



Para: Julio Cruz
Congresista
Atte.
María Filada.

Pucallpa, 18 de agosto de 2010

Señor
Aníbal Huerta Díaz
Presidente de la Comisión Agraria
del Congreso de la República
Presente.-

Asunto: Reitera observaciones al Proyecto Nro. 04141/2009-PE – Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre (LFFS)

De nuestra consideración:

Confederación de Palmicultores y Empresas de Palma Aceitera del Perú, en adelante **"CONAPAL"**, debidamente representada por el Presidente del Consejo Directivo, Sr. Antonio Roberto Trujillo Martínez, identificado con DNI 00986153, a usted atentamente decimos:

Con fecha 02 de julio de 2010 cursamos una comunicación a vuestra Comisión en la cual formulamos nuestras observaciones al Proyecto Nro. 04141/2009-PE – Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre (LFFS). Al respecto, mediante el presente documento nos permitimos resumir nuestro primer escrito sobre los temas que son objeto de observación, a saber: a) Reconocimiento de la Palma Aceitera como Especie Forestal, b) Clasificación de Tierras según su Capacidad de Uso Mayor y c) Tratamiento del Cambio de Uso.

a) **Reconocimiento de la Palma Aceitera como Especie Forestal.**- Sobre el particular, debemos precisar que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley 27308, en su artículo 29° reconoce a la palma aceitera como especie forestal, al igual que a otras especies como el palmito, la castaña, el caucho, los árboles y arbustos medicinales y el camu camu, promoviendo su producción, con el fin de estimular su futuro aprovechamiento industrial.

Lamentablemente, el Proyecto elaborado por la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura (DGFF - MINAG) no contempla el reconocimiento expreso de la Palma Aceitera -lo mismo ocurre con el palmito, la castaña, el caucho, camu camu, etc.- como especie forestal, por lo que, solicitamos a usted se sirva considerar la subsanación de esta grave omisión y tenga a bien incorporar al referido Proyecto el reconocimiento expreso de la Palma Aceitera como especie forestal. En tal sentido, solicitamos se agregue al actual texto del **artículo 13¹**, un párrafo en el cual conste el reconocimiento expreso de la Palma Aceitera como especie forestal, conforme se propone a continuación:

Referencia	Dice	Debe Decir
Artículo 13 ²	Artículo 13°.- Plantaciones Forestales Son ecosistemas seminaturales constituidos a partir de la intervención humana mediante la instalación de una o más especies forestales, introducidas o nativas, con fines de producción de madera u otros productos forestales diferentes a la madera, con fines de protección, de restauración ecológica, de recreación, de provisión de servicios ambientales o la combinación de ellos.	Artículo 13°.- Plantaciones Forestales Son ecosistemas seminaturales constituidos a partir de la intervención humana mediante la instalación de una o más especies forestales, introducidas o nativas, con fines de producción de madera u otros productos forestales diferentes a la madera, con fines de protección, de restauración ecológica, de recreación, de provisión de servicios ambientales o la combinación de ellos. <i>Los programas de desarrollo nacional, regional y local deben considerar la forestación y reforestación como actividades prioritarias estimulando:</i> a. <i>En la amazonía con plantaciones forestales con propiedades para el aprovechamiento industrial de especies como: palma aceitera, palmito, castaña, caucho, árboles y arbustos medicinales, camu camu y otros.</i> b. <i>En la costa y en la sierra con plantaciones de especies forestales nativas y exóticas apropiadas, de uso industrial actual o futuro</i> ".

¹ Adviértase que han existido varios anteproyectos, siendo que nuestra primera observación la formulamos sobre la base del anteproyecto existente en aquel momento. Estando a lo expresado, aclaramos que nuestra observación y propuesta de cambio sobre el tema del **reconocimiento de la Palma como especie forestal** está relacionada con el artículo 13° del Proyecto remitido a vuestra Comisión.

- b) **Clasificación de Tierras según su Capacidad de Uso Mayor (CUM).**- Con relación a este tema, debemos señalar que en la última versión del Proyecto, específicamente en los **artículos 9º y 10º**, se han incluido conceptos sobre la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra, sin tomar en cuenta que la Clasificación de Tierras según su CUM es un sistema basado única y exclusivamente en parámetros técnicos, a fin de determinar el uso adecuado de las distintas unidades edáficas existentes a nivel nacional para lograr el máximo beneficio económico, social y ambiental de dichas áreas.

Por ello y dada la complejidad y carácter eminentemente técnico de esta clasificación, **las categorías no deben definirse en una Ley de carácter general**, como es la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y menos **de manera individual e incompleta** como se está pretendiendo hacer en los casos de las Tierras de Capacidad de Uso Mayor Forestal y de Protección (Arts. 9 y 10). Lo idóneo es que la Ley disponga que esta clasificación se realice mediante un proceso específico en el que participen especialistas en el tema y sea aprobada mediante Decreto Supremo, tal como está dispuesto en la legislación forestal vigente (Reglamento de la LFFS - D.S. 014-2001-AG).

En consecuencia, solicitamos a usted, señor Presidente se sirva eliminar los artículos 9º, 10º y la Séptima Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto², que hacen alusión a la Clasificación de Tierras según su Capacidad de Uso Mayor, los cuales corresponden a otros instrumentos legales específicos y en base a estudios técnicos especializados.

- c) **Tratamiento del Cambio de Uso.**- Con relación al procedimiento de Cambio de Uso se advierte una sobrerregulación que dificulta dicho procedimiento, desincentivando el seguimiento del referido procedimiento y más bien incentivando el desbosque sin autorización y evaluación alguna; en buena cuenta, se favorecerá el desarrollo de la agricultura migratoria, generando mayor informalidad y descontrol respecto al desbosque.

El **artículo 47³** del proyecto trata sobre el tema del cambio, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 47.- Uso de tierras de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual

En el caso de que exista cobertura boscosa en tierras 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 podrá autorizar su cambio de uso actual de la tierra a fines agrícolas, respetando la zonificación ecológico económica aprobada por el gobierno regional y/o gobierno local correspondiente y previa opinión vinculante del MINAM, de acuerdo al procedimiento administrativo que aprueben ambas autoridades para tal fin.

Aprobado el cambio de uso actual, para realizar el retiro de la cobertura boscosa se procederá según lo establecido en el artículo referido a desbosque.

En zonas de selva se propicia la microzonificación y el uso de sistemas agroforestales y forestales, como medio de proteger el suelo de los procesos de erosión y degradación. Adicionalmente, en superficies mayores a 10 ha se requiere un expediente técnico, previamente aprobado por el SERFOR. En todos los casos

² Estando al cambio suscitado en los anteproyectos, aclaramos que nuestra observación y propuesta de cambio sobre el tema de la **Clasificación de Tierras según su Capacidad de Uso Mayor (CUM)** está relacionada con los artículos 9, 10 y la Séptima Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto.

³ Acorde al cambio suscitado en los anteproyectos, aclaramos que nuestra observación y propuesta de cambio sobre el **Tratamiento del Cambio de Uso** está relacionada con el artículo 47º del Proyecto.

deberá reservarse un mínimo del 30% (treinta por ciento) de su masa boscosa y mantenerse la vegetación ribereña o de protección”.

Nuestra Asociación propone el siguiente texto:

“Artículo 47. El cambio de uso de la tierra a fines agropecuarios procederá únicamente en el caso de tierras de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio, cultivos permanentes o pastos, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, y será aprobado por la Autoridad Forestal Nacional o Regional, dependiendo de la superficie que será materia de cambio de uso, lo cual se establecerá en el reglamento de la presente Ley.

En zonas de selva se propicia la microzonificación y el uso de sistemas agroforestales y forestales. En superficies mayores a 10 ha se requiere un expediente técnico que será aprobado por la Autoridad Forestal correspondiente, reservándose un mínimo del 30% (treinta por ciento) de su masa boscosa y la vegetación ribereña o de protección”.

La propuesta de CONAPAL incorpora los siguientes cambios:

- 1) **Se reincorpora a las Tierras Aptas para Pastos (P) como áreas pasibles de ser cambiadas de uso.-** Las tierras aptas para pastos no son Recursos Forestales según la propia LFFS por lo tanto no deben ser omitidas en este tema.
- 2) **Se omite la aprobación del cambio de uso por parte del SERFOR (MINAG) y la opinión del MINAM por lo siguiente:**
 - El cambio de uso es un proceso aplicable a predios privados que previamente han sido adjudicados por el MINAG, mediante Resolución Ministerial, con la finalidad de desarrollar un determinado proyecto agrario. El cambio de uso es evaluado y aprobado, a nivel general, como parte de la aprobación del Estudio de Factibilidad que realiza el MINAG antes de adjudicar las tierras.
 - Actualmente, la legislación ambiental (Decreto Supremo 019-2009-MINAM) establece que previo a la aprobación de un proyecto⁴ de inversión privado (en este caso: adjudicación de tierras para un proyecto agrario) debe aprobarse antes el EIA respectivo. Por ese motivo, deviene en innecesaria y redundante una opinión del MINAM durante el trámite de cambio de uso que es posterior a la adjudicación de tierras.
 - Adicionalmente, crear un nuevo ente como el SERFOR, no solo contraviene el proceso de descentralización –recuérdese que actualmente la facultad para autorizar el cambio de uso ya la ostentan determinados Gobiernos Regionales, por lo que

⁴ Decreto Supremo 019-2009-MINAM

Artículo 20°.- Proyectos de inversión que están sujetos al SEIA

El SEIA está orientado a la evaluación de los proyectos de inversión públicos, privados o de capital mixto, que por su naturaleza pudieran generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, aún cuando en algunos casos particulares no esté prevista la posibilidad que generen dichos 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, según corresponda, de acuerdo a la legislación sectorial, regional o local aplicable. Asimismo, el SEIA promueve el fortalecimiento de los posibles impactos positivos de los proyectos de inversión, así como armonizar su ejecución con las normas y políticas nacionales en materia de protección ambiental y desarrollo sostenible. Los proyectos que comprende el SEIA se encuentran señalados en el Listado de Inclusión de los Proyectos de Inversión sujetos al SEIA previsto en el Anexo II. El MINAM revisa y actualiza periódicamente este Listado en coordinación con las entidades que conforman el SEIA.

centralizar nuevamente dicha función sería un contrasentido al citado proceso- sino que además estaría generando, innecesariamente, mayor burocracia.

3) Autoridad Forestal debe aprobar Cambio de Uso:

- El objetivo principal del trámite de Cambio de Uso es cuantificar detalladamente el recurso forestal que será afectado por el desbosque, para eso se realiza un inventario del área a desboscar y se determinan las mejores áreas a conservar con cobertura boscosa (30%). Las consideraciones ambientales tendrán como base el EIA aprobado durante el proceso de adjudicación.
- Por lo anterior, queda claro que el cambio de uso es un trámite vinculado netamente al campo forestal, correspondiendo su evaluación y aprobación a la Autoridad Forestal (Nacional o Regional) que cuenta con personal especializado para ello.
- Se propone que el nivel de la aprobación del cambio uso (Nacional o Regional) esté en función de la superficie a desboscar a fin de evitar derivar expedientes de mediana y pequeña envergadura al nivel central, contrario al proceso de descentralización que viene dándose en el país. Los límites deben precisarse en el Reglamento a fin que puedan ser ajustados si así se requiere en la práctica.

4) Omitir ZEE como instrumento referencial para el cambio de uso:

- La ZEE es un instrumento de gestión que podría tomarse en cuenta durante el proceso de adjudicación de tierras y no después; es decir, no es lógico considerar la ZEE durante el cambio de uso, pues se tiene que para dicha etapa el Estado ya ha adjudicado un terreno para un determinado fin.
- Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que *la ZEE es un proceso dinámico y flexible, por tanto, es perfectible en la medida que se vaya generando más información sobre el territorio. Por ese motivo, la ZEE debe tomarse como referencia para la toma de decisiones y no como una norma determinante*, máxime si toma en consideración que la ZEE cuenta con tres niveles (Macro, Meso y Micro) entre los cuales la información de campo puede variar significativamente.

Adjuntamos copia del Decreto Supremo 019-2009-MINAM y del anexo II de la citada norma.

Sin otro particular, y agradeciendo anticipadamente por la incorporación de nuestras observaciones en el Proyecto definitivo, quedamos de usted.

Atentamente,