Proyecto de Ley N° 9653/2024-CR

LÓPEZ MORALES JENY LUZ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
29 NOV. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:50

LEY DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS ACTIVIDADES AGRARIAS EN LA AMAZONÍA

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del GRUPO PARLAMENTARIO FUERZA POPULAR, a iniciativa de la congresista **JENY LUZ LÓPEZ MORALES**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa previsto en los artículos 102º numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

FORMULA LEGAL

LEY DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS ACTIVIDADES AGRARIAS EN LA AMAZONÍA

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto dictar medidas de promoción para un desarrollo agrario sostenible, inclusivo y competitivo en la Amazonía generando el marco regulatorio para impulsar la sostenibilidad de las actividades en curso del Sector Agrario y de Riego en dicho ámbito; garantizar su acceso formal a la tierra, su adecuación ambiental y definir los criterios para la determinación de la Capacidad de Uso Mayor de las Tierras.

Artículo 2.- Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad contribuir al desarrollo agrario sostenible para garantizar, a través del potenciamiento de las oportunidades derivadas de un proceso que garantice la seguridad jurídica, la formalización, la adecuación, la promoción y el manejo integral del territorio, que genere sinergias entre la conservación y restauración del bosque con el incremento de rendimientos productivos de las actividades agrarias.

Artículo 3.- Ámbito de Aplicación

3.1 Las disposiciones contenidas en la presente Ley y su Reglamento son aplicables a los productores agrarios con actividades instaladas en la Amazonía con anterioridad al 31 de diciembre de 2020; y que requieran el acceso formal a la tierra y/o la adecuación ambiental de sus actividades, según corresponda.

3.2 Para efectos de la presente ley, la Amazonía comprende los ámbitos establecidos en el numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.

3.3 No están comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley las áreas naturales protegidas establecidas a perpetuidad, señaladas en el artículo

3 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, los sitios RAMSAR, bosques de producción permanente, bosques de producción en reserva, ecosistemas frágiles, las reservas indígenas y territoriales; así como los ámbitos de solicitudes de reservas indígenas, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.

3.4 A su vez, la presente Ley no resulta de aplicación respecto a aquellos predios en los que se realicen actividades relacionadas con la producción de cultivos ilícitos o tala ilegal de madera o minería ilegal o cualquier otra actividad que se realice al margen del orden legal vigente.

Artículo 4.- Reconocimiento de actos administrativos

4.1 El Estado reconoce la firmeza jurídica de los actos administrativos en la Amazonía, sin perjuicio de los mecanismos contenidos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y la potestad para recurrir al Poder Judicial, de corresponder.

4.2 Lo dispuesto en el párrafo precedente no inhibe a su titular del cumplimiento de las obligaciones derivadas de su incorporación en el Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles, establecido mediante la presente Ley.

Asimismo, no exime de las responsabilidades administrativas, civiles y penales en las que se haya incurrido por la comisión de faltas o delitos relacionados con el tráfico de tierras.

TÍTULO II
RÉGIMEN DE PROMOCIÓN DE ACTIVIDADES AGRARIAS SOSTENIBLES EN LA AMAZONÍA

Artículo 5.- Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles en la Amazonía

5.1 Créase el Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles - REPAAS, con el objeto de promover la sostenibilidad de las actividades agrarias en curso en la Amazonía al 31 de diciembre de 2020, incentivando su adecuación ambiental y el acceso formal a la tierra, para evitar la deforestación, el cual tendrá una vigencia de cinco (05) años, contados a partir de la aprobación de la presente Ley.

5.2 El acceso al REPAAS se efectúa, por única vez, mediante la inscripción en un registro administrativo a cargo del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI.

5.3 El procedimiento administrativo de inscripción en el citado registro administrativo es de aprobación automática, sujeto a control posterior.

Artículo 6.- Acceso al REPAAS

6.1 Para la inscripción en el registro del REPAAS se deben cumplir los requisitos siguientes:

a) Formar parte del Padrón de Productores Agrarios, en el marco de la Ley N° 30987, Ley que Fortalece la Planificación de la Producción Agraria, que incorpora la ubicación georreferenciada donde se realiza la actividad agraria.
b) Realizar actividad agraria en la Amazonía con anterioridad al 31 de diciembre de 2020.
c) No realizar actividad agraria dentro de las áreas excluidas del ámbito de aplicación de la presente ley señalado en el numeral 3.3.
d) No ubicarse en predios privados de terceros.
e) No contar con condena vigente en calidad de cosa juzgada por delitos ambientales de conformidad con el Código Penal, ni ser reincidente en la comisión de estos.
f) No estar incluidos en el Registro Nacional de Infractores Forestales y de Fauna Silvestre.

6.2 El cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales b) y c) del numeral antecedente son verificados posteriormente mediante el uso de imágenes de teledetección. En lo referente a las áreas en posesión de pueblos indígenas u originarios, el MIDAGRI articula con el Ministerio de Cultura - MINCUL a fin de garantizar su exclusión del ámbito de acceso al REPAAS.

Artículo 7.- Beneficios de integrar el REPAAS

Los productores agrarios con inscripción vigente en el REPAAS acceden y/o mantienen, según corresponda los siguientes beneficios:

a) Continuar el desarrollo de su actividad agraria, en tanto se cumplan con las obligaciones asumidas para acceder al REPAAS.
b) Acceso prioritario a las acciones enmarcadas en los procesos de titulación u otorgamiento de derechos en materia forestal y de fauna silvestre en el marco de la ley especial vigente.
c) Acceso al Instrumento de Gestión Ambiental Complementario, según corresponda, de conformidad con el Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario y de Riego vigente, y a los títulos habilitantes vinculados al desarrollo de su actividad y su normativa especial.
d) Otros que se establezcan en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 8.- Obligaciones de los productores y exclusión del REPAAS

8.1 Los productores agrarios que acceden al REPAAS asumen las obligaciones siguientes:

a) No efectuar el retiro de cobertura forestal no autorizada, con posterioridad a su incorporación en el REPAAS.
b) Desarrollar su actividad agraria respetando las obligaciones asumidas y los requisitos por los cuales fueron inscritos en el REPAAS.
c) Presentar los requisitos exigidos para la continuación y culminación del proceso de formalización y adecuación ambiental, conforme a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.
d) Brindar la información requerida y otorgar las facilidades solicitadas por las autoridades competentes.
e) Otras que se establezcan en el Reglamento de la presente Ley.

8.2 El incumplimiento de alguna de las obligaciones antes señaladas determina la exclusión del registro administrativo del REPAAS. El procedimiento de exclusión se establece en el Reglamento de la presente Ley.

TÍTULO III
DETERMINACIÓN DE ZONA FORESTAL Y DE PROTECCIÓN AMAZÓNICA Y ZONA AGROPECUARIA AMAZÓNICA

Artículo 9.- Determinación de Zonas en la Amazonía

La determinación de la Zona Forestal y de Protección Amazónica y la Zona Agropecuaria Amazónica permite aprovechar las tierras según su Capacidad de Uso Mayor (CUM), sobre la base de criterios técnicos que inciden en el potencial de uso con la finalidad de asignar derechos o reconocer titularidad, según corresponda; así como, la gestión efectiva del patrimonio forestal y de fauna silvestre, su diversidad biológica y servicios ecosistémicos.

Artículo 10.- Zona Forestal y de Protección Amazónica y Zona Agropecuaria Amazónica

10.1 La Zona Forestal y de Protección Amazónica está constituida por los bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre en la Amazonía, que deben ser gestionados sosteniblemente con la finalidad de conservar o recuperar su valor intrínseco, a través del manejo sostenible de sus recursos forestales y de fauna silvestre, el inventario y caracterización de su diversidad biológica y la restauración de hábitats y ecosistemas; así como, aquellas tierras que por su fragilidad ecosistémica y edáfica no se permite alterar su cobertura vegetal o remoción del suelo.

La Zona Forestal y de Protección Amazónica comprende las tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección.

10.2 La Zona Agropecuaria Amazónica está constituida por las tierras en la Amazonía que no están consideradas dentro de la Zona Forestal y de Protección Amazónica. En esta zona se titula la totalidad de cada predio y está permitido el desarrollo de cualquier actividad agraria, sin requerir ningún estudio o autorización adicional para su uso.

La Zona Agropecuaria Amazónica comprende las tierras de capacidad de uso mayor para cultivos y pastos.

Artículo 11.- Criterios para la determinación de la Zona Forestal y de Protección Amazónica

11.1 Para la determinación de la Zona Forestal y de Protección Amazónica se consideran tres (03) instrumentos de soporte, de acuerdo con el siguiente orden de prelación, de forma preclusiva:

a) Mapa de bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre:

El mapa de cobertura de bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre es el instrumento que comprende a las tierras que cuentan con cobertura de bosques al 31 de diciembre de 2020.

Este instrumento se obtiene a partir del Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre – SNIFFS.

b) Mapa de pendientes:

El Mapa de pendientes es el instrumento que brinda información sobre pendientes en el territorio, a través de su representación cartográfica, lo que da cuenta de la diferencia de gradiente entre dos formas de relieve.

Este instrumento consigna, como parte de la Zona Forestal y de Protección Amazónica, a las tierras con pendientes mayores a 25% que no cuentan con cobertura de bosques al 31 de diciembre de 2020.

c) Mapa de ecosistemas hidromórficos:

El mapa de ecosistemas hidromórficos es el instrumento que comprende aquellas áreas en la Amazonía donde predominan suelos con exceso de humedad permanente y el desarrollo de vegetación hidrofítica que soporta exceso de agua. Las unidades de ecosistemas hidromórficos son definidas en el Mapa Nacional de Ecosistemas del MINAM.

Este instrumento incluye tierras y bosques aluviales inundables, pantano, sabana húmeda con palmeras y pantano de palmeras.

11.2 Los precitados instrumentos se sustentan en imágenes de satélite multitemporales y actualizadas, así como en un modelo de elevación del terreno (DEM), integrados espacialmente para abarcar la región Amazónica.

11.3 Constituyen capas de exclusión para la aplicación de los criterios establecidos en el numeral 12.1 del presente artículo, las áreas señaladas en el numeral 3.3. del artículo 3 de la presente Ley.

11.4 El MIDAGRI y el MINAM desarrollan los mecanismos de interoperabilidad de las bases de datos implicadas en la presente Ley con el fin de que se gestione el o los servicios de información necesarios que permitan el acceso, consulta o reporte de manera transparente.

TÍTULO IV
DE LA FORMALIZACIÓN DE LA TENENCIA Y USO DE LA TIERRA Y OBLIGACIONES CONEXAS

Artículo 9.- Formalización de la propiedad agraria

12.1 El título de predio rústico individual que expida el Estado a favor de los productores agrarios en el marco de la presente Ley, contiene la condición ineludible del cumplimiento del compromiso de no efectuar el retiro de cobertura forestal no autorizada.

12.2 En caso de comprobarse el incumplimiento de dicha condición, se procede a revertir el Título otorgado.

Artículo 13.- Restitución de Reserva Mínima y Cambio de Uso para actividades en curso

13.1 El productor agrario en la Amazonía que haya retirado cobertura forestal para la instalación de su actividad, siempre que esté comprendida en el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), y cuya parcela se ubique dentro de la Zona Agropecuaria Amazónica, en caso de no haber considerado un área de reserva mínima del 30% del predio con la cobertura boscosa natural y/o retirado cobertura forestal requerida para la protección de fuentes y cauces de agua, de manera progresiva, debe compensar dicha área con reforestación o conservación o instalación de sistemas agroforestales, dentro o fuera del predio, hasta alcanzar una extensión igual al área de reserva mínima.

13.2 El productor agrario que acceda a un Contrato de Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales (CCUSAF), en el marco de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y que haya retirado cobertura vegetal para la instalación de su actividad sin considerar un área de reserva mínima del 30% del predio con la cobertura boscosa natural, y/o ha retirado cobertura forestal requerida para la protección de fuentes y cauces de agua, debe presentar una Declaración de Manejo Integral, que comprenda las medidas y acciones para la recuperación o conservación de dichas áreas, de manera progresiva y conforme a los lineamientos establecidos por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR.

13.3 No es exigible, en el marco de la presente Ley, la Autorización de Cambio de Uso establecida en el artículo 38 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Artículo 14. Compensación por regularización del pago por desbosque no autorizado para la instalación y desarrollo de las actividades agropecuarias

14.1 El productor agrario que para la instalación y desarrollo de su actividad haya retirado cobertura forestal no autorizada en el periodo comprendido entre el 01 de octubre de 2015 y el 31 de diciembre de 2020, siempre que su predio se ubique dentro de la Zona Agropecuaria Amazónica y su actividad se enmarque en el SEIA, debe realizar el pago por el desbosque efectuado en vía de regularización, de manera progresiva, en un plazo máximo de 5 años.

14.2 El cálculo de dicho pago se efectúa de acuerdo a la metodología para el cálculo por el retiro de cobertura forestal establecida por el SERFOR.

Artículo 15. Restricciones sobre derechos de propiedad en la Amazonía

15.1 Queda prohibido el otorgamiento de constancias de posesión o títulos de propiedad de predios rústicos en áreas de dominio público que cuenten con cobertura forestal al 01 de enero de 2021, en la Amazonía. Esta prohibición no alcanza a los procesos de titulación de las comunidades nativas o a aquellos procesos de titulación que se encuentren dentro del marco de aplicación de la Ley N° 31145, ley cuyo plazo de aplicación queda extendido, adecuándose a los alcances de la presente ley.

15.2 La propiedad sobre tierras rurales o de comunidades nativas o cualquier otro título habilitante, se rige por las normas sobre la materia. Los actos contemplados en la presente ley, o los que se realicen bajo sus alcances, no constituyen reconocimiento alguno de derechos de propiedad automáticos.

Artículo 16. Zonificación forestal y aprovechamiento en sistemas agroforestales en Bosques de Producción Permanente y Bosques en Reserva

16.1. En zonas donde la ARFFS no haya concluido o no exista la zonificación forestal de zonas de tratamiento especial para producción agroforestal o silvopastoril, la ARFFS puede considerar para su evaluación información secundaria de instituciones públicas o privadas, así como imágenes satelitales complementadas con inspecciones de campo y entrevistas o referencias de las autoridades de locales.

16.2. Excepcionalmente, el SERFOR crea a solicitud de la ARFFS las áreas de sistemas agroforestales dentro de los Bosques de Producción Permanente para el otorgamiento de contratos de cesión en sistemas agroforestales conforme la legislación vigente ampliándose la fecha de corte.

Artículo 17.- Monitoreo y Asistencia Técnica de actividades agrarias sostenibles

El MIDAGRI realiza acciones de asistencia técnica y monitoreo sobre la implementación de la presente Ley, a fin garantizar la transición hacia la sostenibilidad de las actividades en curso del sector agrario y de riego.

Artículo 18.- Facultad de Fiscalización Ambientai
En el caso de los productores agrarios que formen parte del REPAAS, el OEFA privilegia el dictado de medidas administrativas orientativas a fin de contribuir con el cumplimiento de las obligaciones ambientales exigibles, ejerciendo su potestad sancionadora, de acuerdo al régimen sancionador establecido por dicho organismo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Reglamentación
El MIDAGRI aprueba, mediante Decreto Supremo, el reglamento de la presente Ley, el mismo que cuenta con el refrendo del Ministerio del Ambiente.

SEGUNDA. – Aprobación del Mapa de Zonas en la Amazonía
El Poder Ejecutivo, en el plazo de sesenta días, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, aprueba el mapa que determina la Zona Forestal y de Protección Amazónica y la Zona Agropecuaria Amazónica, a fin de aprovechar las tierras de acuerdo a su Capacidad de Uso Mayor (CUM), conforme a los criterios establecidos en el artículo 12 de la presente Ley.

TERCERA. – Acceso al REPAAS de comunidades
Acceden al REPAAS, de manera excepcional y sin perjuicio de lo establecido en el literal c) del numeral 6.1 del artículo 6 de la presente Ley, las comunidades nativas, debiendo garantizarse en dicho marco lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario en las Regiones de Selva y Ceja de Selva.

CUARTA. – Promoción de actividades agrarias sostenibles en Amazonía

El Estado promueve de manera progresiva el desarrollo de prácticas de agroforestería en las unidades agropecuarias asentadas en la Amazonía del país, por lo que los esfuerzos del Estado se orientan a favorecer la implementación efectiva de sus obligaciones ambientales exigibles y el no tener litigios de tierras vigentes con comunidades nativas.

El MIDAGRI, mediante Resolución Ministerial y en coordinación con el SERFOR, aprueba el "Manual de Actividades Agrarias Sostenibles en la Amazonia", instrumento técnico que incorpora la implementación de técnicas sostenibles de manejo de suelo, reducción del riesgo mediante la infraestructura natural; así como el tipo de cultivos a instalar por parte de los productores agrarios según el grado de la pendiente en que desarrollen su actividad y su condición de susceptibilidad a movimientos en masa, bajo criterios de sostenibilidad y seguridad de las actividades agropecuarias en dicho ámbito.

El citado manual es elaborado en coordinación con el MINAM y se incorpora como marco de referencia obligatorio para el diseño y aprobación de los instrumentos de gestión ambiental, en el marco de la presente Ley.

QUINTA. – Asistencia Técnica Integral

El MIDAGRI diseña e implementa, en coordinación con sus organismos adscritos y los Gobiernos Regionales en la Amazonía, la provisión de servicios agrarios y la asistencia técnica integral en la Zona Agropecuaria Amazonía, que se institucionaliza en los instrumentos de gestión del nivel sectorial, institucional y territorial del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), a fin de garantizar su vinculación con el Sistema Nacional de Presupuesto Público.

SEXTA. - Armonización con el Plan de Infraestructura Vial

El Poder Ejecutivo establece un mecanismo de priorización para la construcción de nuevas carreteras o vías de comunicación, preferentemente, para conectar las áreas habilitadas para la agroindustria con las áreas de procesamiento de productos o para la comercialización o la vivienda.

El Mapa de la Zona Agropecuaria Amazónica, se constituye en referente obligatorio para la formulación del Plan de Infraestructura Vial, en los diferentes niveles de gobierno.

Lima, 13 de noviembre de 2024

Firmado digitalmente por: CHACON TRUJILLO Nilza Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2024 14:35:04-0500

Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2024 09:43:53-0500

Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/11/2024 18:22:42-0500

Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/11/2024 13:17:35-0500

Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2024 15:10:25-0500

Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2024 14:59:52-0500

Firmado digitalmente por: HUAMAN CORONADO Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/11/2024 09:51:48-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS

1.1. Sobre los Compromisos País y Acuerdos Internacionales

Desde 1992, el Perú es parte de la **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático** (CMNUCC), la cual tiene como objetivo estabilizar las concentraciones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en la atmósfera. En ese marco, el Perú aprobó el **Protocolo de Kioto**[1] donde asume compromisos para reducir sus emisiones y abordar los impactos del cambio climático. Este marco proporciona el contexto internacional para las políticas nacionales, influyendo en la regulación del uso del suelo en la Amazonía.

Por otro lado, desde el 2015, el Perú asumió otro compromiso global a través del **Acuerdo de París**[2]: mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2ºC con respecto a los niveles preindustriales y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de temperatura a 1.5ºC. Este compromiso refleja la firme determinación peruana de unir fuerzas y adoptar medidas concretas para prevenir daños en ecosistemas tales como la Amazonía, que al ser un sumidero de carbono crucial, ocupa un lugar destacado en la agenda internacional.

Para llevar a cabo un seguimiento efectivo de este Acuerdo, se establece la responsabilidad de las Partes de comunicar sus esfuerzos mediante las **Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional** (NDC)[3]. Estas contribuciones representan acciones concretas que cada país debe formular e implementar como parte de la respuesta global al cambio climático. En el caso del Perú, sus NDC contienen metas específicas de adaptación y mitigación, involucrando activamente a todos los sectores y actores de la sociedad en este compromiso, y su implementación contempla una reducción del 30% de las emisiones de GEI previstas para el 2030, con el sector agrario asignado para contribuir en un 5% de este objetivo.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en coordinación con sus órganos adscritos, ha identificado 39 medidas de adaptación y 11 medidas de mitigación de GEI, integradas a las NDC al 2030. En la más reciente actualización de las NDC para el periodo 2021-2030[4], el Estado Peruano se compromete a que sus emisiones netas de GEI no superen los 208,8 MtCO2eq, con la aspiración de reducirlas a un máximo de 179,0 MtCO2eq para el año 2030.

En el ámbito de la Adaptación, se han establecido 7 medidas para la gestión integral de bosques, 17 para la agricultura y 15 para la gestión integral de recursos hídricos, dirigidas a reducir la vulnerabilidad de la agricultura ante los riesgos asociados al cambio climático. Estas medidas

---

[1] Aprobado mediante la Resolución Legislativa N° 27824 en 1997.

[2] Aprobado por Decreto Supremo N° 058-2026-RE.

[3] Mediante Resolución Suprema N°005-2016-MINAM, se creó el Grupo de Trabajo Multisectorial de naturaleza temporal encargado de generar información técnica para orientar la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (GTM-NDC). De este modo, 13 Ministerios de Estado y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) trabajaron durante 22 meses para elaborar y aprobar, el 08 de diciembre de 2018, su Informe Final. Dicho documento contiene 91 medidas de adaptación y 62 medidas de mitigación, además de insumos técnicos para la implementación de las NDC al 2030 en el Perú.

[4] Reporte de Actualización Periodo 2021 - 2030 de la Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional del Perú, aprobada por la Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático, que es conformada por la Presidencia del Consejo de Ministros que la preside, 13 ministerios de Estado, y representantes del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y la Asociación de Municipalidades del Perú. Asimismo, contó con el soporte técnico del Grupo de Trabajo de las NDC.

incluyen enfoques transversales como la gestión del riesgo de desastres, la infraestructura pública resiliente, la atención a poblaciones vulnerables y la promoción de la inversión privada en el sector agrario.

Por otro lado, en términos de Mitigación, se han definido 5 medidas específicas relacionadas a la gestión integral de los bosques y 6 medidas para la agricultura, con el objetivo de contribuir a la meta global de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Estas medidas se enfocan en prácticas agrarias sostenibles, gestión eficiente de recursos, y otras estrategias destinadas a limitar las emisiones asociadas a esta actividad.

Este enfoque integral en el sector Agrario y de Riego refleja el compromiso de Perú en abordar los desafíos climáticos al fomentar prácticas agrarias sostenibles y resilientes, alineadas con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS)[5] tanto a nivel nacional como internacional, con un enfoque especial en el ODS 2 (Hambre Cero), ODS 6 (Agua Limpia) y ODS15 (Vida de Ecosistemas Terrestres), los que orientan y contribuyen a la consecución de los objetivos de las políticas nacionales relacionadas con el sector[6], promoviendo prácticas agrarias que equilibran la productividad con la conservación de los ecosistemas amazónicos.

Asimismo, el **Convenio sobre la Diversidad Biológica** (CDB)[7] y el **Mecanismo Financiero de Biodiversidad** destacan la importancia de la Amazonía en términos de biodiversidad. El CDB, por su parte, establece compromisos para conservar y utilizar sosteniblemente la biodiversidad, reconociendo la importancia de la agricultura y la necesidad de abordar los impactos negativos en la diversidad biológica.

En este marco, el Mecanismo Financiero de Biodiversidad busca apoyar acciones que contribuyan a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, incluyendo aquellas relacionadas con el Desarrollo Agrario y Riego. Esto implica financiar proyectos y programas que fomenten prácticas agrícolas sostenibles, la conservación de ecosistemas vinculados a la agricultura, y la promoción de la biodiversidad en paisajes agrarios.

Si bien la Amazonía no sufre directamente los efectos de la desertificación, se beneficia de los principios establecidos en la **Convención Marco de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación** (CMNUCLD), ya que es el único acuerdo internacional vinculante que establece una conexión crucial entre el medio ambiente, el desarrollo y la gestión sostenible de los suelos. En este sentido, contribuye significativamente a la prevención de la degradación del suelo en la región amazónica.

1.2. Políticas Públicas vinculadas al Desarrollo Sostenible del ámbito nacional

En primer lugar, resulta necesario mencionar el **Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050**[8] el cual ha fijado como Objetivo Nacional 2 de la apuesta estratégica para el desarrollo nacional

---

[5] Naciones Unidas. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

[6] De acuerdo al Reporte del Parlamento Peruano de la Agenda 2030 del 2018 https://www.congreso.gob.pe/Docs/OCI/Interface/files/reporte_parlamento_agenda_2030.pdf la Comisión Agraria dictaminó proyectos de ley que resultaron en 11 piezas normativas vinculadas principalmente a los ODS 1, 2, 6, 8, 10, 15, y 16. Dictaminó 7 como primera instancia y 4 como segunda.

[7] Aprobado por Resolución Legislativa N° 26181.

[8] Aprobado por Decreto Supremo N° 095-2022-PCM y actualizado por Decreto Supremo N° 103-2023-PCM

al 2050 la Gestión del territorio de manera sostenible a fin de prevenir y reducir los riesgos y amenazas que afectan a las personas y sus medios de vida, con el uso intensivo del conocimiento y las comunicaciones, reconociendo la diversidad geográfica y cultural, en un contexto de cambio climático.

Asimismo, se tiene la **Política General de Gobierno**[9] la cual contempla dentro de su Eje 3: Protección social para el desarrollo y Eje 4: Reactivación económica, la promoción de la **seguridad alimentaria** nutricional especialmente de las poblaciones en situación de vulnerabilidad y la implementación de medidas de reactivación, con énfasis en los sectores **agricultura**, producción, turismo, cultura, ambiente y transportes y comunicaciones, respectivamente.

En dicho marco y a fin de abordar la problemática del cambio climático y la preservación de los recursos naturales, la **Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático** (ENCC)[10] emerge como un pilar fundamental que propone orientar las acciones necesarias para desarrollar la disminución de la deforestación y, por tanto, a sus emisiones asociadas, implementando esquemas de desarrollo sostenible y el aprovechamiento de bienes y servicios del bosque.

La estrategia se centra en la sostenibilidad, utilizando el enfoque ecosistémico y promoviendo la agricultura y ganadería sostenibles para reducir la presión sobre los bosques, buscando el equilibrio entre desarrollo económico, sostenibilidad ambiental e inclusión social. Este enfoque está respaldado por organismos multilaterales y se refleja en el "Programa País" con la OCDE. El estudio de desempeño ambiental destaca la importancia de abordar las amenazas a los bosques.

Por otro lado, la **Política Nacional del Ambiente** (PNA)[11] al 2030 constituye otro componente esencial del marco normativo, estableciendo principios y directrices para la gestión sostenible de los recursos naturales. En el contexto amazónico, esta política cobra especial relevancia al promover la armonía entre las actividades humanas y la preservación de los ecosistemas, estableciendo las bases para la regulación del cambio de uso del suelo y la protección de la Amazonía como patrimonio ambiental.

En ese sentido, los objetivos de la Política Nacional del Ambiente, establecen un marco regulatorio que no solo busca impulsar la sostenibilidad en el sector agrario, sino que también garantiza el acceso formal a la tierra, su adecuación ambiental y la definición de criterios para la determinación de la Capacidad de Uso Mayor de las Tierras en la Amazonía, colaborando con los compromisos internacionales del país.

Con el reconocimiento de la vulnerabilidad de la Amazonía peruana ante los efectos del cambio climático, el **Plan de Acción de Adaptación y Mitigación frente al Cambio Climático** [12] desempeña un papel clave. Esta política busca no solo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, sino también adaptar las actividades humanas a las nuevas condiciones climáticas. En el ámbito agrario, se centra en estrategias que fomenten la sostenibilidad y mitiguen los impactos negativos del cambio de uso del suelo.

---

[9] Aprobada por Decreto Supremo N° 042-2023-PCM

[10] Aprobada por Decreto Supremo N° 007-2016-MINAM.

[11] Aprobada por Decreto Supremo N° 023-2021-MINAM.

[12] Dispuesto mediante Resolución Ministerial N° 060-2010-MINAM.

En dicho contexto, el **Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL)**[13] se erige como una herramienta concreta para la implementación de políticas que promuevan un desarrollo agrario inclusivo y sostenible. Al vincularse con la Amazonía, AGRORURAL busca equilibrar el desarrollo económico con la conservación de los recursos naturales, estableciendo proyectos y acciones que fomenten prácticas agrarias respetuosas con el entorno.

La seguridad alimentaria se entrelaza con el desarrollo sostenible, y la **Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2013-2021**[14] aborda esta conexión de manera integral. En el contexto amazónico, esta estrategia busca garantizar la producción de alimentos de manera sostenible, promoviendo prácticas agrarias que no comprometan la capacidad productiva del suelo ni afecten la biodiversidad.

Este entramado de compromisos nacionales e internacionales conforma el contexto que motiva la creación de la propuesta normativa para el desarrollo de actividades agrarias sostenibles en la Amazonía peruana, sin deforestación. La intersección de estas políticas y acuerdos refleja el compromiso del país con un enfoque integral que busca equilibrar el desarrollo agrario con la preservación de los invaluables recursos naturales de la Amazonía.

1.3. Sobre el Pacto Verde y el Reglamento (UE) 2023/1115 del parlamento europeo y del consejo

La Comisión Europea, dentro de sus prioridades para su gestión 2019-2024, desarrolló un paquete de iniciativas políticas de carácter económico y ambiental denominado el "Pacto Verde Europeo". Esta iniciativa se encuentra en ejecución y plantea una transformación progresiva para situar a la Unión Europea (UE) en el camino hacia la transición ecológica sobre un modelo socio-económico y lograr la neutralidad climática al 2050, cumpliendo los compromisos asumidos en el marco del Acuerdo Internacional de París. El paquete de iniciativas abarca temáticas tales como: clima, medio ambiente, energía, transporte, industria, agricultura y finanzas sostenibles, todas ellas estrechamente relacionadas.

Bajo dicho marco, el Parlamento Europeo y el Consejo dispuso un reglamento centrado en la comercialización en el mercado de la UE y la exportación desde la UE de siete productos básicos y sus derivados, asociados a la deforestación y la degradación forestal. Cabe indicar que los productos priorizados son: aceite de palma, ganado, soya, café, cacao, madera y caucho, así como productos derivados (como carne de vacuno, muebles o chocolate). Esta nueva normativa, además de buscar reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y la pérdida de biodiversidad, también ayudará a asegurar los medios de vida de millones de personas, incluidos los pueblos indígenas y las comunidades locales de todo el mundo, que dependen en gran medida de los ecosistemas forestales.

---

[13] Creado mediante el **Decreto Legislativo N° 997** (Segunda Disposición Complementaria Final), el 13 de marzo de 2008.

[14] En cumplimiento del Decreto Supremo N° 102-2012-PCM de fecha 12 de octubre del 2012, que declaró de interés nacional y necesidad pública la seguridad alimentaria y nutricional de la población nacional y creó la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Agricultura, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

A su vez, el nuevo Reglamento[15] establece normas estrictas de diligencia debida para las empresas que deseen comercializar o exportar productos pertinentes en la UE. Para ello, los operadores y comerciantes tendrán que demostrar que: i) los productos están libres de deforestación (producidos en tierras que no estaban sujetas a deforestación después del 31 de diciembre de 2020), ii) son legales (cumplen con todas las leyes aplicables vigentes en el país de producción), y iii) las empresas deben recopilar información geográfica precisa sobre las tierras agrícolas en las que se han cultivado los productos básicos de los que proceden, a fin de verificar su cumplimiento. Asimismo, los Estados miembros deben asegurarse de que el incumplimiento de las normas dé lugar a sanciones eficaces y disuasorias.

En ese sentido, a nivel nacional, se vienen realizando diversos esfuerzos para asegurar el cumplimiento por parte de productores y exportadores peruanos de los requerimientos de la EUDR de forma transversal, principalmente en los sectores de café, cacao, madera y aceite de palma, cuyas cadenas son representativas en la canasta exportadora del Perú a la UE.

2. MARCO JURÍDICO

2.1 Del aprovechamiento de los recursos naturales forestales

El artículo 66 de la Constitución Política del Perú dispone lo siguiente: Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal. Asimismo, en su artículo 67 dispone que el Estado determina la política nacional ambiental y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

En tal sentido, el artículo 3 de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales señala que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, tales como: a) las aguas superficiales y subterráneas, b) el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales y de protección, c) la diversidad biológica: como las especies de flora, de la fauna y de los microorganismos o protistos, los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida, d) los recursos hidrocarburíferos, hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares, e) la atmósfera y el espectro radioeléctrico, f) los minerales y g) los demás considerados como tales. El paisaje natural, en tanto sea objeto de aprovechamiento económico, es considerado recurso natural para efectos de la norma.

El artículo 6 de la citada norma indica que el Estado es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales, y su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos; mientras que su artículo 7 señala que es responsabilidad del Estado promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a través de las Leyes especiales sobre la materia, las políticas del desarrollo sostenible, la generación de la infraestructura de apoyo a la producción, fomento del conocimiento científico tecnológico, la libre iniciativa y la innovación productiva, para lo cual el Estado impulsa la transformación de los recursos naturales para el desarrollo sostenible.

[15] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1115

Finalmente, en el artículo 28 de la misma norma se establece que los recursos naturales deben aprovecharse en forma sostenible, lo que implica el manejo racional del recurso, teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.

Por su parte, el artículo 4 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre señala que el patrimonio forestal y de fauna silvestre de la nación está constituido por lo siguiente: a. los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, b. recursos forestales y de fauna silvestre mantenidos en su fuente, c. la diversidad biológica forestal y de fauna silvestre, incluyendo sus recursos genéticos asociados, d. los bosques plantados en tierras del Estado, e. los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas objeto de aprovechamiento económico f. las tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de capacidad de uso mayor para protección, con bosques o sin ellos y g. los paisajes de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre en tanto sean objeto de aprovechamiento económico.

A su vez, el artículo 5 de la misma norma establece que son recursos forestales, cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional, los siguientes: a. los bosques naturales, b. las plantaciones forestales, c. las tierras cuya capacidad de uso mayor sea forestal y para protección, con o sin cobertura arbórea y d. los demás componentes silvestres de la flora terrestre y acuática emergente, incluyendo su diversidad genética. Cabe precisar que el último párrafo del mencionado artículo 4 indica que las plantaciones forestales en predios privados y comunales y sus productos se consideran recursos forestales, pero no son parte del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.

Finalmente, el numeral 6 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre regula el Principio de Enfoque Ecosistémico, en virtud del cual la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación se rige por el enfoque ecosistémico en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, entendido como una estrategia para el manejo integrado de las tierras, aguas y recursos vivos que promueve la conservación y uso sostenible en un modo equitativo. Busca comprender y gestionar los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, considerando los factores ambientales, ecológicos, económicos, socioculturales, la cosmovisión indígena y el ordenamiento territorial y la zonificación ecológica y económica.

2.2. Rol Promotor del Estado

El artículo 58° y 60° de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado tiene el rol «de orientar el desarrollo del país» y actuar «principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura».

Este rol promotor de la productividad y el desarrollo asignado por la Constitución al Estado permite establecer medidas adecuadas y necesarias que le permite cumplir con la promoción de una actividad determinada.

En ese contexto, el artículo 88 indica que el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario, garantizando el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa.

Sobre el particular el Tribunal Constitucional ha señalado: *"El Estado tiene un rol preponderante en el desarrollo agrario, y a tal propósito consagra los esfuerzos necesarios para cumplir la exigencia que tal gestión requiere. Para ello el Estado planificará sobre todo proyectos de infraestructura, se impondrá el propósito de generar tecnología o de apropiarse de ella, y habrá de promover la extensión agrícola y el crédito de fomento, entre otras acciones necesarias para el desarrollo del sector agrícola"*[16].

En esa misma línea, el máximo intérprete de la Constitución, agrega: *"El Estado pues debe no sólo fomentar el desarrollo agrario sino también garantizar que este objetivo se lleve a cabo, para lo cual ha de proveer de recursos y medios que coadyuven a su desarrollo integral, lo que finalmente redundará en un beneficio para la sociedad"*. Por lo tanto, el Estado tiene la obligación de fomentar el desarrollo agrario, otorgando todos los instrumentos y creando los mecanismos necesarios para lograr tal objetivo.

Es decir, el Estado considera al agro como sector prioritario que debe ser destinatario de sus políticas de desarrollo preferente, orientadas a promoverlo.

Por su parte, a través de la 23° Política de Estado se busca *"Impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluye a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y a la explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico y social del sector. Dentro del rol subsidiario y regulador del Estado señalado en la Constitución, promoveremos la rentabilidad y la expansión del mercado de las actividades agrarias, impulsando su competitividad con vocación exportadora y buscando la mejora social de la población rural"*.

En tal sentido, con este objetivo, entre otros aspectos, el Estado *" (...) (b) desarrollará la infraestructura de riegos, los sistemas de regulación y distribución de agua, mejora de suelos, así como promoverá los servicios de transporte, electrificación, comunicaciones, almacenaje y conservación de productos agrarios; (c) articulará el desarrollo de ciudades intermedias que, con la mejora de la infraestructura rural, motiven la inversión privada e incentiven la creación de oportunidades de trabajo; (d) apoyará la modernización del agro y la agroindustria, fomentando la investigación genética, el desarrollo tecnológico y la extensión de conocimientos técnicos; (e) formulará políticas nacionales y regionales de incentivo a la actividad agrícola, procurando su rentabilidad (...)"*.

2.3. Formalización de la Propiedad Agraria

De conformidad con lo establecido por el artículo 69 de la Constitución Política del Perú, el Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

En cuanto al tema específico de la formalización de la propiedad agraria, cabe indicar, en primer lugar, que el Capítulo II Título IV de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales regula las Funciones Específicas de los Gobiernos Regionales, señalando en su artículo 51 las funciones específicas que les corresponden a éstos en materia agraria. Así, el literal n) de la citada norma menciona la función de fomentar, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico - legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras.

[16] EXP. N° 00032-2008-PI//TC. Fundamento 10.

El "Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2006", aprobado por Decreto Supremo N° 021-2006-PCM, y modificado por Decreto Supremo N° 076-2006-PCM, dispuso la transferencia de las funciones consignadas en el artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (incluida la de fomentar, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico - legal de la propiedad agraria) del Ministerio de Agricultura, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, a los Gobiernos Regionales. Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 008-2008-PCM se precisó que correspondía al Ministerio de Agricultura, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, conjuntamente con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), la transferencia a los Gobiernos Regionales de la función específica considerada en el literal n) del artículo 51 de la Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, así como de la identificación y cuantificación de los recursos asociados con esta función, de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia Asimismo, a través de Decreto Supremo N° 018-2014-VIVIENDA se dispuso la transferencia del Catastro o Rural del COFOPRI al Ministerio de Agricultura y Riego, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, y se determinaron procedimientos y servicios de los Gobiernos Regionales en materia de Catastro Rural.

No obstante, resulta necesario precisar que de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 21598, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas.

A la fecha, el literal n) del numeral 2 del artículo 7 de la Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, señala que, en el marco de las competencias compartidas, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, de manera articulada con gobiernos regionales, gobiernos locales, organismos y entidades del Poder Ejecutivo dicta, respecto de las funciones transferidas en materia agraria y de riego, las normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico - legal y formalización de la propiedad agraria, así como de las tierras de las comunidades campesinas y nativas.

Asimismo, el literal g) del numeral 1 del artículo 10 de la citada norma señala que es función del Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario el proponer normativas y lineamientos técnicos para el saneamiento físico - legal y la formalización de la propiedad agraria.

En el marco de la normatividad precedente, con fecha 27 de marzo de 2021, se publicó la Ley N° 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, la cual tiene por objeto establecer el marco legal para la ejecución de los procedimientos de saneamiento físico-legal, formalización de los predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas a nivel nacional a cargo de los gobiernos regionales en virtud de la función transferida prevista en el literal n) del artículo 51 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, a fin de promover el cierre de brechas de la titulación rural; asimismo, busca fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación para el ejercicio de la función rectora, conforme a ley.

No obstante, cabe indicar que dicha norma, en virtud de lo dispuesto por su artículo 3 excluye de su ámbito de aplicación los siguientes supuestos:

- Predios de propiedad o posesión de comunidades campesinas y nativas.
- Tierras ocupadas con fines de vivienda o las que se encuentren en zonas urbanas y de expansión urbana, áreas de uso público, que incluye ríos, lagunas u otro similar incluidas las fajas marginales; áreas forestales o de protección del Estado o aquellas que se encuentren incluidas en alguna de las categorías del ordenamiento forestal; las áreas naturales protegidas por el Estado; las tierras que constituyan sitios o zonas arqueológicas o declaradas como parte integrante del patrimonio cultural de la nación; las tierras comprendidas en procesos de inversión privada; las tierras destinadas a la ejecución de obras o proyectos hidroenergéticos y de irrigación, las tierras destinadas a obras de infraestructura y las tierras destinadas a la ejecución e implementación del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios, así como las declaradas de interés nacional y las tierras reservadas por el Estado para fines de defensa nacional.

2.4. Sobre la Cesión en Uso

De conformidad con lo establecido por el artículo 37 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se prohíbe el otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión en tierras de dominio público con capacidad de uso mayor forestal o de protección con o sin cobertura forestal, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados.

Sin perjuicio de lo anterior, la citada norma señala que ello no impide el otorgamiento de derechos reales mediante **contratos de cesión en uso**, en forma excepcional y sujetos a los más rigurosos requisitos de sostenibilidad ambiental, en áreas zonificadas como de tratamiento especial, en el marco de la presente Ley y su reglamento, sin perjuicio de los derechos y tierras de las comunidades nativas y campesina.

En tal sentido, el artículo 63 vigente de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, señala que procede el otorgamiento de cesión en uso en el caso de sistemas agroforestales en las zonas de producción agroforestal, silvopecuaria o recuperación. En estos casos, la autoridad regional forestal y de fauna silvestre suscribe contratos de cesión en uso en tierras de dominio público, en superficies no mayores a cien hectáreas, con las condiciones y salvaguardas establecidas por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) y en el marco de dicha norma y su reglamento, respetando los derechos adquiridos.

A su vez, el artículo 64 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre dispone que en zonas determinadas como bosques residuales o remanentes, procede el otorgamiento, por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, de cesiones en uso a favor de pobladores locales asentados que cuentan con título o posesión sobre las zonas adyacentes a dichos bosques, de acuerdo a las condiciones establecidas en el reglamento, teniendo dicha cesión en uso la finalidad de conservar la cobertura forestal y aprovechar los bienes y servicios en tales áreas sobre la base de contratos de cesión en uso por cuarenta años renovables, en superficies no mayores a cien hectáreas. En caso de que se busque aprovechamiento comercial de los bienes o servicios ambientales, contará con el correspondiente plan de manejo.

Por su parte, el numeral 39.1 del artículo 39 del Reglamento de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, establece que el título habilitante es el acto administrativo otorgado por la autoridad forestal y de fauna silvestre,

que permite a las personas naturales o jurídicas el acceso, a través de planes de manejo, para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre y los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, mientras que el sub literal ii del literal a) de su numeral 39.2 señala que, en tierras de dominio público, uno de los títulos habilitantes es el Contrato de cesión en uso en bosques residuales o remanentes.

El artículo 99 del mencionado reglamento establece que los contratos de cesión en uso se otorgan por un plazo de cuarenta años renovables, en superficies de hasta cien hectáreas, de acuerdo a los lineamientos aprobados por el SERFOR, de manera individual a personas naturales en tierras de dominio público, las mismas que son indivisibles y se conducen de manera directa. Las personas naturales deben encontrarse asentadas en zonas adyacentes a estos bosques y acreditar propiedad o posesión, entendiéndose como zonas adyacentes a aquellas áreas con comunicación física natural o artificial accesible a los bosques residuales o remanentes.

Finalmente, el artículo 102 del mismo reglamento regula las obligaciones de los titulares de contratos de cesión en uso: a) manejar y aprovechar los recursos del área, según lo establecido en el plan de manejo aprobado, b) respetar la superficie inicial y mantener la cobertura forestal del bosque residual otorgado, conforme a lo señalado en el plan de manejo, c) desarrollar los tratamientos silviculturales necesarios para asegurar el mantenimiento, incremento y la producción continua del bosque y d) desarrollar un sistema de manejo que promueva el uso integral de los recursos.

2.5. De la regulación en materia de Capacidad de Uso Mayor de las Tierras

Mediante Decreto Supremo N°005-2022-MIDAGRI, se aprueba el Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor (RCTCUM), con el objetivo de establecer disposiciones que busquen regular el procedimiento de esta clasificación, establecido por mandato del literal b) del artículo 3 de la Ley N° 26821, Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (LOARN).

Al respecto, es importante señalar que la Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor (CTCUM) es una herramienta técnica que busca promover el uso racional y conservación del recurso suelo, para maximizar el beneficio social, evitando así su degradación como medio natural de producción y fuente alimentaria. Además, dicho mecanismo forma parte de otros procesos administrativos, tanto para la planificación del uso del suelo y su aprovechamiento sostenible, tales como: la Zonificación Económica y Ecológica (ZEE), la Zonificación Forestal (ZF), los procedimientos agrarios, procedimientos de formalización, el saneamiento físico legal de la propiedad rural, entre otros.

Es de precisar que el Sistema de CTCUM es de naturaleza preventiva, pues contribuye a prevenir los efectos del cambio climático y la alta presión antrópica sobre el suelo y su entorno, evitando la degradación de los ecosistemas.

En dicho marco, el precitado Reglamento establece como componentes de la CTCUM al estudio de levantamiento de suelos y al estudio de levantamiento de cobertura vegetal. El primero determina las características geomorfológicas, ecológicas y edáficas, por lo que se realiza en zonas con presencia o ausencia de vegetación. El segundo, determina las zonas con vegetación boscosa, por lo que se realiza con exclusividad en dichas zonas.

Así, el resultado interpretativo de ambos estudios permite explicar el comportamiento de las tierras y los resultados que se pueden esperar, bajo determinadas condiciones de suelo, clima, relieve y cobertura vegetal (bosques).

De otra parte, mediante Resolución Ministerial N° 194-2017-MINAGRI de fecha 24 de mayo de 2017, se resolvió que la ejecución del proceso de evaluación agrológica de las tierras de las comunidades nativas y la clasificación por su capacidad de uso mayor a nivel de Grupo con fines de titulación se encuentra a cargo de los Gobiernos Regionales de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, en el marco del ejercicio de la función señalada en el literal n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, para lo cual se aprobaron los "Lineamientos para la ejecución del proceso de evaluación agrológica de las tierras de las comunidades nativas y la clasificación por su capacidad de uso mayor a nivel de Grupo con fines de titulación", cuya supervisión se encuentra a cargo de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA) del Ministerio de Agricultura y Riego, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

2.6 La gestión ambiental de actividades del Sector Desarrollo Agrario y Riego

De conformidad con lo establecido por el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Por su parte, el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, señala que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenibles del país.

Asimismo, el artículo 3 de la citada norma dispone que el Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidos en ella.

A su vez, el numeral 13.1 del artículo 13 de la misma norma señala que la **Gestión Ambiental** es un proceso permanente y continuo, constituido por el conjunto estructurado de principios, normas técnicas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de política ambiental y alcanzar, así, una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, el desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país.

En dicho contexto, el artículo 2 de la Ley N° 28245[17], Ley marco del **Sistema Nacional de Gestión Ambiental** (SNGA), establece que éste se constituye sobre la base de instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejerzan competencias y funciones sobre el ambiente y los recursos naturales, así como por los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental, contando con la participación del sector privado y la sociedad civil.

[17] Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2005-PCM

En tal sentido, el artículo 17 de la citada norma precisa que las autoridades sectoriales ejercen sus funciones ambientales sobre la base de sus leyes correspondientes, de conformidad con la Política Ambiental Nacional y las políticas sectoriales, en el marco de los principios de la gestión ambiental contenidos en su artículo 5. Asimismo, en artículo 10 se señala que, tratándose de los Ministerios y de sus organismos públicos adscritos, éstos son responsables de la regulación ambiental de las actividades productivas, de comercio, de servicios que se encuentren dentro de sus ámbitos de competencia, debiendo complementarse con las competencias de los gobiernos regionales y los gobiernos locales, así como de la Autoridad Nacional de Salud, siendo que la regulación ambiental a cargo del Gobierno Nacional incluye entre otros el establecimiento de la política y la normatividad específica, la fiscalización, el control y la imposición de sanciones por el incumplimiento de la normatividad ambiental.

Por otro lado, mediante Ley N° 27446[18], Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, se crea el **Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)** como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio de proyectos de inversión, el cual comprende dentro de su ámbito de aplicación las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que puedan originar implicaciones ambientales significativas; así como los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impacto ambientales negativos significativos, y regula la debida aplicación de los criterios, instrumentos y procedimientos de la evaluación de impacto ambiental, así como el aseguramiento de la participación ciudadana.

En dicha línea, el numeral 24.1 del artículo 24 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, establece que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al SEIA.

El artículo 14 del mencionado Reglamento indica que la **Evaluación de Impacto Ambiental** es un proceso participativo, técnico-administrativo, destinado a prevenir, minimizar, corregir y/o mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de las políticas, planes, programas y proyectos de inversión, y asimismo, intensificar sus impactos positivos. Dicho proceso además comprende medidas que aseguren, entre otros, el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental, los Límites Máximos Permisibles y otros parámetros y requerimientos aprobados de acuerdo a la legislación ambiental vigente. Los resultados de la evaluación de impacto ambiental deben ser utilizados por la Autoridad Competente para la toma de decisiones respecto de la viabilidad ambiental del proyecto, contribuyendo a su mayor eficiencia, bajo los mandatos, criterios y procedimientos establecidos en la N° 27446, su Reglamento y las demás normas complementarias.

Por su parte, el artículo 20 de la mencionada norma establece que el SEIA está orientado a la evaluación de los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que por su naturaleza pudieran generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, aun cuando en algunos casos particulares no esté prevista la posibilidad que generen dichos

[18] Aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

impactos significativos por encontrarse en fases de prospección, exploración, investigación u otros, o por su localización o circunstancias particulares; tales casos estarán sujetos a las modalidades de evaluación de impacto ambiental para las Categorías I y II definidas en la Ley N° 27446, según corresponda, de acuerdo a la legislación sectorial, regional o local aplicable.

Además, de los proyectos que comprende el SEIA se encuentran señalados en el Listado de Inclusión de los Proyectos de Inversión sujetos al SEIA previsto en su Anexo II. Para el ámbito agrario, dicha lista incluye el "Cambio de uso de suelos con fines de ampliación de la frontera agrícola" y los "Proyectos de cultivos agrícolas orientados a la producción de Biocombustibles", en cualquier sea el caso que haya cambio de uso de suelos, se requiere la certificación ambiental. Además, en aquellos proyectos que no involucren cambio de uso de suelos, pero que tengan una extensión mayor a 100 hectáreas, también requiere certificación ambiental. Sin embargo, si es menor a 100 hectáreas, estará sujeto a evaluación por parte de la DGAAA la presentación del instrumento de gestión ambiental. Al respecto es importante señalar que el Ministerio del Ambiente revisa y actualiza periódicamente dicho listado en coordinación con las entidades que conforman el SEIA.

En el caso específico del Sector Agrario y de Riego, a través de Decreto Supremo N° 019-2012-AG, se aprobó el Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, facultando al Ministerio de Agricultura, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, para emitir las normas complementarias que pudieran requerirse a fin de garantizar su cumplimiento, mediante resolución ministerial.

En el Título III de la mencionada norma se regulan los **Instrumentos de Gestión Ambiental,** los cuales se definen en su artículo 9 como aquellos mecanismos orientadores para la ejecución y cumplimiento de la Política General del Ambiente y de la Política Agraria con el objetivo de prevenir, controlar y mitigar los impactos que los proyectos de inversión y las actividades vinculadas al Sector Agrario, puedan ocasionar en el ambiente, asegurando la protección y uso sostenible de los recursos naturales renovables bajo su competencia. En tal sentido los titulares y/o proponentes de proyectos de inversión y actividades bajo competencia del Sector Agrario se encuentran obligados a presentar, cuando corresponda, los IGA siguientes:

- Evaluación Ambiental Estratégica (EAE): Para las Políticas, Planes y Programas Públicos del Sector Agrario y en concordancia con el Reglamento de la Ley SEIA y otras normas complementarias.
- Evaluación del Impacto Ambiental: Para la clasificación de proyectos de inversión, según corresponda, de acuerdo a los impactos ambientales negativos significativos que el proyecto pueda causar sobre el ambiente y/o a los recursos naturales renovables (agua, suelo, flora y fauna), las cuales pueden tener una de las siguientes categorías:
  - Categoría I: Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
  - Categoría II: Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd).
  - Categoría III: Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d).
- Informe de Gestión Ambiental (IGA): Para proyectos de inversión no comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, es decir aquellos que no se encuentren en el Listado en el Anexo II del Reglamento de la Ley del SEIA y sus actualizaciones.

- Declaración Ambiental para Actividades en Curso (DAAC) o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA): Para actividades en curso, de acuerdo a la escala de la actividad y al impacto negativo que pueda estar causando sobre el ambiente o los recursos naturales renovables (agua, suelo, flora y fauna).
- Plan de Cierre y/o Abandono: Para proyectos de inversión y/o actividades, de tal forma que al cierre de su funcionamiento garantice que no subsistan impactos ambientales negativos.

Según lo indicado por el numeral 5.1 del artículo 5 de la mencionada norma, el Ministerio de Agricultura, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, a través de la la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, es la autoridad ambiental competente responsable de la gestión ambiental y de dirigir el proceso de evaluación ambiental de proyectos o actividades de competencia del Sector Agrario y, aquellos relacionados con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; así como ejecutar, directamente o través de terceros, el monitoreo, vigilancia, seguimiento y auditoría ambiental de proyectos y actividades bajo la competencia del Sector Agrario.

Finalmente, cabe mencionar que, en el marco de lo dispuesto por el artículo 20 del Reglamento de la Ley N° 27446, a través de Resolución Ministerial N° 202-2019-MINAM, el Ministerio del Ambiente, a solicitud de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, se modificó el Listado de inclusión de proyectos de inversión comprendidos en el SEIA, con relación a las actividades del Sector Agricultura y Riego.

3. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

El Perú es el cuarto país del mundo con más bosques tropicales, que cubren el 60% de su territorio. Estos ecosistemas, cuyos bienes y servicios son producidos en el hábitat de pueblos indígenas, albergan una gran biodiversidad y desempeñan un papel fundamental en la estabilización del clima y el ambiente. Sin embargo, la deforestación generada por la expansión no planificada de la agricultura y ganadería amenaza cada vez más a los bosques Amazónicos, causando un severo problema ambiental, social y económico que debe ser resuelto.

Actualmente la conversión de áreas de bosques a actividades agrarias mediante la tala y la quema de bosques, así como el cambio de uso de la tierra (UTCUTS), son responsables del 47.9% del total de gases de efecto invernadero que el país emite anualmente, de acuerdo con el último reporte del INFOCARBONO[19] al año 2019. Asimismo, según la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático al 2030 (ENBCC), la causa principal de la deforestación es la expansión de la agricultura de pequeña y mediana escala (más de 80% de la deforestación ocurre en polígonos de menos de 5 ha por año), principalmente en tierras que carecen de categoría de zonificación u ordenamiento forestal y de derechos asignados sobre ellas (47%).

De acuerdo al GEOBOSQUES[20], la superficie deforestada en el periodo 2001 hasta el 2021 ha sido de 2,774,562 ha, con una pérdida promedio de bosque húmedo amazónico de 132 122 ha. A su vez, reportan los cinco departamentos que registran la mayor pérdida al 2021: i) Ucayali (36 306 ha), ii) Madre de Dios (23 142 ha), iii) Loreto (19 829 ha), iv) Huánuco (15 021 ha) y v)

[19] https://infocarbono.minam.gob.pe/reportes-sectoriales/utcuts-2019/

[20] https://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php

Junín (12 082 ha). Además, se identificó que a nivel de categorías territoriales, las áreas donde no existe ningún nivel de gestión asignado (áreas no categorizadas) registran el 30 % de la pérdida de bosques durante el 2021.

Cabe indicar, que la deforestación producida en áreas principalmente no categorizadas, se encuentran los cultivos agroindustriales en expansión, tales como; palma, café, cacao; además de los cultivos de pequeños agricultores y de la minería ilegal e informal, tal como lo sostiene la Estrategia Nacional para Bosques y Cambio Climático al 2030, la cual destaca que, en términos de superficie afectada, la expansión agropecuaria es la principal causa de deforestación de los bosques húmedos amazónicos. Por ejemplo, el café, cultivo de mayor cobertura en la Amazonía (ocupa el 25% del área utilizada para la agricultura), la rápida expansión agrícola desgobernada se ha producido en áreas de bosque primario (45%), siendo el 25% de establecimiento de nuevos cafetales en purmas[21].

Es decir, la evidencia apunta que la deforestación es un proceso complejo, donde existen causas más profundas que generan la degradación de las tierras amazónicas y pérdida de la funcionalidad de dichos ecosistemas. Por un lado, la inadecuada implementación de instrumentos de planificación del territorio permite asignar usos productivos en zonas que deberían ser conservadas, lo cual fomenta el cambio de uso de la tierra de bosque a la agricultura de pequeña y mediana escala con cultivos de alta rotación y generación de ingresos en el corto plazo, cultivos comerciales a mediano plazo, y cultivos comerciales perennes (cacao, café y la palma); que, una vez establecidos, habilita a los agricultores a solicitar constancias de posesión que luego les permitiría obtener el título de propiedad, siendo este un incentivo perverso que promueve la conversión de los bosques a la agricultura.

Sobre lo expuesto anteriormente, es importante considerar, que la agricultura migratoria o agricultura de "tumba, roza y quema", es uno de los principales motores de deforestación en el país, la cual consiste en derribar el bosque, quemar la madera que no se usa, cultivar y abandonar el lugar cuando la fertilidad del suelo no permite más el desarrollo de los cultivos, lo que en promedio ocurre de 2 a 3 años después. Por ende, dicha forma de agricultura no sostenible, se convierte en una amenaza al patrimonio forestal cuando es practicada masivamente sobre enormes espacios por población migrante proveniente de la región altoandina; la que se caracteriza por tener una baja productividad, y ocasionar la pérdida de diversidad biológica, erosión de suelos, desregulación de flujos hídricos y, emisiones de gases de efecto invernadero; donde la principal motivación es la crítica situación de pobreza de muchas familias que migraron desde la sierra hacia la búsqueda de tierras disponibles para la agricultura en la selva, deforestando tierras que no presentaban condiciones naturales aptas para la producción intensiva de bienes agrícolas, generando su degradación.

Por otro lado, es oportuno mencionar que la baja adopción de tecnología e innovación, sumado a la falta de capacidades productivas genera la baja productividad del sector, lo cual representa un gran desafío que limita el crecimiento del sector agropecuario, amenazando la seguridad alimentaria del país. En esas líneas, como parte de los esfuerzos del sector para caracterizar la cadena productiva del sector agrario, mediante el Padrón de Productores Agrarios se ha podido dimensionar y/o cuantificar a los productores agrarios asentados en la Amazonía, siendo que a la fecha se tienen registrados a 473,965 productores empadronados al mes de mayo del 2024,

[21] ICRAF, 2016. Nama Café Perú: Primera estimación de línea base de emisiones de GEI del sector

de los cuales 184,484 productores se ubican en la Zona Forestal Amazónica (ZFA), mientras que la diferencia de 289,481 se ubica en la Zona Agropecuaria Amazónica (ZAA):

Tabla 01. Cuantificación del Padrón de Productos Agrarios en la Zona Amazónica

CLASE	PPA AMAZONIA	PPA ZFA	PPA ZAA
N° PRODUCTORES	473,965	184,484	289,481

Fuente: Padrón de Productores Agrarios. MIDAGRI.

Con respecto a la situación de la tenencia y uso de la tierra en la Amazonía, ésta constituye uno de los principales problemas que dificultan la adecuada gobernanza de los recursos naturales, dado que los procesos de deforestación y la pérdida de biodiversidad son particularmente acelerados en lugares donde la propiedad de la tierra es incierta o donde las instituciones son débiles. Además, es fuente de constantes conflictos, debido, entre otros factores, a la superposición de derechos posesorios, lo que limita la implementación de mecanismos de uso y manejo de los recursos naturales que contribuirían a mejorar el nivel de vida de los pueblos indígenas y otras poblaciones amazónicas. Por ello, resulta preciso resolver los temas de seguridad jurídica y tenencia de la tierra para facilitar cualquier acción de manejo sostenible y conservación de los ecosistemas Amazónicos.

Otro aspecto relevante es la alta informalidad de las actividades agrarias en materia ambiental, debido a que muchos de los titulares de proyectos o actividades en curso del ámbito agrario, que en su mayoría son pequeñas actividades productivas, no cuentan con instrumento de gestión ambiental aprobado, debido a que perciben que la Certificación Ambiental y la aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental Complementario que corresponda constituyen trabas administrativas y trámites de formalidad muy costosos, que no retornan a su actividad. Sumado a ello, los impactos que derivan de una agricultura intensiva en tierras no aptas para la producción de bienes agrícolas por sus cualidades edáficas, genera problemas estructurales en el suelo, tales como: la erosión hídrica y la pérdida de fertilidad; teniendo como resultado una baja capacidad productiva y rentabilidad que les permita implementar prácticas de manejo de suelo sostenibles, regenerativas o de conservación, amenazando así la producción de los pequeños productores y su acceso a mercados.

En ese contexto, la expansión agrícola y los productos que derivan de esta –tanto para consumo como para comercio– impactan en la reducción de los bosques y sobre los servicios ecosistémicos que estos brindan. Sobre este punto, la Unión Europea, denomina a estos productos vinculados a la deforestación como productos con "deforestación importada o incorporada". Es decir, considera a la deforestación como una externalidad asociada con la producción de un bien o producto básico en su país de origen. Aunque la mayoría de estos productos básicos se consumen a nivel local o regional, diferentes informes estiman que en la Unión Europea el consumo de productos con "deforestación importada" representa entre el 10 y 16 % del total, pudiéndose considerar entre ellos al café, cacao y palma. Es por este motivo que, a nivel europeo e internacional, se han puesto en marcha nuevos compromisos y acciones para hacer frente a los problemas de deforestación y degradación forestal mundial, debido a que el problema de la desaparición y degradación de los bosques no solo suponen una amenaza para la economía, sino también para la propia humanidad, bajo un concepto de desarrollo humano integral.

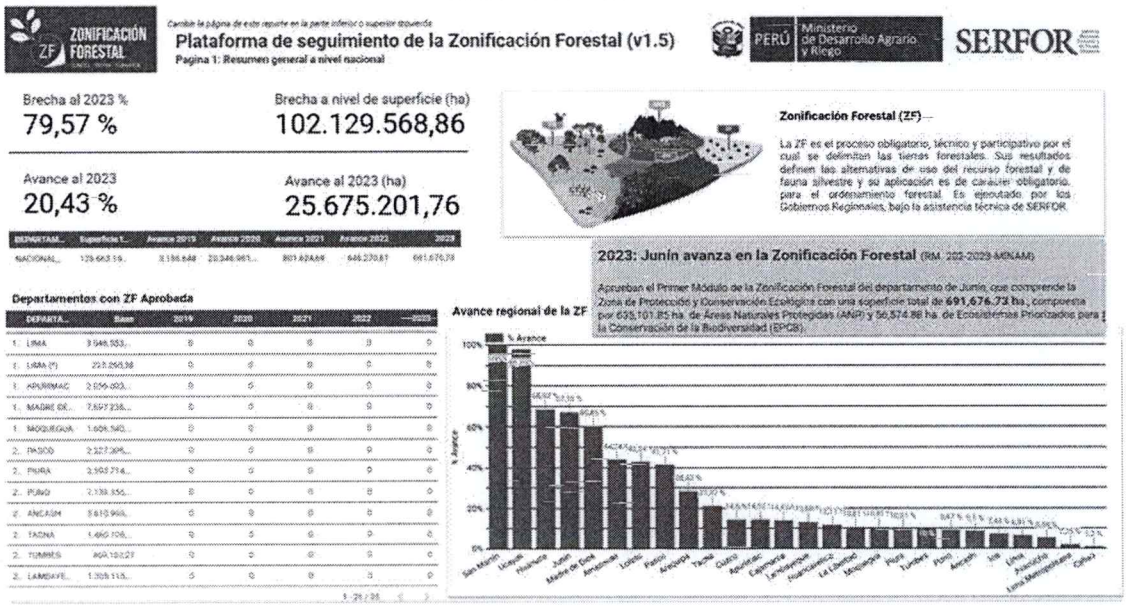
5. JUSTIFICACIÓN

5.1. Lentitud y bajo alcance del proceso de Zonificación Forestal en la Amazonía

La Zonificación Forestal (ZF) es el proceso obligatorio técnico y participativo por el cual se delimitan las tierras forestales, y sus resultados definen las alternativas de uso del recurso forestal y de fauna silvestre, representando así la base técnica vinculante que determina las diferentes unidades de ordenamiento forestal.

Según la plataforma de GEOSERFOR[22], a la fecha se ha concluido con la zonificación forestal en la región San Martín, la que cuenta con zonificación forestal aprobada mediante resolución ministerial N°039-2020-MINAM.

Figura 01. Avance de la Zonificación Forestal al 2023



Fuente: GEOSERFOR. Elaboración: SERFOR.

Según el mismo portal, a nivel de regiones se ha avanzado en la aprobación por módulos de la zonificación forestal, habiéndose aprobado el módulo 1 (de los tres módulos que conforman el proceso de zonificación) en las regiones de Amazonas, Loreto, Ucayali, Huánuco y Junín, quedando en proceso la aprobación de módulo 2 y 3, constituyendo un 20,43% de avance respecto al territorio nacional.

Este limitado avance tiene como causa directa la escasa asignación de recurso para avanzar en la zonificación forestal. Además, es importante señalar que el proceso de Zonificación Forestal es implementado por los Gobiernos Regionales en sus jurisdicciones, con el acompañamiento y asistencia técnica del SERFOR en todo el proceso, donde el Ministerio de Desarrollo Agrario y

[22] https://geo.serfor.gob.pe/geoserfor/index.php/catastro-forestal/zonificacion-y-ordenamiento

Riego realiza la revisión y el análisis del expediente técnico, para finalmente emitir su aprobación con resolución ministerial.

Si bien la Zonificación Forestal es un instrumento que contribuye a una mejor toma de decisiones sobre el uso de los recursos del bosque y por ende contribuir a reducir los impactos por deforestación, sin embargo, aún existen brechas presupuestales que dificultan el avance de la misma en las regiones, donde sólo dos regiones de las diez consideradas cuentan con un presupuesto determinado para la implementación de esta herramienta. Esto evidencia la débil articulación a nivel nacional con los gobiernos regionales y locales, donde se observa que el nivel de agregación conjunta es limitado, afectando así la distribución de los productos y actividades en los programas presupuestales, reflejando en la práctica que los gobiernos regionales no están articulados a dichos programas.

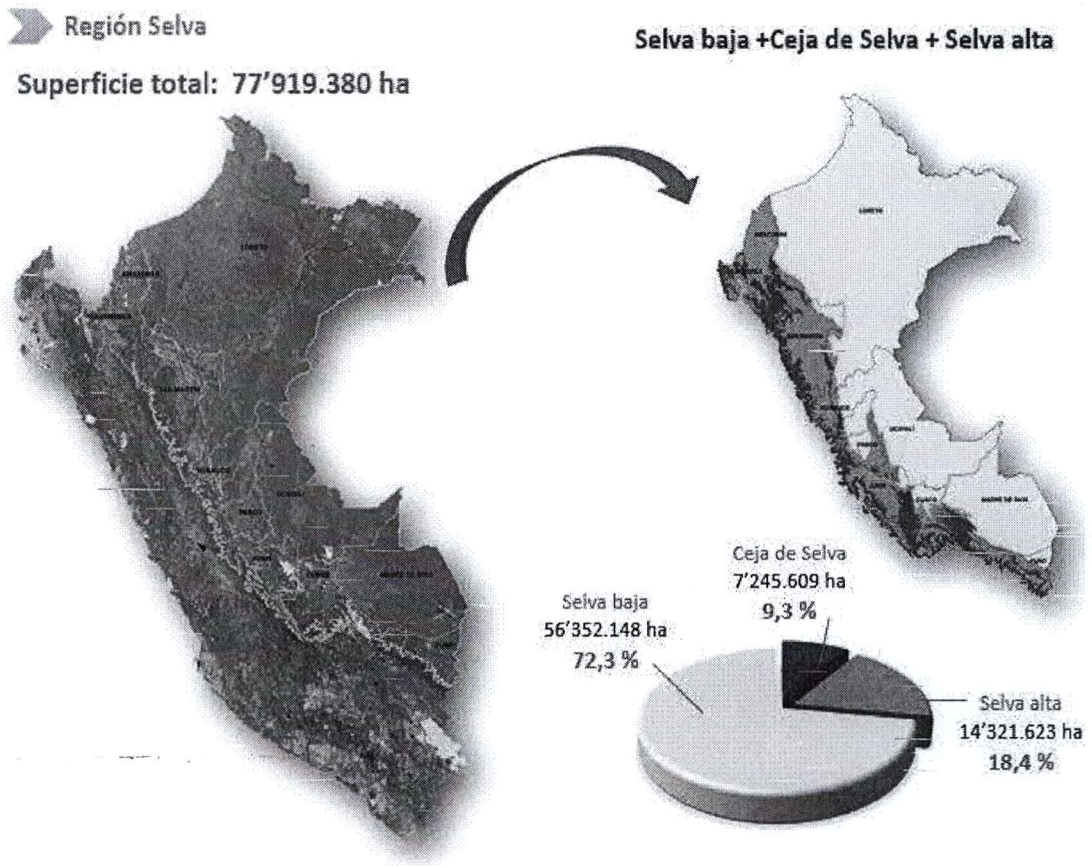
6.2. Limitado alcance de la Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor en la Amazonía

El suelo es el recurso natural que soporta las diversas actividades que el hombre desarrolla en pro de su beneficio personal. Muchas de estas actividades como la minería ilegal, deforestación, agricultura migratoria, etc.; son llevadas a cabo por un profundo desconocimiento técnico y científico de la aptitud natural de las tierras; atentando contra la salud, sostenibilidad y conservación de este recurso, degradándolo de manera tan severa que ya no es capaz de sostener vida.

El MIDAGRI, a través de la DGAAA, ha realizado un diagnóstico en la región Amazónica de la superficie que aún no cuenta con información de Estudios de Levantamiento de Suelos y Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor.

Para desarrollar dicho estudio, es importante indicar que a la fecha no se cuenta con información actualizada sobre un Estudios de Levantamiento de Suelos y Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, por lo que se utilizó la información elaborada por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) del año 2000 y 2006, denominada Regiones Naturales del Perú (INRENA, 2000), que incluye la delimitación de las 3 regiones naturales del Perú a escala 1:1'000.000 y a un nivel de detalle exploratorio; y Regiones naturales del Perú (INRENA, 2006), que corresponde a una actualización del límite Sierra - Selva, en base a información cartográfica generada por el proyecto de Gases de Efecto Invernadero (INRENA, 2006). (Ver Figura 02).

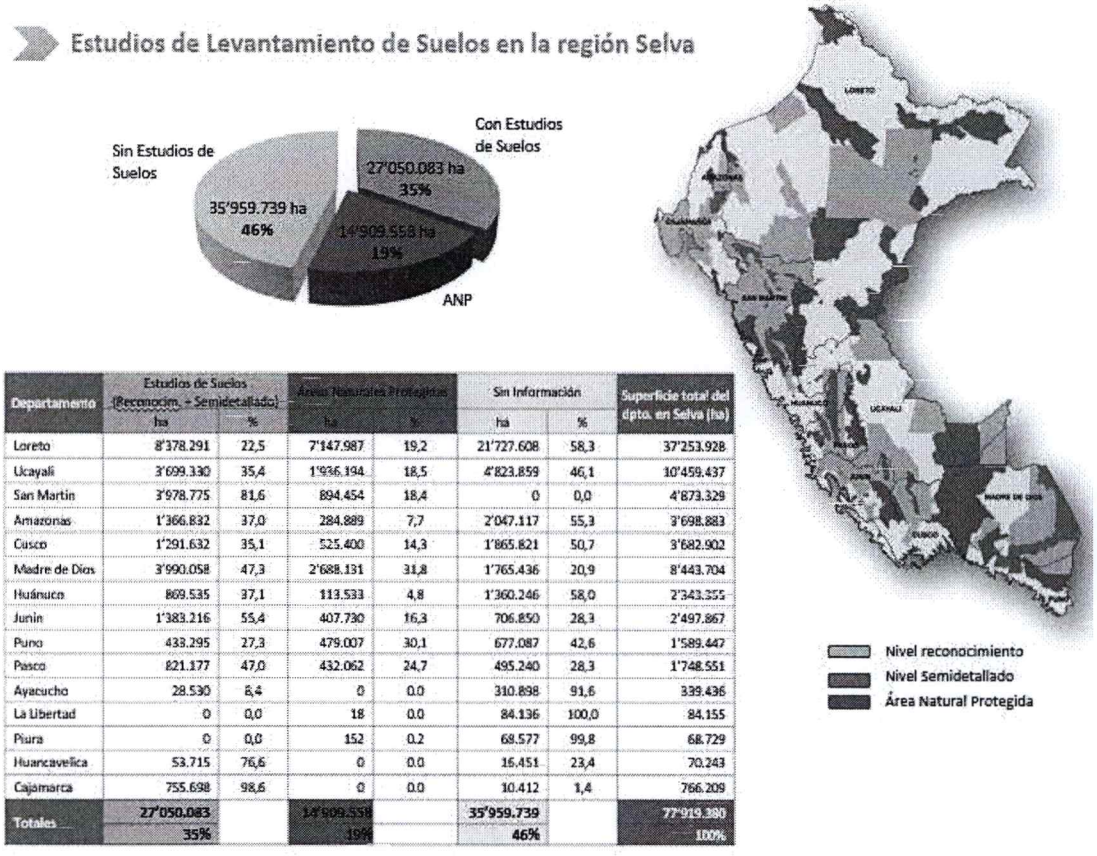
Figura 02. Delimitación y superficie de la región Selva



Fuente: Área de SIG – DERNCC – DGAAA.

Ante lo mencionado, se superpuso la superficie de Selva con la superficie de las Áreas Naturales Protegidas y la base de datos de los Estudios de Levantamiento de Suelos y Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor que a la fecha se dispone a nivel nacional, resultando que dentro de la región Selva del país, *existe una superficie de 35´959.739 hectáreas (ha) que no cuentan con la referida información*. (Ver figura 03.)

Figura 03. Superficie de la región Selva que no cuenta con información de Estudios de Levantamiento de Suelos y Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor



Departamento	Estudios de Suelos (Reconocim. + Semidetallado)		Áreas Naturales Protegidas		Sin Información		Superficie total del dpto. en Selva (ha)
	ha	%	ha	%	ha	%	
Loreto	8'378.291	22,5	7'147.987	19,2	21'727.608	58,3	37'253.928
Ucayali	3'699.330	35,4	1'936.194	18,5	4'823.859	46,1	10'459.437
San Martin	3'978.775	81,6	894.454	18,4	0	0,0	4'873.329
Amazonas	1'366.832	37,0	284.889	7,7	2'047.117	55,3	3'698.883
Cusco	1'291.632	35,1	525.400	14,3	1'865.821	50,7	3'682.902
Madre de Dios	3'990.058	47,3	2'688.131	31,8	1'765.436	20,9	8'443.704
Huánuco	869.535	37,1	113.533	4,8	1'360.246	58,0	2'343.355
Junin	1'383.216	55,4	407.730	16,3	706.850	28,3	2'497.867
Puno	438.295	27,3	479.007	30,1	677.087	42,6	1'589.447
Pasco	821.177	47,0	432.062	24,7	495.240	28,3	1'748.551
Ayacucho	28.530	8,4	0	0.0	310.898	91,6	339.436
La Libertad	0	0,0	18	0.0	84.136	100,0	84.155
Piura	0	0,0	152	0.2	68.577	99,8	68.729
Huancavelica	53.715	76,6	0	0.0	16.451	23,4	70.243
Cajamarca	755.698	98,6	0	0.0	10.412	1,4	766.209
Totales	27'050.083		14'909.558		35'959.739		77'919.380
	35%		19%		46%		100%

Fuente: Área de SIG – DERNCC – DGAAA.

Lo expuesto, evidencia que solo el 35% de la superficie de la Amazonía cuenta con información de CUM, la que inclusive no responde a una escala uniforme, por lo que no refleja, sobre todo en los estudios de suelo aprobados a escala de reconocimiento, la realidad de la intervención humana en el territorio amazónico y su transformación.

A partir de ello, se justifica la necesidad de cerrar dicha brecha de información en materia de CUM, a fin de poder viabilizar la gestión sostenible del territorio amazónico, a través del establecimiento de criterios simplificados que, constituyendo limitaciones permanentes al potencial de uso de las tierras, permitan en gabinete y de manera inmediata conocer dicha información.

6.3. Respecto del establecimiento de Zonas en la Amazonía

La necesidad de delimitar zonas en la Amazonia, cumple una función principal de ordenamiento para el aprovechamiento del potencial agropecuario y forestal y de fauna silvestre, contribuyendo a la conservación del capital natural Amazónico y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales presentes en dicho ámbito. Tal función ordenadora, permite distribuir

espacialmente las áreas de la Amazonía Agropecuarias y las áreas de la Amazonía Forestales y de Protección, de conformidad a su Capacidad de Uso Mayor (CUM).

A tal efecto, se establece el mandato al MIDAGRI para clasificar la Amazonía, en las siguientes zonas:

I. Zona forestal y de Protección Amazónica (ZFA).
II. Zona agropecuaria amazónica (ZAA).

La elaboración del mapa de zonas en la Amazonia se basa en tres instrumentos de soporte: i) Mapa Geobosques al 2022, ii) Mapa de ecosistemas hidromórficos y iii) Mapa de pendientes, además, la Zona Forestal y de Protección Amazónica establece el alcance de la Zonificación Forestal, en concordancia con la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763), los que se justifican considerando su impacto directo en el potencial de uso de la tierra.

Los instrumentos utilizados para este proceso se sustentan en imágenes de satélite actualizadas con un píxel con nivel de detalle de 30 m, lo que garantiza la precisión y fiabilidad de los datos recopilados. Esta tecnología permite una cartografía detallada y una evaluación exhaustiva del territorio amazónico, facilitando la toma de decisiones informadas y la planificación estratégica en materia de conservación ambiental y desarrollo sostenible.

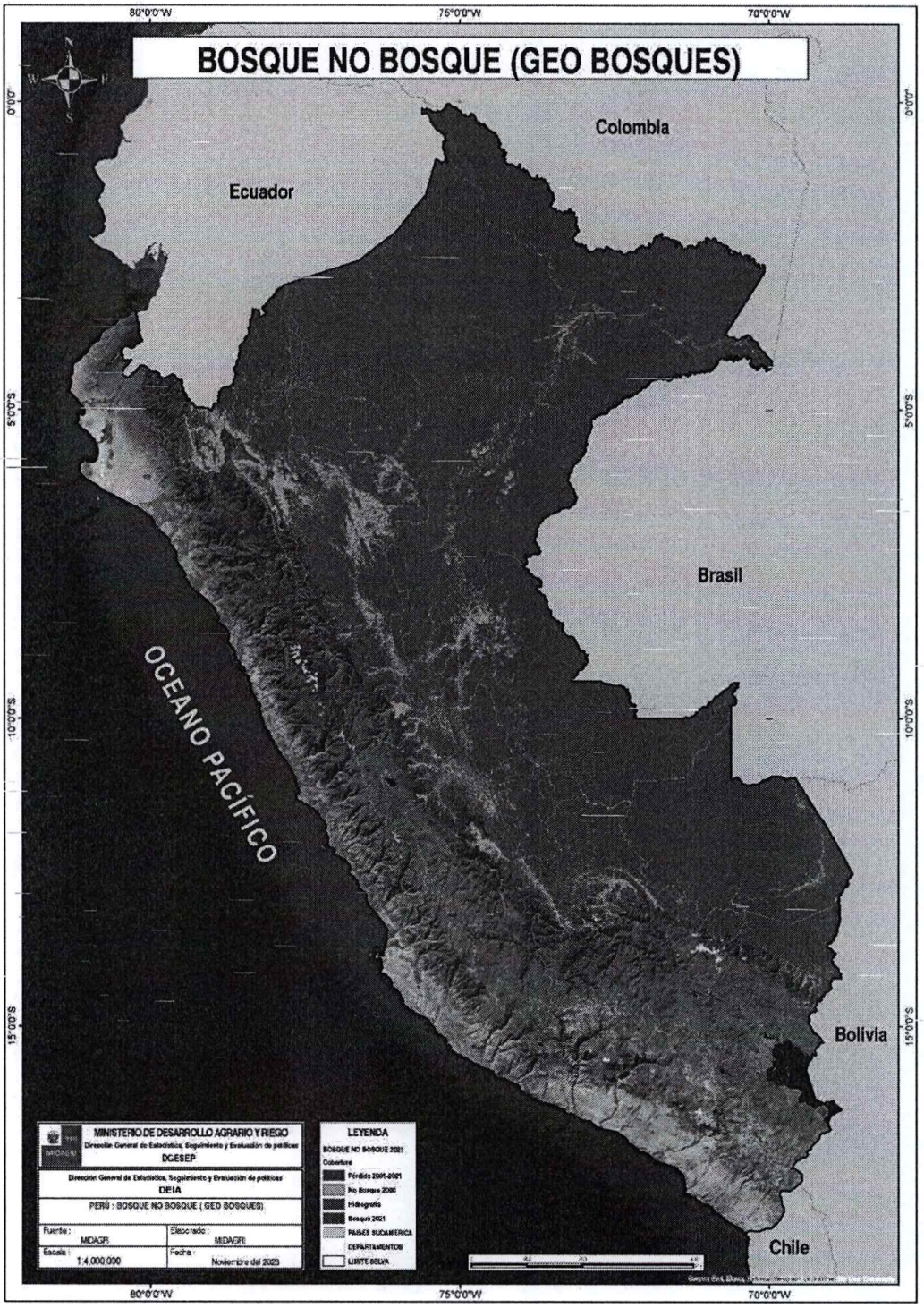
Por otro lado, cabe indicar que la plataforma de Geobosques emerge como una herramienta fundamental en este proceso, permitiendo la integración de información clave para la elaboración de mapas detallados y actualizados sobre la cobertura forestal y otros ecosistemas de vegetación silvestre.

La metodología para el desarrollo de la zonificación amazónica se realizará mediante un análisis espacial utilizando las siguientes herramientas de soporte:

a) Mapa de Bosque No bosque: Representa el uso de la tierra en nuestra Amazonía donde se clasifica el área de bosque al 2022 y área sin cobertura forestal. Dicho mapa es obtenido de GEOBOSQUE, Geoportal de la infraestructura de datos especiales del SERFOR, que constituye la plataforma de monitoreo de los cambios sobre la cobertura de los bosques, que a su vez, de conformidad con la Sexta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1220 del 2015, está articulada al Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques (MMCB), el cual se encuentra bajo la coordinación del Ministerio del Ambiente en forma colaborativa con el SERFOR y que constituye parte del SNIFFS y del SINIA.

GEOBOSQUES es la

Mapa 01. Mapa de Bosque No Bosque



Fuente: Geo Bosques del MINAM.

b) Mapa de Bosque al 2022: Representa el área de bosque al 2021 generada por procesamiento satelital, variable inicial para la zonificación forestal.

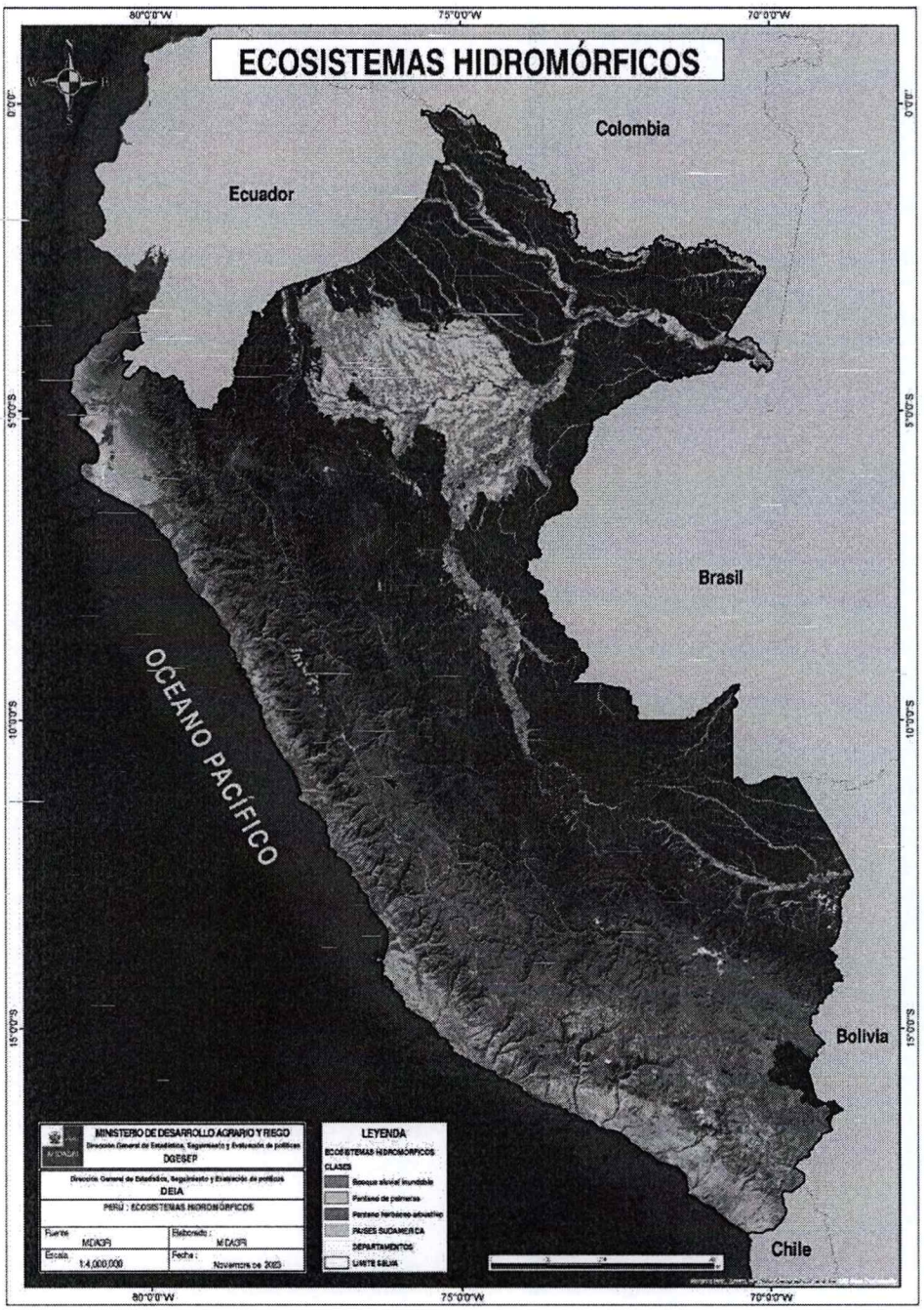
Mapa 02. Mapa de Bosque 2021



Fuente: Geo Bosques del MINAM.

c) Mapa de Bosque Ecosistemas Hidromórficos: Representa un conjunto de comunidades que interactúan como una unidad funcional. En el desarrollo se usaron los ecosistemas relacionados con bosque aluvial inundable, pantano de palmeras y Pantano herbáceo arbustivo, conforme a lo establecido en el Mapa Nacional de Ecosistemas aprobado por la Resolución Ministerial N° 440-2018-MINAM.

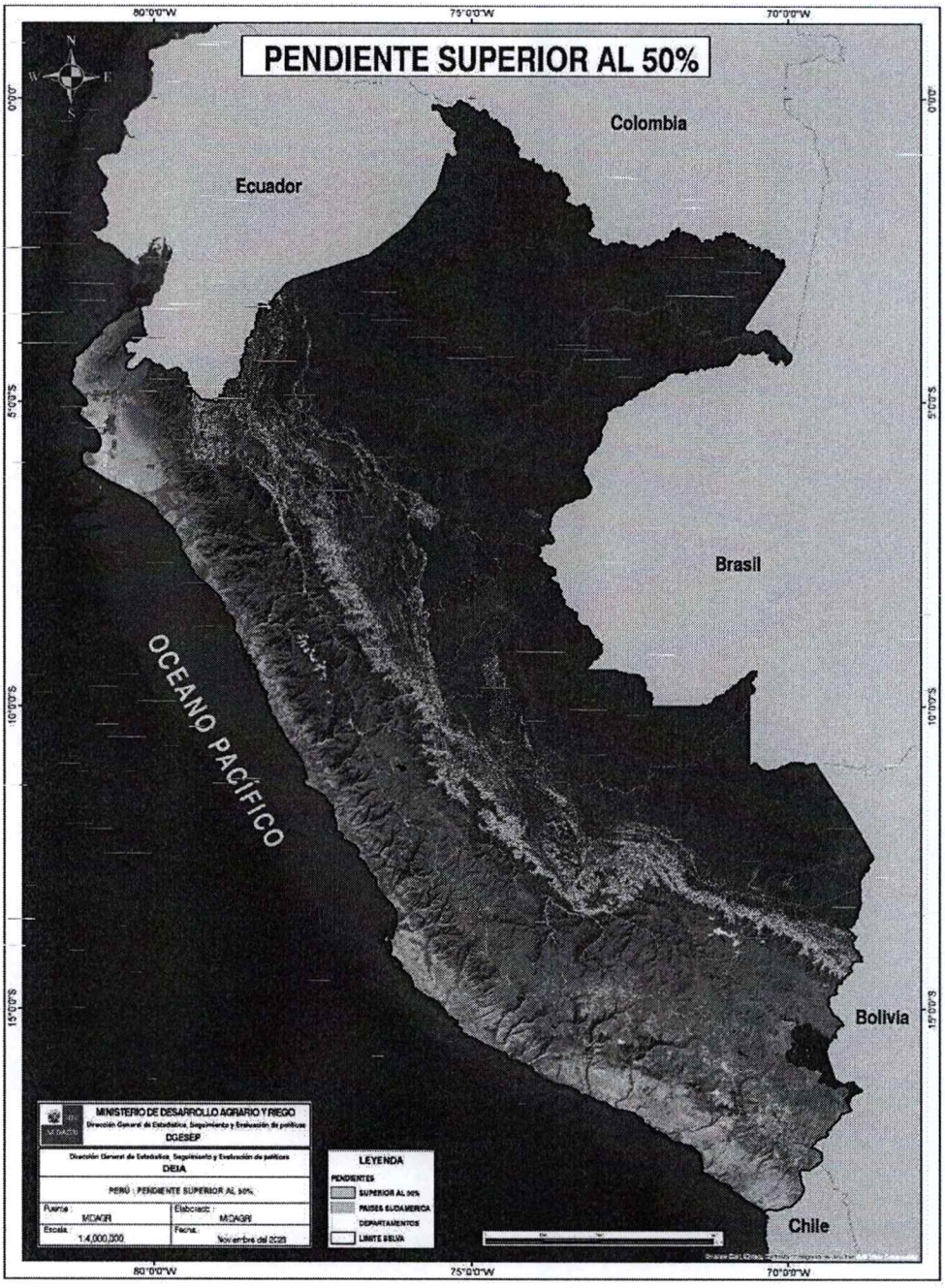
Mapa 03. Mapa de Ecosistemas Hidromórficos



Fuente: Mapa Ecosistemas MINAM.

d) Mapa de pendiente: Se usará el mapa de pendientes generado por el MINAM para la generación del Mapa Fisiográfico, el cual tiene como insumo base al modelo de elevación digital de la **Shuttle Radar Topography Mission** (SRTM) de la NASA. Un proyecto de investigación internacional con una resolución de píxel de 30 m)

Mapa 04. Mapa de pendientes



Fuente: (SRTM) de la NASA.

5.4 Respecto de la Justificación de los Criterios para el establecimiento de las Zonas en la Amazonía que determinen la Capacidad de Uso Mayor de las Tierras

A. Sobre la pendiente del terreno

El RCTCUM aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2022-MIDAGRI, norma vigente, en su artículo 16.- Categorías de CTCUM, numeral 16.3, literal c.- Limitación por topografía - riesgo de erosión, dice: "La longitud, forma y, sobre todo, el grado de pendiente de la superficie del suelo influye regulando la distribución de las aguas de escorrentía; es decir, determinan el drenaje externo de los suelos. Por consiguiente, los grados más convenientes son determinados considerando especialmente la susceptibilidad de los suelos a la erosión. Normalmente, se considera como pendientes adecuadas aquellas de relieve suave, en un mismo plano, que no favorecen los escurrimientos rápidos ni lentos".

En la misma norma, Anexo III: Claves para determinar el Grupo de Capacidad de Uso Mayor, presenta 16 Claves para determinar el Grupo de Capacidad de Uso mayor, se determina que cada clave se encuentra conformada por:

- Zonas de vida.
- Pendiente larga.
- Pendiente corta.
- Microrelieve.
- Factores edáficos (profundidad, textura, pedregosidad superficial, drenaje, pH, erosión, salinidad, inundación, fertilidad superficial, fragmento rocoso).
- Factor cobertura vegetal (bosque).

El Anexo V: Parámetros Edáficos y de Vegetación, la escala de valores que define y cuantifica los parámetros edáficos y de vegetación del sistema es la siguiente:

1. Topografía o relieve

a. Pendiente:

- Pendientes cortas (laderas cortas): aquellas no mayores de 50 m de longitud, consideradas a partir del punto donde empieza a correr el agua hasta el extremo de menor nivel.
- Pendientes largas (laderas largas) aquellas mayores de 50 m de longitud, consideradas a partir del punto donde empieza a correr el agua hasta el extremo de menor nivel.

Los rangos o clases de pendiente que se indican a continuación varían de acuerdo a la longitud de la pendiente establecida.

Tabla 02. Pendiente larga del terreno

Símbolo	Pendiente corta (%)	Denominación
A	00 – 04	Plana a ligeramente inclinada
B	04 – 08	Moderadamente inclinada
C	08 – 15	Fuertemente inclinada
D	15 – 25	Moderadamente empinada
E	25 – 50	Empinada
F	50 – 75	Muy empinada
G	>75	Extremadamente empinada

Tabla 03. Pendiente corta del terreno

Símbolo	Pendiente larga (%)	Denominación
A	00 – 02	Plana a casi a nivel
B	02 – 04	Ligeramente inclinada
C	04 – 08	Moderadamente inclinada
D	08 – 15	Fuertemente inclinada
E	15 – 25	Moderadamente empinada
F	25 – 50	Empinada
G	50 – 75	Muy empinada
H	>75	Extremadamente empinada

Tal como se aprecia, en todo proceso utilizado referido al uso de la tierra, es necesario tener en cuenta la pendiente del terreno a fin de asegurar la disminución de la degradación de los suelos agrarios ya sea ocasionado por factores naturales o factores antropogénicos.

Teniendo presente ello, debe señalarse que la pendiente del terreno, evaluada individualmente, emerge como un factor crítico que puede constituir, a partir de ciertos porcentajes, una limitación severa al potencial de uso de las tierras. A medida que la pendiente aumenta, disminuye la profundidad efectiva del suelo, lo que, a su vez, restringe el crecimiento radicular de los cultivos. Este parámetro, esencial en la clasificación de tierras en la Amazonía peruana, impacta significativamente los ecosistemas locales, siendo su influencia más pronunciada con mayores inclinaciones del terreno y vinculada al riesgo de erosión hídrica de los suelos.

Respecto al parámetro pendiente del terreno, hace especial llamada de atención, tener en cuenta las pendientes siguientes:

- 00-25%: Muestran aptitud natural para cultivo en limpio (A) y cultivo permanente (C).
- 25-50%: Muestran aptitud natural para el cultivo de café. Consideración especial por conducción del cultivo bajo sombra.
- 00-50%: Muestran aptitud natural para pastos (P).
- 00-75%: Muestran aptitud natural para producción forestal (F).
- >75%: Tierras de protección.

Como es de verse la pendiente del terreno se convierte en un elemento crucial para reducir o eliminar la degradación del suelo por erosión hídrica en la Amazonía del país. Se establecen rangos específicos de pendiente y sus respectivas aptitudes naturales, desde áreas propicias para cultivos en limpio y permanentes hasta aquellas destinadas a la protección ambiental. Además, se destaca la importancia de considerar no sólo la inclinación sino también la forma de las pendientes, como planas, cóncavas, convexas y mixtas, ya que estas influyen en procesos clave como la erosión y el almacenamiento de humedad.

Por otra, es necesario recordar que conforme a la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, las tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de capacidad de uso mayor para protección, con bosques o sin ellos forman parte integrante del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación[23]. Así pues la Ley N° 29763 precisa en su artículo 6 que la tierras de capacidad de uso mayor forestal son aquellas que, por su valor intrínseco, características ecológicas y edáficas, tienen capacidad para la producción permanente y sostenible de bienes y servicios forestales, o potencial para la forestación o reforestación, en tanto que, en su artículo 7 refiere que las tierras de capacidad de uso mayor para protección son aquellas que, por sus condiciones biológicas de fragilidad ecosistémica y edáfica, no son aptas para el aprovechamiento maderable u otros usos que alteren la cobertura vegetal o remuevan el suelo, las tierras de protección se destinan a la conservación de las fuentes de agua, nacientes o cabeceras de cuencas, riberas de ríos hasta del tercer orden, y a la protección contra la erosión; en e ellas es posible la recolección y aprovechamiento de productos forestales no maderables, el manejo y aprovechamiento de la fauna silvestre, así como usos recreativos y actividades educativas o de investigación científica, en la medida en que no se afecte su existencia ni sus funciones protectoras.

En ese sentido es importante señalar que la consideración de pendientes mayores a 50% como criterio para la delimitación de la Zona Forestal y de Protección Amazónica refleja una comprensión profunda de su impacto en la productividad del suelo y en la viabilidad de ciertos cultivos. Este enfoque técnico reconoce las limitaciones naturales del terreno y busca garantizar la conservación de áreas frágiles y la prevención de la erosión del suelo. Además, su evaluación se basa en una comprensión científica, respaldada por estudios y análisis detallados, que evidencian cómo las mayores pendientes pueden restringir el desarrollo agrícola y ganadero, así como aumentar el riesgo de degradación ambiental.

[23] Conforme al literal f) del artículo 4 de la Ley N° 29673

B. Sobre el Mapa de Ecosistemas Hidromórficos

El mapa de ecosistemas hidromórficos se centra en áreas de la Amazonía donde prevalecen suelos con exceso de humedad permanente y vegetación hidrofítica, lo que indica la presencia de ecosistemas particularmente sensibles y especializados en la adaptación a condiciones húmedas.

La inclusión de tierras y bosques aluviales inundables, pantanos, sabanas húmedas con palmeras y pantanos de palmeras en este mapa refleja la diversidad de ecosistemas en la región amazónica y la necesidad de considerar su complejidad en la planificación ambiental y territorial. Estos ecosistemas desempeñan un papel crucial en la regulación del agua, la biodiversidad y la mitigación del cambio climático, al actuar como sumideros de carbono y contribuir a la resiliencia de la flora y fauna locales.

La elaboración de este instrumento por el MIDAGRI, basándose en el Mapa Nacional de Ecosistemas del Perú del Ministerio del Ambiente - MINAM, asegura la coherencia con las clasificaciones ecológicas nacionales y, al mismo tiempo, refleja el compromiso interinstitucional en la gestión sostenible de los recursos naturales. Al considerar la humedad del suelo y la vegetación adaptada a condiciones hidromórficas, se reconoce la importancia de proteger estos ecosistemas específicos para mantener la salud ambiental y la biodiversidad en la Amazonía.

De esta manera, el mapa de ecosistemas hidromórficos emerge como un elemento esencial en la definición de la Zona Forestal y de Protección Amazónica, ya que incorpora una comprensión detallada de las características ecológicas únicas de la región, respaldando así la toma de decisiones informada y sostenible en la planificación territorial.

C. Sobre el Mapa de Bosques y otros Ecosistemas de Vegetación Silvestre

Para la construcción del Mapa de Bosques y otros Ecosistemas de Vegetación Silvestre se parte del Mapa de Cobertura Vegetal 2015, oficializado por el MINAM, presenta una clasificación detallada de los tipos de vegetación en diversas regiones de Perú, desde la selva baja hasta la andina. Este documento, elaborado a una escala nacional de 1:100 000, constituye una herramienta fundamental para comprender la diversidad de ecosistemas, identificando nombres específicos para cada tipo de cobertura vegetal, como bosques, matorrales, sabanas y manglares.

Aunque el Mapa de Cobertura Vegetal 2015 sienta las bases sólidas para este propósito, la inclusión de información satelital actualizada al año 2022, disponible en plataformas como GeoBosque, ofrece una visión más dinámica y precisa del estado actual de la cobertura vegetal en la región amazónica. Esta combinación de fuentes proporcionará una herramienta más completa y efectiva para abordar compromisos nacionales e internacionales, permitiendo una respuesta ágil y efectiva para la preservación de los recursos naturales en la región amazónica, clave para la sostenibilidad ambiental y la mitigación del cambio climático.

La actualización al 31 de diciembre de 2022 de este mapa responde a una necesidad crítica: excluir del ámbito agropecuario aquellas áreas que conservan su cobertura forestal. Este imperativo se alinea con los compromisos tanto nacionales como internacionales para la preservación de los bosques, especialmente frente al cambio climático.

Al respecto cabe considerar que la utilización de mapa de bosques resulta congruente con lo establecido por la Ley N° 29763 establece Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la cual señala que la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre se rige de la Nación se rige por el enfoque ecosistémico[24] en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, el cual es entendido como una estrategia para el manejo integrado de las tierras, aguas y recursos vivos que promueve la conservación y uso sostenible en un modo equitativo. En virtud a este enfoque se busca comprender y gestionar los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, considerando los factores ambientales, ecológicos, económicos, socioculturales, la cosmovisión indígena y el ordenamiento territorial y la zonificación ecológica y económica. Se reconoce la importancia de los ecosistemas silvestres como espacio de vida, hábitat de la fauna y fuente de agua, así como por su contribución a la seguridad alimentaria.

Con relación a los compromisos internacionales, cabe indicar que, los acuerdos derivados de la CMNUCC y el Acuerdo de París establecen la estabilización de gases de efecto invernadero y la limitación del aumento de la temperatura media mundial, destacando la importancia de mantener los bosques como sumideros cruciales de carbono. Los esfuerzos para cumplir con estos compromisos se materializan en las NDC, donde el sector de Desarrollo Agrario y Riego ha identificado medidas específicas de adaptación y mitigación integradas hasta el 2030.

Adicionalmente, la referencia a la Convención Marco de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación refuerza la relevancia de una gestión sostenible de los suelos, contribuyendo a la prevención de la degradación del suelo en la región amazónica.

6.5 Respecto de la brecha en materia de formalización de la propiedad agraria y la necesidad de adoptar un mecanismo simplificado que permita establecer de forma inmediata lo ámbitos de titulación de predios rústicos individuales o territorios comunales

Desde la conclusión del proceso de transferencia de la función de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria establecida en el literal n) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, así como de los procedimientos y servicios derivados del catastro rural a favor de los Gobiernos Regionales, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, viene ejerciendo la rectoría respecto de las funciones, procedimientos y servicios comprendidos en la transferencia, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y, el literal n) del numeral 2 del artículo 7 de la Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el cual establece que en el marco de sus competencias compartidas, el Ministerio dicta las normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico-legal y formalización de la propiedad agraria, así como de las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas, cuya emisión se realiza de manera articulada y coordinada con los gobiernos regionales, gobiernos locales, organismos y entidades del Poder Ejecutivo involucradas, según corresponda.

[24] El cual ha sido consagrado como un principio de la legislación forestal, de conformidad a lo establecido en el numeral 6 del artículo II de la Ley N° 29673

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 87 de la Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el órgano de línea a cargo de promover el saneamiento físico - legal y la formalización de la propiedad agraria, comprendiendo predios rústicos, tierras eriazas con aptitud agropecuaria y tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas; así como administrar la información de la base de datos del catastro rural nacional es la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, en adelante la DIGESPACR.

En el marco de la rectoría el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego impulso y/o promovió la aprobación de la Ley N° 31145, Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, publicada el 27 de marzo de 2021, instaurándose en nuestro país el nuevo marco legal para los procesos de formalización y titulación de predios rústicos y tierras eriazas habilitadas de propiedad del Estado, declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio de predios de propiedad privada y, de rectificación de áreas linderos, medidas perimétricas y otros datos físicos de predios rurales a fin de promover el cierre de brechas de la propiedad de predios rústicos del país, lo que redundará en beneficio de la agricultura familiar que representa el 97% de un total de más de 2.2 millones de unidades agropecuarias del país[25].

Los beneficios que en su momento se instauran con la vigencia de la mencionada Ley, son: i) el establecimiento mediante norma con rango de Ley, que las funciones en materia de saneamiento físico legal de la propiedad agraria a cargo de los Gobiernos Regionales tienen carácter permanente; ii) la consolidación de mecanismos de articulación y coordinación entre el Ente Rector (MIDAGRI) y los Gobiernos Regionales en materia de saneamiento físico legal y Formalización de la propiedad agraria, bajo un enfoque de seguridad jurídica, garantizando la sostenibilidad de las actividades agropecuarias; iii) el promover el cierre de brechas del universo de predios rurales pendientes de formalización rural, con salvaguarda de los derechos de posesión y/o propiedad de las comunidades campesinas y nativas, así como de las áreas de naturaleza intangible y de tratamiento especial reservadas por parte el Estado; iv) posibilitar la ejecución de procedimientos de saneamiento físico legal y formalización de predios rurales a pedido de parte interesada; y v) promover la actualización del catastro rural de más dos millones de predios rurales, levantados bajo un sistema de referencia no oficial, mediante la presentación de solicitudes de rectificación de áreas, linderos, medidas perimétricas u otros datos físicos.

No obstante, tanto el artículo 3 de la Ley 31145 mencionada, como el numeral 3 del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 31145, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2022-MIDAGRI, excluye de los procedimientos de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad rural, entre otras, las áreas forestales o de protección o aquellas que se encuentren incluidas en alguna de las categorías y/o unidades del ordenamiento forestal, situación que configura una limitación u obstáculo al cierre de brechas de predios ubicados en las regiones de selva y ceja de selva que pese a contribuir al desarrollo sostenible de la Amazonía no puede acogerse a los programas de formalización masiva de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales.

[25] Decreto Supremo N° 007-2019-MINAGRI, Plan Nacional de Agricultura Familiar 2019-2021

Igualmente, en el caso de comunidades nativas de nuestra Amazonía, se reproduce una situación análoga a la descrita precedentemente, no obstante, los pronunciamientos emitidos por parte del Tribunal Constitucional cuando ha señalado en reiterada jurisprudencia que "[..] la propiedad comunal de los pueblos indígenas no puede fundamentarse en el enfoque clásico de "propiedad" sobre el que se basa el Derecho Civil. Para los pueblos indígenas la tierra no constituye un mero bien económico, sino un elemento fundamental con componentes de carácter espiritual, cultural, social, etc. En sus tierras los pueblos indígenas desarrollan sus conocimientos, prácticas de sustento, creencias, formas de vida tradicionales que transmiten de generación en generación. El Tribunal valora la relación especial de los pueblos indígenas con sus tierras y pone de relieve la acentuada interrelación del derecho a la propiedad comunal con otros derechos, tales como la vida, integridad, identidad cultural, libertad de religión". Y, de conformidad con el artículo 13 del Convenio N° 169 de la OIT, compete al Estado "[...] respetar la importancia especial que para los pueblos reviste su relación con las tierras o territorios", siendo que la protección de la propiedad comunal permite preservar el legado cultural de los pueblos indígenas y, de este modo, transmitirlo a las generaciones futuras (STC N° 00024-2009-PI, f.j. 18 y 19).

De acuerdo a la información en el Sistema Catastral Rural que administra el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, a la fecha existen en las regiones de selva y ceja de selva un total de 196 832 predios catastrados con cultivos de café y cacao, de los cuales únicamente han accedido a la regularización de los derechos de propiedad un total de 93874, es decir menos del 50% del total, según se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 04. Predios Catastrados con cultivos de café y cacao

Departamento	Predios Catastrados	Predios Titulados
Amazonas	15167	6877
Ayacucho	12826	3890
Cajamarca	12682	7803
Cusco	13497	3240
Huánuco	20368	10682
Junín	37280	17917
Loreto	167	76
Madre De Dios	2112	224
Pasco	6549	2479
Puno	3166	2106
San Martin	66380	34724
Ucayali	6638	3856
Total General	**196832**	**93874**

Fuente: Sistema Catastral, MIDAGRI.

De ello se evidencia que existe una brecha pendiente de regularización de los derechos de los agricultores de cultivos de café y cacao, cuyos derechos de propiedad no son posibles de regularizar en la vía administrativa regular debido al marco legal que impide o limita su atención por parte de los gobiernos regionales, en tanto los estudios de suelos con fines de clasificación de tierras según su capacidad de uso mayor, establecen cuatro niveles de estudios cuyos resultados no recogen la situación de predios rústicos con explotación agropecuaria con extensiones menores.

De igual forma, el proceso de evaluación agrológica con fines de titulación del territorio de comunidades nativas, ha venido configurando una limitación por parte de los gobiernos regionales para determinar las áreas del territorio de la comunidad nativa que serán entregados en propiedad (A, C, P) y cuáles en cesión en uso (F), así como las tierras de protección (X).

De ello, su implementación hace que en promedio el reconocimiento de derechos de propiedad a favor de las comunidades nativas de la Amazonía solo se circunscribe al 50% del total del territorio comunal que poseen de manera ancestral. En la siguiente tabla se muestra la situación que viene afectando los derechos adquiridos de nuestras comunidades nativas:

Tabla 05. Resumen de Comunidades Nativas

Número	Departamento	Área Titulada (ha)	Área cedida en uso (ha)	Área fiscal (ha)	Área reservada (ha)	Área de protección (ha)	Área Total (ha)
1	AMAZONAS	848,816.7779	430,031.3149	115,365.1622	573.6400	63,701.2526	1,458,488.1476
2	AYACUCHO	10.1459	2.4588	0.0000	0.0000	1.3904	13.9951
3	CAJAMARCA	29,575.6100	88,267.5100	93.7000	0.0000	0.0000	117,936.8200
4	CUSCO	206,198.9014	397,936.7932	1,703.7500	57,977.7460	10,116.8535	673,934.0441
5	HUANUCO	37,706.3426	45,118.7400	0.0000	0.0000	0.0000	82,825.0826
6	JUNIN	278,568.8117	505,920.7207	11,555.6620	9,256.0300	19,773.0268	825,074.2512
7	LORETO	4,123,049.2354	2,797,261.6289	0.0000	0.0000	627,006.7205	7,547,317.5848
8	MADRE DE DIOS	231,352.5426	119,250.6462	15,405.1085	2,177.4200	51,439.8715	419,625.5888
9	PASCO	204,023.4335	196,693.9165	5,603.1147	35,102.9976	0.0000	441,423.4623
10	SAN MARTIN	115,653.9435	64,272.1689	0.0000	3,085.9000	98,951.3016	281,963.3140
11	UCAYALI	1,326,130.5113	1,053,347.8586	0.0000	11,139.8950	13,718.0488	2,404,336.3137
TOTAL		7,401,086.2558	5,698,103.7567	149,726.4974	119,313.6286	884,708.4657	14,252,938.6042

Fuente: Base de Datos del Sistema Catastral Rural - SCR, consulta realizada el 29 de noviembre de 2023.

A nivel administrativo son muy pocos los contratos de cesión en uso que han sido formalizados y, son onerosos los gastos que incurren los gobiernos regionales para contratar a especialistas de suelos a cargo del informe de clasificación de tierras, tornándose en procedimientos onerosos no solo por el tiempo prolongado que demora su ejecución si se produce sino por la demanda y presión social que existe por parte de los representantes de las organizaciones indígenas que exigen el respeto al Convenio 169 de la OIT, a efectos que el Estado Peruano reconozca el derecho de las comunidades a la integridad de su territorio, lo cual comprende los

recursos naturales que estas poseen.

Cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha señalado que nuestro sistema de fuentes normativas reconoce que los tratados de derechos humanos sirven para interpretar los derechos y libertades reconocidos por la Constitución (Ver: la sentencia recaída en el Expediente N° 047-2004-AI/TC). Con lo cual, se ha establecido que los tratados internacionales que versan sobre derechos humanos detentan rango constitucional, es decir, que se encuentran dentro de las normas con rango constitucional (sentencias recaídas en los Expedientes N° 0025-2005-PI/TC y N° 0026-2005-PI/TC).3

Ante lo señalado, la formalización de la tenencia de la tierra y el aprovechamiento del recurso forestal en la Zona Agropecuaria Amazónica presenta una perspectiva esencial para promover la sostenibilidad ambiental y la gestión responsable de los recursos naturales, los que a su vez resultan vinculantes para los procesos de titulación rural que garantizan la protección del patrimonio forestal y simplifican y optimizan la gestión descentralizada de titulación rural. Este enfoque se alinea con la necesidad crítica de abordar la deforestación y la degradación del suelo, dos problemáticas fundamentales en la región amazónica.

Si bien, la articulación de la formalización de la tenencia de la tierra con el uso agropecuario bajo la Ley N° 31145, Ley de Saneamiento Físico y Formalización de predios rurales demuestra una preocupación por establecer bases legales sólidas para la ocupación y explotación de la tierra en la Amazonía, a su vez esta medida contribuye a evitar conflictos de tenencia y a proporcionar a los productores agrarios un marco legal claro para sus actividades. Además, la condición ineludible de desarrollar actividades agrarias sostenibles y la prohibición de deforestación o degradación del suelo en los títulos de predio rústico individual subraya un compromiso tangible con la conservación del medio ambiente. Este enfoque proactivo no sólo busca asegurar la viabilidad a largo plazo de las actividades agrícolas, sino que también reconoce la importancia crítica de preservar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que proporcionan los bosques amazónicos.

La amenaza de revertir el título otorgado en caso de incumplimiento refuerza la seriedad de estas condiciones, estableciendo consecuencias directas para aquellos que no cumplan con los compromisos ambientales asumidos. Este mecanismo de aplicación y control contribuye a garantizar que la formalización de la tenencia de la tierra no conduzca a prácticas insostenibles ni a la pérdida irresponsable de los recursos forestales.

Con la finalidad de presentar un enfoque estratégico y proactivo para abordar los impactos ambientales derivados del retiro de cobertura forestal en la Amazonía, en el contexto de actividades agrarias, se propone la restitución de reserva mínima, en la cual se establecen medidas concretas para garantizar que los productores agrarios compensen y mitiguen los efectos negativos de la deforestación, promoviendo así la sostenibilidad ambiental. Para ello, la exigencia de un área de reserva mínima del 30% del predio con cobertura boscosa natural es fundamental para conservar la biodiversidad y mantener la funcionalidad de los ecosistemas. Al requerir esta reserva, se reconoce la importancia crítica de mantener hábitats naturales para la fauna y flora locales, así como para la protección de fuentes y cauces de agua. Esta disposición refleja la comprensión de la interconexión entre la cobertura forestal y la salud de los ecosistemas acuáticos, destacando la responsabilidad de los productores agrarios en la preservación de estos recursos.

La obligatoriedad de presentar un plan de compensación ambiental para la recuperación o conservación de áreas, ya sea dentro o fuera de la parcela, considerando lo establecido en el Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario y de Riego vigente, refuerza el compromiso de restauración y conservación ambiental. Este enfoque proporciona flexibilidad al permitir la compensación fuera de la parcela, lo que podría ser especialmente valioso para la conectividad de paisajes y la creación de corredores biológicos. Además, la vinculación con la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y la necesidad de presentar una Declaración de Manejo Integral bajo los lineamientos del SERFOR integran la regulación forestal con los objetivos de la actividad agraria. Esta integración facilita una gestión más coherente y coordinada de los recursos naturales, evitando la fragmentación normativa y promoviendo un enfoque integral para la conservación.

6.6 Contribución a los Compromisos Internacionales sobre la Reducción de Gases de Efecto Invernadero

Desde el marco jurídico nacional, el Perú ha integrado los compromisos internacionales que ha asumido en materia ambiental, reconociendo la estrecha relación entre esta área y los derechos humanos fundamentales. En este sentido, el derecho interno incorpora dichos compromisos como parte integral de su legislación, ya que la protección del medio ambiente se considera un derecho inherente de las personas. El Estado tiene la responsabilidad de garantizar el derecho de todas las personas a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado. En este contexto, la presente propuesta normativa busca alinear los tratados internacionales relacionados con el medio ambiente, los cuales están intrínsecamente vinculados a los derechos humanos, con el derecho interno del país.

La transición hacia una agricultura sostenible en la Amazonía, bajo el marco del REPAAS, suma a los diversos esfuerzos del país hacia el cumplimiento de los compromisos climáticos asumidos en el sector que evidencian su potencial de mitigación y los riesgos asociados al cambio climático que enfrenta, tal como el objetivo país sobre la reducción de la deforestación en la Amazonia al 2030. En esas líneas, a medida que los proyectos puedan ir adecuándose a una gestión ambiental través del REPAAS, contribuirán en paralelo a las metas asumidas por el país hacia la resiliencia y adaptación al cambio climático, tal como al cumplimiento de las NDC para el sector Agricultura y Bosques, los que a su vez están orientados al enfoque global de mitigación denominado REDD+, de conformidad con la Decisión 1/CP.16 de la CMNUCC.

El fomento de prácticas agrarias sostenibles implican un aumento de la competitividad de la agricultura amazónica y aseguran la sostenibilidad a largo plazo, permitiendo equilibrar la productividad con la conservación de los ecosistemas amazónicos y resilientes, contribuyendo así a la consecución del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través del ODS 2 (Hambre Cero), ODS 6 (Agua Limpia) y ODS15 (Vida de Ecosistemas Terrestres), los que a su vez orientan acciones que contribuyen alcanzar los objetivos de las políticas nacionales relacionadas con el sector.

La proyección de esta norma tiene como objetivo principal contribuir a la preservación de los bosques en pie y, en consecuencia, estabilizar la frontera agropecuaria, reconocida como uno de los principales impulsores de la deforestación en la región. El efecto neto de esta norma no es promover la emisión de GEI mediante el cambio de uso del suelo, sino todo lo contrario. Se espera que la implementación de esta normativa conduzca a una reducción significativa de las emisiones de GEI, no solo al detener la expansión de la frontera agropecuaria, sino también al

impulsar la restitución de reservas forestales y la adopción de técnicas de manejo del suelo que favorezcan la retención de carbono en el suelo.

En este sentido, la norma fomenta prácticas de agricultura regenerativa y conservación del suelo, que tienen el potencial de evitar la emisión de CO2 derivada de la oxidación del carbono orgánico en el suelo. Al promover estas prácticas, se espera que la norma tenga un impacto significativo en la reducción de las emisiones de GEI, contribuyendo así a los compromisos internacionales del Perú en materia de cambio climático y a la preservación de los recursos naturales en la región amazónica.

6.7 Sobre la promoción de actividades agrarias sostenibles

La creación del Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles (REPAAS) tiene el propósito de promover actividades agrarias sostenibles en la Amazonía, incentivando su adecuación ambiental y el acceso formal a la tierra para evitar la deforestación. Asimismo, busca la transición hacia la sostenibilidad de las actividades agrarias en curso en la Amazonía al 31 de diciembre de 2022 para promover una reconversión productiva de las actividades causantes de la deforestación cuyos procesos y actores se encuentran -muchas veces- fuera de los bosques o en los márgenes de los bosques.

Sobre el particular, si bien la agricultura que se desarrolla en la Amazonía es de bajo rendimiento y calidad, a pequeña escala, sin asistencia técnica, con problemas de gestión y organización entre los productores, y con políticas públicas no articuladas; resulta fundamental implementar modelos productivos factibles que permitan aumentar la productividad y rendimientos económicos de las actividades agrarias en estos ecosistemas, a través del uso de prácticas de manejo regenerativas que no solo ayudan a evitar la degradación, sino también a recuperar las áreas degradadas, y a la par, contribuir a recuperar funcionalidad de los ecosistemas, asegurando la conservación del bosque y la reducción de emisiones asociadas al cambio de uso del suelo.

En consecuencia, a través del REPAAS, se espera poder contribuir en la estabilización de la frontera agropecuaria y valorización del capital natural, ya que parte de las obligaciones de los productores es no realizar el retiro de cobertura forestal e implementar prácticas de producción sostenibles para incrementar la productividad y rentabilidad en sus cadenas productivas. En ese sentido, se promoverá una transformación productiva a partir de la conversión de métodos agrícolas convencionales hacia otros más sostenibles que ayuden a la recuperación de los ecosistemas, reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero y las amenazas en la biodiversidad, mejorando los medios de vida de la población local.

Bajo dicho contexto, los agricultores familiares juegan un rol importante en la dinámica de los bosques amazónicos y en la seguridad alimentaria, por lo que es necesario que estos cuenten con mejores técnicas productivas que les permitan darles sostenibilidad ambiental y económica a sus actividades. Por ello, es importante la adopción de una agricultura regenerativa que permita usar los recursos de una manera más racional y eficiente, sin agotar los suelos, reduciendo emisiones y los impactos negativos en la biodiversidad.

Al respecto, cabe señalar que la agricultura regenerativa busca abordar los desafíos ambientales y de sostenibilidad en la producción agrícola, la cual se basa en una variedad de técnicas de cultivo innovadoras que comparten como objetivo común restablecer el equilibrio en los ecosistemas agrarios a través de la regeneración de los suelos y recuperación de los servicios

ecosistémicos. Además, es importante resaltar algunas buenas prácticas de la Agricultura regenerativa, las que consisten en:

- Reducir el estrés en el suelo causado por tratamientos mecánicos, químicos y físicos, adoptando un enfoque de trabajo reducido. Este principio se asocia con técnicas de cultivo preindustriales;
- Uso de cultivos de cobertura vegetal durante todo el año, lo que evitará los suelos descubiertos y reducción de la erosión. Además, este método fomenta el uso de prácticas como el abono verde y el cultivo de ciertas especies herbáceas para promover la fertilidad del suelo;
- Rotación de cultivos con diferentes variedades de plantas que permitan enriquecer el suelo, debido a que los cultivos intensivos con las mismas especies hacen que el suelo pierda sus propiedades;
- Uso de técnicas agroforestales y silvopastoriles que permitan restablecer la fertilidad del terreno e incrementar la biodiversidad;
- Reducción de residuos, basados en la economía circular, logrando: maximizar el uso del agua de lluvia, uso de los excedentes de las cosechas como alimento al ganado, compostaje y fertilización con abonos orgánicos recuperados de la producción ganadera;
- Incorporación de la ganadería a la producción agrícola;
- Manejo integrado de plagas (MIP);
- Identificación de áreas de alto valor para la conservación mediante un enfoque basado en el riesgo;
- Minimizar la propagación de especies invasoras;
- Conservación de raíces vivas de cultivos perennes.

Es decir, las prácticas regenerativas generan mayor productividad y alimentos más saludables, restablecen los servicios ecosistémicos y los mantiene en equilibrio, enriqueciendo a su vez los medios de vida de las comunidades con mejores ingresos económicos y procesos participativos. También, es importante destacar que estos beneficios generados dependen de las condiciones agroclimáticas y de la infraestructura de los ecosistemas o zonas donde se desarrollen.

7. CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

7.1. Sobre las disposiciones generales.

- En el **artículo 1** se describe el objeto del Proyecto de Ley, el mismo que busca dictar medidas de promoción para un desarrollo agrario sostenible, inclusivo y competitivo en la Amazonía generando el marco regulatorio para impulsar la transición hacia la sostenibilidad de las actividades en curso del Sector Agrario y de Riego en dicho ámbito; garantizar su acceso formal a la tierra, su adecuación ambiental y definir los criterios para la determinación de la Capacidad de Uso Mayor de las Tierras.
- En el **artículo 2** se señala la finalidad de la iniciativa que busca contribuir al uso sostenible del patrimonio forestal y de Fauna Silvestre de la Nación en la Amazonía, a través del potenciamiento de las oportunidades derivadas de un proceso que garantice la seguridad jurídica, que tiene como principio fundamental la predictibilidad, es decir, la propuesta normativa busca que cada productor agrario conozca de antemano las obligaciones, beneficios y otros de ingresar a la formalidad para el uso de la tierra.

Asimismo, la propuesta normativa tiene como fin la adecuación, la promoción y el manejo sostenible del territorio, que genere sinergias entre la conservación y restauración del bosque con el incremento de rendimientos productivos de las actividades agrarias.

- En el **artículo 3** se describe el ámbito de aplicación.
- Así en el **numeral 3.1** señala que las disposiciones de la presente Ley y su Reglamento son aplicables a los productores agrarios con actividades instaladas en la Amazonía con anterioridad al 31 de diciembre de 2022; y que requieran el acceso formal a la tierra y/o la adecuación ambiental de sus actividades, según corresponda.
- En el **numeral 3.2** se establece que, para efectos de la propuesta normativa, la Amazonía comprende lo establecido en la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.

  Al respecto amerita señalar que de acuerdo a los artículos 68 y 69 de la Constitución Política, el Estado fomenta el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación orientada a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

  En ese marco normativo, mediante la Ley N° 27037, se aprueba la "Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía" que tiene por objeto promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonía, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada.

  Así en su artículo 3[26], señala los departamentos y distritos del país que comprenden la Amazonía, ello a fin de exponer que la Amazonía Peruana no solo comprende la región

---

[26] **Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía**

Artículo 3.- Definiciones

3.1. Para efectos de la presente ley, la Amazonía comprende:

a) Los departamentos de Loreto, Madre de Dios, Ucayali, Amazonas y San Martín.

b) Distritos de Sivia, Ayahuanco, Llochegua y Canayre de la provincia de Huanta y Ayna, San Miguel, Santa Rosa y Samugari de la provincia de La Mar del departamento de Ayacucho.

c) Provincias de Jaén y San Ignacio del departamento de Cajamarca.

d)Distritos de Yanatile de la provincia de Calca, la provincia de La Convención, Kosñipata de la provincia de Paucartambo, Camanti y Marcapata de la provincia de Quispicanchis, del departamento del Cusco.

e) Provincias de Leoncio Prado, Puerto Inca, Marañón y Pachitea, así como los Distritos de Monzón de la Provincia de Huamalíes, Churubamba, Santa María del Valle, Chinchao, Huánuco, Amarilis y Pillco Marca, de la Provincia de Huánuco, Conchamarca, Tomayquichua y Ambo de la Provincia de Ambo del Departamento de Huánuco.

f) Provincias de Chanchamayo y Satipo del departamento de Junín.

g) Provincia de Oxapampa del departamento de Pasco.

h) Distritos de Coaza, Ayapata, Ituata, Ollachea y de San Gabán de la provincia de Carabaya y San Juan del Oro, Limbani, Yanahuaya, Phara y Alto Inambari, Sandia y Patambuco de la provincia de Sandia, del departamento de Puno.

i) Distritos de Huachocolpa y Tintay Puncu de la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica.

j) Distrito de Ongón de la provincia de Pataz del departamento de La Libertad.

k) Distrito de Carmen de la Frontera de la provincia de Huancabamba del departamento de Piura.

natural de la selva peruana sino son ciertas zonas de departamentos y/o distritos de la región costa y sierra, que tienen características de selva.

- En el **numeral 3.3** señala que no están comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Proyecto de ley, las áreas naturales protegidas establecidas en el artículo 3 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.
  Las áreas naturales protegidas son espacios terrestres o marinos reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado peruano por su importancia para la conservación de la biodiversidad y su contribución al desarrollo sostenible del país.

  En el marco de lo establecido en el artículo 3 de la Ley N° 26834, se consideran áreas naturales protegidas a las siguientes:

  a) Las de administración nacional, que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SINANPE. Así tenemos a: Parques Nacionales, Reservas Nacionales, Santuarios Nacionales, Santuarios Históricos, Reservas Paisajísticas, Refugios de vida silvestre, Reservas Comunales, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Zonas reservadas.

  b) Las de administración regional, denominadas áreas de conservación regional que son áreas naturales protegidas establecidas por el Estado Peruano que sirven para conservar las diversas formas de vida presentes en la naturaleza, los distintos ecosistemas, especies y procesos naturales, que, en conjunto, generan grandes beneficios para las regiones. Estas áreas son propuestas y gestionadas por los gobiernos regionales y son complementarias a las Áreas Naturales Protegidas de ámbito nacional.

  c) Las áreas de conservación privadas (ACP). Las ACP son aquellos predios de propiedad privada, de personas naturales o jurídicas, en cuyo ámbito se encuentran muestras representativas del ecosistema natural característico del entorno en que se ubican, y que por iniciativa propia y en forma voluntaria, son conservados por sus propietarios. Estas áreas son reconocidas por el Estado y para el reconocimiento de un Área de Conservación Privada, el propietario debe seguir el procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas aprobado mediante Decreto Supremo Nº 038-2001-AG.

  Asimismo, no están comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley, las reservas indígenas y territoriales, los ámbitos de solicitudes de reservas indígenas.

- En el **numeral 3.4** señala que la propuesta normativa no resulta aplicable a aquellos predios en los que se realicen actividades relacionadas con la producción de sustancias psicotrópicas y estupefacientes o tala ilegal de madera o minería ilegal o cualquier otra actividad que se realice al margen del orden legal vigente.

- En el **artículo 4 se describe el Reconocimiento de actos administrativos**

- En el **numeral 4.1.** se precisa que el Estado reconoce la firmeza jurídica de los actos administrativos[27] en la Amazonía, sin perjuicio de los mecanismos contenidos en el Texto

[27] **Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 1.- Concepto de acto administrativo

Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y la potestad para recurrir al Poder Judicial, de corresponder.

Sobre el particular, corresponde señalar que, en el artículo 9º del del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece la presunción de validez de los actos administrativos conforme al cual, todo acto administrativo será considerado válido en tanto que su pretendida nulidad no sea expresamente declarada en sede administrativa o por autoridad jurisdiccional, según corresponda.

Ahora bien, ante la posibilidad de invalidez de un acto administrativo, surge como directa consecuencia la nulidad, entendida como el castigo jurídico para los actos jurídicos incursos en alguna de las causales de nulidad establecidas en el artículo 10 del TUO de la LPAG[28], siendo una de ellas, *"La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias"*. La contravención a las normas jurídicas es la primera causal de anulación de un acto administrativo, pues ninguna autoridad puede pretender sobrepasar los límites legales o actuar al margen de ella.

Así, por ejemplo, los actos administrativos de reconocimiento de constitución de propiedad que hayan sido emitidos en la Amazonia inobservando algunas de las disposiciones de orden legal como aquellas establecidas en el artículo 37[29] de la Ley Nº 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que establece que las tierras forestales no son materia de

---

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

1.2 No son actos administrativos:

1.2.1 Los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan.

1.2.2 Los comportamientos y actividades materiales de las entidades.

[28] **Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.

3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

[29] **Artículo 37. Prohibición de cambio de uso actual de tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección**

En tierras de capacidad de uso mayor forestal y de capacidad de uso mayor para protección, con o sin cobertura vegetal, se prohíbe el cambio de uso actual a fines agropecuarios.

Se prohíbe el otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión en tierras de dominio público con capacidad de uso mayor forestal o de protección con o sin cobertura forestal, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados.

Ello no impide el otorgamiento de derechos reales mediante contratos de cesión en uso, en forma excepcional y sujetos a los más rigurosos requisitos de sostenibilidad ambiental, en áreas zonificadas como de tratamiento especial, en el marco de la presente Ley y su reglamento. Esta disposición se establece sin perjuicio de los derechos y tierras de las comunidades nativas y campesinas.

otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión. Ese acto administrativo tiene un vicio de nulidad por contravenir una norma jurídica, violando el principio de legalidad que es un vicio esencial que no es materia de subsanación.

Por lo que, la administración tiene la facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10.

No obstante, transcurridos dichos plazos el acto administrativo que no haya sido declarado nulo queda firme, en atención al principio de seguridad jurídica que, si bien no está enunciado de manera literal en la Constitución Política del Estado ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional como un principio consustancial al Estado de Derecho implícito en la Constitución [30]. Según el mismo Tribunal, la seguridad jurídica consiste en la predecibilidad de las conductas (en especial) de los poderes públicos frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho. Así, la seguridad jurídica, constituye para todo ciudadano una garantía por la que se da valor jurídico a una expectativa razonablemente fundada, en cual ha de ser la futura actuación del poder en aplicación del Derecho.

Es así que el Estado garantiza la firmeza jurídica de los actos administrativos por más vicio de nulidad que contenga, y que, si no ha sido declarado nulo, inobservando los plazos establecidos, es responsabilidad jurídica del Estado en el marco de un Estado Democrático de Derecho garantizar su validez.

- En el **numeral 4.2** en el extremo referido que lo dispuesto en el numeral 4.1 no inhibe a su titular del cumplimiento de las obligaciones derivadas de su incorporación en el Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles, establecido mediante la presente Ley. Lo que se busca con dicha disposición es que, no obstante, el reconocimiento de la propiedad o posesión sobre la tierra, subsiste la obligación, para los productores agrarios que accedan al Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles (REPPAS), de cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 8[31] del Proyecto de Ley.

---

[30] Ver: STC Exp. N ° 016-2002-AI/TC (acción de inconstitucionalidad contra la Ley N ° 27755, art. 7) y STC Exp. N ° 001-003/2003-AI/TC (acción de inconstitucionalidad contra la Ley N ° 27755).

[31] **Artículo 8.- Obligaciones de los productores y exclusión del REPAAS**

8.1 Los productores agrarios que acceden al REPAAS asumen las obligaciones siguientes:

a)No efectuar el retiro de cobertura forestal no autorizada, con posterioridad a su incorporación en el REPAAS.

b)Desarrollar su actividad agraria respetando las obligaciones asumidas y los requisitos por los cuales fueron inscritos en el REPAAS.

c)Presentar los requisitos exigidos para la continuación y culminación del proceso de formalización y adecuación ambiental, conforme a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.

d)Brindar la información requerida y otorgar las facilidades solicitadas por las autoridades competentes.

e)Otras que se establezcan en el Reglamento de la presente Ley.

(...)

Asimismo, respecto al extremo referido a que no exime de las responsabilidades administrativas, civiles y penales en las que se haya incurrido por la comisión de faltas o delitos relacionados con el tráfico de tierras.

Mediante esta disposición se busca garantizar que las infracciones administrativas y/o penales o las obligaciones civiles derivadas de las infracciones descritas en el párrafo precedente no sean afectadas producto de las presentes disposiciones.

7.2. Sobre el Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles en la Amazonía

- En el **artículo 5 sobre el Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles en la Amazonía**

- A través del **numeral 5.1** se crea el Régimen de Promoción de Actividades Agrarias Sostenibles - REPAAS, con el objeto de promover la transición hacia la sostenibilidad de las actividades agrarias en curso en la Amazonía al 31 de diciembre de 2022, incentivando su adecuación ambiental y el acceso formal a la tierra, para evitar la deforestación, el cual tendrá una vigencia de cinco (05) años, contados a partir de la aprobación de la presente Ley, durante los cuales se implementarán medidas para promover y respaldar la adopción de prácticas agrarias sostenibles en la región amazónica.
- En el **numeral 5.2** se indica que el acceso al REPAAS se realiza por única vez mediante la inscripción en un registro administrativo a cargo MIDAGRI, simplificando los trámites burocráticos para los productores agrarios interesados en formar parte del régimen. Cabe indicar que un requisito previo es que los productores agrarios formen parte del Padrón de Productores Agrarios.
- El **numeral 5.3** señala que el procedimiento administrativo de inscripción al REPAAS es de aprobación automática, lo cual, agiliza el acceso de los productores al REPAAS, facilitando así la implementación de medidas para la promoción de prácticas sostenibles en la Amazonía.

- En el **artículo 6 sobre el acceso al REPAAS**

- En el **numeral 6.1,** se establecen los requisitos para la inscripción en el registro del REPAAS tales como:

a) Formar parte del Padrón de Productores Agrarios, en el marco de la Ley N° 30987, Ley que Fortalece la Planificación de la Producción Agraria, que incorpora la ubicación georreferenciada donde se realiza la actividad agraria.

Sobre este punto amerita señalar que la Ley N° 30987 tiene por finalidad fortalecer la transferencia de información estadística agraria, articulando el acceso a la misma por parte de todos los niveles de gobierno y los diferentes actores del sector agrario, en concordancia con el Sistema Integrado de Estadística Agraria (SIEA), para la planificación de la producción agraria en el país.

Asimismo, a través del numeral 1 de la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30987, Ley que fortalece la planificación de la producción agraria, se establece la creación del Padrón de Productores Agrarios y sus Organizaciones en las Cadenas de Valor (PPA) que constituye una relación nominada y autenticada de personas naturales y jurídicas que participan en la actividad agraria y pecuaria, orientado a la identificación de los beneficiarios de los servicios considerados en los programas presupuestales del sector

agrario y otras intervenciones públicas con el objetivo de mejorar la calidad del gasto público.

Así, mediante el Decreto Supremo Nº 009-2020-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Nº 30987, se establece que la plataforma de información agraria contiene información priorizada georreferenciada con los formatos abiertos y el detalle requerido por los usuarios planificadores de los ámbitos públicos y privados. Asimismo, la plataforma de información agraria consume y publica información sobre mapas, imágenes, cartografía catastral o servicios de información georreferenciada del Portal de la información de datos espaciales del Perú (Geoidep)[32].

La información georreferenciada, es la información relacionada con el espacio geográfico, con la tierra; es la información que determina la ubicación de un elemento geográfico en particular.

b) Realizar actividad agraria en la Amazonía con anterioridad al 31 de diciembre de 2022.

La Actividad Agraria comprende la actividad agropecuaria, silvicultura, extracción de madera y de productos silvestres, la agro-industria, la comercialización a nivel rural de los productos agrarios, los servicios agrarios y la asesoría técnica dedicada exclusivamente a los productores agrarios[33].

En esas líneas se establece que todos aquellos que hayan realizado actividades agrarias no formales hasta antes del 31 de diciembre del 2022, podrán adecuarse al proceso de formalización de la tenencia de la tierra y el aprovechamiento del recurso forestal en la denominada Zona Agropecuaria Amazónica.

Además, es importante señalar que la fecha de corte al 31 de diciembre del 2022 se ha definido en función a la información disponible de los instrumentos y herramientas de soporte para el monitoreo de la cobertura forestal, las que en su mayoría las actualizaciones datan hasta el 2022.

c) No haber realizado actividad agraria dentro de las zonas excluidas del ámbito de aplicación de la presente ley o en áreas en posesión de pueblos indígenas u originarios.

Es decir, no realizar actividad agraria (definida precedentemente) en las áreas naturales protegidas señaladas en el artículo 3 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas (las de administración nacional, que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SINANPE; las de administración regional, denominadas áreas de conservación regional y finalmente las áreas de conservación privadas), las reservas indígenas y territoriales, los ámbitos de solicitudes de reservas indígenas, así como las tierras y territorios de comunidades nativas, comunidades campesinas y otras localidades de pueblos indígenas u originarios en posesión siempre que cumplan con los criterios objetivos y subjetivo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

---

[32] Creado mediante Decreto Supremo Nº 069-2011-PCM.

[33] Definición obtenida del Reglamento de la Ley de Promoción y Desarrollo Agrario aprobada mediante Decreto Supremo Nº 147-81-AG.

d) No ubicarse en predios privados de terceros.

e) No contar con condena vigente en calidad de cosa juzgada por delitos ambientales de conformidad con el Código Penal, ni ser reincidente en la comisión de estos.

La cosa juzgada constituye una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Estos efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica[34].

Son considerados delitos ambientales de acuerdo al Código Penal Peruano, entre otros, los siguientes:

"Contaminación del medio ambiente[35]

Artículo 304.- Contaminación del ambiente

El que, infringiendo leyes, reglamentos o límites máximos permisibles, provoque o realice descargas, emisiones, emisiones de gases tóxicos, emisiones de ruido, filtraciones, vertimientos o radiaciones contaminantes en la atmósfera, el suelo, el subsuelo, las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño grave al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con cien a seiscientos días-multa.

Si el agente actuó por culpa, la pena será privativa de libertad no mayor de tres años o prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas.

Artículo 306.- Incumplimiento de las normas reiativas al manejo de residuos sólidos

---

[34] La Corte Suprema de Justicia, de esta manera, precisó la definición de cosa juzgada al declarar fundada la Casación N° 4511-2013-Arequipa interpuesta en el marco de un proceso especial sobre pago de intereses legales.

[35] **Artículo 305.- Formas agravadas**

La pena privativa de libertad será no menor de cuatro años ni mayor de siete años y con trescientos a mil días-multa si el agente incurre en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Falsea u oculta información sobre el hecho contaminante, la cantidad o calidad de las descargas, emisiones, filtraciones, vertimientos o radiaciones contaminantes referidos en el artículo 304, a la autoridad competente o a la institución autorizada para realizar labores de fiscalización o auditoría ambiental.

2. Obstaculiza o impide la actividad fiscalizadora de auditoría ordenada por la autoridad administrativa competente.

3. Actúa clandestinamente en el ejercicio de su actividad.

4. Desactiva o deja inactivas las áreas, labores, e instalaciones de una unidad minera sin contar o sin cumplir el respectivo Plan de Cierre de Minas aprobado.

Si por efecto de la actividad contaminante se producen lesiones graves o muerte, la pena será:

1. Privativa de libertad no menor de cinco años ni mayor de ocho años y con seiscientos a mil días-multa, en caso de lesiones graves.

2. Privativa de libertad no menor de seis años ni mayor de diez años y con setecientos cincuenta a tres mil quinientos días-multa, en caso de muerte".

El que, sin autorización o aprobación de la autoridad competente, establece un vertedero o botadero de residuos sólidos que pueda perjudicar gravemente la calidad del ambiente, la salud humana o la integridad de los procesos ecológicos, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de cuatro años.

Si el agente actuó por culpa, la pena será privativa de libertad no mayor de dos años.

Cuando el agente, contraviniendo leyes, reglamentos o disposiciones establecidas, utiliza desechos sólidos para la alimentación de animales destinados al consumo humano, la pena será no menor de tres años ni mayor de seis años y con doscientos sesenta a cuatrocientos cincuenta días-multa.

Artículo 307.- Tráfico ilegal de residuos peligrosos

El que ingrese ilegalmente al territorio nacional, use, emplee, coloque, traslade o disponga sin la debida autorización, residuos o desechos tóxicos o peligrosos para el ambiente, resultantes de un proceso de producción, extracción, transformación, utilización o consumo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con trescientos a cuatrocientos días-multa.

Artículo 307-A.- Delito de minería ilegal

El que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos sin contar con la autorización de la entidad administrativa competente que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con cien a seiscientos días-multa.

La misma pena será aplicada al que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos que se encuentre fuera del proceso de formalización, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental.

Si el agente actuó por culpa, la pena será privativa de libertad, no mayor de tres o con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas.

Artículo 307-B.- Formas agravadas

La pena será no menor de ocho años ni mayor de diez años y con trescientos a mil días-multa, cuando el delito previsto en el anterior artículo se comete en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. En zonas no permitidas para el desarrollo de actividad minera.

2. En áreas naturales protegidas, o en tierras de comunidades nativas, campesinas o indígenas.

3. Utilizando dragas, artefactos u otros instrumentos similares.

4. Si el agente emplea instrumentos u objetos capaces de poner en peligro la vida, la salud o el patrimonio de las personas.

5. Si se afecta sistemas de irrigación o aguas destinados al consumo humano.

6. Si el agente se aprovecha de su condición de funcionario o servidor público.

7. Si el agente emplea para la comisión del delito a menores de edad u otra persona inimputable.

Artículo 307-D.- Delito de obstaculización de la fiscalización administrativa

El que obstaculiza o impide la actividad de evaluación, control y fiscalización de la autoridad administrativa relacionada con la minería ilegal, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cuatro años ni mayor de ocho años.

Artículo 307-F.- Inhabilitación

El agente de los delitos previstos en los artículos 307-A, 307-B, 307-C, 307-D y 307-E, será además sancionado, de conformidad con el artículo 36, inciso 4, con la pena de inhabilitación para obtener, a nombre propio o a través de terceros, concesiones mineras, de labor general, de beneficio o transporte de minerales metálicos o no metálicos, así como para su comercialización , por un periodo igual al de la pena principal.

Artículo 308.- Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre

El que adquiere, vende, transporta, almacena, importa, exporta o reexporta productos o especímenes de especies de flora silvestre no maderable y/o fauna silvestre, sin un permiso o certificado válido, cuyo origen no autorizado conoce o puede presumir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa."

Artículo 308-A.- Tráfico ilegal de especies acuáticas de la flora y fauna silvestre

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos días-multa, el que adquiere, vende, transporta, almacena, importa, exporta o reexporta productos o especímenes de especies acuáticas de la flora y/o fauna silvestre bajo cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Sin un permiso, licencia o certificado válido.

2. En épocas, cantidades, talla o zonas que son prohibidas o vedadas."

Artículo 308-C.- Depredación de flora y fauna silvestre

El que caza, captura, colecta, extrae o posee productos, raíces o especímenes de especies de flora y/o fauna silvestre, sin contar con la concesión, permiso, licencia o autorización u otra modalidad de aprovechamiento o extracción, otorgada por la autoridad competente, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con cincuenta a cuatrocientos días-multa.

Artículo 308-D. Tráfico ilegal de recursos genéticos

El que adquiere, vende, transporta, almacena, importa, exporta o reexporta, de forma no autorizada, recursos genéticos de especies de flora y/o fauna silvestre, incluyendo las acuáticas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con ciento ochenta a cuatrocientos díasmulta. La misma pena será aplicable para el que a sabiendas financia, de modo que sin su cooperación no se hubiera podido cometer las actividades señaladas en el primer párrafo.

Artículo 309. Formas agravadas

En los casos previstos en los artículos 308, 308-A, 308-B, 308-C y 308-D, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro años ni mayor de siete años cuando el delito se cometa bajo cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Cuando las especies, especímenes, productos o recursos genéticos, materia del ilícito penal, provienen de áreas naturales protegidas o de zonas vedadas para la extracción de flora y/o fauna silvestre, o territorios en posesión o propiedad de comunidades nativas o campesinas; o, de las reservas territoriales o reservas indígenas para pueblos indígenas en
2. Mediante el uso de armas, explosivos o sustancias tóxicas.

3. Si el agente se aprovecha de su condición de funcionario o servidor público.

4. Cuando se trate de especies de flora y fauna silvestre o recursos genéticos protegidos por la legislación nacional.

La pena privativa de libertad será no menor de once ni mayor de veinte años cuando el agente actúa como integrante de una organización criminal.

situación de aislamiento o de contacto inicial, según corresponda.

Artículo 310.- Delitos contra los bosques o formaciones boscosas

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas el que, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente, destruye, quema, daña o tala, en todo o en parte, bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones.

Artículo 310-A.- Tráfico ilegal de productos forestales maderables

El que adquiere, acopia, almacena, transforma, transporta, oculta, custodia, comercializa, embarca, desembarca, importa, exporta o reexporta productos o especímenes forestales maderables, cuyo origen ilícito, conoce o puede presumir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años y con cien a seiscientos días-multa.

Artículo 310-B.- Obstrucción de procedimiento

El que obstruye, impide o traba una investigación, verificación, supervisión o auditoría, en relación con la extracción, transporte, transformación, venta, exportación, reexportación o importación de especímenes de flora y/o de fauna silvestre, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años.

La pena será privativa de libertad no menor de cinco años ni mayor de ocho años para el que emplea intimidación o violencia contra un funcionario público o contra la persona que le presta asistencia, en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 310-C.- Formas agravadas

En los casos previstos en los artículos 310, 310-A y 310-B, la pena privativa de libertad será no menor de ocho años ni mayor de diez años, bajo cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Si se comete el delito al interior de tierras en propiedad o posesión de comunidades nativas, comunidades campesinas, pueblos indígenas, reservas indígenas; o en reservas territoriales o reservas indígenas a favor de pueblos indígenas en contacto inicial o aislamiento voluntario, áreas naturales protegidas, zonas vedadas, concesiones forestales o áreas de conservación privadas debidamente reconocidas por la autoridad competente.

2. Si como consecuencia de la conducta prevista en los artículos correspondientes se afecten vertientes que abastecen de agua a centros poblados, sistemas de irrigación o se erosione el suelo haciendo peligrar las actividades económicas del lugar.

3. Si el autor o partícipe es funcionario o servidor público.

4. Si el delito se comete respecto de especímenes que han sido marcados para realizar estudios o han sido reservados como semilleros.

5. Si el delito se comete con el uso de armas, explosivo o similar.

6. Si el delito se comete con el concurso de dos o más personas.

7. Si el delito es cometido por los titulares de concesiones forestales.

8. Si se trata de productos o especímenes forestales maderables protegidos por la legislación nacional.

La pena privativa de libertad será no menor de diez años ni mayor de doce años cuando:

1. El agente actúa como integrante de una organización criminal.

2. El autor causa lesiones graves o muerte durante la comisión del hecho delictivo o a consecuencia de dicho acto.

3. Si el hecho delictivo se realiza para cometer delitos tributarios, aduaneros y de lavados de activos.

4. Financie o facilite la comisión de estos delitos.

Artículo 311.- Utilización indebida de tierras agrícolas

El que, sin la autorización de cambio de uso, utiliza tierras destinadas por autoridad competente al uso agrícola con fines de expansión urbana, de extracción o elaboración de materiales de construcción u otros usos específicos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos años ni mayor de cuatro años.

La misma pena será para el que vende u ofrece en venta, para fines urbanos u otro cualquiera, tierras zonificadas como uso agrícola.

Artículo 313.- Alteración del ambiente o paisaje

El que, contraviniendo las disposiciones de la autoridad competente, altera el ambiente natural o el paisaje urbano o rural, o modifica la flora o fauna, mediante la construcción de obras o tala de árboles, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de cuatro años y con sesenta a noventa días-multa.

Artículo 314-B.- Responsabilidad por información falsa contenida en informes

El que, conociendo o pudiendo presumir la falsedad o la inexactitud, suscriba, realice, inserte o hace insertar al procedimiento administrativo, estudios, evaluaciones , auditorías ambientales, planes de manejo forestal, solicitudes u otro documento de gestión forestal, exigido conforme a ley, en los que se incorpore o avale información falsa o inexacta, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años, e inhabilitación de uno a seis años, conforme al inciso 2 y 4 del artículo 36.

Será reprimido con la misma pena todo aquel que, hace uso de un documento privado falso o falsificado o conteniendo información falsa como si fuese legítimo, con fines de evadir los procedimientos de control y fiscalización en materia forestal y de fauna silvestre relativos al presente Título, incluyendo los controles tributarios, aduaneros y otros.

- En el **numeral 6.2** se establece que el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales b) y c) del numeral antecedente son verificados posteriormente mediante el uso de imágenes de teledetección.

  La Teledetección es una herramienta que recoge información a través de diferentes dispositivos de un objeto concreto o un área geográfica, proveyendo a los investigadores de información técnico-científica, que permite, por ejemplo, obtener imágenes aéreas actualizadas de la tierra y sus cultivos.

- En el **artículo 7 se establecen los beneficios de integrar el REPAAS**, los cuales contribuyen de forma directa a la sostenibilidad de las prácticas agrarias y uso racional de los recursos, cumpliendo el marco regulatorio de gestión ambiental en las actividades agrarias.
  Entre los principales beneficios que ofrece el REPAAS, destacan:

  a) En primer lugar, los productores agrarios que estén inscritos en el REPAAS tienen la oportunidad de continuar el desarrollo de sus actividades agrarias, siempre y cuando cumplan con las obligaciones establecidas para acceder al régimen. Esto garantiza la continuidad de sus operaciones bajo un marco de sostenibilidad y respeto ambiental.
  b) Además, estos productores tendrán acceso prioritario a las acciones relacionadas con la titulación y otorgamiento de derechos en materia forestal y de fauna silvestre. Esta prioridad facilita el cierre de brechas respecto al acceso formal a la tenencia de la tierra, lo que contribuye a fortalecer la seguridad jurídica de los productores para facilitar cualquier acción de manejo sostenible y conservación de los ecosistemas Amazónicos.
  c) Asimismo, se les otorga acceso al Instrumento de Gestión Ambiental Complementario, de acuerdo con el Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario y de Riego vigente, así como a los títulos habilitantes necesarios para el desarrollo de su actividad. Esto asegura que las prácticas agrarias se realicen de manera responsable y sostenible, en línea con los objetivos del régimen.
  d) Finalmente, el presente artículo deja abierta la posibilidad de establecer otros beneficios adicionales en el Reglamento de la presente Ley, lo que permite adoptar el régimen a las necesidades cambiantes y específicas de los productores agrarios en la Amazonía.

- En el **artículo 8 enumera las obligaciones de los productores y exclusión del REPAAS**

- En el **numeral 8.1** se establecen las obligaciones que tienen los productores agrarios que acceden al REPAAS y los motivos de su exclusión del Registro, entre los que se aprecia:

  a) No efectuar el retiro de cobertura forestal no autorizada, con posterioridad a su incorporación en el REPAAS.

     Sobre el particular cabe indicar que una vez incorporados los productores agrarios al REPAAS, ellos se comprometen a no efectuar el retiro de cobertura forestal no autorizada, la cual es un requisito clave para mantener la vigencia de su registro y para eximirse del proceso administrativo sancionador respectivo, de lo contrario estarán excluidos de forma automática.

  b) Desarrollar su actividad agraria respetando las obligaciones asumidas y los requisitos por los cuales fueron inscritos en el REPAAS.

Al respecto, conforme a las obligaciones y requisitos estipulados en el REPAAS, los productores agrarios deben desarrollar su actividad agraria sin afectar las medidas implementadas que promueven la conservación y uso sostenible de los recursos forestales.

c) Presentar los requisitos exigidos para la continuación y culminación del proceso de formalización y adecuación ambiental, conforme a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.
Sobre este punto, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento, la suscripción al REPAAS exige a sus miembros la presentación de los requisitos exigidos para la continuación y culminación del proceso de formalización y adecuación ambiental.

d) Brindar la información requerida y otorgar las facilidades solicitadas por las autoridades competentes.
Ello significa que es de carácter obligatorio brindar la información requerida, así como otorgar las facilidades solicitadas por las autoridades competentes con respeto a las actividades desarrolladas en la unidad agropecuaria.

e) Otras que se establezcan en el Reglamento de la presente Ley.

- Por otro lado, en el **numeral 8.2** se indica que un productor agrario es sujeto de la exclusión automática del REPAAS si incumple, con al menos una, de las obligaciones señaladas en el numeral 8.1 antes mencionado. Cabe señalar que el procedimiento de exclusión será detallado en el Reglamento de la presente Ley.

7.3. Sobre la determinación de la Zona Forestal y de Protección Amazónica y la Zona Agropecuaria Amazónica.

- En el **artículo 9 Determinación de Zonas en la Amazonía.** Esta determinación se basa en la Capacidad de Uso Mayor (CUM) de las tierras, utilizando criterios técnicos que consideran el potencial de uso de las mismas y la identificación de limitantes permanentes severas. Esto permite asignar derechos o reconocer titularidad de acuerdo con la gestión efectiva del patrimonio forestal y de fauna silvestre, así como la conservación de la diversidad biológica y los servicios ecosistémicos.
- En el **artículo 10 Zona Forestal y de Protección Amazónica y Zona Agropecuaria Amazónica se señala lo siguiente:**

- En el **numeral 10.1** se indica que la Zona Forestal y de Protección Amazónica abarca los bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre presentes en la Amazonía. Esta zona se concibe como un espacio que debe ser gestionado de manera sostenible para conservar o recuperar su valor intrínseco. Para lograr este objetivo, se enfoca en el manejo sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como en la realización de inventarios y la caracterización de la diversidad biológica. Además, se promueve la restauración de hábitats y ecosistemas degradados. Es importante destacar que esta zona incluye tierras cuya fragilidad ecosistémica y edáfica no permite la alteración de su cobertura vegetal o la remoción del suelo. En consecuencia, la Zona Forestal y de Protección Amazónica engloba las tierras con capacidad de uso mayor forestal y de protección.

- En el **numeral 10.2** se establece que la Zona Agropecuaria Amazónica está constituida por las tierras en la Amazonía que no están consideradas dentro de la Zona Forestal y de Protección Amazónica.

  La Zona Agropecuaria Amazónica está destinada principalmente para actividades agrícolas y ganaderas, abarcando las tierras con capacidad de uso mayor para cultivos y pastos. Su objetivo es promover el desarrollo de la agricultura y la ganadería de manera sostenible, sin comprometer la conservación de los ecosistemas forestales y la biodiversidad de la región. En esta zona se titula la totalidad de cada predio y está permitido el desarrollo de cualquier actividad agraria, sin requerir ningún estudio o autorización adicional para su uso.

  La delimitación de estas dos zonas busca establecer un equilibrio entre la conservación de los recursos naturales y el desarrollo de actividades productivas en la Amazonía, garantizando así la protección del medio ambiente y la promoción de la actividad agropecuaria de forma sostenible.

- En el **artículo 11** se establecen los criterios para la determinación de la Zona Forestal y de Protección Amazónica.
  - El **numeral 11.1** establece los tres instrumentos de soporte utilizados para la determinación de las zonas en un orden de prelación específico.

    El primer instrumento es el a) Mapa de bosques y otros ecosistemas de vegetación silvestre, el cual identifica las tierras con cobertura forestal al 31 de diciembre de 2022. Este mapa se genera a partir de la plataforma GEOBOSQUES, integrada al Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFFS). El segundo instrumento, el b) Mapa de pendientes, proporciona información sobre las pendientes en el territorio mediante representaciones cartográficas, indicando las áreas con pendientes mayores al 50% que no cuentan con cobertura de bosques al 31 de diciembre de 2022.. Estas tierras se consideran parte de la Zona Forestal y de Protección Amazónica debido a su fragilidad ecosistémica. El tercer instrumento es el c) Mapa de ecosistemas hidromórficos, el cual identifica áreas con suelos con exceso de humedad permanente y desarrollo de vegetación hidrofítica. Este mapa abarca tierras y bosques aluviales inundables, pantanos, sabanas húmedas con palmeras y pantanos de palmeras.

  - El **numeral 11.2** especifica que estos instrumentos se basan se sustentan en imágenes de satélite multitemporales y actualizadas, así como en un modelo de elevación del terreno (DEM), integrados espacialmente para abarcar la región Amazónica.
  - Constituyen capas de exclusión para la aplicación de los criterios establecidos en el numeral 12.1 del presente artículo, las áreas señaladas en el numeral 3.3. del artículo 3 de la presente Ley.
  - El **numeral 11.3** destaca la importancia de que existen áreas excluidas de la aplicación de estos criterios, según lo establecido en el numeral 3.3. del artículo 3 de la presente Ley, que hace referencia a áreas protegidas y territorios de comunidades nativas.

7.4. Respecto de la de la formalización de la tenencia de la tierra y obligaciones conexas.

- En el **artículo 12** establece los lineamientos para la formalización de la propiedad agraria en el contexto de la presente Ley.

- En el **numeral 12.1** se establece que el título de predio rústico individual emitido por el Estado a favor de los productores agrarios debe incluir una condición fundamental: el compromiso de no realizar el retiro de cobertura forestal sin la debida autorización. Esta disposición busca asegurar que la actividad agraria se desarrolle de manera sostenible y respetuosa con el medio ambiente, evitando la deforestación no autorizada.
- En el **numeral 12.2** se señala que en caso de que se verifique el incumplimiento de esta condición por parte del titular del predio, el artículo establece que procederá la reversión del título otorgado. Esta medida busca garantizar el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por los productores agrarios y prevenir la degradación de los recursos naturales, así como promover una gestión responsable de la tierra en la Amazonía. La formalización de la propiedad agraria bajo estas condiciones contribuye a la conservación de los bosques y la biodiversidad, así como al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia ambiental.

- En el **artículo 13** establece las disposiciones relacionadas con la Restitución de Reserva Mínima y Cambio de Uso para actividades en curso en la Amazonía.

- En el **numeral 13.1,** se especifica que el productor agrario que haya retirado cobertura forestal para la instalación de su actividad, siempre y cuando esté sujeta al Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), y cuya parcela se encuentre dentro de la Zona Agropecuaria Amazónica, en caso de no haber considerado un área de reserva mínima del 30% del predio con la cobertura boscosa natural y/o retirado cobertura forestal requerida para la protección de fuentes y cauces de agua, de manera progresiva, debe compensar dicha área con reforestación o conservación o instalación de sistemas agroforestales, dentro o fuera del predio, hasta alcanzar una extensión igual al área de reserva mínima

- En el **numeral 13.2,** se establece que el productor agrario que acceda a un Contrato de Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales (CCUSAF), según lo dispuesto en la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y que haya retirado cobertura vegetal sin considerar el área de reserva mínima del 30% del predio con cobertura boscosa natural, o que haya afectado cobertura forestal necesaria para la protección de fuentes y cauces de agua, debe presentar una Declaración de Manejo Integral. Esta declaración debe incluir medidas y acciones para la recuperación o conservación progresiva de dichas áreas, conforme a los lineamientos establecidos por el SERFOR.

Amerita acotar que, el artículo 13 de la Ley Nº 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, como pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. El artículo 14 de la referida Ley Nº 29763, establece que una de las funciones del SERFOR, es la de emitir y proponer normas y lineamientos de aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.

El artículo 63 de la citada Ley, refiere que Procede el otorgamiento de cesión en uso en el caso de sistemas agroforestales en las zonas de producción agroforestal, silvopecuaria o recuperación. En estos casos, la autoridad regional forestal y de fauna silvestre suscribe contratos de cesión en uso en tierras de dominio público, en superficies no mayores a cien hectáreas, con las condiciones y salvaguardas establecidas por el SERFOR y en el marco de la presente Ley y su reglamento, respetando los derechos adquiridos.

Asimismo, el Reglamento para la Gestión de Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, establece las condiciones, requisitos para el otorgamiento de contratos de cesión en uso para sistemas agroforestales, disponiendo en su artículo 58 que el contrato se otorga de acuerdo a los lineamientos aprobados por el SERFOR, donde se incluye el formato de contrato de cesión en uso, los compromisos por parte de los titulares, entre otros. En ese sentido, mediante Resolución de Dirección Ejecutiva Nº 081-2017-SERFOR/DE, se prueban los "Lineamientos para el otorgamiento de contratos de cesión en uso para sistemas agroforestales".

- En el **numeral 13.3,** se dispone que no será necesario obtener la Autorización de Cambio de Uso establecida en el artículo 38[36] de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Esto simplifica el proceso administrativo para los productores agrarios que buscan adecuar sus actividades en curso a los lineamientos establecidos en la normativa ambiental vigente.
- En el **artículo 14** se establece disposiciones sobre la compensación por regularización del pago por desbosque no autorizado para la instalación y desarrollo de las actividades agropecuarias.
- En el **numeral 14.1,** se dispone que el productor agrario que para la instalación y desarrollo de su actividad haya retirado cobertura forestal no autorizada en el periodo comprendido entre el 01 de octubre de 2015 y el 31 de diciembre de 2022, siempre que su predio se ubique dentro de la Zona Agropecuaria Amazónica y su actividad se enmarque en el SEIA, debe realizar el pago por el desbosque efectuado en vía de regularización, de manera progresiva, en un plazo máximo de 5 años.

- En el **numeral 14.2,** se establece que el cálculo de dicho pago se efectúa de acuerdo a la metodología para el cálculo por el retiro de cobertura forestal establecida por el SERFOR.

---

[36] **Artículo 38. Uso de tierras de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual**

Cuando exista cobertura boscosa en tierras de dominio público técnicamente clasificadas como de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes , según el Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, el Serfor puede autorizar su cambio de uso actual a fines agropecuarios , respetando la zonificación ecológico-económica, de nivel medio o superior, aprobada por el gobierno regional o gobierno local correspondiente , y previa opinión vinculante del Ministerio del Ambiente de acuerdo al procedimiento administrativo que aprueben ambas autoridades para tal fin.

Autorizado el cambio de uso actual para realizar el retiro de la cobertura boscosa, se procede según lo establecido en el artículo referido a desbosque en lo que corresponda.

En los casos de predios privados cuya cobertura vegetal actual contenga masa boscosa, el cambio de uso requiere autorización de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre sustentado en un estudio técnico de microzonificación.

En todos los casos, en cada predio o unidad productiva se reserva un mínimo del treinta por ciento de la masa boscosa existente en tierras de aptitud agrícola, además de la obligación de mantener la vegetación ribereña o de protección.

- En el **artículo 15** respecto de las restricciones sobre derechos de propiedad en la Amazonía se establece lo siguiente:

- En el numeral 15.1, se señala de manera taxativa que queda prohibido el otorgamiento de constancias de posesión o títulos de propiedad de predios rústicos en áreas de dominio público que cuenten con cobertura forestal al 01 de enero de 2023, en la Amazonía. Dicha disposición precisa además que la prohibición no alcanza a los procesos de titulación de las comunidades nativas o a aquellos procesos de titulación que se encuentren dentro del marco de aplicación de la Ley N° 31145, ley cuyo plazo de aplicación queda extendido, adecuándose a los alcances de la presente ley.
- En el numeral 15.2 se señala que la propiedad sobre tierras rurales o de comunidades nativas o cualquier otro título habilitante, se rige por las normas sobre la materia. Los actos contemplados en la presente ley, o los que se realicen bajo sus alcances, no constituyen reconocimiento alguno de derechos de propiedad automáticos.

- En el **artículo 16** respecto de las **actividades agropecuarias sostenibles de la Zona Forestal y de Protección Amazónica** se establece que los predios rústicos ubicados en tierras con pendientes mayor al 50% sin cobertura forestal al 31 de diciembre del 2022, acceden al REPAAS, siempre y cuando sus titulares acrediten que para el desarrollo de su actividad aplican prácticas de agroforestería o sistemas agroforestales y emplean sistemas de protección contra la erosión tales como terrazas, andenes u otras tecnologías que se usen para el mismo fin.
- En el **artículo 17** del Monitoreo y Asistencia Técnica de actividades agrarias sostenibles, se establece que el MIDAGRI lleva a cabo acciones de asistencia técnica y monitoreo para supervisar la implementación de la presente Ley.
  El propósito de estas acciones es garantizar la transición hacia prácticas agrarias sostenibles en curso dentro del sector agrario y de riego. Esta medida busca proporcionar a los productores agrarios el apoyo técnico necesario para cumplir con los requisitos y estándares establecidos en la legislación y, al mismo tiempo, asegurar la sostenibilidad de sus actividades en armonía con el medio ambiente.

- En el **artículo 18** sobre Facultad de Fiscalización Ambiental, se confiere facultades de fiscalización ambiental al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) respecto a los productores agrarios que formen parte del REPAAS.
  En este sentido, el OEFA privilegia la adopción de medidas administrativas orientativas, en lugar de sanciones, con el objetivo de promover el cumplimiento de las obligaciones ambientales exigidas por la legislación vigente. Sin embargo, en casos de incumplimiento grave o reiterado, el OEFA ejerce su potestad sancionadora de acuerdo con el régimen establecido por dicho organismo. Esta disposición busca incentivar la adhesión de los productores al REPAAS y fomentar la implementación de prácticas agrarias sostenibles, al tiempo que se garantiza el respeto y protección del medio ambiente.

7.5. Respecto de las disposiciones complementarias finales (DCF):

- En la **Primera DCF** se encarga al MIDAGRI la reglamentación de la Ley, en atención a lo establecido en el artículo 5 de la Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del MIDAGRI, que establece como ámbito de sus competencias las materias de: a) tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria; b) agricultura y ganadería; c) recursos forestales y su aprovechamiento sostenible; d) flora y

fauna silvestre; e) sanidad, inocuidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria; f) recursos hídricos; g) riego, infraestructura de riego y utilización de agua para uso agrario; h) Infraestructura agraria.
Por lo que se le encarga la responsabilidad de aprobar el reglamento correspondiente mediante Decreto Supremo. Este reglamento debe actuar como un documento guía que establece los procedimientos y criterios específicos para la aplicación de la ley en la práctica. Asimismo, se contempla el refrendo del Ministro del Ambiente con lo cual se pretende asegurar la integración de consideraciones ambientales en la reglamentación, fortaleciendo así la coherencia y la efectividad de las medidas implementadas.

- En la **Segunda DCF** se establece el mandato al Poder Ejecutivo para que en el plazo de sesenta días contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley, mediante Decreto Supremo, establezca la determinación de la Zona Forestal y de Protección Amazónica y la Zona Agropecuaria Amazónica a través de sus respectivos mapas, con el objetivo de aprovechar las tierras de acuerdo con su Capacidad de Uso Mayor (CUM). Esto garantiza una gestión territorial adecuada y una planificación estratégica basada en criterios técnicos específicos, como los establecidos en el artículo 12 del Proyecto de Ley[37]. La aprobación de este mapa proporciona claridad y certeza jurídica a los actores involucrados en la gestión del territorio amazónico.
- En la **Tercera DCF** se señala que las comunidades pueden acceder al REPAAS, de manera excepcional y sin perjuicio de lo establecido en el numeral 3.3 del artículo 3 de la presente Ley[38], para lo cual, los miembros de comunidades nativas deben cumplir previamente con lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 0194-2017-MINAGRI, por la cual se aprueban los "Lineamientos para la ejecución del proceso de evaluación agrológica de las tierras de las comunidades nativas y la clasificación por su capacidad de uso mayor a nivel de Grupo, con fines de titulación".
  Así, mediante esta disposición reconoce la importancia de la inclusión de las comunidades indígenas en los procesos de formalización de la propiedad y la gestión territorial, promoviendo así la equidad y la participación social en la toma de decisiones.
- En la **Cuarta DCF** se establece que, el Estado promueve de manera progresiva el desarrollo de prácticas de agroforestería en las unidades agropecuarias asentadas en la Amazonía del país, por lo que los esfuerzos del Estado se orientan a favorecer la implementación efectiva de sus obligaciones ambientales exigibles y el no tener litigios de tierras vigentes con comunidades nativas. Asimismo, refiere que mediante Resolución Ministerial, el MIDAGRI aprueba el "Manual de actividades agrarias sostenibles en la Amazonia" aplicable en la Zona Agropecuaria Amazónica. Este Manual proporciona orientación técnica detallada sobre el manejo del suelo y los tipos de cultivos permitidos, considerando el grado de pendiente del

[37] En el artículo 12 de la Ley se determina los criterios para la determinación de la Zona Forestal y de Protección Amazónica

[38] No están comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley las áreas naturales protegidas establecidas a perpetuidad, señaladas en el artículo 3 de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, las reservas indígenas y territoriales, los ámbitos de solicitudes de reservas indígenas, así como las tierras y territorios de comunidades nativas, comunidades campesinas y otras localidades de pueblos indígenas u originarios siempre que cumplan con los criterios objetivos y subjetivo establecido en el Convenio 169 de la OIT, independientemente de su situación jurídica.

terreno y otros criterios de sostenibilidad. Su integración como marco de referencia para el diseño y la aprobación de IGA garantiza la coherencia y la armonización de las prácticas agrarias con los objetivos de conservación ambiental y desarrollo sostenible en la Amazonía.

- En la **Quinta DCF** se establece que, el MIDAGRI diseña e implementa, en coordinación con sus organismos adscritos y los Gobiernos Regionales en la Amazonía, la provisión de servicios agrarios y la asistencia técnica integral en la Zona Agropecuaria Amazónica, que se institucionaliza en los instrumentos de gestión del nivel sectorial, institucional y territorial del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), a fin de garantizar su vinculación con el Sistema Nacional de Presupuesto Público, lo cual resulta coherente con el Reglamento que regula las Políticas Nacionales, aprobado por Decreto Supremo 029-2018-PCM.
- En la **Sexta DCF** se establece que, el Poder Ejecutivo establece un mecanismo de priorización para la construcción de nuevas carreteras o vías de comunicación, preferentemente, para conectar las áreas habilitadas para la agroindustria con las áreas de procesamiento de productos o para la comercialización o la vivienda. El Mapa de la Zona Agropecuaria Amazónica, se constituye en referente obligatorio para la formulación del Plan de Infraestructura Vial, en los diferentes niveles de gobierno.

8. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

8.1 Respecto del impacto de potenciar el otorgamiento de CCUSAF en la Amazonía

Respecto a la estimación económica de la pérdida de deforestación esperada en las áreas potenciales para CCUSAF, bajo un escenario bajo (BAU), es decir sin actividades de mitigación implementadas, tomando consideración las áreas potenciales para las regiones de Loreto, San Martín y Ucayali, y el valor económico de una hectárea de bosque se tiene el siguiente cálculo:

Tabla 08. Superficie total potencial para Contratos de cesión en uso CUSAF (ha)

Potencial CUSAF Loreto	97,501.70
Potencial CUSAF San Martín	46,880.42
Potencial CUSAF Ucayali	35,532.94
Total	679 915.06

Fuente: AGROFOR.

Deforestación proyectada en las áreas identificadas como potenciales para CUSAF:

Tabla 09. Bajo un escenario BAU (sin actividades de mitigación implementadas), en ha/año:

Regiones	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Deforestación acumulada 2024-2030
Loreto	1,504.7	1,485.9	1,465.9	1,441.0	1,412.7	1,377.4	1,339.1	10,026.8
San Martín	6,243.8	6,243.8	6,243.8	6,243.8	6,243.8	6,243.8	6,243.8	43,706.9
Ucayali	6,825.4	6,947.3	7,052.8	7,135.8	7,205.8	7,256.8	7,304.7	49,728.6
Total (ha)	14,573.9	14,677.0	14,762.6	14,820.7	14,862.4	14,878.1	14,887.6	103,462.3

Fuente: AGROFOR.

Al 2030, se proyecta una deforestación de 103 462.3 hectáreas, en un escenario BAU.

El valor económico de una hectárea de bosque se ha estimado en S/ 4 224.1/ha.

Para ello, se considera lo siguiente:

- La pérdida de carbono asociada a la pérdida de bosques. El precio por tonelada de carbono equivalente corresponde al promedio anual del mercado voluntario (Dólares por tonelada de carbono equivalente).
- El valor estimado para Productos Forestales Maderables, cuyo valor proviene de la estimación de promedios de volúmenes por hectárea multiplicado por el precio de mercado, ajustado por un factor de costos.

En base a los datos de pérdida de superficie estimada (103 462.3 hectáreas), y el valor económico por hectárea (S/ 4224.1), se calcula la pérdida potencial, en términos monetarios, en un escenario sin actividades de mitigación que alcanza la cifra de 437.03 millones de soles al 2030.

8.2 Beneficios

Los beneficios que se desprenden de la norma abarcan diversos aspectos económicos, sociales y ambientales. Entre ellos destacan los siguientes:

a) Aspectos económicos

Beneficios económicos derivados del aumento de las actividades forestales y la formalización

Los cambios normativos reducirían o eliminarían diversas limitantes existentes para el aprovechamiento formal de los recursos forestales, por ejemplo:

- Los cambios normativos permitirían responder a las nuevas demandas de los mercados internacionales, dando una mirada integral del manejo de los recursos forestales, generando mayores ingresos y trabajo al incorporar el aprovechamiento de servicios de ecosistemas forestales en sus negocios.
- En ese sentido, al resolver las limitantes existentes se generaría un aumento en la actividad productiva formal, lo cual conlleva a un aumento en el ingreso de las familias y empresas asociadas, así como en la recaudación tributaria por concepto de IGV, renta, entre otros. Por otro lado, se generarían nuevos puestos de trabajo dinamizando la economía.

- **Beneficios económicos derivados de la mejora de la productividad**

La informalidad del uso del suelo no permite a muchos productores acceder a incentivos económicos y asistencia técnica para mejorar las prácticas agroforestales y de manejo forestal y de fauna silvestre. Con el Programa Nacional para la Promoción de Sistemas Agroforestales, se logrará formalizar a 135,936 títulos habilitantes, quienes podrán acceder a diversos programas del gobierno, así como de otras instituciones vinculadas a modalidades de cooperación internacional. Asimismo, el propio programa cuenta con un plan de otorgamiento de incentivos y de asistencia técnica dirigido a este público objetivo.

Con el acceso a incentivos y asistencia técnica los productores mejorarán sus procesos y harán crecer sus negocios, generando un aumento en el ingreso de las familias y empresas asociadas, así como en la recaudación tributaria por concepto de IGV, renta, otorgamiento de permisos, entre otros. Por otro lado, se generarían nuevos puestos de trabajo dinamizando la economía.

- **Solucionaría el problema de la afectación a la economía familiar y nacional por limitación de exportaciones a Europa**

El Parlamento Europeo aprobó en abril del 2023 un reglamento que establece prohibiciones para la importación de productos como el café, cacao, soya, caucho, palma aceitera y madera, productos ganaderos y sus derivados, que hayan producidos en áreas deforestadas o degradadas luego del 31 de diciembre del 2020.

Bajo este contexto, 139,000 productores de café y cacao tienen un régimen de tenencia informal (posesionarios), por lo que dejarían de producir y comercializar sus productos, debido a que su mercado está orientado a la exportación (principalmente Europa).

En ese sentido, resulta indispensable implementar las medidas establecidas en la presente norma para así evitar esta problemática.

b) Sociales

Prevención de conflictos sociales:

Existen pobladores que se encuentran instalados dentro de los bosques de producción permanente y bosques protectores desarrollando actividades agroforestales, lo cual ha generado un conflicto que a la fecha no ha podido ser solucionado. El otorgamiento de CUSAF en estas áreas permitiría formalizar la actividad agroforestal y forestal que realizan y contribuir a la reducción de los conflictos sociales en dichas zonas, convirtiendo a dichos productores en custodios forestales que contribuyan al cuidado de los recursos forestales en las áreas que no cuenten con algún título habilitante.

Por otro lado, como resultado de las sanciones y limitación a la exportación a Europa, que existiría al no implementar la presente norma, se generarían problemas sociales derivados del impacto negativo en la economía de las familias afectadas, repercutiendo en pobreza, protestas, actividades ilegales y hasta delincuencia por falta de trabajo.

c) Ambientales

Contribuye a la restauración y a disminuir los niveles de deforestación:

Una mirada integral de los SAF permitirá que podamos contribuir a la restauración a través de la agroforestería por los menos de un 20% de la superficie deforestada. Desde una perspectiva de mitigación, este mecanismo representa una considerable contribución a los esfuerzos de reducción de emisiones del Perú tanto por REDD+ como por los NDCs. Este aporte se estima a partir de la deforestación evitada de los bosques mencionados y del aumento de la cobertura.

Adicionalmente, una medida específica de estos sistemas es la obligación de la reserva mínima del 30% con cobertura boscosa natural y/o implantada del total del área CUSAF.

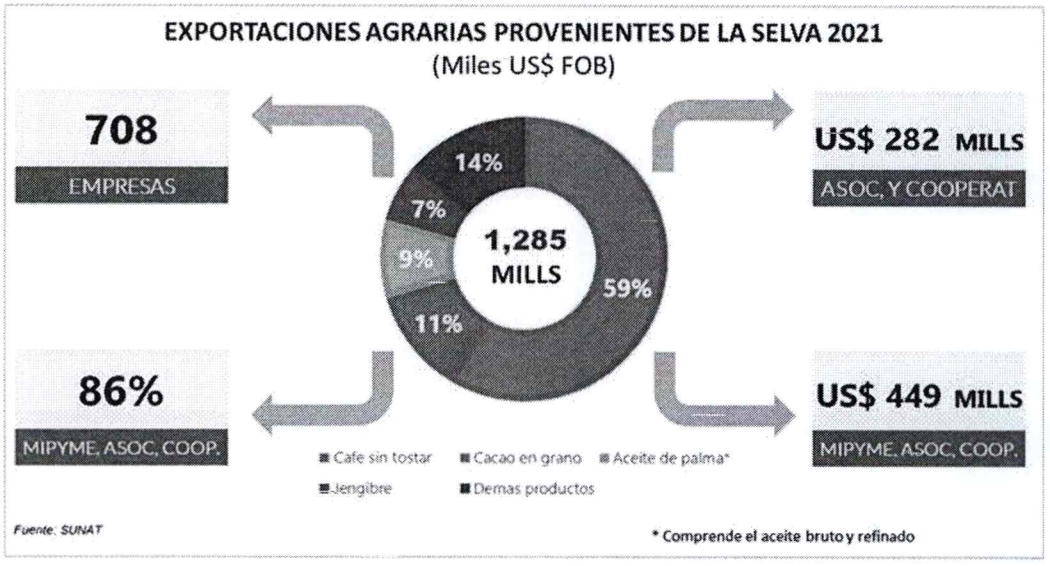
Asimismo, la pérdida por expansión agropecuaria ocurre en un 67.82% en áreas menores a 5 ha, relacionada con la agricultura familiar. En ese sentido, la formalización y promoción de los sistemas agroforestales limitaría la expansión de la superficie agrícola.

8.3 Respecto del costo evitado de la caída de exportaciones, ingresos en el campo, superficie agrícola que continúe su desarrollo productivo, entre otros.

Si no se genera el marco regulatorio que permita regularizar la situación de miles de productores agrarios en la Amazonía, ello acarrearía un muy alto costo económico y social, en especial para la agricultura de la selva, por el capital productivo que se perdería, el cual se calcula superaría los 4,825 millones anuales para los 70 cultivos más importantes, lo cual significaría adicionalmente la disminución de los ingresos anuales de los principales cultivos de la zona como el café (S/. 1,058 millones), arroz (S/. 857 millones), plátano (S/. 740 millones), cacao (S/. 695 millones) y palma aceitera (S/. 236 millones).

Toda esta producción de alimentos proveniente de la selva significa para los productores agrarios de la Amazonía ingresos anuales que están alrededor de los 4,870 millones de soles y casi 1,300 millones de dólares anuales en agroexportaciones (US$ 700 millones se dirigen a la UE), cuya dinámica económica se explica por la importante integración de la agricultura de la selva a los mercados, ya que el 75% de los cultivos sembrados en la selva están orientados al mercado según el último Censo Agropecuario.

Figura 06. Exportaciones Agrarias Provenientes de la Selva al 2021



Según estadísticas oficiales del MIDAGRI, actualmente en la Amazonía peruana existen un poco más de dos millones de hectáreas de tierras agrícolas en producción conducidas por casi 500 mil productores (21% del total de productores a nivel nacional) y más de 2,300 comunidades nativas, de los cuales el 96% corresponde a pequeños y medianos productores de menos de 50 hectáreas y 97% de estas unidades agropecuarias bajo la conducción de personas naturales.

Figura 07. Superficie Agrícola en Producción en la Amazonía por categoría de Cultivo 2021

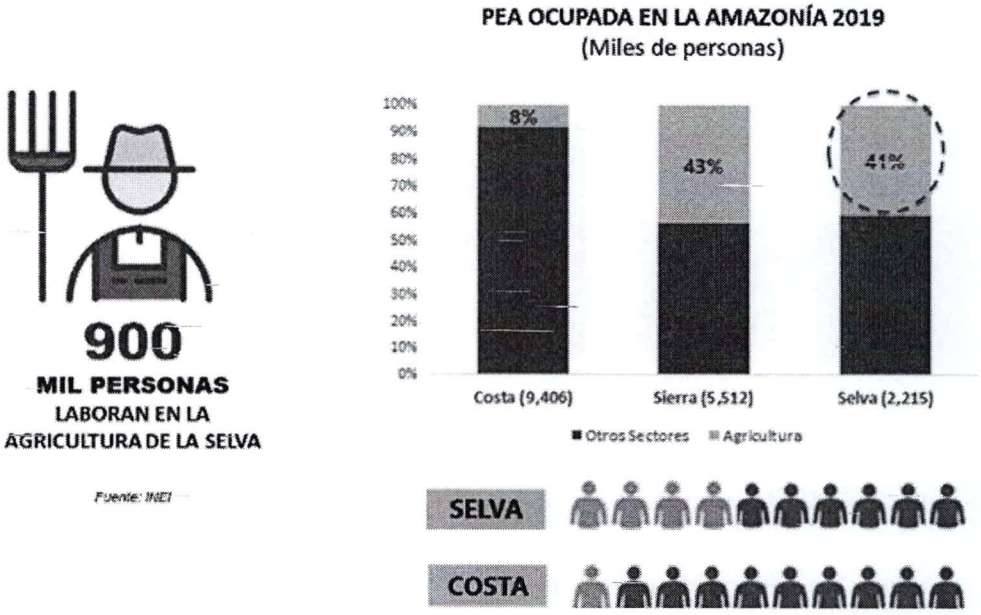


Fuente: SIEA-MIDAGRI. Elaboración: Propia.

Es importante añadir que la actividad agraria es una fuente importante de empleo en la región amazónica. De cada 10 empleos generados en la Amazonía 4 de ellos provienen de la agricultura (41% de la PEA ocupada en la selva, equivalente a 900 mil personas), a diferencia

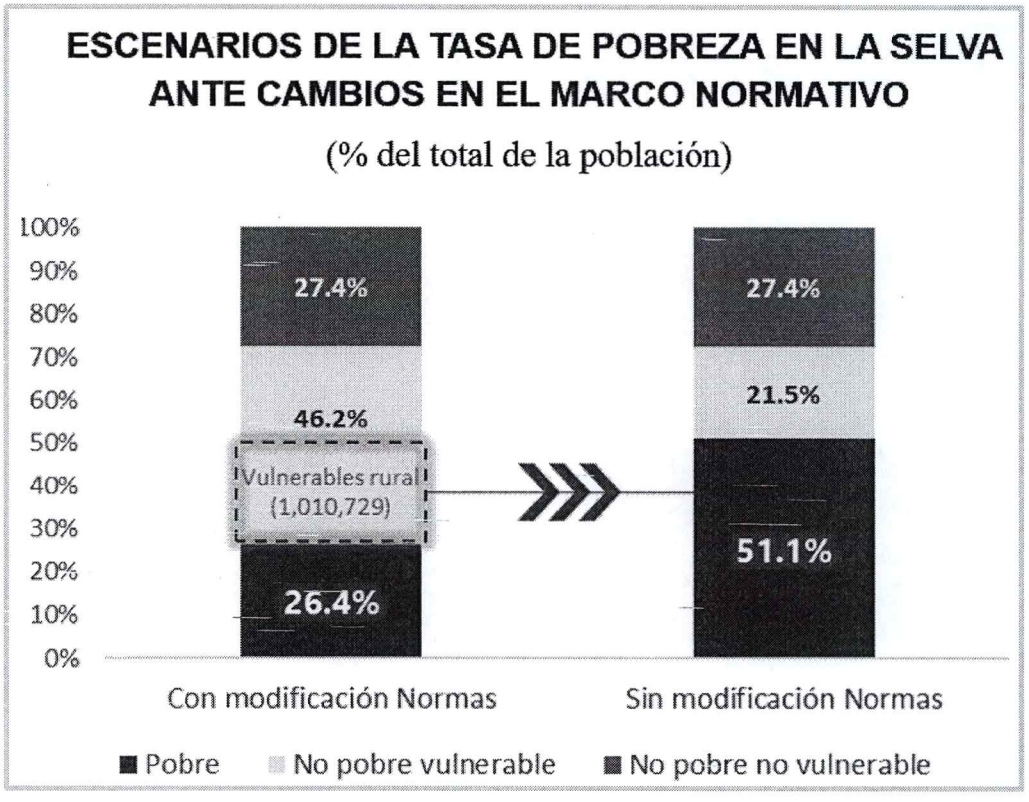
de la costa cuya relación es de 1 a 10 (8%) o del promedio nacional en donde la relación es de 1 a 4 (25%). Esa proporción es aún mayor en los departamentos de Amazonas (55%) y San Martín (46%).

Figura 08. PEA Ocupada en la Amazonía 2019



La caída de los ingresos en el sector, como consecuencia del cierre de operaciones en la agricultura en selva, impactaría negativamente en las cifras de empleo provenientes de esta actividad, generando un efecto social adverso, llevando a un poco más de un millón de personas (1,010,729 habitantes) de la Amazonia rural a una situación de pobreza, toda vez que el 54% de la población de la selva rural (dependiente de actividades como la agricultura) según el INEI se encuentra en situación de vulnerabilidad monetaria, es decir cualquier cambio en las condiciones económicas de las familias rurales en esta región natural podrían mermar sus actuales niveles de vida. Por lo tanto, si este escenario se concreta, la tasa de pobreza monetaria en la selva superaría el 51%, retrocediendo 15 años de avance frente a este problema social.

Figura 09. Escenarios de la tasa de pobreza en la selva ante cambios en el Marco Normativo



Fuente: INEI. Elaboración: Propia.

9. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley tiene los siguientes impactos en la legislación nacional:

1. Modificación del artículo 63 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, precisa los supuestos de otorgamiento de cesión en uso de los componentes del patrimonio forestal y de fauna silvestre, su duración y a la vez fija un límite claro para su aplicación en el tiempo.

   El principal efecto de la aplicación de la norma será la vinculación jurídica del productor con la tierra, lo que permitirá que, ante la degradación del suelo, no se siga avanzando en la deforestación de los bosques colindantes a este (estabilización de la frontera agropecuaria) precisamente por la mencionada ausencia de vinculación.

   Esta estabilización de la frontera agropecuaria se alinea así con el objeto de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, señalado en su artículo 1 vigente, el cual establece que su finalidad es promover la conservación, la protección, el incremento y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dentro del territorio nacional, integrando su manejo con el mantenimiento y mejora de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación, así como impulsar el desarrollo forestal, mejorar su competitividad, generar y acrecentar los recursos forestales y de fauna silvestre y su valor para la sociedad.

2. Asimismo, las disposiciones establecidas en el Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2022-MIDAGRI mantienen su vigencia, pero no resultan de aplicación para la regulación que establece el presente proyecto de ley en el ámbito de la Amazonía.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA LEY EN EL ORDENAMIENTO NORMATIVO

La propuesta de ley se encuentra en coherencia con los artículos 66° al 69° de la Constitución Política del Perú y en consistencia con el ordenamiento legal de la materia como la Ley 27037, Ley de Inversión de la Amazonía, Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas Protegidas, la Ley N° 30987, Ley que Fortalece la Planificación de la Producción Agraria, Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario en las Regiones de la Selva y Ceja de Selva y la Ley 28611, Ley General del Ambiente.

Los efectos de la propuesta de ley con complementarios al establecer herramientas para el cierre de brechas en la formalización de tierras agrícolas mediante el Régimen de Promoción de Actividad Agraria Sostenible en el proceso de formalización y llenar lagunas y vacíos normativos.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La iniciativa de Ley no genera gasto al erario público, se enmarca de conformidad a lo previsto en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú y con el artículo 76° del Reglamento del Congreso.

Considerando que el análisis costo – beneficio determina los efectos e impactos en distintas variables sociales para solucionar un problema público, por lo que pasamos a identificar los sectores que se beneficiaran con la presente iniciativa legal

Cuadro de Costo - Beneficio

ACTORES	BENEFICIARIOS DIRECTOS	COSTOS
Estado y población	• El proyecto contribuirá al cierre de brechas de información en materia de CUM en la Amazonía de 35% a 100%, datos que permitirá asignación inmediata de derechos respecto a la tenencia de la tierra (Título de propiedad /CCUUSAF) para pasar de 800 a 93 mil CCUSAF. • Permitirá promover la adopción de buenas prácticas agrarias en la Amazonía, incrementando los rendimientos productivos, recuperando la funcionalidad de los ecosistemas, permitiendo así contribuir a la resiliencia de los sistemas agroalimentarios con el fin de que alcancen la sostenibilidad.	No aplica

	• Permitirá un marco normativo para desarrollar marco de transición que permita a los productores continuar el desarrollo de su actividad en tanto acceden a la formalidad, asumiendo compromisos cuya inobservancia acarrea su exclusión, acreditando el cumplimiento de requisitos de acceso. • Determinar una zona forestal y de Protección Amazónica (ZFPA), y una Zona Agropecuaria Amazónica (ZAA) • Establecerá un instrumento de Gestión Ambiental • Permitirá la creación del Régimen de Promoción de Actividad Agraria Sostenible, para una adecuación progresiva de los productores para el acceso formal a la tierra y adecuación ambiental.	

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.

El presente proyecto se encuentra alineado en la VIGESIMA TERCERA POLÍTICA DE DESARROLLO AGRARO Y RURAL, del Acuerdo Nacional[39]

> *"23. Política de desarrollo agrario y rural*
> *Nos comprometemos a impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluya a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y a la explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico y social del sector. Dentro del rol subsidiario y regulador del Estado señalado en la Constitución, promoveremos la rentabilidad y la expansión del mercado de las actividades agrarias, impulsando su competitividad con vocación exportadora y buscando la mejora social de la población rural. (...)"*

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA.

Para el Periodo anual de sesiones 2023 – 2024, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR[40] , en el Objetivo III: COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS. 23 POLÍTICA DE DESARROLLO AGRARIO Y RURAL:

---

[39] 23. Política de desarrollo agrario y rural: https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/23-politica-de-desarrollo-agrario-y-rural/

[40] Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR, Resolución Legislativa por la que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023 – 2024., publicado en el diario oficial "El Peruano", el 17 de octubre de 2023.

- Promoción de determinados cultivos agrícola.
- Sobre el cuidado y formalización de las tierras de cultivo agrícola.
- Medidas en favor de la ganadería.
- Sobre la modernización, impulso y aprovechamiento del agro y la agricultura.

Cabe resaltar, que el artículo 3 de la misma resolución legislativa, establece "(...) no limita el derecho constitucional de iniciativa legislativa ni impide que se dictaminen y debatan otros temas o proyectos de ley no contenidos en ella."