pesados; por lo tanto, el objetivo es garantizar que el SENASA ejerza sus

⁶ Mediante Resolución Legislativa N°26407 se adopta el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los Acuerdos Comerciales Multilaterales contenidos en el Acta Final de la Ronda Uruguay, que incluye el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

⁷ Infección: designa la introducción y el desarrollo o la multiplicación de un agente patógeno en el cuerpo de una persona o de un animal

⁸ Infestación: designa la invasión y/o colonización externas de animales o de sus inmediaciones por artrópodos que pueden provocar signos clínicos o ser vectores potenciales de agentes patógenos.



funciones de acuerdo a sus competencias dadas por ley y que no se destinen recursos en otros temas.

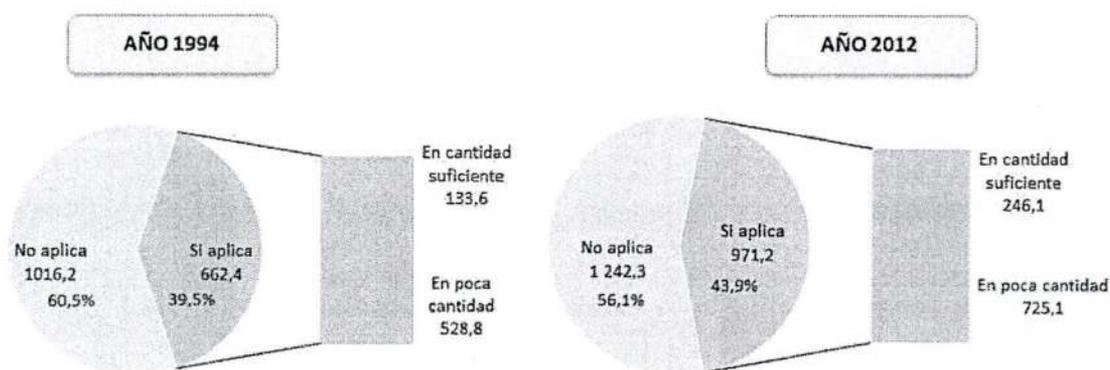
La propuesta propone definir "enfermedad", en armonía con la definición establecida por el Código Sanitario de Animales Terrestres de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), por su naturaleza dicho organismo internacional no distingue esta definición con la enfermedad en humanos, pues se reconoce que el propósito del Código Sanitario de Animales Terrestres es precisar el significado e importancia de la enfermedad en animales.

De la necesidad de incorporar a los fertilizantes y sustancias afines como parte de la definición de "insumos agrarios"

De otro lado, en el Censo Agropecuario 2012 los productores agropecuarios que usan fertilizantes químicos ascienden a 971 mil 200 que representan el 43.9% del total, incrementándose casi en 50% respecto a 1994.

Del total de productores agropecuarios que usan este tipo de fertilizantes, el 25.3% lo hacen en cantidad suficiente, habiéndose incrementado en 112 mil 500 respecto a 1994.

Productores que Aplican Fertilizantes Químicos



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - IV Censo Nacional Agropecuario 2012.

Entre 1994 y 2012, los productores agrarios de la región de la Selva que usan fertilizantes químicos se incrementa en 2.8 veces. Los productores agropecuarios de las regiones de la Costa y Sierra que utilizan estos fertilizantes se incrementaron en 1.5 y 1.4 veces, respectivamente.



UNIDADES AGROPECUARIAS QUE APLICAN FERTILIZANTES QUÍMICOS, SEGÚN REGIÓN NATURAL
(En miles)

Región Natural	1994			2012			Veces 2012/1994
	Total	Fertilizantes químicos		Total	Fertilizantes químicos		
		En cantidad suficiente	En poca cantidad		En cantidad suficiente	En poca cantidad	
Total	662	134	529	971	246	725	1,5
Costa	169	69	100	254	120	134	1,5
Sierra	460	58	402	627	107	520	1,4
Selva	33	6	26	91	19	72	2,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - IV Censo Nacional Agropecuario 2012.

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) el abono orgánico a menudo crea la base para el uso exitoso de los fertilizantes minerales. La combinación de abono orgánico / materia orgánica y fertilizantes minerales (Sistema Integrado de Nutrición de las Plantas, SINP) ofrece las condiciones ambientales ideales para el cultivo, cuando el abono orgánico / la materia orgánica mejora las propiedades del suelo y el suministro de los fertilizantes minerales provee los nutrientes que las plantas necesitan.

No obstante, el abono orgánico / la materia orgánica por sí solo no es suficiente (y a menudo no es disponible en grandes cantidades) para lograr el nivel de producción que el agricultor desea. Los fertilizantes minerales tienen que ser aplicados adicionalmente. Aún en países en los cuales una alta proporción de desperdicios orgánicos se utiliza como abono y suministro de material orgánico, el uso de fertilizantes minerales se ha elevado constantemente.

Según este organismo internacional⁹ señala que cualquier material natural o industrializado, que contenga al menos cinco por ciento de uno o más de los tres nutrientes primarios (N,P2 O5, K2O), puede ser llamado fertilizante. Los fertilizantes fabricados industrialmente son llamados fertilizantes minerales.

Este tipo de fertilizantes son de libre comercialización y uso en el mercado nacional, y con ello la existencia de fertilizantes adulterados¹⁰ o de contrabando¹¹, cuya calidad y recomendaciones de uso no están aseguradas, por lo que se pretende con la propuesta promover el uso adecuado de fertilizantes de uso agrícola con mecanismos de trazabilidad que garanticen la producción, control y uso de insumos agrarios.

Uno de los casos de fertilizantes adulterados tuvo lugar en la ciudad de Tarma en el Departamento de Junín, el Diario Correo de fecha 22 de octubre de 2014, reportó *“El Ing. Luís Chalco Villayzán, (ex director de la Agencia Agraria Tarma), advirtió que en esta época del año, estando próximos a iniciar la campaña agrícola, comerciantes inescrupulosos están al acecho de los agricultores que en su afán de buscar un buen nutriente para realizar una adecuada fertilización de sus cultivos, se convierten en víctimas al adquirir fertilizantes adulterados.*

(...)

Cada uno de ellos tiene características físicas conocidas por los agricultores, por lo mismo, estos malos comerciantes aprovechan el parecido físico y venden el sulfato de amonio de tan solo 21% de Nitrógeno, en lugar de urea, el fosfato simple que tiene

⁹ Los fertilizantes y su uso, elaborado por el Programa de Fertilizantes de la FAO y la Asociación Internacional de la Industria de los Fertilizantes. Páginas 5 y 33.

¹⁰ <https://diariocorreo.pe/peru/advierten-cuidado-con-fertilizantes-adulter-98201/>

¹¹ <https://elcomercio.pe/peru/piura/incautan-combustible-productos-contrabando-ecuador-318729>

<http://policia peru.tumblr.com/post/145170214621/piura-incautan-mercader%C3%ADa-de-contrabando>



solamente 20% de fósforo en lugar del Fosfato diamónico y en algunos casos el ladrillo molido en lugar de cloruro de potasio.

En consecuencia, el agricultor que adquiere estos fertilizantes bambas, malogra sus campos de cultivos y está destinado a fracasar.” (sic)

La FAO ¹² en su artículo sobre Estrategias en materia de fertilizantes señala que *“En términos generales, hay un cierto número de actividades que caen inevitablemente dentro de las responsabilidades de los gobiernos o de sus agencias - planificación general de la industria, leyes sobre fertilizantes y su registro, registro de importadores y distribuidores si fuera necesario, control de calidad de los fertilizantes, administración de los subsidios. Muchas de las actividades restantes pueden ser dejadas en manos de agentes privados y del mercado libre o, dependiendo de las circunstancias e ideología local, a instituciones paraestatales y cooperativas o a una mezcla de los cuatro tipos. (...)”*.

Un intento de regulación de este tipo de productos data del año 1974 con la creación de Empresa Nacional de Comercialización de Insumos S.A. (ENCI), constituida por Decreto Ley N°20705, con la finalidad de efectuar la comercialización interna y externa de insumos industriales, industriales para uso agrícola y minero y otros productos, siendo uno de ellos los fertilizantes. A partir de la Ley de Actividad Empresarial del Estado, esta entidad se transformó en una empresa estatal de derecho privado, que a la fecha se encuentra en liquidación. Se desconoce los efectos adversos e impactos de los fertilizantes en el territorio nacional. A propósito de ello la FAO señala que *“La contaminación de las aguas subterráneas por los productos y residuos agroquímicos es uno de los problemas más importante en casi todos los países desarrollados y, cada vez más, en muchos países en desarrollo.*

La contaminación por fertilizantes se produce cuando éstos se utilizan en mayor cantidad de la que pueden absorber los cultivos, o cuando se eliminan por acción del agua o del viento de la superficie del suelo antes de que puedan ser absorbidos. Los excesos de nitrógeno y fosfatos pueden infiltrarse en las aguas subterráneas o ser arrastrados a cursos de agua. Esta sobrecarga de nutrientes provoca la eutrofización de lagos, embalses y estanques y da lugar a una explosión de algas que suprimen otras plantas y animales acuáticos. (...)”¹³

Es así que existe la necesidad de controlar la calidad de los fertilizantes y sustancias afines en las actividades agropecuarias; es por ello la necesidad de regular lo fertilizantes, que representen riesgo para la vida, la salud de las personas y de los animales, y la preservación de los vegetales

1.2.3 DE LA RECTORÍA DEL SENASA EN SANIDAD AGRARIA, INOCUIDAD AGROALIMENTARIA Y FISCALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN ORGÁNICA

Cabe señalar que el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), es un organismo técnico especializado del Ministerio de Agricultura y Riego, con personería jurídica de derecho público interno y autonomía técnica y administrativa, económica y financiera. Por su norma de creación, es el encargado de desarrollar y promover la participación de la actividad privada para la ejecución de los planes y programas de prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que inciden con mayor significación

¹² Estrategias en materia de fertilizantes, elaborado por la FAO y la Asociación Internacional de la Industria de los Fertilizantes. Página 52-54

¹³ <http://www.fao.org/docrep/004/y3557s/y3557s11.htm> (consultado el 30.07.2018)



socioeconómica en la actividad agraria. A su vez, es el ente responsable de cautelar la seguridad sanitaria del agro nacional.

De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1059, Ley General de Sanidad Agraria, el SENASA es el responsable de promover y participar en la armonización y equivalencia internacional de normas y medidas sanitaria y fitosanitarias; y participar, en representación del Perú, en las negociaciones técnicas de convenios y acuerdos internacionales sobre la materia.

Según el Decreto Legislativo N° 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos, el SENASA tiene competencia exclusiva en el aspecto técnico, normativo y de vigilancia en materia de inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera, sobre la cual ostenta la potestad sancionadora.

Asimismo, por la Ley N°29196, Ley de Promoción de la Producción Orgánica o Ecológica, el SENASA es competente para fiscalizar la producción orgánica a nivel nacional y propone las normas y sanciones para dar garantía de producto orgánico al mercado nacional e internacional.

La Misión del SENASA, establecida en el Plan Estratégico Institucional 2017-2019, consiste en *"Gestionar el Sistema de Sanidad Agraria e Inocuidad Agroalimentario a productores agrarios, actores de la cadena agroalimentaria, consumidores y gobiernos sub-nacionales, de manera confiable, efectiva, eficiente, transparente y accesible"*.

Los Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI) del SENASA, se enmarcan a nivel sectorial en el Objetivo Estratégico 2 del PESEM 2015-2021: *"Incrementar la productividad agraria y la inserción competitiva a los mercados nacionales e internacionales"*; y, son los siguientes: i) Mejorar las condiciones fitosanitarias en la producción y comercialización de plantas y productos vegetales y con acceso fitosanitario a mercados, para los productores agropecuarios; ii) Mejorar las condiciones sanitarias en la producción y comercialización de animales y con acceso zoonosanitario a mercados, para los productores agropecuarios; iii) Mejorar la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera, para los consumidores.

Estas atribuciones que devienen de las competencias del SENASA como ente rector en seguridad sanitaria del agro nacional; inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera, y fiscalización de la producción orgánica; requieren el establecimiento de reglas que permitan: i) acercar la conducta de cualquier persona natural o jurídica a las regulaciones relacionadas con las competencias del SENASA, ii) fortalecer roles transversales entre autoridades en la aplicación de las normas generales sobre las materias de competencia del SENASA; y, iii) fortalecer las intervenciones de alerta o emergencia que el SENASA.

Por lo antes expuesto, se puede afirmar la ejecución de su rectoría a través de las funciones establecidas en la propuesta no colisiona o superpone a las funciones atribuidas a otras entidades del Gobierno Central, Regional o Local.

Ahora bien, existe limitada información de la situación en plagas en el Perú y en los países importadores y exportadores, así como una limitada disponibilidad de



información sobre condiciones favorables para la introducción y dispersión de plagas. Por otro lado, existe un insuficiente control de plagas en plantas, productos vegetales y otros artículos reglamentados, por parte del productor agropecuario.

A pesar de los esfuerzos de fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica que brinda el SENASA, los productores agropecuarios tienen insuficiente control fitosanitario y ello se ve reflejado en: a) el limitado acceso a los mercados internacionales de productos agropecuarios, debido al desconocimiento de los productores en el manejo integrado de plagas que provocan una baja productividad y calidad sanitaria o fitosanitaria acorde a las demandas del mercado de destino; b) desconocimiento o limitado acceso a la información de los diferentes métodos o técnicas existentes para el control fitosanitario de plagas de importancia económica.; c) escasa organización de productores agropecuarios para la ejecución de campañas destinadas al control de plagas; d) existe una escasa o nula participación de los productores agropecuarios en la implementación de emergencias fitosanitarias ante la presencia de uno o más brotes de una plaga reglamentada.

En el marco de la Política Nacional Agraria, el Ministerio de Agricultura y Riego tiene entre sus objetivos *"fortalecer y ampliar el acceso de los productos de los pequeños y medianos agricultores a los mercados locales, regionales y nacionales, así como a los mercados de exportación"*. Dicho objetivo se logrará *promoviendo buenas prácticas agrícolas de producción, distribución y procesamiento de alimentos de origen agrario, así como los procesos de certificación productiva orgánica, comercio justo y otras, para mercados especiales; y el desarrollo de mercados de productores agropecuarios y la infraestructura agraria.*

El objetivo de dichas políticas se ejecuta a través de los Programas Presupuestales. En ese marco, los roles de los Gobiernos Regionales y Locales están detallados en los tres Programas Presupuestales del SENASA; sin embargo, el único Programa Presupuestal (PP) que tiene claramente definido el rol de cada gobierno sub nacional en la normativa (Ley de Inocuidad de los Alimentos, Decreto Legislativo N°1062, y su Reglamento, Decreto Supremo N°034-2008-AG, y el Reglamento de Inocuidad Agroalimentaria, Decreto Supremo N°004-2011-AG), es el "PP 0041: Mejora de la Inocuidad Agroalimentaria".

Los otros dos Programas Presupuestales, "PP0039: Mejora de la Sanidad Animal" y "PP0040: Mejora y Mantenimiento de la Sanidad Vegetal", que identifica como responsable al SENASA, se soportan legalmente en el artículo 51, inciso k, de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N°27867, que establece como función de los Gobiernos Regionales la de *"Promover y prestar servicios de asistencia técnica en sanidad agropecuaria, de acuerdo a las políticas y programas establecidos por la autoridad nacional de sanidad agraria"*.

En cambio, los Gobiernos Locales no tienen ningún marco específico en sanidad agraria, por lo que a través del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del año 2016, las Municipalidades a nivel nacional tuvieron la posibilidad de cumplir la "Meta 38 - Incorporación de la función de sanidad animal para la asistencia técnica en la prevención y control de enfermedades parasitarias a nivel local" y "Meta 39 – Gobierno Local fortalecido en la gestión institucional para brindar asistencia técnica a productores locales en el manejo integrado de plagas".

Para el año 2017 se concretaron convenios de cooperación interinstitucionales en materia de sanidad agraria para realizar acciones conjuntas con las Municipalidades y



promover la asistencia técnica con énfasis en la prevención y control de plagas y enfermedades en cultivos y crianzas priorizadas por su importancia económica y de repercusión para la localidad.



Fuente: Oficina de Planificación y Desarrollo Presupuestal del SENASA. Elaboración propia.

En este contexto, la propuesta pretende que el SENASA ejerza su rectoría en las materias de su competencia ya reconocidas con la consigna de articular esfuerzos en asuntos sanitarios y fitosanitarios con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para integrar esfuerzos con los niveles de gobierno que conocen la realidad poblacional y zona geográfica de la zona para trabajar conjuntamente en actividades y proyectos por priorización de objetivos, así como optimizar recursos según la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley N°28411.

1.2.4 Función Fiscalizadora y, el cumplimiento de las funciones de supervisión y fiscalización del servidor o servidora civil del SENASA

De la necesidad de fortalecer la función fiscalizadora

Existen incidentes que no suponen una conducta tipificada pero que sí representan un riesgo, como es el caso de las carcasas¹⁴ en establecimientos de faenado informales donde el SENASA después de un procedimiento administrativo sancionador ejecuta su clausura o cierre, pero durante ese lapso de tiempo, se continúan retirando las carcasas de los animales faenados para consumo humano producto del faenado de un animal estresado, enfermo y/o lesionado que se traduce en una carne de baja calidad pero sobretodo contaminada¹⁵, que además durante su traslado puede seguir contrayendo contaminantes físicos o microbiológicos; realidad que aqueja a distintas regiones del país.

Similar situación se da con los insumos agrarios: plaguicidas y productos de uso veterinario, que si bien SENASA sanciona, con multa, la venta de dichos productos no autorizados o en establecimientos informales se mantiene en el lapso de tiempo que

¹⁴ Anexo N°1 del Decreto Supremo N°015-2012-AG

Carcasa.- Unidad cárnica primaria constituida por dos mitades del animal, resultante del faenado de los animales de abasto, desprovistos de piel y menudencias. En el caso del porcino, la carcasa comprende al animal faenado, con piel, cabeza y patas.

¹⁵ <http://www.fao.org/docrep/005/x6909S/x6909s04.htm>



toma las actuaciones administrativas para determinar su sanción. Ello ha ocasionado la afectación de terceros que desconociendo la existencia de un procedimiento administrativo sancionador en curso adquieren productos no registrados, o caducos o sin eficacia biológica.

Es así que se ha identificado como problema público la asimetría de información para la adquisición de productos agropecuarios libres de plagas, enfermedades, no inocuos u orgánicos, y de insumos agrarios de baja calidad o no autorizados.

Es por ello que se plantea con la propuesta que el SENASA, en sus actividades de fiscalización, cuente con la facultad para disponer medidas inmediatas como inmovilización o comiso de los productos no autorizados o caducos, para mitigar el riesgo de que sean usados en la agricultura sin eficacia sobre las plagas y que representen riesgo para la vida, la salud de las personas y de los animales, y la preservación de los vegetales.

De no aprobarse la propuesta el beneficiario final de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, así como los insumos agrarios se mantendrán las deficiencias que presenta actualmente la actividad de fiscalización que realiza el SENASA como autoridad competente en materia de sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera y la fiscalización de la producción orgánica.

De la necesidad de garantía y seguridad en el cumplimiento de las funciones de supervisión y fiscalización del servidor civil del SENASA

La aplicación de las disposiciones de los controles y supervisiones establecidos por el SENASA vienen generando un incremento muy significativo en el número de incidentes por agresión al servidor civil del SENASA, resultado de la resistencia y confrontación por parte de los administrados (comerciantes, transportistas y productores) en agravio del servidor o servidora civil en el ejercicio de sus funciones.

El SENASA viene atendiendo esta problemática, a través de las denuncias y procesos que al final no permiten un accionar inmediato y oportuno en favor de los agraviados, ocasionando además temor y limitaciones en el accionar y ejercicio de las funciones del servidor o servidora civil del SENASA, los cuales repercuten en el cumplimiento y eficiencia en el cumplimiento de nuestras disposiciones.

1.2.5 De la potestad sancionadora

De la necesidad de fortalecer la potestad sancionadora del SENASA

Proteger la sanidad agraria, vigilar la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera, y fiscalizar la producción orgánica; son competencias exclusivas del SENASA pero, a la vez, generan obligación y responsabilidad en todas las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, quienes deben cumplir con las disposiciones que el SENASA dicte sobre dichas materias.

Por ejemplo, el comercio de plantas, productos vegetales y otros artículos incrementa el riesgo de que las plagas puedan movilizarse a través de cargas comerciales, de manera natural por las personas y por medios de transporte de cualquier tipo de carga. Esto



lleva a un riesgo de introducción o la dispersión y establecimiento de las plagas existiendo una limitada capacidad de los productores para el control de estos brotes.

El SENASA ha determinado novecientos ochenta y seis (986) plagas cuarentenarias no presentes en el país cuyo ingreso y establecimiento debe ser evitado. Todas ellas en otros países causan perjuicio económico a los productores agropecuarios por el daño que provocan en los cultivos. Se necesita que el ciudadano de a pie colabore en el cumplimiento de esas medidas, anteponiendo los intereses colectivos a sus intereses personales, y facilitando el desarrollo de acciones para contrarrestar las conductas o actividades que representen riesgo o prevenir daños contra la salud humana, de los animales y la preservación de los vegetales.

Por su parte, el principio de Legalidad previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°006-2017-JUS (en adelante TUO LPAG), se establece que solo por norma con rango de Ley cabe atribuirle a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son pasible de aplicar a un administrado.

Asimismo, en el artículo 249 de la citada norma, las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.

En esa línea, se advierte que algunas de las leyes que otorgan competencia al SENASA en materia de sanidad agraria e inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera, no establecen expresamente las medidas complementarias a la sanción que se puedan disponer para reparar la situación alterada con la conducta infractora.

De otro lado, se ha identificado que la Ley de la Promoción de la Producción Orgánica, Ley N°29196, que otorga la facultad fiscalizadora de la producción orgánica al SENASA no precisa claramente su potestad sancionadora, condición necesaria para ejercer dicha atribución.

Asimismo, la propuesta permitirá el cumplimiento del principio de tipicidad establecido en el TUO LPAG, que señala, es una garantía formal la reserva de las normas con rango de ley por ser las únicas que pueden calificar conductas sancionables administrativamente de tal forma que se impida que esta función pueda ser realizada por norma reglamentaria; y del principio de razonabilidad.

En ese sentido, el SENASA es consciente que la potestad sancionadora, a través de la sanción de infracciones administrativas, constituye una competencia necesaria para su gestión y adecuado cumplimiento del orden administrativo establecido en procura del interés público.

1.2.6 De las Medidas Administrativas

De la necesidad de aplicar medidas administrativas

El beneficiario final de los productos agropecuarios e insumos agrarios se encuentra insatisfecho por la mala calidad de los mismos como consecuencia de las deficiencias



que presenta la actividad de fiscalización para la prevención de daños, o que de constituirse una infracción administrativa, no se puedan adoptar medidas provisionales para detener la afectación.

La situación anteriormente descrita obedece a la falta de un marco normativo que recoja la tipificación de medidas administrativas que sean ordenadas, razonables y se ajusten a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados.

Cabe indicar que el Reglamento de la Ley de Inocuidad de los Alimentos, aprobado por Decreto Supremo N°0034-2008-AG, dotó a las Autoridades Sanitarias la facultad de imponer medidas sanitarias de seguridad concebida como toda acción preventiva y de control, de ejecución inmediata ante una conducta o acción que suponga riesgo para la salud de los consumidores de alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos; disposición que a la fecha contraviene lo dispuesto por el TUO LPAG.

Además de ello, permitirá que el SENASA pueda tomar medidas como consecuencia de su actividad de fiscalización que permitan resguardar los bienes jurídicos que tiene a su cargo asegurara. Solo como ejemplo se puede advertir que el recientemente aprobado Reglamento de la Leche y Productos Lácteos, Decreto Supremo N°007-2017-MINAGRI, dispone que el SENASA aplica medidas de tipo preventivas que por el marco jurídico aplicable a todas las entidades públicas (TUO LPAG) la restringe al no contar con el rango de decreto legislativo o ley que permita la disposición de medidas de naturaleza provisional o correctiva.

De lo expuesto, se concluye que es necesario contar con mecanismos administrativos que coadyuven a mantener un sistema de prevención, control y mejora de las condiciones sanitarias y fitosanitarias de conformidad con el TUO LPAG.

I.2.7 De las Disposiciones Complementarias Finales

I.2.7.1 Precisión

En la Ley General de Sanidad Agraria se menciona a las medidas “fito y zoonosanitarias” sin embargo, para darle una mejor lectura e interpretación a dicha norma corresponde precisar que se refiere a las medidas “sanitarias y fitosanitarias”.

I.2.7.2 Plazo para reglamentación

En el proyecto de Decreto Legislativo se propone que el Poder Ejecutivo lo reglamente en un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles, contados a partir de su publicación.

I.2.7.3 Vigencia

El presente Decreto Legislativo entra en vigencia a partir de la publicación del Decreto Supremo que lo reglamenta.

I.2.7.4 Financiamiento

La implementación del presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.



I.2.7.5 Autoridad en Semillas

Conforme a la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego aprobada por Decreto Legislativo N° 997, modificado por Ley N° 30048, el Ministerio de Agricultura y Riego tiene como ámbito de competencia a la sanidad, investigación extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria, entre otros.

La derogada Ley Marco de Sanidad Agraria, Ley N°27322, definía como insumos agropecuarios a los plaguicidas químicos de uso agrícola, fertilizantes y abonos, semillas y material de propagación de vegetales, agentes y productos biológicos para el control de plagas, productos de uso veterinario y alimentos para animales.

Según Reglamento de Organización y Funciones del SENASA aprobado por Decreto Supremo N° 008-2005-AG, la Dirección de Insumos Agropecuarios e Inocuidad Agroalimentaria tiene entre sus funciones la de establecer mecanismos de control, registro y fiscalización de insumos de uso agrícola y forestal tales como semillas y agroquímicos; y, conducir el registro de las empresas productoras y/o comercializadoras de estos insumos. Recordemos esta norma se encuentra vigente.

La Ley General de Semillas, Ley N° 27262 modificada por Decreto Legislativo N° 1080, establece que el Ministerio de Agricultura, a través del organismo público adscrito a este, es la autoridad en semillas y como tal es la Autoridad Nacional competente para normar, promover, supervisar y sancionar las actividades relativas a la producción, certificación y comercialización de semillas de buena calidad y ejecutar las funciones técnicas y administrativas contenidas en la presente Ley y sus Reglamentos. Asimismo señala que la Autoridad en Semillas puede delegar o autorizar el ejercicio de sus funciones a personas naturales o jurídicas, de los sectores público y privado, para la prestación de servicios en los aspectos a que se refiere la presente norma, a fin de asegurar el cumplimiento de sus disposiciones, sus Reglamentos y normas complementarias

El artículo 6 del Reglamento de la Ley General de Semillas, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2012-AG, regula las funciones del Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), Organismo Público del Ministerio de Agricultura y Riego, como Autoridad Nacional en Semillas, contemplando, entre otras funciones, la de normar y supervisar la producción, certificación y comercialización de semillas; así como detectar y sancionar las infracciones, de conformidad con lo dispuesto en la Ley, su Reglamento y demás normas en materia de semillas.

De otro lado, cabe mencionar que el INIA tiene a su cargo la investigación, la transferencia de tecnología, la asistencia técnica, la conservación de recursos genéticos y la producción de semillas, plántones y reproductores de alto valor genético y de uso agrario, con especial énfasis en productos nativos. El INIA se dedica a la investigación en semillas y a la producción de semillas, funciones precisadas dentro de sus competencias como Autoridad Nacional en Semillas.

El Reglamento de la Ley General de Semillas, precisa que podrán dedicarse a la investigación en semillas, las personas naturales y jurídicas interesadas en la generación, introducción y/o evaluación de nuevos cultivares, así como el mantenimiento de los existentes. Los investigadores y centros de investigación en semillas están sujetos a evaluaciones periódicas programadas o inopinadas por parte de la Autoridad en Semillas, inclusive si incurren en una de las causales previstas en el



artículo 18 del Reglamento, podrían sufrir la cancelación de su registro. Recordemos que el INIA es centro de investigación de mayor cobertura a nivel nacional.

En cuanto a la producción de semillas, el Reglamento crea el Registro de Productores de Semillas, el cual es obligatorio para las personas naturales y jurídicas dedicadas a la producción de semillas. Este registro tiene por finalidad asegurar que los responsables del proceso de producción de semillas posean la capacidad técnica y operativa mínima necesaria para obtener semillas que cumplan con los estándares de calidad establecidos para cada clase y categoría según especie. Sobre este tipo de registros cabe destacar que al año 2017, se cuenta con mil trescientos diez (1 310) productores de semillas inscritos en el Registro, INIA por su parte es un productor de semillas más.

Como se aprecia, el INIA, como Autoridad en Semillas, forma parte del sistema nacional de semillas y se dedica principalmente a la investigación y producción de semillas de categorías superiores, por lo que corresponde generar una independencia técnica normativa como regulador y supervisor del sistema nacional de semillas con respecto a las funciones de investigación y producción de semillas que, entre otros está a cargo del INIA. Sin esta medida, tendríamos un sistema donde las funciones del ente regulador así como de la institución regulada estarían siendo asumidas por una misma entidad: INIA, con lo cual configuraría en un posible conflicto de intereses para efectos de fomentar una libre competencia en el mercado de semillas donde participen en igualdad de condiciones tanto productores públicos como privados.

Ahora bien, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, aprobado con Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, establece que la Seguridad Alimentaria constituye un elemento de política, orientado a garantizar el acceso de toda la población, en especial de los grupos en extrema pobreza, a alimentos apropiados en energía y nutrientes¹⁶, incluso promoviendo la reincorporación de los alimentos de origen nativo en el consumo de las poblaciones rurales, a fin de mejorar el acceso a alimentos nutritivos y de bajo costo.

En armonía con lo citado, el Eje de Política N° 06 de la Política Nacional Agraria aprobada con Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI prevé: Innovación y Tecnificación Agraria, para lo cual, contempla como lineamiento Estratégico *“Asegurar la generación, conservación, y registro de semillas y simientes de alta calidad, que sea accesible a los productores a través de un sistema descentralizado de semilleros y agentes privados”*.

De otro lado, la Política General de Gobierno al 2021 aprobado con Decreto Supremo N° 056-2018-PCM considera como uno de sus lineamientos fortalecer las capacidades del Estado para atender efectivamente las necesidades ciudadanas, por cuanto resulta pertinente efectuar una propuesta enfocada a mejorar la eficiencia del aparato estatal. Bajo ese marco y tomando la consideración la problemática previamente expuesta resulta necesario contar con un organismo técnico especializado que cumpla un rol efectivo en materia de promoción, regulación y supervisión de semilla certificadas de calidad en el sistema nacional de semillas, conformado por productores, organismos certificadores, agricultores usuarios, comercializadores, plantas de acondicionamiento de semillas y centros de investigación (siendo el INIA el de mayor cobertura a nivel nacional).

¹⁶ En el Eje Estratégico 2: Oportunidades y acceso a los servicios.



Además, esta propuesta está orientada a generar una independencia técnica normativa como regulador y supervisor del sistema nacional de semillas con respecto a las funciones de investigación y producción de semillas que, entre otros, está a cargo del INIA. Sin esta medida, tendríamos un sistema donde las funciones del ente que ejerce el rol regulador o normativo así como de la institución regulada o normada estarían siendo asumidas por una misma entidad: INIA, con lo cual configuraría en un posible conflicto de intereses para efectos de fomentar una libre competencia en el mercado de semillas donde participen en igualdad de condiciones tanto productores públicos como privados.

Recordemos que, según la Ley General de Semillas, aprobada por Ley N° 27262 modificada por Decreto Legislativo N° 1080, el Ministerio de Agricultura y Riego, a través del organismo público adscrito a este, es la autoridad en semillas y como tal es la Autoridad Nacional competente para normar, promover, supervisar y sancionar las actividades relativas a la producción, certificación y comercialización de semillas de buena calidad y ejecutar las funciones técnicas y administrativas contenidas en la presente Ley y sus Reglamentos.

La referida Ley precisa que el Ministerio de Agricultura y Riego puede delegar o autorizar el ejercicio de sus funciones a personas naturales o jurídicas, de los sectores público y privado, para la prestación de servicios en los aspectos a que se refiere la presente norma, a fin de asegurar el cumplimiento de sus disposiciones, sus Reglamentos y normas complementarias.

En diversos países los servicios oficiales en sanidad agraria vienen desempeñando funciones como Autoridad en Semillas; es por ello que a través del SENASA, se pretende asegurar que la gestión y administración del control y la certificación de las actividades en semillas estén conducidas por una entidad imparcial e independiente, en términos técnicos y funcionales.

De otro lado, esta propuesta es concordante con lo establecido en el literal c) del artículo 6 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, que refiere que en el diseño de la estructura orgánica pública prevalece el principio de especialidad. En ese sentido, delegar al SENASA las funciones de la Autoridad en Semillas permitirá actuar de manera directa frente a un problema público referido a la baja disponibilidad y bajo acceso a semillas de calidad lo cual incide en la productividad agrícola y en el rendimiento de los productos; así como lograr independencia respecto al rol supervisor que debe cumplir esta entidad.

En ese contexto, la semilla, como principal insumo de la agricultura, es transversal a todo proyecto y programa del sector agrario. Ésta contribuye con los principales fines de las políticas agrarias, al ser uno de los principales determinantes de la productividad en el sector agropecuario. Sumado a ello, es relevante tener en cuenta que la semilla de calidad no es únicamente en sí misma, un insumo imprescindible para la agricultura, sino que puede convertirse en un vehículo tecnológico tangible, que permita el acceso de los pequeños y medianos productores agropecuarios a los mercados formales, servicios públicos, y programas de inclusión social que desarrolla el gobierno.

Por tanto, la semilla de calidad es un insumo esencial en el proceso productivo de los cultivos para incrementar el rendimiento y optimizar el uso de recursos (agua, suelo e insumos), capaz de responder a los retos sociales y anticiparse a las necesidades del futuro. Sobre esto último es ineludible considerar que las proyecciones sobre demanda mundial de alimentos advierte que la población mundial aumentará hasta 9 300 millones



de personas en el año 2050, situación en la cual la agricultura deberá desempeñar un papel fundamental para satisfacer la creciente demanda mundial de alimentos (FAO, 2009), para el caso peruano la población al año 2050, será de más de 40 millones (INEI), es decir, a dicho año se espera un incremento de más de 8 millones de peruanos considerando la actual estadística poblacional, incremento que se efectuará sin posibilidad de expansión de territorio.

A pesar de los beneficios y el potencial estratégico que las semillas poseen para el sector agrario y la economía en general, tenemos que en los últimos 15 años la tasa de uso de semilla certificada no ha crecido de manera significativa, pues solo durante el periodo 2011-2017, la tasa de uso de semilla certificada creció en 4.1 puntos porcentuales, además, no obstante a que contamos con un marco normativo en materia de semillas que se remonta a más de 17 años atrás, en los últimos 10 años la brecha entre las intenciones de siembra y la atención de éstas con semilla certificada, se ha incrementado ligeramente. En general, la situación no ha variado a pesar de la mejora económica del país y la expedición de normativas sobre semillas. De los 2.08 millones de hectáreas de intención de siembra¹⁷ para el periodo 2017-2018, se estima que sólo 278 mil hectáreas estarían siendo sembradas con semilla certificada, es decir, hay una significativa brecha de 87%. Esto afecta notablemente la productividad de pequeños y medianos agricultores, situación que demuestra que el sector agrícola no podrá lograr ser más eficiente y productivo si es que no se generan las condiciones necesarias que garanticen la disponibilidad y el acceso a semillas de calidad que permitan mejorar el rendimiento de los productos, potenciar el aprovechamiento de los demás insumos aplicados, y de ese modo garantizar la seguridad alimentaria y un mejor desempeño económico de la actividad.

Aunado a la significativa brecha por cubrir, existe una limitada capacidad para garantizar la calidad de las semillas de manera sostenible y para enfrentar situaciones de desabastecimiento en situaciones de emergencia, ello como consecuencia de la proliferación de la venta ilegal de grano como semilla, la poca valoración de las ventajas de usar semillas de calidad, inclusive las intervenciones de los programas y servicios públicos no vienen considerando a la semilla como el insumo estratégico para el inicio de las cadenas productivas, en razón de lo cual actúan de forma desarticulada. Estos factores determinan la baja productividad de los principales cultivos, los menores ingresos familiares así como la vulnerabilidad de los sistemas productivos a problemas fitosanitarios (plagas y/o enfermedades).

Es así que la baja disponibilidad y bajo acceso a semillas de calidad, su consecuente incidencia en la productividad agrícola, en el rendimiento de los productos y su impacto en la seguridad alimentaria, constituye el problema público que afrontará el SENASA como Autoridad en Semillas, para lo cual contará con facultades para normas, promover y supervisar las actividades relativas a la obtención, producción, certificación, verificación de la calidad, acondicionamiento, comercialización y uso de semillas de calidad.

Como se puede apreciar en el siguiente árbol de problemas publicado como parte del documento denominado "Guía nacional para apoyar las políticas públicas en semillas / Plan Estratégico Nacional de Semillas 2016-2021" elaborado bajo la asistencia técnica de la FAO, las causas que principalmente llaman la atención en el presente análisis

¹⁷ Esto sólo incluye a los cultivos que cuentan con regulación específica tales como: algodón, arroz, leguminosas de grano, maíz amarillo duro, maíz amiláceo, papa, cereales (trigo, cebada y avena) y quinua.



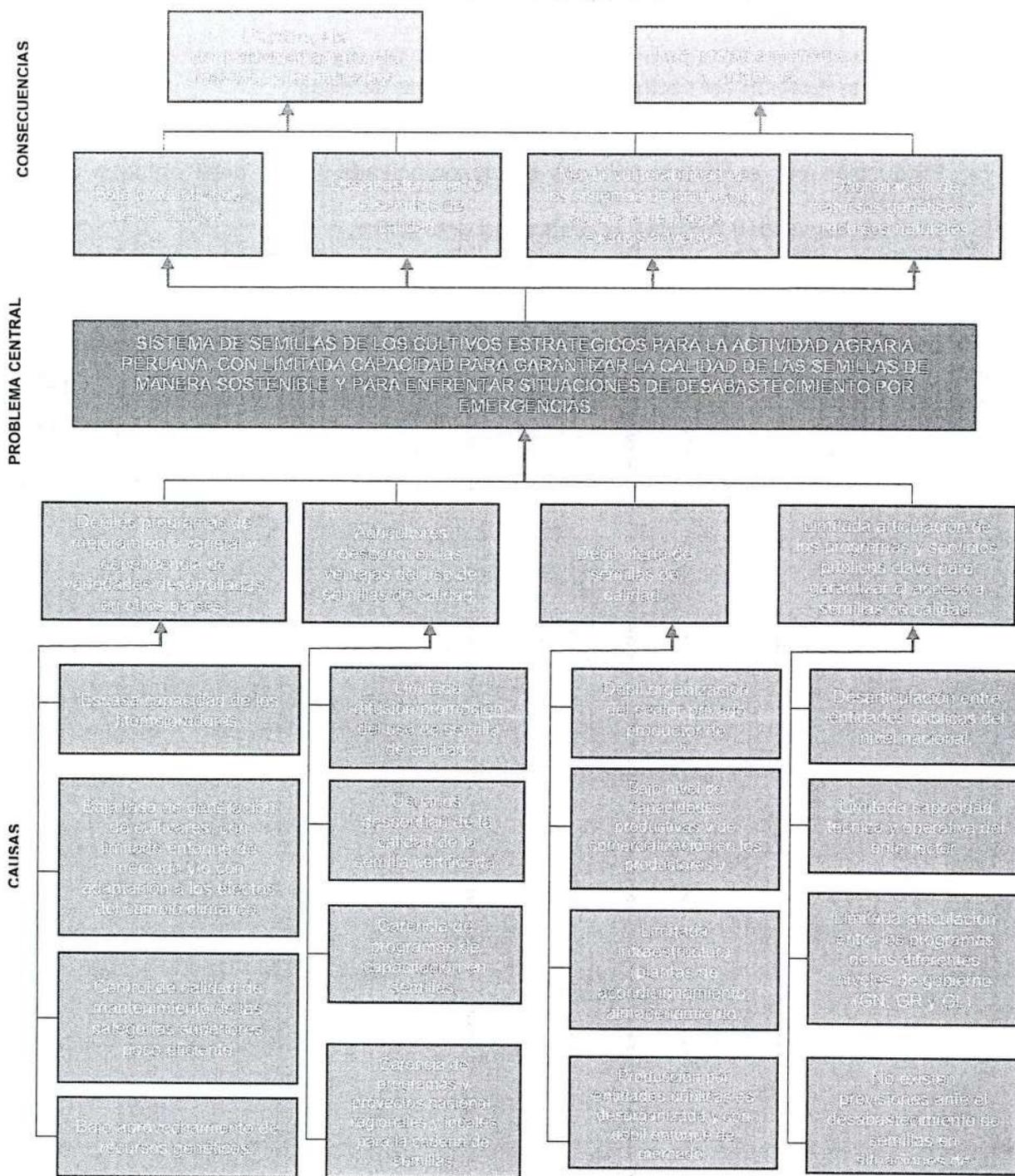
entorno a la limitada capacidad para garantizar la calidad de las semillas de manera sostenible y para enfrentar situaciones de desabastecimiento por emergencias, son:

- Desconocimiento de las ventajas del uso de semillas de calidad.
- Débil organización del sector privado productor de semillas.
- Bajo nivel de capacidades productivas y de comercialización en los productores y comerciantes de semillas.
- Producción por entidades públicas es desorganizada y con débil enfoque de mercado.
- Limitada capacidad técnica y operativa del ente rector,
- Limitada articulación entre los programas de los diferentes niveles de gobierno (GN, GR y GL).

Tales causas, corresponderán ser abordadas por el SENASA por cuanto este organismo podrá normar, promover y supervisar el sistema nacional de semillas lo cual es coherente en su calidad de Organismo Público Técnico Especializado del Ministerio de Agricultura y Riego.



Árbol de Problemas del Sistema Nacional de Semillas



I.2.7.6 Intervención del SENASA

La negativa por parte de los propietarios u ocupantes para permitir a los servidores y del SENASA, el acceso a sus predios para la verificación de las condiciones fitosanitarias o sanitarias en dichos lugares, o ejecución de una medida preventiva, medida cautelar o complementaria, incumplimiento que viene afectando los productos agropecuarios como cultivos y ganadería, por el efecto de diseminación de plagas y enfermedades, empezando por los predios colindantes, expandiéndose entre comunidades, localidades y regiones del país.

Esta situación no ha podido revertirse por los medios legales establecidos en el Código Civil y Penal, así como sus normas adjetivas, por cuanto no se prevé un supuesto relacionado a la protección del bien jurídico que es la sanidad agraria.

Con la fórmula jurídica propuesta se pretende establecer la norma que permita contar con autorización judicial para poder ingresar a los predios en el marco del derecho constitucional de la inviolabilidad de domicilio consagrado en el inciso 9 del artículo 20 de la Constitución Política del Perú.

I.2.7.7 Adecuación de medidas administrativas

Las normas reglamentarias vigentes en materia de sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera, establecen medidas administrativas que se aplican conforme a lo desarrollado en la presente Ley.

I.2.7.8.- Único recurso impugnativo

Como antecedente cabe señalar que el Decreto Legislativo N°1059, Ley General de Sanidad Agraria, en su Cuarta Disposición Complementaria Final, dispone que *"El único recurso impugnativo que puede interponerse durante la tramitación de los procedimientos seguidos al amparo de la presente Ley, de sus reglamentos y disposiciones complementarias, es el de apelación, que procede únicamente contra la resolución que pone fin a la instancia. La apelación de resoluciones que ponen fin a la instancia se concederá con efecto suspensivo. El plazo para la interposición del recurso de apelación es de cinco (5) días hábiles"*

Este dispositivo ha permitido la celeridad de procedimientos administrativos en materia de sanidad agraria compuesta a su vez por la sanidad vegetal, sanidad animal, plaguicidas de uso agrícola, productos de uso veterinario y alimentos para animales; y así asegurar la certificación de productos agropecuarios para exportación, la autorización de ingreso de productos agropecuarios importados libres de plagas o enfermedades, la fabricación e importación de insumos agrarios de calidad.

Sin embargo esta figura al no ser legalmente aplicable a las materias de fiscalización de la producción orgánica y, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera, por no estar recogida en el Decreto Legislativo N°1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos, y la Ley N°29196, Ley de promoción de la producción orgánica o ecológica, han ocasionado que dichas materias no puedan ser tuteladas con la efectividad lograda para la sanidad agraria del país.



Si bien es cierto, el derecho a la doble instancia o pluralidad de instancia implica el ejercicio de los llamados recursos de reconsideración y apelación por parte de los administrados en el marco de un procedimiento administrativo; se advierte que el ejercicio del derecho de contradicción que efectúan los administrados a través del recurso de reconsideración genera una dilatación innecesaria para obtener un pronunciamiento final en un determinado procedimiento, además crea la percepción en el administrado de parcialidad y poca probabilidad que el mismo órgano emisor del acto administrativo pueda revocar su decisión.

Respecto a este extremo, la propuesta normativa pretende establecer como único recurso impugnativo el de apelación, la cual tiene como finalidad dotar de dinamismo, simplificación, eficacia, eficiencia, celeridad e imparcialidad en la tramitación de los procedimientos administrativos a cargo del SENASA, sin vulnerar el derecho constitucional de defensa de los administrados y el debido procedimiento.

Así también, considerando que el recurso de apelación es resuelto por el superior jerárquico de aquél que emitió el acto administrativo impugnado, se otorga una garantía real al administrado que su recurso sea reevaluado por un órgano distinto, característica que no reviste el recurso de reconsideración, defendiendo con mayor contundencia el interés público.

Opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

De conformidad a la Consulta Jurídica N° 030-2017-JUS/DGNCR del 22 de noviembre de 2017, emitida por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia, que concluyó:

"i) Los recursos impugnatorios no buscan garantizar la doble instancia administrativa, si no el derecho a la impugnación como parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho al debido procedimiento administrativo.

(ii) Dada las características del recurso de reconsideración, suprimir su ejercicio no genera una afectación al derecho de impugnación y por consiguiente no afecta al debido procedimiento, si es el caso que el procedimiento administrativo cuenta con el Recurso de Apelación, el cual se constituye en una vía que ofrece igual o mayor espectro de revisión de un acto cuestionado.

(iii) Por su parte, al contar el recurso de apelación con un elemento adicional, que es el ser resuelto por el superior jerárquico, reviste no sólo una categoría real de segunda instancia en sede administrativa, sino de mayor garantía para el administrado al existir un órgano revisor distinto del que emitió el acto.

(...)"

1.2.7. 9 .- Régimen de incentivos para el pago de multas administrativas

Este extremo de la propuesta se sustenta en: i) el alto nivel de morosidad respecto al pago de multas administrativas y, ii) los altos costos para gestionar su cobranza.

En el primer caso, se aprecia que en la actualidad las multas impuestas por el SENASA en el marco de sus competencias no se hacen efectivas, pues existe demora, y por ende, incumplimiento de los administrados que son sancionados, a pesar de estar válidamente notificados; asimismo, estos mismos sancionados son reincidentes en la comisión de infracción el cual genera más incremento en las obligaciones pecuniarias



impuestas, debido a que muchos de ellos no tienen bienes a su nombre ni cuentas abiertas en entidades financieras, obteniendo con ello que la cobranza resulte infructuosa.

En el segundo caso, se aprecia que al existir morosidad de los administrados que son sancionados, se crea una carga excesiva en el volumen de los expedientes coactivos inejecutables, que hace que el SENASA implemente medidas que generan costos, como contratación de personal, de servicios por ejemplo (SUNARP, RENIEC, etc), o mayor adquisición de bienes adicionales, que permitan el cobro inmediato de las multas caídas en morosidad.

La propuesta legislativa pretende establecer un régimen de incentivos por cumplimiento voluntario del pago de multas administrativas con la finalidad de incorporar la concesión de beneficios económicos ante la voluntad espontánea del administrado para honrar su obligación del pago de una multa, y desincentivar que los administrados evadan sus obligaciones con la sola interposición de una demanda contenciosa administrativa.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Para el análisis costo - beneficio de la aplicabilidad de las disposiciones de la presente propuesta normativa se realiza el siguiente análisis:

- COSTO

La propuesta normativa será financiada con cargo al presupuesto del SENASA sin requerir recursos adicionales al tesoro público.

La aplicación de la Ley una vez aprobada, contribuirá a que los objetivos que actualmente justifican la entrega o utilización de determinados recursos se puedan alcanzar, es decir, contribuirá a que el uso de estos sean más eficaces; por otro lado, permitirán que con los mismos recursos se puedan lograr mejores productos y mayores niveles de eficiencia y oportunidad.

Asimismo no se generarán costos a los Gobiernos Regionales y Locales.

- BENEFICIOS NO MEDIBLES:

1. Incrementar las exportaciones de productos y subproductos de origen vegetal y animal en condiciones sanitarias o fitosanitarias, que cumplan los estándares del mercado internacional, contribuyendo a evitar la diseminación de enfermedades o plagas reglamentadas en el territorio del país importador.
2. Mejorar el estatus sanitario y fitosanitario del país reforzando la fiscalización en los puntos de control interno y externo, evitando el ingreso de enfermedades exóticas (fiebre aftosa, influenza aviar, entre otros) y plagas cuarentenarias y no cuarentenarias reglamentadas.
3. Propiciar el incremento de ingresos económicos en las actividades agropecuarias a los productores y otros actores.
4. Dar celeridad a los procedimientos administrativos para eliminar la obstaculización burocrática que ponga en riesgo la sanidad agraria o la consumación del hecho.



5. Dotar de dinamismo, simplificación, eficacia, eficiencia, celeridad e imparcialidad en la etapa recursiva de los procedimientos administrativos a cargo del SENASA.
6. Garantizar el derecho constitucional de defensa de los administrados y el debido procedimiento.
7. Reducir el incremento de carga administrativa innecesaria al órgano resolutor.
8. Incrementar la cobertura a nivel nacional de asistencia técnica a los pequeños productores agropecuarios.
9. Fortalecer la función fiscalizadora del SENASA que permita prevenir conductas o actividades que representen riesgo para la vida, la salud de las personas y de los animales, y la preservación de los vegetales; así como para la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera.
10. Asegurar el cumplimiento de las políticas públicas sectoriales que orientan la intervención del Estado en materia de sanidad agraria, destinado a cautelar el estatus sanitario y fitosanitario del país.
11. Reducir la incidencia y severidad de plagas priorizadas en el país para mantener la producción del cultivo.
12. Garantizar una respuesta oportuna del Estado ante alertas o emergencias sanitarias o fitosanitarias declaradas por el SENASA.
13. Evitar pérdidas económicas a los pequeños y medianos agricultores.
14. Permitir que los beneficiarios logren una mejor calidad de vida al obtener mejor rentabilidad de sus productos, toda vez que estos serán objeto de un mejor control sanitario y fitosanitario.

- **CARGAS REGULATORIAS**

La propuesta no contempla obligaciones que representen cargas en los consumidores o agricultores; por el contrario, el SENASA asume atribuciones para acercar sus servicios a los ciudadanos.

III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa se enmarca en lo dispuesto por la Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, específicamente en el sub literal b.7 del literal b) del numeral 5 del artículo 2 de la citada Ley N° 30823; y, busca fortalecer las competencias y las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

El efecto de la vigencia del Decreto Legislativo traerá consigo la derogación de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1059, Ley General de



Sanidad Agraria, referido a los recursos impugnativos; y la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27262, modificada por el Decreto Legislativo N° 1080, Ley General de Semillas.

Es preciso señalar que la propuesta normativa no se contrapone con la Constitución Política del Perú.



POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los tres días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
 Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
 Presidente del Consejo de Ministros

MAURO MEDINA GUIMARAES
 Ministro del Interior

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
 Ministro de Justicia y Derechos Humanos

ANA MARÍA MENDIETA TREFOGLI
 Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

SILVIA ESTER PESSAH ELJAY
 Ministra de Salud

1687393-4

**DECRETO LEGISLATIVO
 N° 1387**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República, mediante Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias;

Que, según el sub literal b.7 del literal b) del numeral 5 del artículo 2 de la citada Ley N° 30823, en materia de Modernización del Estado se tiene por finalidad "Mejorar la actuación, administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción", que comprende, entre otros, "Fortalecer las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria, a fin de prevenir o corregir conductas o actividades que pongan en riesgo la vida de las personas o de los animales, la inocuidad de alimentos o la preservación de los vegetales";

Que, resulta necesario fortalecer las competencias del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), atribuidas por mandato de la Ley, y su rectoría en seguridad sanitaria del agro nacional;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas en el sub literal b.7 del literal b) del numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y
 Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;
 Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO
 QUE FORTALECE LAS COMPETENCIAS,
 LAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN,
 FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN Y, LA
 RECTORÍA DEL SERVICIO NACIONAL
 DE SANIDAD AGRARIA - SENASA**

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El presente Decreto Legislativo tiene como objeto establecer disposiciones para fortalecer las competencias y las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y

la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria, en adelante el SENASA, orientadas a prevenir y corregir conductas o actividades que representen riesgo para la vida, la salud de las personas y de los animales, y la preservación de los vegetales; así como para la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera.

Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad:

2.1 Garantizar el desarrollo competitivo y sostenible de la agricultura, contribuyendo a la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos.

2.2 Ejercer las acciones de supervisión, fiscalización e imposición de sanciones y otras medidas administrativas por el incumplimiento de las obligaciones en materias de: sanidad Agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, producción orgánica.

2.3 Asegurar que todas las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, cumplan con la normativa en materia de sanidad agraria e inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario; así como garantizar la prevención, el control y la erradicación de plagas y enfermedades, que representen riesgos para la vida, la salud de las personas y los animales; y, la preservación de los vegetales.

2.4 Promover las condiciones sanitarias para el desarrollo sostenido de la agro exportación, facilitando el acceso a los mercados de los productos agrarios nacionales.

2.5 Regular la producción, comercialización, uso y disposición final de fertilizantes y sustancias afines, con el objeto de promover la competitividad de la agricultura nacional, la seguridad e inocuidad agroalimentaria, fortaleciendo las capacidades sanitarias de los productores agropecuarios.

2.6 Mejorar la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos.

Artículo 3.- Definiciones

3.1 Para mejor interpretación del presente Decreto Legislativo, se aplican las siguientes definiciones contenidas en la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria - CIPF de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación - FAO, y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE).

Enfermedad: Es la manifestación clínica o patológica en un animal como consecuencia de una infección o infestación.

Plaga: Cualquier especie, raza o biotipo vegetal o animal o agente patógeno dañino para las plantas o productos vegetales.

Sanitaria: Relativas a la salud de las personas y de los animales.

3.2 Asimismo, para mejor interpretación y aplicación del presente Decreto Legislativo, se identifican las siguientes definiciones:

Animal: Para efecto de la salud animal, cualquier mamífero terrestre, ave (doméstica o silvestre) y abeja.

Fiscalización: Es el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos.

Fitosanitaria: Relativas a las plantas y sus productos.

Insumo Agrario: El término comprende las semillas, los fertilizantes y sustancias afines, los plaguicidas de uso

38

agrícola, productos de uso veterinario y alimentos para animales.

Medida sanitaria o fitosanitaria, toda medida aplicada para:

- a) Proteger la salud y la vida de los animales o para preservar los vegetales de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades;
- b) Proteger la vida y la salud de las personas y de los animales de los riesgos resultantes de la presencia de contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, o los piensos;
- c) Proteger la vida y la salud de las personas de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas; o,
- d) Prevenir o limitar otros perjuicios resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.

Las medidas sanitarias o fitosanitarias comprenden todas las leyes, reglamentos, prescripciones y procedimientos pertinentes, con inclusión, entre otras cosas, de: Criterios relativos al producto final; procesos y métodos de producción; procedimientos de prueba, inspección, certificación y aprobación; regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de animales o vegetales, o a las condiciones necesarias para tal actividad; disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinentes; y, prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

TÍTULO II

DE LA RECTORÍA Y FUNCIONES DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA

CAPÍTULO I DE LA RECTORÍA

Artículo 4.- Rectoría

El SENASA, en su calidad de ente rector de la sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, la producción orgánica, ejerce sus competencias, a través de:

- a) Formular la regulación en materias de sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos, así como la producción orgánica, siguiendo las normas, directrices o recomendaciones internacionales reconocidas por convenios y tratados.
- b) Normar, promover, supervisar y sancionar las actividades relativas a la producción, certificación y comercialización de semillas de calidad, fertilizantes y demás insumos agrarios.
- c) Ejercer la función normativa, la tipificación de infracciones y la escala de sanciones, respecto a los incumplimientos, en el ámbito y en materia de sus competencias.
- d) Gestionar la sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; así como ejercer la fiscalización de la producción orgánica.
- e) Dictar sanciones y otras medidas administrativas en el ejercicio de su facultad fiscalizadora y potestad sancionadora en materia de sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, la producción orgánica.
- f) Establecer procedimientos, protocolos o guías para el desarrollo de las actividades de supervisión o fiscalización y, aplicación de medidas administrativas.
- g) Dictar los mecanismos y brindar asistencia técnica que sea necesaria para el desarrollo de las funciones, a cargo de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

CAPÍTULO II DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA

Artículo 5.- Función fiscalizadora

Comprende las acciones de seguimiento, verificación e investigación de la comisión de posibles conductas tipificadas como infracciones administrativas, en cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa bajo competencia del SENASA.

Artículo 6.- Garantía y seguridad del personal del SENASA

Son aplicables las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1194, que regula el proceso inmediato en casos de flagrancia, para todos los hechos punibles cometidos en agravio del personal del SENASA en el marco del ejercicio de sus funciones de inspección, supervisión, control o fiscalización.

CAPÍTULO III DE LA POTESTAD SANCIONADORA

Artículo 7.- Potestad sancionadora

El SENASA ejerce la potestad sancionadora por cuanto determina la existencia de responsabilidad administrativa de las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, de toda acción u omisión que implique incumplimiento de las normas y obligaciones fiscalizables en el ámbito de sus competencias.

Artículo 8.- Infracciones administrativas

El incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de las competencias del SENASA constituye infracción, que se tipifica mediante decreto supremo y da lugar al establecimiento de sanciones y medidas contempladas en el artículo 10 de la presente norma y el artículo 19 del Decreto Legislativo N° 1059, Ley General de Sanidad Agraria.

CAPÍTULO IV DE LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Artículo 9.- Medidas Administrativas

9.1 En el marco de la fiscalización o del procedimiento administrativo sancionador, según corresponda, se pueden expedir las medidas administrativas correspondientes, orientadas a prevenir, revertir o disminuir los efectos negativos de una determinada conducta que afecta la preservación de los vegetales, la salud animal, la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, la producción orgánica.

Las medidas administrativas, procuran retornar las cosas al estado anterior de la afectación o mitigar los efectos nocivos del daño, así también puede asegurar la eficacia de la resolución final.

Los reglamentos específicos establecen los tipos de medidas administrativas y sus alcances.

9.2 Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, sobre la cual recaiga la medida administrativa impuesta por el SENASA, es responsable de su cumplimiento.

El incumplimiento constituye una infracción sancionable, y genera la imposición de multa coercitiva.

9.3 Las medidas administrativas deben estar motivadas, ser razonables, ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados.

9.4 Las medidas administrativas no tienen carácter sancionador ni pecuniario; responden a naturaleza y objetivos diferentes a las sanciones.

9.5 Las medidas administrativas constituyen actos administrativos impugnables, sin efecto suspensivo.

Artículo 10.- Medidas administrativas preventivas, complementarias o cautelares

10.1 El SENASA, aplica las siguientes medidas administrativas, según corresponda:

a) Medida preventiva, es aquella que se aplica cuando se evidencia un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño a la vida o a la salud de las personas y los animales; y la preservación de los vegetales. Son de ejecución inmediata, no requieren del inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Dicha medida se ejecuta sin perjuicio de la sanción administrativa a que hubiera lugar. La vigencia de la medida preventiva se extiende hasta que se haya verificado su cumplimiento o que hayan desaparecido las condiciones que la motivaron.

b) Medida complementaria, está orientada a reestablecer las cosas o situaciones alteradas por una conducta antijurídica, a su estado anterior. Se imponen de manera complementaria a la sanción.

c) Medida cautelar, es aquella medida provisoria, que se expide cuando exista la posibilidad que sin su adopción se ponga en peligro la eficacia de la resolución a emitir o en tanto estén dirigidas a evitar que un daño se torne irreparable, siempre que exista verosimilitud del carácter ilegal de la causa de dicho daño.

Las medidas cautelares caducan de pleno derecho cuando se emita la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento sancionador.

10.2 El SENASA, en ejercicio de sus competencias puede dictar medidas administrativas tales como: comiso o decomiso, retorno, inmovilización, cuarentena, retención, reembarque, rechazo, retiro del mercado, tratamiento, incautación, separación, incineración, destrucción, sacrificio, disposición final, suspensión de actividades, de inspecciones, de registro o autorización, o de lugar de producción, cancelación de registros o autorizaciones, cierre o clausura temporal o definitiva.

Por resolución del titular del SENASA podrán establecerse otras medidas administrativas aplicables.

Artículo 11.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo, es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por el Ministro de Agricultura y Riego.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Adecuación de términos

Entiéndase que cuando el Decreto Legislativo N° 1059, Ley General de Sanidad Agraria, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-AG, aluden a "medidas fito y zoonosanitarias", se refieren a "medidas fitosanitarias y sanitarias".

SEGUNDA.- Reglamentación

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Agricultura y Riego, se publica el Reglamento dentro del plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del presente Decreto Legislativo.

TERCERA.- Vigencia

El presente decreto legislativo entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación del Decreto Supremo que lo reglamenta.

CUARTA.- Financiamiento

La implementación del presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

QUINTA.- Ejercicio de la función rectora como Autoridad en Semillas

La función rectora precisada en el literal b) del artículo 4 del presente Decreto Legislativo, es ejercida por el SENASA como Autoridad en Semillas.

El Reglamento del presente Decreto Legislativo, precisa los alcances y competencias de la Autoridad en Semillas.

En el plazo de treinta (30) días hábiles, posteriores a la entrada en vigencia del referido Reglamento, el SENASA adecuará sus instrumentos de gestión.

SEXTA.- Intervención del SENASA

Ante la negativa por parte de los propietarios u ocupantes para permitir a los servidores del SENASA, el acceso a sus predios para la verificación de las condiciones sanitarias y fitosanitarias, o ejecución de una medida preventiva, medida cautelar o complementaria, el SENASA dentro de un proceso cautelar, puede solicitar la autorización de ingreso o descerraje ante el juez de paz competente quien deberá resolver la petición en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles.

La Policía Nacional del Perú brinda apoyo de la fuerza pública con el objeto de asegurar el cumplimiento de la inspección, la medida judicial de autorización de ingreso o descerraje y de la medida administrativa.

De ser necesario, el SENASA puede solicitar la participación del representante del Ministerio Público.

SÉPTIMA.- Adecuación de medidas administrativas

Las normas reglamentarias en materia de sanidad agraria, inocuidad de alimentos agropecuarios de procesamiento primario y piensos, así como la fiscalización en la producción orgánica, que establecen medidas administrativas, se aplican conforme a lo desarrollado en el presente Decreto Legislativo.

OCTAVA.- Recurso impugnativo

El único recurso impugnativo que puede interponerse durante la tramitación de procedimientos seguidos al amparo de las normas que rigen al SENASA, es el de apelación, que procede únicamente contra el acto administrativo.

La apelación se concederá con efecto suspensivo.

El plazo para la interposición del recurso de apelación es de quince (15) días hábiles.

NOVENA.- Régimen de incentivos para el pago de multas administrativas

Mediante Resolución del Titular del SENASA, previo informe favorable de la Oficina de Asesoría Jurídica, de la Oficina de Administración y, de la Oficina de Planificación y Desarrollo Institucional del SENASA, o las que hagan sus veces, se aprueba el régimen de incentivos para el pago de multas administrativas.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA.- Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27262

Modifícase la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27262, Ley General de Semillas, en los siguientes términos:

"Segunda Disposición Complementaria Final.- Autoridades Competentes

Para los efectos de la Ley N° 27262, Ley General de Semillas, modificada por Decreto Legislativo N° 1080, el Ministerio de Agricultura y Riego delega las funciones de Autoridad en Semillas al Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogatoria

A partir de la vigencia de la presente norma, deróguense los siguientes dispositivos y disposiciones:

a) La Cuarta Disposición Complementaria Final, del Decreto Legislativo N° 1059, Ley General de Sanidad Agraria.

b) La Cuarta Disposición Complementaria Final, de la Ley N° 27262, modificada por el Decreto Legislativo N° 1080, Ley General de Semillas.

POR TANTO:

Mando que se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los tres días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

GUSTAVO EDUARDO MOSTAJO OCOLA
Ministro de Agricultura y Riego

1687393-5

DECRETO LEGISLATIVO N° 1388

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante Ley N° 30823, "Ley que delega en el Poder Ejecutivo la Facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado", el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en determinadas materias por el término de sesenta (60) días calendario;

Que, conforme al literal f) del numeral 3 del artículo 2 del citado dispositivo legal, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar en materia de integridad y lucha contra la corrupción, a fin de establecer restricciones para la utilización de dinero en efectivo en las operaciones de comercio exterior y regular los medios de pago válidos, pudiendo tipificar infracciones y establecer sanciones, respetándose los principios de legalidad y tipicidad;

Que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas de conformidad con el literal f) del numeral 3 del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,
Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;
Ha dado el decreto legislativo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

Artículo 1. Objeto

El Decreto Legislativo tiene por objeto fomentar la utilización de los Medios de Pago de las empresas del Sistema Financiero en las operaciones de comercio exterior, a fin de combatir los delitos de lavado de activos y la subvaluación de mercancías.

Artículo 2. Definición

Para efecto del Decreto Legislativo, se entiende por Ley al Texto Único Ordenado de la Ley para la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía, aprobado por Decreto Supremo N° 150-2007-EF.

Artículo 3. Modificación del artículo 3 de la Ley

Modifícase el artículo 3 de la Ley, el cual queda redactado conforme al texto siguiente:

"Artículo 3. Supuestos en los que se utilizarán Medios de Pago

Las obligaciones que se cumplan mediante el pago de sumas de dinero cuyo importe es superior al monto a que se refiere el artículo 4 se deben pagar utilizando los Medios de Pago a que se refiere el artículo 5, aun cuando

se cancelen mediante pagos parciales menores a dichos montos.

También se utilizan los Medios de Pago cuando se entregue o devuelva montos de dinero por concepto de mutuos de dinero, sea cual fuera el monto del referido contrato.

El pago de sumas de dinero de las siguientes operaciones, por importes iguales o superiores a tres Unidades Impositivas Tributarias (UIT), inclusive cuando se realice parcialmente, solo puede ser efectuado utilizando los Medios de Pago previstos en esta ley:

- a) La constitución o transferencia de derechos reales sobre bienes inmuebles;
- b) la transferencia de propiedad o constitución de derechos reales sobre vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres; y,
- c) la adquisición, aumento y reducción de participación en el capital social de una persona jurídica.

Los sujetos obligados en materia de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo deben dejar constancia del cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo precedente en el respectivo acto jurídico y/o instrumento público que lo formalice, siendo obligación de los clientes adjuntar la documentación respectiva que acredite el Medio de Pago utilizado. En caso el cliente se niegue a cumplir con lo señalado, el sujeto obligado, sin perjuicio de no efectuar la operación, debe evaluar la posibilidad de efectuar un Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) a la UIF-Perú, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley N° 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera - Perú.

No están comprendidas en el presente artículo las operaciones de financiamiento con empresas bancarias o financieras no domiciliadas.

Artículo 4. Incorporación del artículo 3-A y de la Décima Primera Disposición Final en la Ley

Incorpórase el artículo 3-A y la Décima Primera Disposición Final en la Ley, con el texto siguiente:

"Artículo 3-A. Utilización de Medios de Pago en las operaciones de comercio exterior

La compraventa internacional de mercancías destinadas al régimen de importación para el consumo cuyo valor FOB es superior a S/ 7 000,00 (siete mil y 00/100 soles) o US\$ 2 000,00 (dos mil y 00/100 dólares americanos) se debe pagar utilizando los Medios de Pago previstos en el artículo 5, salvo que se encuentre en los supuestos que se establezcan en el Reglamento.

Cuando se evidencie la no utilización de Medios de Pago con anterioridad al levante, a opción del importador, procede el reembarque de la mercancía o la continuación del despacho previo pago de una multa por el monto determinado en la Tabla de Sanciones Aplicables a las Infracciones previstas en la Ley General de Aduanas, conforme a lo establecido en el Código Tributario. Cuando se evidencie la no utilización de Medios de Pago con posterioridad al levante se aplica la mencionada multa. En ambos casos es de aplicación lo establecido en el artículo 8.

La compraventa internacional de mercancías destinada a los regímenes aduaneros distintos a la importación para el consumo, cuyo valor FOB es superior al monto que se refiere el artículo 4 y la compraventa internacional de mercancías destinadas al régimen aduanero de importación para el consumo cuyo valor FOB es superior al monto que se refiere el artículo 4 y no se encuentren dentro del ámbito del primer párrafo del presente artículo, también se deben pagar utilizando los Medios de Pago previstos en el artículo 5, de lo contrario es de aplicación lo establecido en el artículo 8.

Lo dispuesto en el presente artículo también se aplica a:

- a) La compraventa internacional de mercancías que se cancele mediante pagos parciales cuando el valor FOB total es superior a los montos previstos anteriormente, según corresponda; y



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

Lima, 7 de setiembre de 2018

OFICIO N° 213 -2018 -PR

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted señor Presidente del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 30823, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1387 , Decreto Legislativo que fortalece las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

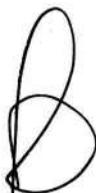
CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

190472-ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 10 de ~~Septiembre~~ de 2018.

En aplicación de lo dispuesto en el inc. b) del artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República; para su estudio PASE el expediente del Decreto Legislativo N° 1387 a la Comisión de Constitución y
Reglamento.



.....
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA