



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

"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"

INFORME N° 1100-2024-MIDAGRI-SG/OGAJ

A : **WALTER EFRAÍN BORJA ROJAS**
Secretario General

Asunto : Revisión de Resolución Ministerial N° 309-2024-MIDAGRI requerido por el Jefe del Gabinete de Asesores del Despacho Ministerial.

Referencia : a) Memorando N° 0418-2024-MIDAGRI-SG
b) Memorando N° 0042-2024-MIDAGRI-DM/GA
(CUT N° 50590-2024)

Fecha : Jesús María, 12 de septiembre de 2024

Por el presente me dirijo a usted, con relación al asunto y los documentos de la referencia, a fin de manifestarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia a), su despacho remite a esta Oficina General el Memorando N° 0042-2024-MIDAGRI-DM/GA cursado por el Jefe del Gabinete de Asesores del Despacho Ministerial con el propósito de que se disponga la revisión de Resolución Ministerial N° 309-2024-MIDAGRI que aprueba el documento electrónico denominado "Constancia de Libre Deforestación", en el marco de lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y el Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, que pudieran estar siendo vulnerados por dicho acto resolutivo.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.2 Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- 2.3 Ley N° N° 30987, Ley que fortalece la planificación de la producción agraria, se crea el Padrón de Productores Agrarios y sus Organizaciones en las Cadenas de Valor.
- 2.4 Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- 2.5 Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.
- 2.6 Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.
- 2.7 Decreto Supremo N° 015-2022-MIDAGRI, Decreto Supremo que aprueba Reglamento para la conceptualización, gestión, operación y control del Padrón de Productores Agrarios y sus Organizaciones en las Cadenas de Valor.
- 2.8 Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, que aprueba la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.
- 2.9 Decreto Supremo N° 017-2021-MIDAGRI, que aprueba la Política Nacional Agraria 2021-2030.





"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"

- 2.8 El Reglamento de la Unión Europea sobre Deforestación – Reglamento (UE) 2023/1115, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal
- 2.9 Resolución Ministerial N° 0080-2021-ANA-MIDAGRI que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

III. ANÁLISIS

- 3.1 Como es de vuestro conocimiento, el Reglamento de la Unión Europea sobre Deforestación – Reglamento (UE) 2023/1115, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 9 de junio de 2023 y entró en vigor el 29 del mismo mes y año.

Este Reglamento, cuya aplicación se inicia el 30 de diciembre de 2024 con carácter general, con excepción de las micro, pequeñas y medianas empresas, en cuyo caso se aplicará a partir del 30 de junio de 2025, está siendo implementado con dos objetivos principales: i) Evitar la comercialización dentro de la Unión Europea de productos ligados a la deforestación y degradación forestal global; ii) Reducir la contribución de la Unión Europea a la deforestación y degradación forestal y disminuir su huella de carbono, así como su impacto en la pérdida de biodiversidad.

El Reglamento establece que las cadenas de suministro de los productos agroforestales (cacao, café, palma, madera), entre otros, (materias primas pertinentes y productos pertinentes) que se exportan a los países de la Unión Europea tienen que cumplir con las siguientes condiciones: a) estar libres de deforestación; b) haber sido producidos de conformidad con la legislación pertinente del país de producción; y, c) estar amparados por una declaración de diligencia debida, además de la trazabilidad y asegurar que no provengan de áreas deforestadas con posterioridad al 31 de diciembre del 2020¹.

- 3.2 En ese marco, y de acuerdo a sus competencias legales y políticas del sector, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego ejecuta una serie de acciones y medidas con el fin de apoyar a los más de 400,000 productores de café, cacao y palma aceitera de nuestra Amazonía a adecuarse a la nueva regulación de la Unión Europea (EU) sobre las exportaciones; especialmente, a los 210,000 productores agrarios involucrados directamente en esta cadena exportadora a Europa.

No hay que olvidar que cualquier medida adoptada por la Unión Europea para combatir la deforestación tiene implicaciones significativas para la economía y el sector agrario del Perú, debido a la interdependencia entre la normativa europea y las prácticas agrícolas y forestales en la Amazonía peruana.

¹ La fecha límite corresponde a los compromisos internacionales existentes que se indican en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Declaración de Nueva York sobre los Bosques, que tienen como objetivo detener la deforestación, recuperar los bosques degradados y aumentar considerablemente la forestación y la reforestación antes de 2020, y por tanto debe fijarse en el 31 de diciembre de 2020.





"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"

El propósito común de la Unión Europea y del Perú, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, es frenar la deforestación y degradación forestal causadas por la expansión de las tierras agrícolas para producir determinadas materias primas, toda vez que estos fenómenos ambientales están ocurriendo a un ritmo alarmante, no sólo en nuestro país sino a nivel global, aumentando las emisiones de gases de efecto invernadero y reduciendo la capacidad de los bosques para actuar como sumideros de carbono, afectando la resiliencia climática y reduciendo la biodiversidad.

- 3.3 Una de las medidas a las que se hace referencia en el numeral anterior, es la aprobación del documento electrónico denominado Constancia de "Libre de Deforestación"² mediante Resolución Ministerial N° 0309-2024-MIDAGRI, de uso exclusivo para el proceso de adecuación a la denominada EUDR (normativa medioambiental en el comercio de bienes asociados a la deforestación de la Unión Europea), que acredita concretamente que la parcela ha sido instalada antes del año 2021.

Según se detalla en el Informe N° 0024-2024-MIDAGRI-DVPSDA/DGESEP-DEIA de la Dirección de Estadística e Información Agraria de la Dirección General de Estadística, Seguimiento y Evaluación de Políticas, para ello se ha desarrollado una potente herramienta de análisis satelital, que permite mediante el análisis de diversas capas cartográficas e imágenes satelitales multitemporales, acreditar esta condición.



- 3.4 Mediante el artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 0309-2024-MIDAGRI se aprobó el documento electrónico y se definió sus principales características³; ergo, no se aprobó el procedimiento de su otorgamiento a los productores agrarios que tiene una ruta distinta de conformidad a lo establecido por el artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG.
- 3.5 El artículo 5 de la Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, dispone, entre otros, que el ámbito de competencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, ejerce la competencia, entre otras materias: "a. Tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria". Asimismo, el numeral 1 de su artículo 7 señala que para el ejercicio de sus competencias exclusivas, realiza, entre otras, la siguiente acción: "f. Dicta normas para establecer un marco de seguridad para las actividades agrarias y de riego, salvaguardando la sanidad, la inocuidad y la calidad, así como el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales".

² Es la denominación correcta de este instrumento, en la RM se consignó "Constancia Libre Deforestación".

³ i) Será expedido electrónicamente, previa verificación de la no existencia de deforestación en el área evaluada con posterioridad al 31 de diciembre del 2020 y del cumplimiento de la normativa legal vigente; ii) Debe cumplir el flujo de "Verificación para la expedición de la Constancia de Libre de Deforestación" que como anexo forma parte del acto resolutorio; iii) El solicitante debe estar registrado en el Padrón de Productores Agrarios; iv) No tendrá un costo a cargo del administrado; v) Será otorgado por la DGESEP de conformidad a lo establecido por el artículo 80 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en coordinación con la Oficina General de Tecnología de la Información y con el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR.



"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"

Por tanto, la expedición de la constancia se encuentra dentro de sus funciones y competencias legales, lo que descarta que haya alguna superposición con aquellas asignadas al Ministerio del Ambiente mediante el Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

- 3.6 Por otro lado, se tiene que los procesos de Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante y Análisis de Calidad Regulatoria Ex Ante se siguen desarrollando de conformidad con los Reglamentos aprobados por los Decretos Supremo N° 063-2021-PCM y N° 061-2019-PCM, respectivamente; en tanto, aún no se ha aprobado el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria⁴. En ese marco, el numeral 10.1 del artículo 10 del referido Reglamento AIR Ex Ante, señala que la entidad pública del Poder Ejecutivo tiene la obligación de realizar el AIR Ex Ante previo a la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan, incorporen o modifiquen reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.



La aprobación de la "Constancia de Libre de Deforestación" no se encuentra en ninguno de los supuestos previstos en la norma.

Por otro lado, el Reglamento AIR Ex Ante, establece en el subnumeral 12) del numeral 28.1 del artículo 28, prescribe que no se encuentran comprendidos en el AIR Ex Ante, correspondiendo ser declarados improcedentes por la CMCR, de presentarse el caso, entre otros, los procedimientos administrativos contenidos o derivados de los acuerdos comerciales u otros acuerdos internacionales suscritos por el Perú, las negociaciones comerciales internacionales".

Por su parte el artículo 18 del Reglamento del ACR, dispone que no se encuentran comprendidos en el Análisis de Calidad Regulatoria, siendo declarados improcedentes por parte de la Comisión, los siguientes supuestos: "18.4 Las disposiciones normativas emitidas por las Entidades del Poder Ejecutivo que no establezcan o modifiquen procedimientos administrativos de iniciativa de parte". Concordante con el "18.6 Los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, así como los procedimientos administrativos contenidos o derivados de los acuerdos comerciales internacionales suscritos por el Perú, siempre que estos dispongan los criterios y requisitos para su tramitación".

⁴ La Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, dispone que "En tanto se apruebe el Reglamento al que se refiere el párrafo anterior, continúa vigente el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, y el Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, en todo aquello que no se oponga a lo dispuesto en presente Decreto Legislativo".



"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"

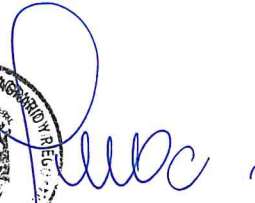
Lo anotado, también descarta que con la emisión de la Resolución Ministerial N° 0309-2024-MIDAGRI se haya vulnerado alguna disposición relacionada al proceso de mejora de calidad regulatoria.

- 3.7 Sin perjuicio de lo anotado en los numerales precedentes, que justifican la emisión del Informe N° 1075-2024-MIDAGRI-SG/OGAJ por parte de esta Oficina General, y estando a que existe un requerimiento de revisión de lo actuado con relación a la Resolución Ministerial N° 0309-2024-MIDAGRI, se puede inferir que lo señalado en dicho acto resolutivo ha generado una situación de incertidumbre que corre el riesgo de extrapolarse a los administrados o productores agrarios a cuyo beneficio se otorgaría la Constancia de "Libre de Deforestación", lo que sí vulneraría el principio de predictibilidad o confianza legítima contenido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG que establece la obligación de la autoridad administrativa de brindar a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento o actuación a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener, por lo que, se recomienda que se deje sin efecto de oficio la citada Resolución Ministerial, a través de la emisión de una norma de igual rango (Resolución Ministerial), a fin de que dicho instrumento pueda aprobarse conjuntamente con el procedimiento, en su oportunidad.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1 Se recomienda dejar sin efecto de oficio la Resolución Ministerial N° 0309-2024-MIDAGRI mediante acto resolutivo expedido por la misma autoridad a fin de no afectar principio de predictibilidad o confianza legítima contenido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG atendiendo a las razones expuestas en el numeral 3.7 del presente informe.
- 4.2 Se acompaña el proyecto de Resolución Administrativa debidamente visado por esta Oficina General debiendo obtenerse la visación del Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, del Director General de la Dirección General de Estadística, Seguimiento y Evaluación de Políticas; del Director General de la Dirección General de Políticas Agrarias.

Atentamente,



LUIS FERNANDO MEZA FARFÁN
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica

