

MARÍA ANTONIETA AGÜERO GUTIERREZ

Congresista de la República

"AÑO DE LA RECUPERACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA
PERUANA"



**PROYECTO DE LEY DE RECONOCIMIENTO
DE LA AGRICULTURA TRADICIONAL EN
ZONAS INUNDABLES DE LA AMAZONÍA
BAJA**

El Grupo Parlamentario de Perú Libre, a iniciativa de la Congresista de la República **MARÍA ANTONIETA AGÜERO GUTIÉRREZ**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley:

**LEY DE RECONOCIMIENTO DE LA AGRICULTURA TRADICIONAL EN ZONAS INUNDABLES
DE LA AMAZONÍA BAJA**

CAPÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para reconocer los derechos de los pequeños agricultores que desarrollan actividades agrícolas tradicionales en zonas inundables de la Amazonía baja, excluyendo dichas áreas de la categoría de "cuerpos de agua" en los términos de la Ley de Recursos Hídricos, y estableciendo un régimen especial para su formalización y manejo sostenible.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La finalidad de esta ley es reconocer y garantizar los derechos de los agricultores que desarrollan actividades agrícolas tradicionales en zonas inundables de la Amazonía baja.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

La presente ley aplica a las zonas inundables de la Amazonía baja, identificadas en los estudios técnicos de zonificación ecológica y económica (ZEE) de los gobiernos regionales, donde se practique agricultura tradicional de subsistencia o a pequeña escala.

Artículo 4. Definiciones

Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

- a) **Agricultura tradicional en zonas inundables:** Sistema productivo estacional desarrollado por pequeños agricultores en llanuras aluviales de la Amazonía baja, basado en cultivos como arroz, plátano, yuca, maíz y otros de ciclo corto, que aprovecha los ciclos naturales de creciente y vaciante.
- b) **Zonas inundables:** Áreas cubiertas temporalmente por agua durante la época de lluvias, que retornan a su estado terrestre en la estación seca, sin constituir cuerpos de agua permanentes.
- c) **Cuerpos de agua permanentes:** Aquellos ecosistemas acuáticos superficiales, como ríos, lagos, cochas y humedales, que presentan agua de manera ininterrumpida durante el ciclo hidrológico anual. La delimitación de su cauce o espejo de agua se establece según el ancho máximo registrado en el periodo de estiaje, conforme a los criterios de la Autoridad Nacional del Agua (ANA).

CAPÍTULO II: RECONOCIMIENTO DE DERECHOS

Artículo 5. Modificación de la Ley de Recursos Hídricos Ley N° 29338

Añádase la siguiente disposición complementaria a la **Ley N° 29338**, agregando el siguiente inciso:

"No se consideran parte de los cuerpos de agua ni bienes asociados a esta: las zonas inundables destinadas a agricultura tradicional, siempre que estas sean reconocidas mediante estudios técnicos de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y los gobiernos regionales, y que no afecten la dinámica hidrológica ni la biodiversidad acuática".

El poder Ejecutivo deberá modificar el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos en concordancia con el presente artículo.

Artículo 6. Régimen especial de autorización

Establécese un régimen especial de **Autorización de Uso Temporal Agrícola (AUTA)**, renovable cada 10 años, para pequeños agricultores en zonas inundables. Este régimen será administrado por la ANA en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y los Gobiernos Regionales.

Artículo 7. Formalización posesoria

Los agricultores que acrediten posesión continua y pacífica por más de 5 años en zonas inundables podrán solicitar una **Constancia de Posesión** ante el Gobierno Regional de su jurisdicción, conforme a los criterios simplificados establecidos en la Ley N°31145 (Ley de saneamiento físico-legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales).

CAPÍTULO III: DERECHOS Y OBLIGACIONES

Artículo 8. Derechos de los agricultores

Los beneficiarios de la **AUTA** tendrán derecho a:

- a) Acceder a créditos agrarios y seguros agrícolas a través de Agrobanco.
- b) Participar en programas de asistencia técnica del MIDAGRI.
- c) Obtener certificaciones ambientales simplificadas para comercializar sus productos.

Artículo 9. Obligaciones ambientales

Los agricultores deberán:

- a) Implementar un **Plan de Manejo Ambiental Simplificado (PMAS)**, aprobado por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), que incluya prácticas como rotación de cultivos y prohibición de agroquímicos nocivos. SERFOR deberá asistir a los agricultores para la elaboración de su Plan de Manejo Ambiental Simplificado (PMAS)
- b) Mantener fajas marginales de protección de 20 metros de ancho a lo largo de los causes de los cuerpos de agua permanentes, medida que podrá ser ajustada mediante estudios técnicos debidamente sustentados, a cargo de la Autoridad Administrativa del Agua (AAA). Dichos ajustes tendrán como finalidad armonizar la conservación del recurso hídrico con el desarrollo de la actividad agrícola, garantizando la sostenibilidad ambiental y productiva.
- c) Restringir el cambio de uso del suelo a fines no agrícolas, con el objetivo de preservar la capacidad productiva de la tierra y garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas asociados.

CAPÍTULO IV: FISCALIZACIÓN Y SANCIONES

Artículo 10. Competencia de supervisión

La ANA, en coordinación con los Gobiernos Regionales, supervisará el cumplimiento de los PMAS y las condiciones de la AUTA.

Artículo 11. Sanciones

El incumplimiento de las obligaciones ambientales dará lugar a:

- a) Multas de hasta 1 UIT (Unidad Impositiva Tributaria), según la gravedad de la infracción.
- b) Revocatoria de la AUTA en casos de daño ecológico comprobado.

CAPÍTULO V: DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Adecuación normativa de la AUTA

El Poder Ejecutivo emitirá, en un plazo máximo de 180 días, el **Reglamento Específico para la Implementación de la AUTA**, en concordancia con la Ley N°29763 (Ley Forestal) y la Ley N°27360 (Ley de Promoción de la Inversión Agraria).

Segunda. Prioridad en zonificación

Los gobiernos regionales de Loreto, Ucayali y San Martín deberán concluir la actualización de sus Zonificaciones Ecológicas y Económicas (ZEE) en un plazo de 2 años, identificando áreas aptas para agricultura tradicional en zonas inundables.

Tercera. Protección de derechos indígenas

En caso de superposición con territorios de comunidades nativas, se aplicará el mecanismo de consulta previa establecido en el Convenio 169 de la OIT y la Ley N° 29785 (Ley de Consulta Previa).

Lima, abril de 2025.



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/04/2025 16:06:08-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/04/2025 15:10:37-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/04/2025 17:00:59-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/04/2025 15:57:32-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/04/2025 15:57:46-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/04/2025 16:57:00-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/04/2025 17:34:14-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Fundamentos de la propuesta

1.1. Identificación del Problema

La configuración geográfica y ecosistémica del Perú —dividida en costa árida, sierra andina y Amazonia húmeda— demanda un enfoque jurídico diferenciado que reconozca las particularidades biofísicas, socioeconómicas y culturales de cada región. Sin embargo, el ordenamiento legal peruano ha tendido históricamente a homogenizar criterios bajo paradigmas diseñados para realidades costeñas o andinas, invisibilizando las especificidades de la Amazonía baja. Este enfoque uniformista, además de desconocer la heterogeneidad nacional, genera disfuncionalidades jurídicas al trasladar modelos normativos forjados en contextos radicalmente distintos a un escenario como el loreto, donde la agricultura se desarrolla en simbiosis con pulsos de inundación y dinámicas fluviales que no se presentan en otras regiones del Perú.

En tal escenario, la Amazonía peruana, como eje estratégico de biodiversidad y patrimonio socioecológico, enfrenta un dilema crítico en la articulación de su desarrollo productivo y la preservación de sus ecosistemas. Verbigracia en Loreto, región emblemática de la cuenca baja amazónica, este desafío se manifiesta con particular intensidad en el ámbito agrícola, donde miles de pequeños productores cultivan suelos aluviales e inundables, generando bienes esenciales como la yuca, el plátano y el arroz. Sin embargo, su contribución a la seguridad alimentaria y economía local contrasta con una realidad jurídica fracturada: la ausencia de seguridad en la tenencia de la tierra, derivada de un entramado normativo que, aunque diseñado para proteger recursos hídricos y forestales, deviene en exclusiones estructurales para estos actores económicos.

La Amazonía baja se caracteriza por ciclos hidrológicos complejos, donde los períodos de inundación y estiaje determinan las dinámicas ecológicas y socioeconómicas. En este contexto, las poblaciones locales han desarrollado estrategias de producción agrícola adaptadas a la variabilidad climática, garantizando la resiliencia de los ecosistemas y la subsistencia de sus comunidades. Según el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), la producción agrícola en la región amazónica ha mostrado una tendencia creciente en los últimos años, evidenciando la importancia de estas prácticas tradicionales.¹

Se presentan datos sobre la producción de cultivos transitorios en la región de Loreto y la Región San Martín:

¹<https://www.gob.pe/institucion/midagri/informes-publicaciones/5380407-boletin-estadistico-mensual-el-agro-en-cifras-2024>

Superficie Sembrada y Cosechada de Principales Cultivos Transitorios en Loreto (Año 2018)

Cultivo	Superficie Sembrada (ha)	Superficie Cosechada (ha)
Arroz cáscara	15,000	14,800
Maíz amarillo duro	5,500	5,400
Yuca	20,000	19,800
Frijol	3,000	2,900

Fuente: Anuario Estadístico de Producción Agrícola 2018, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).²

Producción y Rendimiento de Principales Cultivos Transitorios en Loreto (Año 2018)

Cultivo	Producción (ton)	Rendimiento (ton/ha)
Arroz cáscara	45,000	3.04
Maíz amarillo duro	13,200	2.44
Yuca	180,000	9.09
Frijol	2,900	1.00

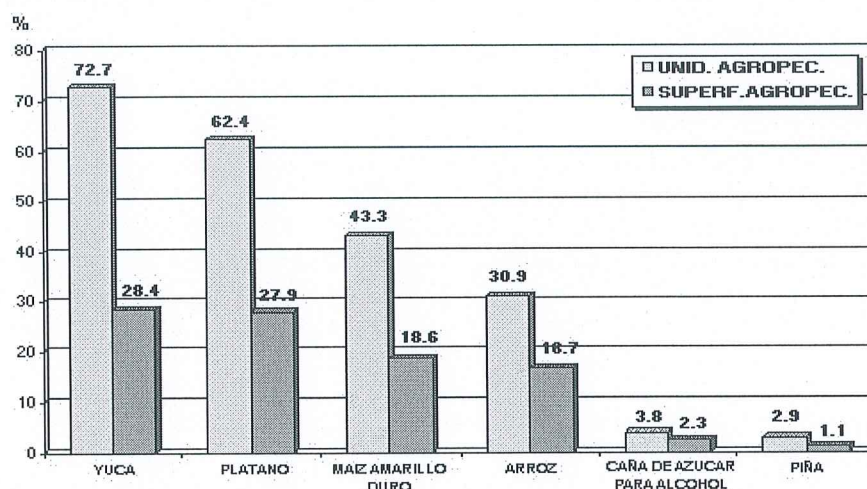
Fuente: Anuario Estadístico de Producción Agrícola 2018, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).²

Estos datos evidencian la relevancia de los cultivos transitorios en la economía agrícola de Loreto. Sin embargo, la expansión de modelos de producción agroindustrial y la falta de reconocimiento legal de estas prácticas han generado una creciente vulnerabilidad para los agricultores tradicionales. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), una proporción significativa de los pequeños agricultores en zonas inundables carece de títulos de propiedad, lo que limita su acceso a financiamiento y asistencia técnica.³

² https://siea.midagri.gob.pe/portal/phocadownload/datos_estadisticas/anuarios/agricola/agricola_2018.pdf

³ <https://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0216/N00.htm>

Unidades Agropecuarias y Superficie Cultivada según principales Cultivos Transitorios



Fuente: INEI - PERFIL AGROPECUARIO DEL DPTO. DE LORETO.³

Producción agropecuaria, según principales productos, 2015 – 2021, Loreto.

Principales Productos	Promedio de producción anual 2015-2021 (Toneladas)*	Áreas de producción en suelos aluviales (Hectáreas)**
Aguaje	23,468	16,351
Arroz cáscara	101,945	35,527
Camu camu	11,841	2,455
Frijol caupi	6,167	6,435
Frijol grano seco	4,605	4,965
Maíz amarillo duro	109,499	54,566
Maíz choclo	18,873	2,515
Plátano	277,518	47,554
Yuca	426,442	31,533

* Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego - Gerencia Regional de Agricultura de Loreto

** Cálculo basado en rendimiento por hectárea / por producto (Ing. Mario Pinedo Panduro)

Principales Cultivos Transitorios en la Región San Martín (2019-2022)

(Superficie Sembrada - Hectáreas / Producción - TM)

Cultivo	2019 (t/ha)	2020 (t/ha)	2021 (t/ha)	2022 (t/ha)
Arroz	764,954/	863,282/	875,719/	868,384/
Cáscara	101,488	110,238	111,167	110,883
Maíz A.	110,909/	126,827/	153,667/	175,717/
Duro	43,792	44,905	49,024	55,748
Plátano	392,917/	438,078/	463,028/	460,716 /
	38,988	33,435	35,472	35,853
Yuca	86,024/	97,711/	105,271/	113,723/
	5,494	6,043	6,523	6,585

Fuente: Cuadro de elaboración propia, tomando datos consolidados de los Boletines Anuales de "Producción Agrícola", publicados por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).⁴

Gracias a los datos estadísticos del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego podemos observar la importancia de la producción de los Cultivos Transitorios en la selva Peruana en regiones como Loreto y San Martín; información que se replica en común con otras Regiones como Ucayali y Madre de Dios. Es motivo por el cual se realza la necesidad de brindar las normas legales necesarias para que los agricultores que practican la Agricultura Tradicional, puedan tener la seguridad jurídica para el desarrollo y producción agrario de estos cultivos en beneficio de los consumidores, tanto locales como nacionales.

1.2. ANÁLISIS DE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD

a) NECESIDAD

El presente proyecto de ley responde a la necesidad de normativas en materia legislativa para los Agricultores Tradicionales que desarrollan actividades agrícolas tradicionales en zonas inundables de la Amazonía baja, ya que estos carecen de títulos posesorios que avalen su labor, enfrentan barreras burocráticas para acceder a estudios de impacto ambiental simplificados y ven limitado su acceso a

⁴ <https://siea.midagri.gob.pe/portal/publicacion/boletines-anuales/4-agricola>

créditos o mercados formales. Esta asimetría no solo frena la modernización del sector, sino que incentiva prácticas informales de ocupación, aumentando riesgos de deforestación no regulada.

b) VIABILIDAD

Este proyecto de ley comprende una alta viabilidad y representa una oportunidad para miles de pequeños agricultores que, por generaciones, han desarrollado prácticas agrícolas en zonas inundables, cultivando productos esenciales para la seguridad alimentaria local y nacional, como arroz, plátano, yuca y maíz. Estas actividades, adaptadas a los ciclos naturales de crecientes y vaciones de los ríos representan un sistema productivo ancestral que coexiste con el ecosistema.

c) OPORTUNIDAD

El momento para la introducción de este proyecto de ley es oportuno, puesto que hace frente a un escenario creciente en donde los agricultores carecen de herramientas legales para trabajar la tierra dentro de las normativas legales, de esta manera se fomentará el uso responsable de los recursos, dará acceso a derechos y créditos para los agricultores y permitirá una mayor competitividad en las regiones donde se realiza la agricultura tradicional de cultivos transitorios.

II. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

La Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338): Se propone una modificación al Reglamento de la Ley para excluir las zonas inundables destinadas a la agricultura tradicional de la categoría de "cuerpos de agua".

La Ley de Formalización y Titulación de Predios Rurales (Ley N° 30025): Establece un procedimiento simplificado para la obtención de la Constancia de Posesión Tradicional.

La Ley Forestal (Ley N° 29763): Se busca la coordinación con la Ley Forestal para la implementación del régimen de autorización.

La Ley de Promoción de la Inversión Agraria (Ley N° 27360): Se busca la coordinación con la Ley de Inversión Agraria para el acceso a créditos y seguros.

El Convenio 169 de la OIT y Ley de Consulta Previa (Ley N° 29785): Se establece un mecanismo de consulta previa en caso de superposición con territorios de comunidades nativas.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra plenamente alineado con el marco normativo del ordenamiento jurídico nacional, sin entrar en conflicto con ninguna disposición vigente, además, se alinea con el marco normativo que regula la materia en cuestión:

- Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338):
- Ley de Formalización y Titulación de Predios Rurales (Ley N° 30025)

Este proyecto respeta los preceptos constitucionales, garantizando su coherencia con los fundamentos del orden constitucional del país.

IV. ANÁLISIS COSTO — BENEFICIO

La presente propuesta de ley no incurre en gastos para el presupuesto nacional ni representa una propuesta de gasto. Su objetivo asegura que la iniciativa se implemente sin afectar las finanzas del Estado, dotando de derechos, beneficios y responsabilidades a los agricultores que practican métodos de agricultura tradicional en tierras inundables, de esta manera resguardando el conocimiento ancestral, evitando su desaparición ante la presión de modelos agrícolas no sostenibles, mejorando la seguridad alimentaria, promoviendo la diversificación productiva y el acceso a mercados locales y fomentando la resiliencia climática, apoyando prácticas que contribuyen a la mitigación y adaptación frente al cambio climático.

V. CONCORDANCIA RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de Ley, se enmarca dentro del Marco Jurídico y el lineamiento de las Políticas Sectoriales del País fijadas por el Acuerdo Nacional, y se vincula con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando el Estado de Derecho y la jerarquía de las leyes.

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de las siguientes Políticas aprobadas por el Acuerdo Nacional: 15. Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición, 19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental, 23. Política de desarrollo agrario y rural.

Asimismo, esta iniciativa legislativa está alineada con la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, promulgada con Resolución Legislativa N° 006-2024-2025-CR, específicamente con el **Objetivo II. Equidad y Justicia Social: Política de Estado 10: Reducción de la pobreza, Tema: 30. Lucha contra la pobreza; Política de Estado 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, Tema 31: Acciones Del Estado Contra La Discriminación Y La Inequidad Social.** También alineada con el **Objetivo III. Competitividad en el País: Política de Estado 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, Tema: 72. Medidas Para Promover La Productividad, La Competitividad Y El Desarrollo Económico; Política de Estado 23: Desarrollo agrario y rural, Tema: 89. Promoción De Determinados Cultivos Agrícolas.** También alineada con el **Objetivo IV. Estado eficiente, transparente y descentralizado: Política de Estado 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente, Tema: 92. Modernización y Eficiencia de la Gestión del Estado y la Administración Pública.**