

UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA LA MOLINA  
FACULTAD DE CIENCIAS FORESTALES



“ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA EL RETIRO DE  
COBERTURA BOSCOSEA PARA PROYECTOS AGROINDUSTRIALES  
EN LA SELVA PERUANA”

Presentado por:

BERENICE DEL MILAGRO FERNANDEZ HEATON

TRABAJO MONOGRÁFICO PARA OPTAR EL TÍTULO DE  
INGENIERO FORESTAL

Lima – Perú

2017

## **RESUMEN**

En los últimos años la deforestación por cambio de uso actual del suelo realizada por la agricultura a gran escala ha generado controversia, ya que han salido a luz casos donde las empresas han venido ejecutando sus actividades sin cumplir con la normativa ambiental vigente. Es por ello que en este trabajo se analizan los procedimientos administrativos para el inicio de proyectos agroindustriales en selva que requieran el retiro de cobertura boscosa. Entre las principales observaciones se tiene que pocas empresas son las que cuentan con certificación ambiental y cumplen con la normativa nacional vigente. Asimismo, se identificó una falta de conocimiento del procedimiento administrativo por parte de la autoridad regional competente y de los administrados, evidenciándose en la ejecución del cambio de uso actual de suelo en predios privados y el desbosque en tierras de dominio público sin contar con las autorizaciones correspondientes.

Palabras clave: Cambio de uso, deforestación, proyectos agroindustriales, levantamiento de Suelos, Adjudicación de tierras, Certificación ambiental, Autorización de desbosque

## ÍNDICE GENERAL

I. Introducción .....	1
II. Generalidades .....	2
2.1 Deforestación.....	2
2.1.1 En relación al tamaño de predios.....	3
2.1.2 En relación a la capacidad de uso mayor de la tierra (CUM).....	4
2.1.3 En relacion a las unidades de ordenamiento forestal.....	4
2.2 Cambio de uso actual de la tierra por cultivos agroindustriales .....	6
III. Procedimientos para el retiro de cobertura boscosa .....	9
3.1 Evaluación del levantamiento de suelos.....	11
3.2 Autorización de cambio de uso actual en tierras de dominio público.....	13
3.3 Solicitud de adjudicación de predios rústicos.....	15
3.4 Obtención de la certificación ambiental .....	17
3.4.1 Evaluacion Ambiental Preliminar.....	17
3.4.2 Plan de Participación Ciudadana .....	17
3.4.3 Autorización para la realización de estudios del patrimonio.....	18
3.4.4 Instrumento de Gestion Ambiental.....	18
3.5 Autorización para retiro de cobertura boscosa .....	20
3.5.1 Autorización de desbosque (tierras de dominio público) .....	20
3.5.2 Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados.....	21
IV Conclusiones.....	23
V Recomendaciones .....	24
vi. Referencias bibliográficas .....	26
vii. Anexo legal .....	29

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Deforestación según unidad forestal, títulos habilitantes y tipo de tenencia .....	5
Figura 2: Procedimiento para el desarrollo de actividades agropecuarias con retiro de cobertura boscosa .....	10

## I. INTRODUCCIÓN

A partir de 2006 las empresas agroindustriales incrementaron sus actividades (MINAM *et al.* 2016) lo cual originó focos de deforestación de mayores dimensiones que en años anteriores y con una dinámica e impactos diferentes a los ocasionados por la agricultura migratoria a menor escala.

La agricultura en selva se vio favorecida por políticas de estado que impulsaron la palma aceitera como alternativa al cultivo de coca y como insumo para biocombustibles. Asimismo, se dieron dispositivos legales para promover la adjudicación de tierras como la Ley de Promoción de las inversiones en el sector agrario y se estableció en el TUPA de los gobiernos regionales el procedimiento de “Adjudicación de tierras rústicas con aptitud agropecuaria en selva y ceja de selva”.

El impulso a estos cultivos se dio en un marco legal que aun no estaba preparado para prevenir los impactos ocasionados por la implementación y ejecución de este tipo de proyectos. Recién en 2012 se aprueba el Reglamento gestión ambiental del sector agrario (RGASA) y en 2015 se aprueba el Reglamento para la gestión forestal (RGF) de la Ley forestal y de fauna silvestre (LFFS).

Debido a la aparición del reciente marco legal, muchas de las empresas agroindustriales no cumplen los procedimientos requeridos para el inicio de este tipo de proyectos, ya sea por desconocimiento o mal accionar de los administrados y/o autoridades competentes. Estos procedimientos son Levantamiento de Suelos, Autorización de cambio de uso actual del suelo en tierras de dominio público, Adjudicación de tierras, Obtención de la Certificación ambiental, Autorización de desbosque y Autorización de cambio de uso actual de suelo en predios privados.

El objetivo del presente trabajo es analizar los procedimientos administrativos para el inicio de proyectos agroindustriales en selva (en tierras de dominio público y en predios privados), que requieran el retiro de cobertura boscosa dando recomendaciones para la mejora de en la ejecución de dicho procedimiento.

## II. GENERALIDADES

### 2.1 DEFORESTACIÓN

Un indicador de la gestión de bosques es la tasa de deforestación neta mundial, la cual ha disminuido en más del 50% como resultado de la gestión de bosques en los países templados. Sin embargo, la mayor pérdida de bosques en el periodo 2005 – 2010 se concentró en América del Sur y África. (FAO 2015).

Para Perú, se determinó que entre los años 2001-2014 se perdieron 1 653 255 hectáreas de bosque amazónico (MINAM 2015) y se identificó a la actividad agrícola como principal impulsor de la deforestación (GGGI *et al.* 2015; MINAM *et al.* 2016; Reátegui y Arce 2016).

La deforestación tropical en el país se mantuvo en un nivel incipiente hasta la mitad del siglo pasado. A partir de entonces se abrieron carreteras y coincidentemente, se aceleró el crecimiento demográfico. A esto se le sumó que el Estado promovió programas de asentamientos para “colonizar” la selva, aunque muchos otros se originaron de manera espontánea por migrantes a lo largo de carreteras como la Marginal de la Selva. Todo ello propició la destrucción de extensas zonas forestales por agricultores emigrantes (Barrena *et al.*, 2014).

De acuerdo a la García *et al.* (2017), una de las principales causas de la deforestación de los bosques amazónicos que se encuentran en áreas no categorizadas como bosques de producción permanente, comunidades nativas y áreas naturales protegidas, fue la expansión de cultivos agroindustriales de palma aceitera, cacao y café.

El Perú tiene el 57,3 % de su territorio cubierto por bosques. Con una extensión de 73 millones de hectáreas, es el segundo país en extensión de bosque tropical de América Latina y, a escala mundial, se ubica entre los diez países megadiversos. (Reátegui y Arce 2016).

La extensión de bosques húmedos tropicales es de 69 179 377 ha (MINAM 2015) y se caracterizan por ser una zona impactada por la extracción selectiva de especies maderables

valiosas y por la deforestación o cambios de uso de la tierra con fines agropecuarios y por explotaciones de hidrocarburos y minerales (Llerena, Yalle, & Silvestre, 2014; Reátegui y Arce 2016).

En el periodo 2001 a 2013 la deforestación promedio anual fue de 113 mil hectáreas, siendo la agricultura la principal causa directa de la deforestación en el Perú (entre 49-54% de deforestación). Al contabilizar los cultivos expandidos sobre áreas de bosque (70 000 hectáreas anuales) se puede apreciar que no existe un impulsor único, sino más bien una gran variedad de cultivos que en parte son comerciales y responden a una demanda de los mercados globales locales y nacionales. La predominancia de la expansión de determinados cultivos difiere según el departamento y ámbito geográfico. En tanto que en selva baja se distinguen el maíz, el plátano, la yuca, el arroz y palma aceitera. (GGGI *et al.* 2015)

Si bien la agricultura es la principal causa directa de la deforestación y degradación en Perú, estos procesos también son atribuidos a una serie de factores como ocupación desordenada del territorio, falta de planificación del desarrollo, creciente demanda selectiva de productos de la biodiversidad, aprovechamiento de maderas sin manejo, y operaciones de tala y minería ilegal (Reátegui y Arce 2016). Es importante señalar que la deforestación causa el 47% de emisiones de gases de efecto invernadero, convirtiéndolo en el principal agente del cambio climático (MINAM s.f.).

### **2.1.1 EN RELACIÓN AL TAMAÑO DE PREDIOS**

Según los análisis generados por el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la mitigación del Cambio Climático (PNCB), a partir del año 2005 se identifica pérdida de bosque sobre áreas mayores a 50 y 500 ha, inexistentes una década atrás y que aumentaron significativamente en los últimos años; posiblemente a causa de la aparición de cultivos semiindustrializados. A partir del año 2007 se aprecia una mayor expansión de áreas deforestadas superior a las 500 ha, vinculadas a cultivos agroindustriales como palma aceitera, donde destacan los casos de Barranquita (Yurimaguas - Loreto) o cultivos de cacao extensivo, como el caso de Tamshiyacu (Loreto). La deforestación superior a las 50 ha estaría relacionada, también, al crecimiento de la infraestructura urbana, la instalación de

pastos para la ganadería extensiva, y algunos cultivos permanentes como café y cacao manejados con tecnología baja a media. (MINAM *et al.* 2016; Reátegui y Arce 2016)

Del análisis de la información anual disponible para el periodo 2001-2014, se obtiene que el 77% de la deforestación ocurre en unidades menores a 5 ha de extensión, que se explica en la continua expansión de cultivos agrícolas no industriales, mientras que el 20% de la deforestación comprende áreas entre las 5 y las 50 ha. (MINAM *et al.* 2016; Reátegui y Arce 2016).

### **2.1.2 EN RELACIÓN A LA CAPACIDAD DE USO MAYOR DE LA TIERRA (CUM)**

El 80 % de la deforestación ha tenido lugar sobre tierras con CUM forestal y de protección, por lo tanto con baja probabilidad de mantener una productividad agrícola económicamente competitiva y sostenible en el tiempo, lo que explica que una gran cantidad de suelos deforestados para agricultura sean improductivos en la actualidad (Reátegui y Arce 2016).

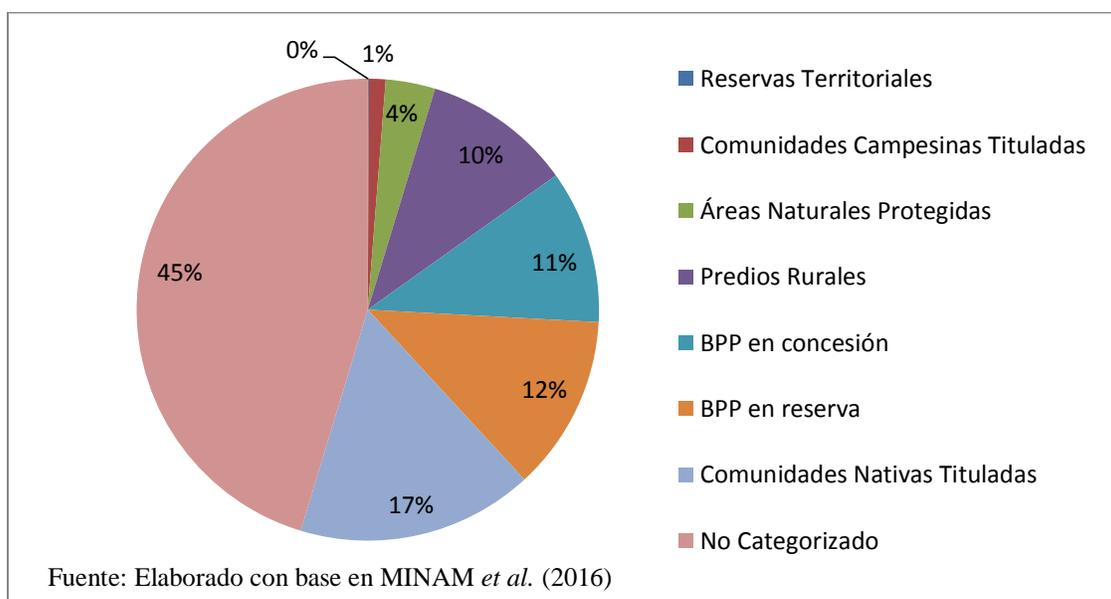
### **2.1.3 EN RELACION A LAS UNIDADES DE ORDENAMIENTO FORESTAL Y DERECHOS FORESTALES**

Atendiendo a un enfoque territorial, la deforestación se puede analizar en función de su ocurrencia en varias unidades de ordenamiento forestal (en el marco de la nueva normatividad forestal) y en las áreas con derechos asignados sobre el bosque (títulos habilitantes) o sobre la tierra (predios privados). Para el análisis se consideraron las siguientes unidades de análisis: Áreas Naturales Protegidas, Comunidades Campesinas y Nativas, Reservas Territoriales, Bosques de Producción Permanente (Concesiones), Bosques de Producción Permanente en Reserva, Predios Rurales y Áreas No Categorizadas. (MINAM *et al.* 2016)

Para los bosques húmedos amazónicos, durante el periodo comprendido entre los años 2001 y 2014, las áreas de bosques sin derechos forestales asignados (y que no corresponden a ninguna categoría legal de ordenamiento del patrimonio forestal) presentan el mayor porcentaje de deforestación acumulada (45%). Esta categoría comprende diversos escenarios socio-ambientales forestales como tierras de los pueblos indígenas que aún no

están reconocidas y formalmente tituladas; bosques prístinos, que podrían ser destinados a conservación y tierras deforestadas destinadas a usos agropecuarios (que no se reporta en la categoría de tierras privadas por ausencia de títulos de propiedad o limitaciones de información). La deforestación en tierras de comunidades nativas alcanza un 16% del total acumulado del periodo, que se explica por procesos de deforestación en comunidades ubicadas en zonas de deforestación antigua y se encuentra vinculada a la proximidad de carreteras y presión de migración. Los Bosques de Producción Permanente (BPP) no concesionados representan el 12% de la deforestación y los predios rurales, a pesar de no cubrir porciones sustantivas de la Amazonía, contribuyen significativamente a la deforestación (10%) (MINAM *et al.* 2016).

Como se observa en la siguiente figura, la ausencia de categorización o categorías legalmente establecidas, pero sin otorgamiento de derechos y sin actividades económicas formales, como es el caso de los bosques de producción permanente no concesionados, están relacionadas con una alta deforestación.



**Figura 1: Deforestación según unidad forestal, títulos habilitantes y tipo de tenencia**

## **2.2 CAMBIO DE USO ACTUAL DE LA TIERRA POR CULTIVOS AGROINDUSTRIALES**

En el año 2000, el Gobierno, mediante el Decreto Supremo 015-2000-AG, declaró de interés nacional la instalación de plantaciones de palma aceitera para promover el desarrollo sostenible y socioeconómico de la región amazónica y contribuir a la recuperación de suelos deforestados por la agricultura migratoria y por el desarrollo de actividades ilícitas, en áreas con CUM para el establecimiento de plantaciones de esta especie; sin embargo, tal fin no se cumple. Hasta la fecha, desde el nivel nacional no se ha identificado las áreas deforestadas con potencial para el desarrollo de este tipo de plantaciones y los estudios sobre deforestación ponen en evidencia el avance de los cultivos de palma a costa de bosques primarios (Reátegui y Arce 2016).

Este decreto se dio a su vez en el marco de la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonia (Ley N° 27037). Esta ley busca establecer las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada, otorgando una serie de beneficios tributarios para los cultivos nativos y/o alternativos, entre estos últimos la palma. Los contribuyentes que desarrollen actividades agrícolas con este cultivo estarán exonerados del Impuesto a la Renta, con excepción de quienes desarrollen actividades de transformación o procesamiento, quienes deberán aplicar una tasa de 5% o 10% dependiendo del lugar de la Amazonia en que se encuentren (MINAG 2001).

Mediante el Decreto Supremo 015-2000-AG se dispuso la elaboración del Plan Nacional de Promoción de la Palma Aceitera, el cual se aprobó mediante Resolución Ministerial N° 0155- 2001-AG donde se precisan los lineamientos de la política para los años 2000 a 2010. Posteriormente, mediante Resolución Ministerial N° 0281-2016-MINAGRI se aprobó la prepublicación del Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera en el Perú 2016-2025, el cual fue elaborado mediante un proceso participativo incluyendo diversas instituciones públicas y privadas vinculadas al cultivo.

Desde el año 2005 el Gobierno Peruano inició la promoción de la producción y comercialización de biocombustibles, lo que ha generado que se dicten una serie de normas encaminadas a implementar dicha política. El Perú ha fijado tasas obligatorias de mezclas

de biocombustibles, sin embargo, debido a diversos problemas para cumplir con su implementación, este cronograma ha sido modificado y postergado en diferentes oportunidades. En este escenario, uno de los incentivos para la ampliación de los cultivos de palma aceitera es, precisamente, la necesidad de satisfacer el mercado de biodiesel en el país (Dammert *et al.* 2012).

Se estimó que de 3 000 436 hectáreas deforestadas de San Martín, Loreto y Ucayali; 1 074 756 hectáreas de tierras son aptas para la instalación de cultivos energéticos como palma aceitera, caña de azúcar, piñón blanco, higuierilla y caña brava. Cabe señalar que para satisfacer la demanda nacional de combustibles líquidos se necesitan 60,000 hectáreas de cultivos energéticos, que representa el 2% del área deforestada de estos departamentos (SNV & IIAP, 2007). En este contexto, concentrándonos en la palma, se necesitaría dedicar aproximadamente 43 mil hectáreas de este cultivo a la producción de biodiesel para satisfacer la demanda actual y renunciar a la importación. Es decir, se requeriría utilizar prácticamente el 100% de hectáreas sembradas para este producto. Sin embargo, esto no es posible, en la medida en que el mercado principal de la palma es el de aceites comestibles y adicionalmente el de producción de cosméticos (Dammert *et al.* 2012).

El cambio de uso de la tierra, para la implementación de actividades agrícolas principalmente, ha generado tan solo durante 2014, 177 585 hectáreas deforestadas y se estima que esta cifra seguirá incrementándose durante los siguientes años (Reátegui y Arce 2016). El cultivo de Palma Aceitera se ha venido incrementando a partir del año 2 000 en el que se registraron unas 14 667,00 ha cultivadas y al 2010 se incrementó a 44 396,00 ha. debido a las grandes demandas globales de aceite y las políticas de promoción para cultivos agroindustriales (Llactallo *et al.*, 2015). Entre el 2010 y 2014 se deforestaron 30,215.57 ha para la instalación de cultivos agroindustriales de palma aceitera y cacao en Loreto, Ucayali y San Martín: 18 253 ha en Alto Amazonas y Barranquita (Loreto y San Martín, respectivamente); 1 800 ha en Tamshiyacu (Loreto) y 10 162 57 ha en Nueva Requena (Ucayali) (García *et al.* 2017). Actualmente hay proyectos en trámite que podrían triplicar el número de hectáreas sembradas en el corto plazo (Dammert 2014).

En el Perú existen, a grandes rasgos, dos modelos de producción de palma: las iniciativas agroindustriales a gran escala y la producción de los pequeños productores asociados, en varios casos, de la mano de proyectos de cooperación internacional y/o de la promoción de DEVIDA (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas), como fomento al desarrollo agrícola alternativo a la coca. Estos modelos de producción se repiten en cultivos como cacao y palmito.

Dentro de este contexto, el actual crecimiento de la industria de palma está liderado principalmente por los monocultivos a gran escala, los cuales generan dinámicas particulares que es preciso analizar, en la perspectiva de gobernar mejor una posible expansión de este cultivo en el corto y mediano plazo (Dammert 2014).

En la gran escala se practican actividades agropecuarias más intensivas y con mayor rentabilidad debido a mejores niveles de productividad y mayor articulación con los mercados nacionales e internacionales. Aquí está incluida la agricultura industrial (agro-exportación, oleaginosas y biocombustibles) dedicada principalmente a los monocultivos (palma aceitera, cacao, café y pasturas para ganadería de vacunos). La expansión de la producción agropecuaria se basa en dos estrategias: 1) incremento de la productividad de la tierra y mano de obra; 2) incremento del área productiva, a través de la conversión de bosques. Se realiza por empresarios nacionales y extranjeros, se establecen en lugares donde acceden a grandes extensiones de tierra, de preferencia cercanos al mercado y con infraestructura vial para el transporte de sus productos y manejan toda la cadena productiva para la transformación y posterior venta de productos procesados (MINAM *et al.* 2016).

La tendencia de los proyectos de palma aceitera a gran escala ha sido la de instalarse en zonas con cobertura boscosa, y no hay nada que haga suponer que esto podría cambiar en un futuro cercano (Dammert *et al.* 2012). Esta tendencia se puede observar en otros cultivos agroindustriales como cacao.

Al momento de discutir los impactos sociales y ambientales de monocultivos de gran escala, la reflexión debe hacerse precisamente en términos de ampliación de monocultivos, y es indiferente para los bosques si su destino final son los alimentos o el biocombustible (Dammert *et al.* 2012).

### **III. PROCEDIMIENTOS PARA EL RETIRO DE COBERTURA BOSCOsa**

El retiro de la cobertura boscosa puede ocurrir de manera legal cuando la capacidad de uso mayor (CUM) de una zona con cobertura forestal es agrícola. El problema se da cuando este retiro de la cobertura forestal ocurre sin conocer la CUM del suelo desarrollando agricultura y/o cultivo de pastos sobre suelos forestales o incluso de protección (Reátegui y Arce 2016). En este sentido es importante conocer el procedimiento administrativo que se requiere para dicha actividad.

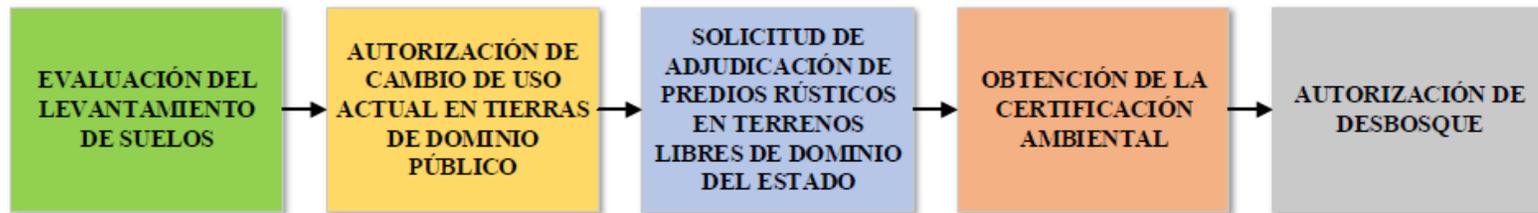
Acerca del procedimiento administrativo para iniciar proyectos de palma aceitera o proyectos similares, Dammert (2016) menciona lo siguiente: “Los representantes de grupos empresariales tienen entendimientos diferentes de cuáles son los requisitos; los gobiernos regionales tienen también diferentes interpretaciones y, más aun, siguen diferentes procedimientos en el marco de las funciones transferidas por la descentralización”.

Se pueden mencionar algunos casos emblemáticos durante los últimos años como el de la empresa Plantaciones Ucayali en Nueva Requena (palma aceitera), y el de Tamshiyacu en Loreto (cacao). En ambos casos, el retiro de la cobertura forestal se realizó en forma ilegal, sin seguir el proceso administrativo que corresponde luego de adquirir tierras (Reátegui y Arce 2016).

Para realizar el retiro de la cobertura boscosa dentro de la normativa nacional vigente, se requiere llevar a cabo cinco procedimientos en el caso de tratarse de tierras de dominio público y se requieren tres procedimientos para tierras en predios privados. Como se observa en la siguiente figura, en ambos casos se requiere un estudio de levantamiento, la obtención de la certificación ambiental y finalmente el retiro de la cobertura boscosa, mediante la autorización de desbosque en caso de tierras de dominio público y mediante Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados.

En el caso de las tierras de dominio público, luego del estudio de levantamiento de suelos es necesario solicitar la Autorización de cambio de uso actual tierras de dominio público con la cual se podrá iniciar el trámite para la adjudicación de tierras.

En tierras de dominio público



En predios privados



Fuente: Elaborado con base en Gonzáles y Román 2017

**Figura 2: Procedimiento para el desarrollo de actividades agropecuarias con retiro de cobertura boscosa**

### **3.1 EVALUACIÓN DEL LEVANTAMIENTO DE SUELOS**

Para el desarrollo de actividades agropecuarias en tierras con bosques, se requiere la clasificación de las tierras por su capacidad de uso mayor, sobre la base de los estudios de suelo (ejecución de levantamiento de suelos). Los resultados deben estar dentro de alguno de estos grupos: A, C, P1. Este procedimiento es obligatorio para ambos tipos de proyectos (en tierras de dominio público y en predios privados).

Las normas a tomar en cuenta son:

- Texto Único de Procedimiento Administrativo - TUPA del MINAGRI
- DS N° 017-2009-AG, Reglamento para la clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor (RCT)
- DS N° 013-2010-AG, Reglamento para la ejecución del levantamiento de suelos

El artículo N° 12 del RCT establece que es el Ministerio de Agricultura, a través de su órgano competente, la entidad encargada de la clasificación de las tierras según su capacidad de uso mayor.

La Resolución Ministerial N° 0847-2009-AG, designa a la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Agricultura para la ejecución, supervisión promoción y difusión del RCT.

El procedimiento inicia cuando el usuario ingresa su expediente completo por ventanilla de la DGAAA en Lima, tomando en cuenta los requisitos establecidos en el Procedimiento N° 14 del TUPA MINAGRI y pagando el derecho a trámite. Este monto no incluye el costo de los análisis de suelo, que es la base para la clasificación de la tierra.

El procedimiento es resuelto por el director(a) de la DGAAA en un plazo máximo de veintinueve días hábiles, que culmina con la emisión de una Resolución Directoral, aprobando la clasificación de la tierra.

Se debe precisar que todo estudio de clasificación de suelos debe estar refrendado por un especialista en levantamiento de suelos, quien debe estar inscrito en el registro

correspondiente establecido en la DGAAA. Para la ejecución se toma como referencia el DS N° 013-2010-AG.

En el RCT, el concepto de tierras involucra componentes de suelo, de clima (zonas de vida) y de relieve (Reátegui y Arce 2016). Sin embargo, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N°29763) valora los bienes y servicios forestales para identificar tierras con capacidad de uso mayor forestal y privilegia la protección de los ecosistemas frágiles como criterio para establecer tierras con CUM para protección (García *et al.* 2017). De acuerdo a la Quinta Disposición Complementaria Transitoria de la LFFS N° 29763, dispone la adecuación del RCT por su Capacidad de Uso Mayor, con la finalidad de que sea compatible con la citada ley. En dicho proceso debe intervenir el MINAGRI, así como el SERFOR en coordinación con el MINAM (Gonzales y Román 2017).

En algunos casos, este procedimiento se ha obviado como primer paso para el desarrollo de actividades agropecuarias; en otros casos, algunos gobiernos regionales - GORES se han encargado de aprobar este procedimiento o proporcionar información de la Zonificación Ecológica Económica - ZEE elaborada en el ámbito. Por otro lado, en la actualidad este procedimiento, y en específico el RCT, es cuestionado, ya que en la evaluación solo se toman en cuenta aspectos relacionados con el suelo y no criterios que vinculen estos suelos con los ecosistemas que ahí se desarrollan (Gonzales y Román 2017).

Por otro lado, Dammert (2013), menciona que en muchas ocasiones, los proyectos se tramitan en tierras que han sido categorizadas como forestales. Al no haber un mapa de clasificación de suelos detallado y vinculante, los proyectos requieren un estudio específico de suelos. Estos estudios, casi siempre suelen concluir que las tierras que se presumían forestales eran aptas para cultivos permanentes, cultivos en limpio o pastos.

Finalmente hay que tomar en cuenta que este reglamento es posible la reclasificación del suelo, si se realiza un manejo agronómico los suelos pueden mejorar sus características y suelos con CUM forestal o de protección podrían llegar a ser clasificados como tierras adecuadas para el desarrollo de actividades agropecuarias.

### **3.2 AUTORIZACIÓN DE CAMBIO DE USO ACTUAL EN TIERRAS DE DOMINIO PÚBLICO**

Las normas a tomar en cuenta para este procedimiento son la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (LFFS N° 29763) y el Reglamento para la Gestión Forestal (RGF, DS N° 018-2015-MINAGRI).

Este procedimiento fue creado en el marco de la nueva LFFS N° 29763, con la finalidad de que antes de la adjudicación de tierras se haga una evaluación del área con criterios ecosistémicos además de los criterios edáficos, de relieve y clima.

En el artículo N° 38 de LFFS, se indica que cuando exista cobertura boscosa en tierras de dominio público técnicamente clasificadas como de CUM para cultivo en limpio o cultivos permanentes, según el Reglamento de Clasificación de Tierras (RCT) 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 MINAM 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.

Este procedimiento solo aplica para tierras de dominio público, no incluye el retiro de cobertura boscosa para lo cual se deberá solicitar posteriormente una autorización de desbosque, como se menciona en el artículo N° 122 del RGF.

La evaluación de la solicitud de cambio de uso determina la compatibilidad del proyecto con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, para lo cual se considera, como mínimo, lo siguiente:

- El resultado de la ZEE de nivel medio o superior o ZF, de disponer de estos instrumentos aprobados.
- La existencia de hábitats críticos.
- La existencia de especies categorizadas como amenazadas o endémicas (protegidas por convenios internacionales).

- La presencia de áreas que tienen valor de conectividad entre ecosistemas.
- El estado de sucesión del bosque.
- La protección de las fajas marginales de los ríos que contienen vegetación ribereña o de protección.
- El potencial para la provisión de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.

En las Autorizaciones de Cambio de Uso (ACU) deben tomarse en cuenta la reserva del 30% como mínimo de la masa boscosa existente, además de la obligación de mantener la vegetación ribereña o de protección. Si bien esta medida pretende asegurar la conservación de los bosques, es necesario que dicha área de conservación esté ubicada estratégicamente y que tenga conectividad con otras áreas boscosas más grandes, lo que permitirá el intercambio genético. En muchos proyectos agroindustriales, el área de conservación se reduce a un polígono sin considerar los criterios antes mencionados, restando su funcionalidad. En otros casos la deforestación alrededor del proyecto dejará al área de conservación aislada generando pérdida de variabilidad genética y en un mediano plazo podría ocasionar la desaparición de las comunidades de flora y fauna silvestre del área de conservación. En este sentido, se sugiere que la elaboración de las ZEE se realice con un enfoque de ecología del paisaje para lograr la conectividad de éstas áreas de conservación con Áreas Naturales Protegidas, Bosques de Producción Permanente u otro tipo de categoría de territorio que mantenga una cobertura boscosa.

Cabe señalar que si bien en el RGF se menciona el contenido mínimo de esta autorización, aun no se cuenta con lineamientos o TdR para realizar el estudio técnico para el cambio de uso actual de la tierra. A la fecha el único dispositivo disponible para la elaboración del expediente es la RJ N° 212-2005-INRENA, ya que es necesario saber bajo que criterios está evaluando la autoridad competente.

Este procedimiento no se ha incluido en el TUPA de SERFOR

La elaboración de la Zonificación Ecológica Económica (ZEE) y/o Zonificación Forestal a (ZF), serviría de herramienta a SERFOR para la evaluación de las autorizaciones.

### **3.3 SOLICITUD DE ADJUDICACIÓN DE PREDIOS RÚSTICOS EN TERRENOS LIBRES DE DOMINIO DEL ESTADO**

A través de la Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario (decreto legislativo 653), existe un procedimiento para la adjudicación a título oneroso de predios rústicos, mediante la compra-venta entre una persona natural o jurídica y el Estado.

Este procedimiento se encuentra a cargo de las Direcciones Regionales de Agricultura (DRA). El contenido mínimo a presentar es el siguiente:

- Solicitud a la DRA.
- Para persona natural: copia simple de su DNI.
- Para persona jurídica: copia literal de Partida donde figure inscripción registral y poder del representante.
- Copia simple del DNI del representante.
- Plano de ubicación del área materia de petición.
- Proyecto de Factibilidad Técnico-Económica.

Gonzales & Román (2017), respecto a este procedimiento identificaron lo siguiente:

- No existe uniformidad en los requisitos y condiciones establecidas en el TUPA de los GORES para el procedimiento de adjudicación de tierras a título oneroso, en el marco del DL N° 653, pese a la existencia de una norma que estableció los requisitos para que los GORES los incorporen en sus TUPA.
- Algunos GORES no cuentan con información completa y ordenada de los trámites atendidos bajo el procedimiento en análisis; muchos de estos expedientes no se encuentran centralizados ni digitalizados. Esto dificulta luego llevar el catastro de las áreas adjudicadas, generando conflictos por superposición de áreas.
- No se visibiliza la labor de la Oficina de Apoyo y Enlace Regional, hoy Dirección General de Articulación Intergubernamental del MINAGRI (quien debe apoyar la implementación de estas funciones y la que, según el nuevo ROF MINAGRI, se encarga de conducir, promover y articular las actividades vinculadas con el proceso de descentralización en materia agraria).

- El RGF indica que, antes de los procesos de adjudicación, se debe contar con la ACU, requisito que aún no ha sido incorporado en el TUPA de los GORES pese a haber transcurrido más de un año de la entrada en vigencia de la nueva LFFS.

Estas observaciones nos permiten entender el contexto en el que han ocurrido casos emblemáticos de empresas agroindustriales a las que se les ha adjudicado tierras con cobertura boscosa sin basarse en la CUM. Claramente la falta de conocimiento de sus propias funciones, el desorden y la falta de articulación entre entidades estatales, son los responsables de casos como el de Tamshiyacu.

Es importante señalar que el marco legal para este procedimiento debería estar alineado con la LFFS y el RGF, para que persigan los mismos objetivos de protección del recurso forestal.

En términos sociales, en algunos casos los proyectos agroindustriales en la selva requieren la propiedad de grandes extensiones de terreno y, en ocasiones, esto se superpone a tierras ya ocupadas. Asimismo, las áreas que antes eran utilizadas para la extracción ocasional de madera, caza y recolección, ya no pueden ser usadas por la población. Asimismo, aparecen traficantes de tierras quienes en ocasiones promueven la invasión de los predios tramitados por las empresas, con la idea de entablar una negociación con ellas para vender las áreas ocupadas o de recibir una compensación a cambio de su desalojo. En otros casos, se fomenta la colonización en los márgenes del monocultivo en la perspectiva de que la zona mejorará por la instalación de servicios para la empresa (Dammert *et al.* 2012).

Por otra parte, existe una percepción generalizada de que en muchos gobiernos regionales o locales prevalece la corrupción y escasas capacidades de gestión. La descentralización obedece a políticas de Estado que tienen como lógica acercar el poder de decisión a las zonas involucradas en una determinación que las afecta. En términos ambientales, en muchos casos ocurre que los poderes locales tienen especial interés en actividades como la expansión de la frontera agropecuaria, lo cual es legítimo; pero en ocasiones encontramos también que gobiernos subnacionales débiles son captados por intereses empresariales particulares. (Dammert 2014). En este sentido el gobierno central debería brindar más

capacitaciones y desde los gobiernos subnacionales se debería disminuir la rotación del personal capacitado.

En términos de resultados, el MINAGRI facilitó la adjudicación, a título gratuito a pequeños productores, del terreno para la construcción de la fábrica de Oleaginosas del Perú S.A. (Olpesa); y a título oneroso para los terrenos a extrabajadores de Emdepalma (Tocache) y Enrepalma (Maniti), así como las tierras (a un precio de 18 soles la hectárea para uno de los predios) para el segundo monocultivo del Grupo Palmas en las subcuencas de Shanusi y Caynarachi (Aponte 2014).

### **3.4 OBTENCIÓN DE LA CERTIFICACIÓN AMBIENTAL**

#### **3.4.1 EVALUACION AMBIENTAL PRELIMINAR - EVAP**

A través de la Evaluación Preliminar Ambiental - EVAP se identifica el instrumento de evaluación ambiental correspondiente, según los impactos del proyecto. En dicho procedimiento también se analizan los Términos de Referencia - TdR del EIA a desarrollar. Los requisitos se encuentran establecidos en el Procedimiento N° 15 del TUPA del MINAGRI.

En caso que el proyecto califique en la Categoría I, la DGAAA aprobará la EVAP como una DIA mediante una Resolución Directoral, y en caso que el proyecto califique en otras categorías, la DGAAA aprobará la EVAP y los TdR correspondientes. El plazo establecido para la EVAP es 20 días hábiles.

Asimismo, en el caso de aprobación del DIA, el PPC se debe incluir en la EVAP; no obstante, a solicitud de parte, el titular debe presentar un informe de evidencias correspondientes en relación con la implementación del acceso a la información y buzones de observación o sugerencias, que son mecanismos de participación ciudadana obligatorios durante la EVAP.

#### **3.4.2 PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA – PPC**

El artículo N° 18 del DS N° 018-2012-AG establece que el PPC es un documento mediante el cual el titular del proyecto o de la actividad de competencia del sector agrario describe

las acciones y mecanismos dirigidos a informar a la población involucrada acerca del proyecto o actividad. Es aprobado por la DGAAA. Además, el artículo N° 20 del DS N° 018-2012-AG señala que el PPC debe considerar, en los casos que corresponda, la estrategia del manejo de relaciones comunitarias y señalar las acciones que sean necesarias implementar como parte del Plan de Vigilancia Ambiental. El plazo para dicho procedimiento es de 30 días hábiles.

En caso que el proyecto califique como DIA, el PPC debe incorporarse en el EVAP; sin embargo, en caso que los proyectos se enmarquen en las categorías II y III, corresponde al titular del proyecto presentar obligatoriamente el PPC antes de la formulación del EIA y debe tomarse en cuenta lo establecido en los artículos N° 10, N° 11 y N° 19 del DS N° 018-2012-AG.

### **3.4.3 AUTORIZACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE ESTUDIOS DEL PATRIMONIO EN EL MARCO DEL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL**

La base legal de este trámite se encuentra en el artículo N° 162 del RGF. Es un requisito para realizar la colecta de especímenes de flora y fauna silvestre durante la elaboración de la línea base biológica del instrumento de gestión ambiental. La autoridad competente es el SERFOR.

### **3.4.4 INSTRUMENTO DE GESTION AMBIENTAL**

Los requisitos de procedimientos para la evaluación del DIA, EIA-sd y EIA-d se encuentran establecidos en los procedimientos N° 16, N° 17 y N° 18 del TUPA del MINAGRI, respectivamente.

El artículo N° 27° del RGASA señala que en el caso que los proyectos se localicen al interior de un Área Natural Protegida o en su correspondiente Zona de Amortiguamiento, se solicitará la opinión técnica al SERNANP. Asimismo, para aquellos proyectos relacionados con recursos hídricos se debe solicitar opinión técnica a la ANA.

Con respecto a los plazos, cabe señalar que existen incongruencias entre los plazos que figuran en el RGASA y los consignados en el TUPA del MINAGRI. Al respecto, en el TUPA del MINAGRI se contemplan 30 días hábiles para los DIA, 60 días hábiles para los EIA-sd y 90 días hábiles para los EIA-d, mientras que en el RGASA se contemplan 40 días hábiles para los DIA, 90 días hábiles para los EIA-sd y 120 días hábiles para los EIA-d.

Sin embargo, en la realidad los procedimientos administrativos pueden alargarse varios meses. Esto se debe a que la autoridad no cuenta con los recursos humanos suficientes para la evaluación de sus procedimientos y a la rotación de personal. Cabe señalar que este año, hasta la fecha MINAGRI no ha publicado su Plan Anual de Evaluación y Fiscalización ambiental (PLANEFA) para el 2017.

El procedimiento de la obtención de la certificación ambiental, es de suma importancia ya que permite que el Estado a través de sus autoridades competentes, evalúe y emita opinión sobre las actividades que los administrados realizarán. De acuerdo al MINAGRI (2015), uno de los principales problemas del Sector Agrario es el inadecuado aprovechamiento del recurso suelo, generando en muchos casos cambios de uso que promueven impactos ambientales negativos, como el caso de campos de cultivo de palma aceitera que no cuentan con certificación ambiental. Así mismo, la presencia de empresas agroindustriales; agrícolas o pecuarias que no cumplen con las normativas ambientales y compromisos asumidos con la aprobación de su instrumento ambiental, constituyen un serio problema al sector.

Para analizar el porcentaje de empresas que cuentan con certificación ambiental, de acuerdo al IV Censo Nacional Agropecuario 2012, se sabe que el número el número de productores agropecuarios en el país llegó a 2 260 973, concentrando el 20,3% de productores agropecuarios (458 882 productores) en selva. Por otro lado, el número de productores que cuentan con una empresa (Sociedad Anónima Cerrada, Sociedad Anónima Abierta, Sociedad de Responsabilidad Limitada y Empresa Individual de Responsabilidad Limitada) ascienden a 2 980. (INEI y MINAGRI 2013).

De acuerdo al PLANEFA 2016, durante el periodo 1998 a 2015 el universo de empresas agropecuarias con certificación ambiental fue de 241 (92 agrícolas y 149 pecuarias)

(MINAGRI 2015). Estas 241 empresas con certificación ambiental representan el 0,01% del universo de productores agropecuario. Si consideramos solamente a productores agropecuarios cuya personería jurídica es una sociedad o empresa individual solo el 8.08% tendría certificación ambiental. Se recomienda que en el próximo PLANEFA se realice el análisis del número de productores que cuentan con certificación ambiental, cuántos están en proceso y a cuántos les falta adecuarse, ya que al ser la agricultura una de las principales actividades económicas y principal agente de deforestación en el Perú, se esperaría un mayor porcentaje de productores que cuenten con certificación ambiental.

La Ley 30327 establece la Certificación Ambiental Global, que se define como el acto administrativo emitido por SENACE a través del cual se aprueba el EIA-d, integrando el o los títulos habilitantes que correspondan a la naturaleza del proyecto (Gonzales y Román 2017).

### **3.5 AUTORIZACIÓN PARA RETIRO DE COBERTURA BOSCOsa**

El procedimiento variará dependiendo si el proyecto inició en tierras de dominio público o si este fue en predios privados.

#### **3.5.1 AUTORIZACIÓN DE DESBOSQUE (TIERRAS DE DOMINIO PÚBLICO)**

Según el artículo N° 36 de la LFFS, la autorización de desbosque consiste en el retiro de la cobertura forestal mediante cualquier método que conlleve la pérdida del estado natural del recurso forestal, en áreas comprendidas en cualquier categoría del patrimonio nacional forestal, para el desarrollo de actividades productivas que no tengan como fines su manejo forestal sostenible tales como la instalación de infraestructura, la apertura de vías de comunicación, incluyendo caminos de acceso a áreas de producción forestal, la producción o transporte de energía, así como operaciones energéticas, hidrocarburíferas y mineras.

En el artículo N°38 de la LFFS, se menciona que autorizado el cambio de uso actual para realizar le retiro de la cobertura boscosa, se procede según lo establecido en el artículo referido a desbosque en lo que corresponda.

Los lineamientos para la elaboración del expediente técnico de desbosque aún no han sido publicados por el SERFOR.

La autoridad a cargo de autorizar el desbosque es el SERFOR de acuerdo al artículo N° 125 del RGF. Cabe resaltar que en el EIA se deberá incluir el desbosque como actividad, y que la certificación ambiental es un requisito para este procedimiento.

### **3.5.2 AUTORIZACIÓN DE CAMBIO DE USO ACTUAL DE LAS TIERRAS EN PREDIOS PRIVADOS**

Esta autorización se solicitará para proyectos en predios privados. Su base legal se encuentra en el artículo N°124 del RGF, se indica que toda actividad con fines agropecuarios en predios privados con cobertura forestal, requiere una autorización de cambio de uso. La autorización de cambio de uso en el caso de predios privados otorga al solicitante el derecho de realizar el desbosque correspondiente en las tierras con capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivo permanente. Los pagos se rigen respecto a lo dispuesto en el Artículo 127 del RGF. Esta autorización requerirá un estudio técnico de microzonificación.

De acuerdo al artículo N° 38 de la LFFS, la autoridad competente es la Autoridad Regional Forestal. Cabe señalar que si bien en el RGF se menciona el contenido mínimo de esta autorización, aun no se cuenta con lineamientos o TdR para realizar el estudio técnico para el cambio de uso actual de la tierra.

En este procedimiento también es necesario conservar el 30% de masa boscosa existente en tierras de aptitud agrícola además de la obligación de mantener la vegetación ribereña de protección. Como se mencionó anteriormente, la conservación de estas áreas deberán estar alineadas a políticas de ordenamiento territorial basadas en un enfoque de ecología de paisaje para asegurar la conectividad de los bosques.

Al igual que en otros procedimientos en donde el gobierno regional es la autoridad competente, se ha observado una falta de competencias para cumplir con las funciones transferidas a su cabalidad.



#### IV CONCLUSIONES

- Se requiere una adecuada ZEE y ZF para lograr un desarrollo planificado en el cual se haga una utilización eficiente de los recursos, que permita el desarrollo de actividades productivas como la agricultura, en espacios adecuados.
- Para el sector agropecuario, existe un bajo cumplimiento de la normativa nacional ambiental, si consideramos solamente a productores agropecuarios cuya personería jurídica es una sociedad o empresa individual solo el 8.08% tendría certificación ambiental.
- La complejidad de los procesos para iniciar un proyecto agroindustrial que requiera cambio de uso actual del suelo y la falta de capacitaciones a las autoridades regionales competentes ha resultado en una mala interpretación de las normas y procesos, lo que le ha permitido a algunas empresas agroindustriales pasar por alto la normativa nacional.
- Se requiere seguir trabajando en la actualización de normas como el RCT y los lineamientos para la elaboración del expediente técnico de cambio de uso de tierras de aptitud agropecuaria con cobertura boscosa en selva, para adecuarlos a la LFFS y el RGF.
- Las facilidades que el estado, a través de sus órganos descentralizados, ha dado para la adjudicación de tierras representa un grave problema social y ambiental, ya que promueven la deforestación por cambio de uso actual del suelo, el incumplimiento de las normativas ambientales y el tráfico de tierras.

## V RECOMENDACIONES

Como ya se ha mencionado anteriormente, el incumplimiento de los cinco procedimientos descritos o su cumplimiento parcial, sumado a otras carencias del Estado, crea un escenario perfecto para la ocurrencia de delitos ambientales. Es por ello, que el Estado debería implementar estrategias para promover el cumplimiento de leyes ambientales. En este sentido, se podrían otorgar incentivos a prácticas sostenibles en la actividad agropecuaria y condicionar el acceso a créditos agrícolas al cumplimiento de leyes ambientales. También, sería factible en el corto plazo implementar estrategias de intervención a través de mercados internacionales. Una de las certificaciones mas utilizadas para cultivos agroindustriales en Perú es Global GAP, cuyos lineamientos tienen varias similitudes con el procedimiento de certificación ambiental, lo cual facilitaría la adecuación ambiental de las empresas agroindustriales que se basen en esta norma.

Por otro lado, es de suma importancia evitar la adjudicación de bosques como tierras rústicas (SPDE, 2013; García *et al.* 2017), ya que favorece la deforestación por cultivos agroindustriales, como el caso Tamshiyacu donde una empresa aprovecha las oportunidades que brinda el desorden administrativo y la falta de presencia del estado para llevar a cabo la conversión de bosques primarios en plantaciones agrarias de gran escala (Dammert 2017)A esto se le suma la corrupción y la aparición de traficantes de tierras agravando la situación. Como se ha mencionado anteriormente, la deforestación está asociada a la falta de propiedad de los bosques ya que nadie los cuida, es por ello que debería permitirse la propiedad sobre bosques pero condicionada a su conservación y aprovechamiento sostenible.

La implementación de un sistema de control y monitoreo, con un sistema de alerta temprana son claves para detectar oportunamente la deforestación, lo que permitiría identificar rápidamente a aquellas empresas que pretenden evitar el cumplimiento de la legislación. En este punto si bien el estado esta avanzando y tiene iniciativas interesantes como la herramienta de alerta temprana de deforestación de la página GEO BOSQUES, aún tendría que articular mas eficientemente sus instituciones a nivel de gobierno central y a

éstas con los gobiernos subnacionales, brindar capacitación continua y disminuir la rotación de personal capacitado.

Otro punto clave, aunque es un proceso lento, es la planificación y coordinación intersectorial, que incluya el ordenamiento territorial con un enfoque de ecología de paisaje. Por ello resulta imperativa la adecuación del RCT a las disposiciones establecidas en Ley N° 29763 como insumo para el ordenamiento territorial. Asimismo, como menciona la García *et al.* (2017), previo a la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera 2016-2025, el MINAGRI deberá identificar las áreas efectivamente cultivadas con palma aceitera, así como las áreas aptas para su cultivo en el ámbito nacional.

## VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aponte, A. 2014. Plan nacional de promoción de la palma aceitera: Proceso de actualización (en línea). *In* Viabilidad de los Cultivos de Palma Aceitera en la Amazonía Peruana (1, 2014, Lima, Perú). Consultado el 03 set. 2017. Disponible en: <http://www.biofuelobservatory.org/Documentos/Presentaciones/Plan-Nacional-de-Promocion-de-la-Palma-Aceitera.pdf>
- Barrena, V; Rubín De Celis, E; Guillén, R.; Ponce, B.; O'Brien, E.; Huamaní, J.; Fernández, J. 2014. Monitoreo de la deforestación por monocultivos agroindustriales en la Amazonía peruana. Lima, Perú, SPDE, LTA-UNALM. 78 p.
- Dammert, JL. 2013. Expansión de palma aceitera en la Amazonía: en las puertas del escándalo. *Revista Agraria* (153): 4 – 5
- Dammert, JL. 2014. Cambio de uso de suelos por agricultura a gran escala en la amazonía andina: El caso de la palma aceitera. Sara Mateos (ed.). Lima, Perú, ICAA. 41p.
- Dammert, JL. 2016. Promoción y regulación ambiental de la palma aceitera en el Perú: aspectos legales e institucionales. Fort, R (ed.); Borasino, E (ed.). GRADE Group for the Analysis of Development (Ed.). ¿Agroindustria en la Amazonía? Posibilidades para el desarrollo inclusivo y sostenible de la palma aceitera en el Perú. Lima, Perú. 36p.
- Dammert, JL. 2017. Acaparamiento de tierras en la amazonía peruana. El caso de Tamshiyacu. Lima, Perú, WCS. 51p.
- Dammert, JL; Cárdenas, C; Canziani, E. 2012. Potenciales impactos del cultivo de palma aceitera en el departamento de Loreto. Lima, Perú, SPDA. 134 p.
- García, T; Huerta, E; Tipian, P. 2017. Deforestación por cultivos agroindustriales de palma aceitera y cacao. Entre la ilegalidad y la ineficacia del estado. Abanto, A (coord.) Lima, Perú, Defensoría del Pueblo. 133p.
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations, Italia). 2015. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (en línea). Consultado el 23 ago. 2017. Disponible en: <http://www.fao.org/news/story/es/item/327382/icode/>
- GGGI (Instituto Global de Crecimiento Verde); DIE (Instituto Alemán de Desarrollo, Alemania); SERFOR (Servicio Forestal y de Fauna Silvestre, Perú). 2015. Interpretación de la dinámica de la deforestación y lecciones aprendidas para reducirla. Lima, Perú. 133p.

- Gonzales, I; Román, G. 2017. Trámites que impactan en los bosques: Procedimientos agropecuarios en tierras de dominio público. Lima, Perú, DAR. 62p.
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática, Perú), MINAGRI (Ministerio de Agricultura y Riego, Perú). 2013. Resultados definitivos: IV Censo Nacional Agropecuario 2012. Lima, Perú. 63p.
- Llactayo, W; Victoria, E; Salcedo, K; Marchand, G; Montero, Pérez, A; García, W; Sauñe, A. 2015. Cuantificación y análisis de la deforestación en la Amazonía peruana en el periodo 2010-2011-2013-2014. Lima, Perú, MINAM.108p.
- Llerena, C; Yalle, S; Silvestre, E. 2014. Los bosques y el cambio climático en el Perú: situación y perspectivas. Lima, Perú, FAO. 73p.
- MINAG (Ministerio de Agricultura, Perú). 2001. Plan Nacional de Promoción de la Palma Aceitera. Lima, Perú. 66p.
- MINAGRI (Ministerio de Agricultura y Riego, Perú). 2015. Plan de Evaluación y Fiscalización ambiental: PLANEFA 2016. Lima, 41p.
- MINAM. (Ministerio de Ambiente, Perú); Programa Nacional de Conservación de Bosques para la mitigación del Cambio Climático. 2015. Mapa de Categorías Territoriales periodo 2000 - 2014. Lima, Perú. 1p.
- MINAM (Ministerio de Ambiente, Perú). 2016. La Conservación de Bosques en el Perú (2011 - 2016). Lima, Perú. 180p.
- MINAM (Ministerio de Ambiente, Perú); Programa de Nacional de Conservación de Bosques para la mitigación del Cambio Climático; MINAGRI (Ministerio de Agricultura y Riego, Perú); SERFOR (Servicio Forestal y de Fauna Silvestre, Perú); MC (Ministerio de Cultura, Perú); MINRREE (Ministerio de Relaciones Exteriores, Perú); MEF (Ministerio de Economía y Finanzas, Perú); SERNANP (Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, Perú); OSINFOR (Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales, Perú). 2016. Estrategia Nacional Sobre Bosques y Cambio Climático. Lima, Perú. 206p.
- MINAM. (Ministerio de Ambiente, Perú). s.f. Consultado el 24 ago. 2017. Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/programa-bosques/>
- Reátegui, S; Arce, J. 2016. Cambio de Uso Actual de la tierra en la Amazonía Peruana: Avances e implementación en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre 29763. Lima, Perú, GIZ. 28p.

SNV (Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo); IIAP (Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana). 2007. Línea de Base Biocombustibles en la Amazonía Peruana. Iquitos, Perú. 61p.

SPDE (Sociedad Peruana de Ecodesarrollo). 2013. Empresas de palma deforestan 13,076 hectáreas de bosques primarios en los últimos meses. Lima, Perú. 22p.

## VII. ANEXO LEGAL

### 1 ADJUDICACIÓN DE TIERRAS

#### **Decreto Legislativo N° 653, Ley de Promoción de las inversiones en el sector agrario.**

El artículo N° 19 dispone que toda adjudicación de tierras rústicas, a cualquier persona natural o jurídica, se efectuará a título oneroso, mediante contrato de compra-venta con reserva de propiedad hasta la cancelación total del precio. A su vez, el artículo N° 48 establece que excepcionalmente, cuando se trate de proyectos de interés nacional o regional, previa calificación como tal por el Ministerio de Agricultura, el respectivo Gobierno Regional (GORE) y el Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) podrá adjudicarse tierras con aptitud para el cultivo y/o para la ganadería. Cuando se trate de proyectos de tipo agroindustrial, se podrá adjudicar hasta diez mil (10,000) hectáreas. De igual modo, el artículo N° 49 indica que para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, con la resolución del Ministerio de Agricultura que aprueba los estudios de factibilidad, el adjudicatario adquiere la propiedad de las tierras materia de la adjudicación, previo pago del valor de adjudicación, debiéndosele otorgar el contrato correspondiente. Dicho contrato contemplará el plazo para la ejecución del proyecto. (Dammert *et al.* 2012)

#### **Decreto Supremo N° 048-91-AG, Reglamento del Decreto Legislativo N° 653.**

El artículo N° 20 dispone que cuando se trate de tierras agrícolas, se tendrá en cuenta la calidad agrológica de los suelos y la disponibilidad de aguas. A su vez, el artículo N° 21 establece que es el Gobierno Regional el órgano competente para efectuar la adjudicación de tierras rústicas, observando lo dispuesto por el artículo N° 19 de la Ley. De igual modo, el artículo N° 22 menciona que la adjudicación de los predios rústicos afectados conforme a la Ley será efectuada por el Gobierno Regional correspondiente mediante contrato de compra-venta, a título oneroso, con reserva de dominio hasta su cancelación. Finalmente, el artículo N° 97 dispone que para los efectos de las adjudicaciones a que se refiere el artículo N° 48 de la Ley, el interesado presentará la solicitud de calificación acompañada del perfil del proyecto al Ministerio de Agricultura, si se trata de un proyecto de interés nacional, y al Gobierno Regional, si se trata de un proyecto de interés regional. En ambos casos la

calificación requiere de la opinión favorable previa del Instituto Nacional de Desarrollo - INADE. (Dammert *et al.* 2012)

### **Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**

El literal “n”, artículo N° 51, menciona que los GORE ejercen la función de promover, gestionar y administrar el proceso de Saneamiento Físico- Legal de la Propiedad Agraria, con la participación de los actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas (Gonzales y Román 2017).

### **Resolución Ministerial N° 811-2009-AG, Relación de procedimientos administrativos a cargo de las Direcciones Regionales de Agricultura**

Se traduce en once procedimientos, entre ellos el de “Adjudicación de tierras rústicas con aptitud agropecuaria en selva y ceja de selva”, que según lo establecido en la citada resolución, debía contar con los siguientes requisitos:

- Solicitud a la DRA.
- Para persona natural: copia simple de su DNI.
- Para persona jurídica: copia literal de Partida donde figure inscripción registral y poder del representante.
- Copia simple del DNI del representante.
- Plano de ubicación del área materia de petición.
- Proyecto de Factibilidad Técnico-Económica.

Con esta Resolución, cada GORE asumía la responsabilidad de adecuar su Texto Único de Procedimiento Administrativo (TUPA) incorporando estos procedimientos. La encargada del seguimiento y monitoreo para el correcto ejercicio de las funciones transferidas es la Oficina de Apoyo y Enlace Regional, que según actual ROF del MINAGRI, hoy sería la Dirección General de Articulación Intergubernamental (órgano encargado de conducir, promover y articular las actividades vinculadas con el proceso de descentralización en materia agraria) (Gonzales y Román 2017).

Con el DS N° 056-2010-PCM, se incluyó como parte de los procedimientos dentro del literal “n” del artículo N° 51 de la LOGR la formalización y titulación de predios rústicos y de tierras eriazas en el marco del Régimen Temporal Rural establecido por el Decreto Legislativo N° 1089, como parte de los procedimientos a ser transferidos a los GORES (Gonzales y Román 2017).

En términos de resultados, el MINAGRI facilitó la adjudicación, a título gratuito a pequeños productores, del terreno para la construcción de la fábrica de Oleaginosas del Perú S.A. (Olpesa); y a título oneroso para los terrenos a extrabajadores de Emdepalma (Tocache) y Enrepalma (Maniti), así como las tierras (a un precio de 18 soles la hectárea para uno de los predios) para el segundo monocultivo del Grupo Palmas en las subcuencas de Shanusi y Caynarachi (Aponte 2014).

## **2 LEY DEL SEIA (Ley N°27446) Y SU REGLAMENTO (D.S. N° 019-2009-MINAM)**

El artículo N° 1 de la Ley 27446 y de su reglamento (D.S. N° 019-2009-MINAM) indican que el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), tiene como finalidad ser el 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 del proyecto de inversión. Además del establecimiento de un proceso uniforme que comprenda los requerimientos, etapas, y alcances de las evaluaciones del impacto ambiental de proyectos de inversión.

Ambas normas disponen que los proyectos de inversión que generen impactos negativos significativos deben contar con la correspondiente certificación ambiental y se detalla, en el Anexo II de la norma, la lista de proyectos sujetos al SEIA. Posteriormente, la Resolución Ministerial 157-2011-MINAM aprueba la primera actualización de la citada lista, incluyendo el cambio de uso del suelo con fines de ampliación de la frontera agrícola.

En el artículo N° 4 de la Ley y en el artículo N° 36 del reglamento se establecen la clasificación de los proyectos de inversión. Los proyectos públicos o privados que están sujetos al SEIA, deben ser clasificados por las Autoridades Competentes, de acuerdo a lo señalado en el artículo N° 8 de la Ley, en una de las siguientes categorías:

- Categoría I – Declaración de Impacto Ambiental (DIA): Estudio ambiental mediante el cual se evalúan los proyectos de inversión respecto de los cuales se prevé la generación de impactos ambientales negativos leves.
- Categoría II – Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd): Estudio ambiental mediante el cual se evalúan los proyectos de inversión respecto de los cuales se prevé la generación de impactos ambientales negativos moderados.
- Categoría III – Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d): Estudio ambiental mediante el cual se evalúan los proyectos de inversión respecto de los cuales se prevé la generación de impactos ambientales negativos significativos.

De acuerdo al artículo N° 41, el titular debe presentar la solicitud de clasificación de su proyecto (Evaluación Ambiental Preliminar – EVAP) ante la Autoridad Competente.

Asimismo, el artículo N° 22 establece: «... no podrán otorgarse licencias, derechos, autorizaciones, ni cualquier otro título habilitante para el inicio de la ejecución de proyectos de inversión sujetos al SEIA, sin contar con la Certificación Ambiental expedida por la autoridad competente». Igualmente, el artículo N° 55 precisa: «... la Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión...». (Reátegui y Arce 2016).

### **Ley 30327, Ley de promoción de las inversiones para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible**

Establece la Certificación Ambiental Global, que se define como el acto administrativo emitido por SENACE a través del cual se aprueba el EIA-d, integrando el o los títulos habilitantes que correspondan a la naturaleza del proyecto (Gonzales y Román 2017).

Cuando las funciones del MINAGRI se transfieran al SENACE, la DGAAA sólo evaluará los EIA-sd mientras que el SENACE será la autoridad encargada de realizar las EVAP, aprobar los DIA, así como revisar y aprobar los EIA-d (Gonzales y Román 2017).

### **3 REGLAMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL DEL SECTOR AGRARIO (D.S. N° 019-2012-AG<sup>1</sup>)**

#### **Artículo N° 5. La Autoridad Ambiental Competente**

**Art. 5.1.** El Ministerio de Agricultura, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA), 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 a través de terceros, el monitoreo, vigilancia, seguimiento y auditoría ambiental de proyectos y actividades bajo la competencia del Sector Agrario.

#### **Artículo N° 8. Sobre la coordinación intersectorial**

**Art. 8.5.** En caso de estudios de impacto ambiental y programas de adecuación y manejo ambiental de los diferentes sectores productivos, que consideren actividades y/o acciones que modifican el estado natural de los recursos naturales renovables, previa a su aprobación, la autoridad sectorial competente requerirá opinión técnica del Ministerio de Agricultura, a través de la DGAAA. Dicha opinión será emitida de acuerdo a lo establecido en las normas específicas correspondientes.

### **4 REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (D.S. N°018-2012-AG)**

El artículo N° 18 del DS N° 018-2012-AG establece que el PPC es un documento mediante el cual el titular del proyecto o de la actividad de competencia del sector agrario describe las acciones y mecanismos dirigidos a informar a la población involucrada acerca del proyecto o actividad. Es aprobado por la DGAAA. Además, el artículo N° 20 del DS N° 018-2012-AG señala que el PPC debe considerar, en los casos que corresponda, la estrategia del manejo de relaciones comunitarias y señalar las acciones que sean necesarias implementar como parte del Plan de Vigilancia Ambiental. El plazo para dicho procedimiento es de 30 días hábiles (Gonzales y Román 2017).

---

<sup>1</sup> Modificado por los decretos supremos 004-2013-AG y 013-2013-Minagri

Cuando se trate de una EVAP, en caso que el proyecto califique como DIA, el PPC debe incorporarse en el EVAP; sin embargo, en caso que los proyectos se enmarquen en las categorías II y III, corresponde al titular del proyecto presentar obligatoriamente el PPC antes de la formulación de los EIA y debe tomarse en cuenta lo establecido en los artículos N° 10, N° 11 y N° 19 del DS N° 018-2012-AG (Gonzales y Román 2017).

## **5 LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE (Ley N°29763)**

La Ley tiene la finalidad de 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.

En su artículo N° 37., menciona que en tierras de CUM forestal y para protección, con o sin cobertura vegetal, se prohíbe el cambio de uso actual a fines agropecuarios. Asimismo, se prohíbe el otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión en tierras de dominio público con CUM forestal o de protección con o sin cobertura forestal, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios.

En el artículo N° 38, se indica que cuando exista cobertura boscosa en tierras de dominio público técnicamente clasificadas como de CUM para cultivo en limpio o cultivos permanentes, según el Reglamento de Clasificación de Tierras (RCT) 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 MINAM 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.

## **6 REGLAMENTO PARA LA GESTIÓN FORESTAL (D.S. N° 018-2015-MINAGRI)**

El artículo N° 1, inciso 1.2 indica que el Reglamento tiene como objeto regular y promover, la gestión al Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, en lo referente a:

- Los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.
- Los recursos forestales, independientemente de su ubicación en el territorio nacional, a excepción de las plantaciones forestales que se rigen por su propia normatividad.
- Los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, en concordancia con la normatividad sobre la materia.
- La diversidad biológica forestal, incluyendo sus recursos genéticos asociados.
- Los paisajes de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, en tanto sean objeto de aprovechamiento económico.

En el artículo N° 122, Autorización de cambio de uso actual en tierras de dominio público, se menciona que todo proyecto productivo con fines agropecuarios en tierras de dominio público que impliquen el retiro de cobertura forestal, requiere una autorización de cambio de uso actual de la tierra, previa a la adjudicación, y contar con una autorización previa para el retiro de la cobertura forestal. Esta autorización requiere la opinión previa vinculante del MINAM, y solo procede cuando las tierras se encuentren técnicamente clasificadas como de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes.

La evaluación de la solicitud de cambio de uso determina la compatibilidad del proyecto con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, para lo cual se considera, como mínimo, lo siguiente:

- El resultado de la ZEE de nivel medio o superior o ZF, de disponer de estos instrumentos aprobados.
- La existencia de hábitats críticos.
- La existencia de especies categorizadas como amenazadas, protegidas por convenios internacionales o endémicas.
- La presencia de áreas que tienen valor de conectividad entre ecosistemas.
- El estado de sucesión del bosque.
- La protección de las fajas marginales de los ríos que contienen vegetación ribereña o de protección.
- El potencial para la provisión de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.

La determinación de la compatibilidad del proyecto incluye la identificación del área que debe mantenerse con cobertura forestal para su reserva, la cual debe ser igual o mayor al 30% del área total con cobertura forestal donde se desarrollará el proyecto. Además del área reservada, se debe mantener obligatoriamente la vegetación ribereña o de protección. Las áreas reservadas no pueden incluirse en una nueva solicitud de cambio de uso. Para el retiro de la cobertura forestal se requiere que la autoridad competente autorice el retiro de la cobertura, según lo dispuesto en los artículos 125 al 128.

Por otro lado, el Artículo N° 123, indica que queda prohibido el otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión en tierras de dominio público con CUM 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.

La DGAAA del MINAGRI aprueba el estudio de clasificación de tierras por capacidad de uso mayor previo a la titulación, en coordinación con el MINAM. Asimismo, la titulación debe ser compatible con la ZEE y ZF aprobada al momento de la titulación.

En el artículo N°124 de este reglamento, se indica que toda actividad con fines agropecuarios en predios privados con cobertura forestal, requiere una autorización de cambio de uso. La autorización de cambio de uso en el caso de predios privados otorga al solicitante el derecho de realizar el desbosque correspondiente en las tierras con capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivo permanente.

La evaluación de la solicitud de cambio de uso actual de las tierras, determina la compatibilidad de la actividad con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, para lo cual se considera, como mínimo, lo siguiente:

- La existencia de hábitats críticos
- La existencia de especies categorizadas como amenazadas, protegidas por convenios internacionales o endémicas
- La presencia de áreas que tienen valor de conectividad entre ecosistemas
- El estado de sucesión del bosque.
- El potencial para la provisión de servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.
- La protección de las fajas marginales de los ríos que contienen vegetación ribereña o de protección

La determinación de la compatibilidad de la actividad incluye la identificación del área que debe mantenerse con cobertura forestal para su reserva, la cual debe ser igual o mayor al 30 % del área total con cobertura forestal en las tierras de aptitud agrícola. Además del área reservada, se debe mantener obligatoriamente la vegetación ribereña o de protección.

En el artículo N° 125, se indica la autoridad competente que autoriza el desbosque de acuerdo al tipo de instrumento de gestión ambiental y tipo del proyecto.

El artículo N° 126, señala el procedimiento para autorizar el desbosque.

El artículo N° 127, señala que en caso de proceder el desbosque se pagará por la afectación al patrimonio, que incluye dos criterios: la oportunidad de aprovechamiento de los recursos forestales y secuestro de carbono. Asimismo, si los productos son comercializados, de acuerdo con lo establecido por la Ley, se realiza el pago por el derecho de aprovechamiento.

## **7 REGLAMENTO PARA LA EJECUCIÓN DE LEVANTAMIENTO DE SUELOS (D.S. N°13-2010-AG)**

El artículo N° 2 indica que los objetivos del reglamento es establecer métodos y procedimientos para la ejecución, presentación, revisión y aprobación de los levantamientos de suelo, permitiendo que los profesionales que realizan levantamiento de suelo, utilicen criterios uniformizados. Siendo su alcance de nivel nacional y de cumplimiento obligatorio.

El artículo N° 6 y 8 menciona que el levantamiento de suelo es realizado por un profesional colegiado, especialista en la materia y con experiencia necesaria, el cual deberá estar inscrito en el Registro Nacional de Especialista en Levantamiento de Suelos. La aprobación del expediente de levantamiento de suelo estará a cargo de la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Agricultura según el Artículo N° 10.

El artículo N° 14 indica las aplicaciones del levantamiento de suelos, el cual se puede usar para la implantación y el manejo de los cultivos, pasturas y árboles, así como para determinar el potencial agropecuario y forestal (capacidad de uso mayor) y el potencial irrigable de los suelos.

## **8 ZONIFICACIÓN FORESTAL**

La LFFS 29763 considera la zonificación forestal como un proceso técnico participativo de carácter obligatorio (Art. 26) que, liderado por las regiones, incluye al SERFOR y al MINAM desde las etapas iniciales. Su elaboración se inicia a partir de los avances de la ZEE desarrollados en cada región, con la diferencia que, al ser de carácter obligatorio, genera mejores condiciones para disminuir acciones de cambio de uso del suelo, que generalmente se presentan en aquellas zonas no categorizadas (Reátegui y Arce 2016).

Este proceso se sustenta en la clasificación de suelos por CUM, pero tiene la ventaja de incorporar criterios adicionales de valores de biodiversidad, de cobertura forestal y, sobre todo, de visión y objetivos de actores regionales y locales. Una fortaleza adicional de este

proceso de ordenamiento es la inclusión de las unidades de ordenamiento forestal y de los títulos habilitantes correspondientes en el catastro forestal nacional (Reátegui y Arce 2016).

## **9 REGLAMENTO DE CLASIFICACIÓN DE TIERRAS POR SU CAPACIDAD DE USO MAYOR (D.S. N°017-2009-AG)**

El artículo N° 1 del RCT indica que los objetivos de la norma, son:

- Promover y difundir el uso racional continuado del recurso suelo con el fin de conseguir de este recurso el óptimo beneficio social y económico dentro de la concepción y principios del desarrollo sostenible.
- Evitar la degradación de los suelos como medio natural de bioproducción y fuente alimentaria, además de no comprometer la estabilidad de las cuencas hidrográficas y la disponibilidad de los recursos naturales que la conforman.
- Establecer un Sistema Nacional de Clasificación de las Tierras según su Capacidad de Uso Mayor adecuado a las características ecológicas, edáficas y de la diversidad de ecosistemas de las regiones naturales del país.
- Caracterizar el potencial de suelos en el ámbito nacional, determinando su capacidad e identificando sus limitaciones, todo ello dentro del contexto agrario, permitiendo implementar medidas de conservación y aprovechamiento sostenido.

El Reglamento tiene un alcance nacional, correspondiendo su aplicación a los usuarios del suelo en el contexto agrario, la Zonificación Ecológica Económica y el Ordenamiento Territorial, las instituciones públicas y privadas, así como por los gobiernos regionales y locales.

El artículo N° 12 establece que es el Ministerio de Agricultura, a través de su órgano competente, la entidad encargada de la clasificación de las tierras según su capacidad de uso mayor. A su vez, dispone cuál es la metodología para realizar la clasificación de suelos.

La Resolución Ministerial N° 0847-2009-AG, designa a la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Agricultura para la ejecución, supervisión promoción y difusión del RCT por su Capacidad de Uso Mayor.

En el RCT, el concepto de tierras involucra componentes de suelo, de clima (zonas de vida) y de relieve (Reátegui y Arce 2016). Sin embargo, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763) valora los bienes y servicios forestales para identificar tierras con capacidad de uso mayor forestal y privilegia la protección de los ecosistemas frágiles como criterio para establecer tierras con CUM para protección (García *et al.* 2017). De acuerdo a la Quinta Disposición Complementaria Transitoria de la LFFS N° 29763, dispone la adecuación del RCT por su Capacidad de Uso Mayor, con la finalidad de que sea compatible con la citada ley. En dicho proceso debe intervenir el MINAGRI, así como el SERFOR en coordinación con el MINAM (Gonzales y Román 2017).

Se debe precisar que todo estudio de clasificación de suelos debe estar refrendado por un especialista en levantamiento de suelos, quien debe estar inscrito en el registro correspondiente establecido en la DGAAA. Otra consideración importante respecto de los resultados de determinada clasificación realizada es que, según el reglamento, esta clasificación tiene un carácter dinámico y, por tanto, es posible la reclasificación de la unidad de tierra, en función de cambios en parámetros edáficos o de relieve producto de la aplicación de tecnologías, como sistemas de andenerías, irrigación, rehabilitación de condiciones de mal drenaje, o salinidad, entre otras. (Reátegui y Arce 2016)

## **10 EXPEDIENTE TÉCNICO DE CAMBIO DE USO DE TIERRAS DE APTITUD AGROPECUARIA CON COBERTURA BOSCOSEA EN SELVA**

Mediante Resolución Jefatural N° 212-2005-INRENA se aprobaron los términos de referencia (TdR) para la Elaboración del Expediente Técnico de Cambio de Uso de Tierras de Aptitud Agropecuaria con cobertura boscosa en selva. Sin embargo, dichos TdR deberán ser actualizados en concordancia con lo dispuesto en el D.S. N° 018-2015-MINAGRI artículo N° 122 para tierras de dominio público y el artículo N° 124 para predios privados.