



VÍCTOR SEFERINO FLORES RUIZ
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



LEY QUE PROHÍBE LA QUEMA EN PIE DE CULTIVOS COMO MÉTODO DE COSECHA DE LA CAÑA DE AZÚCAR

El Congresista de la República VÍCTOR SEFERINO FLORES RUIZ, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de La República;

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE PROHÍBE LA QUEMA EN PIE DE CULTIVOS COMO MÉTODO DE COSECHA DE LA CAÑA DE AZÚCAR

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto prohibir la quema en pie de cultivos como método previo de cosecha de la caña de azúcar y otorgar un plazo a los productores para el desarrollo e implementación de procedimientos de cosecha con tecnologías limpias en resguardo de la salud pública y la conservación ambiental.

Artículo 2.- Prohibición expresa

Prohíbese la quema en pie de cultivos como método previo de cosecha de la caña de azúcar, por su alto nivel de daño al medio ambiente, suelo, la salud pública y el ecosistema, debiéndose agregar el incumplimiento a esta prohibición como una causal de falta administrativa muy grave, sujeta

a la potestad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Artículo 3.- Plazo de implementación de tecnologías limpias

Encárguese al Poder Ejecutivo, establecer un plazo máximo improrrogable para que los productores de caña de azúcar desarrollen e implementen procedimientos de cosecha mecanizada en verde u otro similar.

Artículo 4.- Plan de Adecuación

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego en coordinación con el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de la Producción (PRODUCE), elaboran el Plan de Adecuación para reemplazar la cosecha de caña de azúcar mediante la quema en pie por otros métodos que no sean nocivos para la salud pública y el medio ambiente.

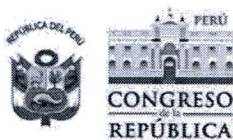
Artículo 5.- Excepciones

Los productores de caña de azúcar con autorizaciones de quema en pie vigentes; pueden continuar realizando esta técnica de cosecha siempre y cuando sus cultivos se encuentren ubicados en un radio perimetral alejado de localidades en los que registre vivencia, áreas naturales protegidas, áreas de investigación arqueológica, áreas de aeropuertos y pistas aéreas, áreas destinadas a la generación y transmisión eléctrica, entre otras.

Las distancias mínimas, áreas específicas, condiciones climatológicas y demás especificaciones técnicas para el correcto manejo controlado de la quema de cultivos en pie; las determinan las instituciones gubernamentales competentes en cada materia.

Artículo 6.- Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.



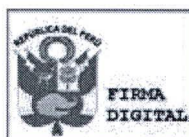
VÍCTOR SEFERINO FLORES RUIZ
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

ÚNICA. – El Poder Ejecutivo a través de los sectores o programas pertinentes, informará anualmente a las Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y la Comisión de Agricultura del Congreso de la República el avance en la implementación de lo prescrito en la presente ley.

Lima, enero del 2022



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Víctor
Seferino FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/01/2022 12:56:55-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **09** de **febrero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1259/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. AGRARIA.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Periodo legislativo 2016 – 2021

- **Proyecto de Ley 2321/2017-CR**, Ley Que Crea la Comisión Especial para la Reducción Progresiva de la Quema De la Caña de Azúcar Previo a su Cosecha. – Proyecto de Ley presentado por la ex congresista Gladys Andrade Salguero, cuya propuesta normativa era la conformación de una comisión especial inter institucional para la elaboración de un programa y plan integrales para la reducción de la quema de caña de azúcar como método de cosecha.

- **Proyecto de Ley 6800/2020-CR**, Ley Que Crea el Registro de Productores de Caña de Azúcar y Establece Sanciones para los Productores que Realizan la Quema de la Caña de Azúcar Perjudicando la Salud de la Población y el Medio Ambiente. – Proyecto de Ley presentado por el ex congresista Miguel Vivanco Reyes el 14 de diciembre del 2020.
Cuyo espíritu normativo era muy similar al de la presente iniciativa.

II. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA. –

El sector agropecuario de nuestro país es la segunda fuerza dentro del sector primario económico siendo la principal la minería e hidrocarburos y el tercer escaño lo completa la pesca:



Aquí encontramos también al sector agroindustrial propio y en el cual a su vez se desarrolla el cultivo y cosecha de la caña de azúcar que en el Perú tiene como objetivo la producción de azúcar y etanol anhidro.

Existen especialmente en el norte del país la mayor concentración de empresas azucareras industriales, las mismas que por permisividad de la normatividad (ausencia de norma prohibitiva) y menores costos en su proceso, realizan el quemado de los cultivos como método de cosecha porque representa una menor inversión en contraparte de la contratación de segadores o maquinaria para la cosecha en verde del producto.

Cómo funciona este procedimiento; al estar lista la caña para la cosecha se encuentra siempre rodeada de espeso follaje el cual dificulta la tarea de ser cosechada y transportada a los sistemas de

procesos de las empresas, por ello y en atención que es más económico para los intereses empresariales el quemar el cultivo en pie que pagar trabajadores formales encargados de la tarea de la cosecha en verde; es que se opta por este método que solo deja las cañas a la vista para un recojo más práctico mediante planta o mano de obra.

A nivel mundial más de la mitad de los cultivos de caña en pie es quemada como método de cosecha. Este proceso es visto como una forma eficiente -para los intereses económicos de los productores- de mantener elevados índices de productividad y entregar limpia la caña a las procesadoras industriales. Además, la incineración de los cultivos en pie resuelve el problema de las grandes cantidades de residuos, que retrasan el crecimiento en las áreas de cultivo más frías, conduciendo a una reducción de la producción por hectárea (Rein, 2012)¹

Por el contrario, la cosecha mecanizada en verde, significa que la empresa azucarera implemente máquinas cosechadoras especiales que se adapten a su campo las cuales sirven para cortar y tratar la caña parada incluido el follaje. El inconveniente técnico de las máquinas cosechadoras especiales, es que dejan en el tallo de la caña cortada un residuo vegetal denominado "broza", el cual, sino se degrada en el suelo, no permitirá que crezca una nueva caña en el tallo, lo que implica a su vez problemas para la siguiente cosecha, llegando incluso a la necesidad de volver a sembrar la caña. Además, el hecho de que la empresa trabaje con máquinas cosechadoras especiales, hace que incurra en costos de mantenimiento y combustibles, los que no incurre al quemar la caña parada.

¹ Rein, P. (2012). Ingeniería de la Caña de Azúcar. Berlín: ElbeDruckereiWittenberg P. 71.

(Jurado, 2020, p.13).²

Rein (2020) afirma que: "Cuando la caña parada es quemada la productividad es superior en promedio a 10 toneladas más por hectárea a comparación de optar por utilizar máquinas cosechadoras especiales".³

Esto no tendría ninguna implicancia especial de no ser porque produce serios daños al medioambiente y al ecosistema en el que se desarrolla la actividad, por ejemplo, Chillón (2003), señala que se provoca daños graves al suelo como la reducción del fósforo, carbono y producen efectos negativos correspondientes con su fertilidad física, volviéndolos en el transcurso de unos pocos años totalmente improductivos, evidenciándose que el rendimiento de los cultivos que se generan en estas tierras disminuye de manera progresiva.

Por otro lado, la cosecha de la caña de azúcar conlleva la extracción de diferentes nutrientes lo que hace aún más problemático el asunto, algunos autores como (Cárdenas, 1995) señalan que, por cada tonelada cosechada, se extraen del suelo 0.66 Kg de nitrógeno, 4 Kg de fósforo y 1,5 kg de potasio; lo que agrava la degradación edáfica.

Además de lo ya señalado, existe otro problema evidente que son los incendios que se podrían provocar -y se provocan-, sin ir muy lejos a la fecha de presentación del presente proyecto de ley, los días 1 y 15 de noviembre del año en curso se produjeron dos incendios no controlados de grandes proporciones en cultivos de caña de azúcar en los terrenos de la empresa Caña Brava, en el distrito de La Huaca en

² Jurado, O. (2020). Regulación Ambiental y la Quema de Caña de Azúcar en el Distrito de La Huaca, Piura, Período 2015-2018. Lima: Universidad San Martín de Porres, P. 13.

³ Rein, P. Ibídem

Piura, en menos de 2 semanas se producen incendios relacionados con la práctica de este método de cosecha. Como estos ejemplos, son muchas las contingencias incendiarias que se suscitan cada cierto tiempo y que ponen en riesgo no solo las posesiones materiales, sino también, y lo que es más importante, la salud y vida de las personas que viven en las cercanías y un daño irreparable al medioambiente con la emisión de gases de combustión en la atmósfera como monóxido de carbono, también se liberan residuos particulados como ceniza; incidiendo directamente en la calidad del aire, suelo, smog que a su vez repercute en la salud de la población.

Existen numerosos reportajes y noticias que dan cuenta de los pormenores y agravios como resultado de esta práctica y de la necesidad de existencia de una norma con rango de ley que pueda regularla, citaremos aquí algunos más resaltantes:

- ***"Unas 12 mil personas sufren por la quema de caña de azúcar en Paita"***⁴
- ***"Empresa de etanol continúa quema de caña de azúcar en distrito Miguel Checa (...) Municipalidad de Miguel Checa ha denunciado contaminación en la Fiscalía de Medio Ambiente y en el OEFA, pero el problema persiste"***⁵
- ***"LA LIBERTAD, Exigen sancionar a empresas azucareras que queman cañaverales (...) autoridades deben aplicar la ley que protege la salud pública"***⁶

⁴ <https://elcomercio.pe/peru/piura/12-mil-personas-sufren-quema-cana-paita-229712-noticia/?ref=ecr>

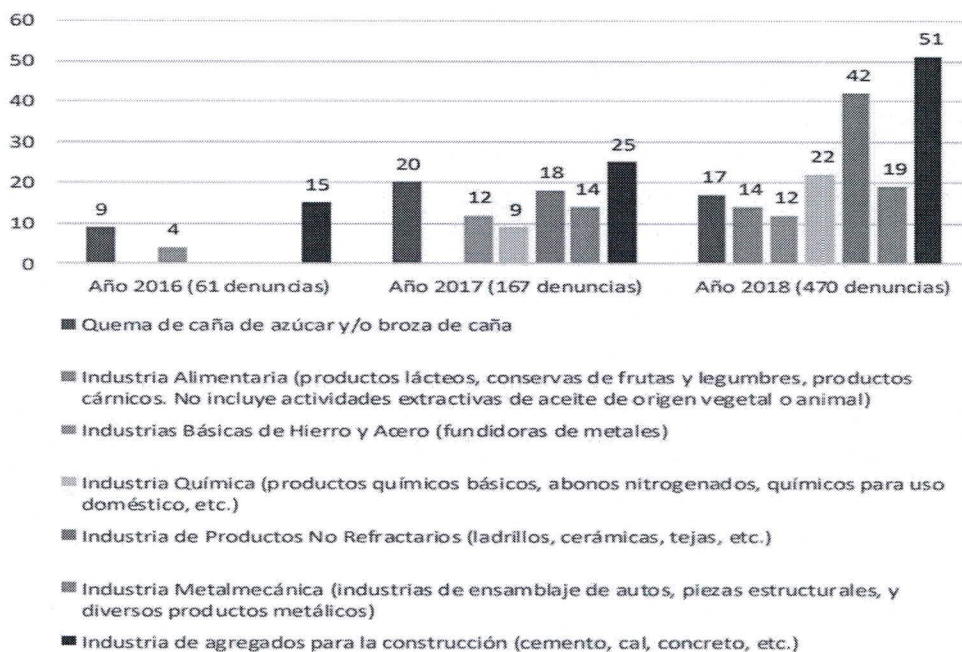
⁵ <https://rpp.pe/peru/piura/empresa-de-etanol-continua-quema-de-cana-de-azucar-en-distrito-miguel-checha-noticia-1108851>

⁶ <https://rpp.pe/peru/la-libertad/exigen-sancionar-a-empresas-azucareras-que-queman-canaverales-noticia-1141523?ref=rpp>

- **"Notifican a empresa por contaminar el medioambiente con quema de cañaverales"** ⁷
- **"Buscan solucionar la problemática de la quema de caña de azúcar en Piura"** ⁸
- **"OEFA inicia supervisión ante denuncia por quema de caña de azúcar en Paita"** ⁹

De igual manera se evidencia de la información brindada por la OEFA que la actividad dentro del sector agroindustrial con mayor número de denuncias por contaminación ambiental es la producción de caña de azúcar, evidentemente esto se da por la quema de los cultivos en pie para su cosecha.

Denuncias ambientales presentadas a nivel nacional
ante el OEFA respecto de actividades industriales
bajo su competencia (2016-2018)



Fuente: OEFA, elaboración Jurado, O. (2019)

⁷ <https://undiario.pe/blogs/notas-de-prensa/2019/03/28/notifican-a-empresa-por-contaminar-el-medioambiente-con-quema-de-canavelares>

⁸ <https://andina.pe/agencia/noticia-buscan-solucionar-problematika-de-quema-cana-azucar-piura-765478.aspx>

⁹ <https://www.gob.pe/institucion/oefa/noticias/50015-oefa-inicia-supervision-ante-denuncia-por-quema-de-cana-de-azucar-en-paita>

La Defensoría del Pueblo también se ha pronunciado en diversas oportunidades al respecto de esta mala práctica agroindustrial, como se evidencia a continuación:

*"Defensoría del Pueblo: urgen acciones inmediatas para evitar daño a la salud por quema de caña de azúcar en La Libertad. La oficina de la Defensoría del Pueblo en La Libertad ha recibido múltiples quejas por parte de pobladores que se ven seriamente afectados por la constante humareda que produce la quema de caña de azúcar en la ciudad de Trujillo. Ante este hecho, solicitó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA intensificar las acciones de supervisión inopinadas en las empresas agroindustriales."*¹⁰

Y finalmente, el 17 de noviembre del presente la Defensoría se pronunció, *"requiriendo con urgencia"* una norma que prohíba la quema de cultivos en pie para su cosecha:

- ***"Defensoría del Pueblo: se requiere con urgencia norma que prohíba quema de cultivos de caña de azúcar en pie"*** del 17 de noviembre del 2021 ¹¹

III. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Todo lo expuesto, denota de manera evidente que se necesita la regulación, mediante normativa con rango de ley, de los procesos y métodos de cosecha de caña de azúcar, prohibiéndose la quema en pie de los cultivos para su cosecha y estableciendo plazos razonables

¹⁰ <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-urgen-acciones-inmediatas-para-evitar-dano-a-la-salud-por-quema-de-cana-de-azucar-en-la-libertad/>

¹¹ <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-se-requiere-con-urgencia-norma-que-prohiba-quema-de-cultivos-de-cana-de-azucar-en-pie/>

para que las empresas puedan desarrollar métodos de cosecha limpios o tecnológicos (en verde) con el fin de combatir estos flagelos, por lo que la presente ley se erige como la solución legal adecuada y necesaria para cubrir la demanda normativa, exigida por la población y diferentes organismos estatales que se encargan del control y regulación de las actividades productivas, minimizando al máximo los peligros o impactos negativos a la calidad de vida general de la ciudadanía.

IV. ACTORES INVOLUCRADOS

ACTOR	DEFINICIÓN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Son los principales entes involucrados y aquellos que deben cumplir con el control y la regulación de los productores agroindustriales de cultivos que son quemados en pie para su cosecha.
ADMINISTRADOS (PRODUCTORES DE CAÑA DE AZÚCAR)	Participantes intrínsecos y como sujetos que deben ser sometidos al escrutinio y control de las autoridades, además de someterse al imperio de la ley que les prohibirá las prácticas nocivas en sus cosechas, bajo sanción administrativa y penal.
ESTADO PERUANO	Actor directo, involucrado en todos los niveles, ya que es el que debe generar políticas de acción en todas sus entidades y programas para terminar con las prácticas que generen daño a la salud, la vida y al medioambiente.

V. MARCO JURÍDICO

1. Constitución Política del Perú, artículos 7, 9, 58 y 59.
2. Declaración de Rio de Janeiro de 1992
3. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
4. Ley 28611 - Ley General del Ambiente

VI. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La aprobación del presente proyecto de Ley, traerá como consecuencia el apoyo legal necesario, dado que no existe norma con rango de ley que rijan sobre la prohibición del método de cosecha mediante la quema en pie, además que no se deje sin plazo de oportunidad de adecuación a los productores, además de apoyar la ecoeficiencia, de manera que la administración pública se erija como una administración moderna, con una gestión pública del cuidado del ecosistema y el medioambiente adecuados e ideales para su conservación, por lo que el efecto de la ley será positivo sobre la legislación y servirá para encontrar los caminos y/o alternativas para el correcto uso de métodos y procesos de cosecha limpios y que generen a su vez mejores resultados en la vida y la salud de los ciudadanos, quienes serán los más grandes beneficiados.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no generará gasto al erario nacional, muy por el contrario, supondrá la correcta regulación de las actividades agroindustriales de cultivo y cosecha de caña de azúcar y el cumplimiento de los derechos fundamentales señalados en el marco jurídico, lo que a su vez se traduce en beneficio no solo del ecosistema y el medioambiente, sino también un beneficio en favor de la salud y vida de los ciudadanos en los que esta actividad impacta directamente.

BENEFICIOS ACTOR	POSITIVO	NEGATIVO
	- Podrán contar con una norma con rango de ley que les permita realizar sus actuaciones de manera eficiente.	- Ninguno

	- Podrán hacer uso de la imposición, fuerza del Estado o <i>ius puniendi</i> para asegurar el cumplimiento de la ley.	
ADMINISTRADOS (PRODUCTORES DE CAÑA DE AZÚCAR)	- Podrán desarrollar e implementar métodos limpios de cosecha de sus cultivos de caña en un plazo razonable de adecuación. - Podrán tener mejor apreciación por parte de los ciudadanos sobre los cuales impacta directamente su actividad. - Podrán desarrollar innovación e investigación en la búsqueda de su eficiencia.	- Ninguno
ESTADO PERUANO	- Podrá configurarse como un verdadero veedor y protector de diferentes derechos fundamentales y el cuidado del medioambiente	- Ninguno

VIII. EL PLAN RESCATE Y EL DECÁLOGO DE FUERZA POPULAR

El presente proyecto de ley se encuentra enmarcado dentro de los propósitos del Plan Rescate 2021 de Fuerza Popular, específicamente en el Pilar Estratégico 1: Reactivación Económica, Generación del Empleo, Emprendimiento y Sectores Productivos y dentro del Decálogo de Fuerza Popular, numeral 10: El Perú es un país megadiverso cuyo futuro es sostenible creyendo en la coexistencia de la inversión y el cuidado del ambiente, así como el respeto a las comunidades nativas e indígenas.

IX. LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se encuentra dentro del Tercer Objetivo del Acuerdo Nacional, que señala: "Competitividad del País", específicamente en la Política de Estado 19, denominado "Desarrollo sostenible y gestión ambiental"

"19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental"

Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país. Con ese objetivo el Estado: (a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental; (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; (d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; (e) incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales; (f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo; (g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas; (h) reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos; (i) promoverá el ordenamiento urbano, así como el manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reúso y reciclaje; (j)

fortalecerá la educación y la investigación ambiental; (k) implementará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental; (...)"



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 27/01/2022 17:33:05-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/01/2022 15:36:57-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/01/2022 15:18:01-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2022 11:24:11-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/01/2022 17:33:08-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/02/2022 16:49:40-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON-TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2022 15:24:25-0500

Edificio Juan Santos Atahualpa Av. Abancay Cdra. 2 s/n Oficina N° 301 - Lima
Calle Marcelo Corne N° 161 Oficina N° 201 Urb. San Andrés - Trujillo
Teléf.: +51 1 3117777 Anexo 7274