



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

CARGO

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**INFORME LEGAL N° //81 -2018-MINAGRI-SG/OGAJ**

Para : **ALESSANDRA G. HERRERA JARA**  
Secretaria General (e)

De : **STEVEN E. RODRIGUEZ BENDEZU**  
Director General (e)  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Solicitud de información para Audiencia Pública – 170° Periodo Ordinario de Sesiones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Referencia : Oficio N° 1155-2018-JUS/CDJE-PPES  
CUT N° 43333-2018

Fecha : 04 DIC. 2018



Por el presente me dirijo a usted, en relación al asunto del rubro, a fin de emitir la opinión jurídica respectiva.

**1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Oficio N° 1155-2018-JUS/CDJE-PPES (folio 1) de fecha 14 de noviembre de 2018, el Procurador Público Especializado Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos solicita información para la Audiencia Pública sobre la "Situación de pueblos indígenas en la Amazonía peruana, tierras y medio ambiente" a realizarse el 5 de diciembre de 2018 en la Ciudad de Washington D.C. USA.
- 1.2 Mediante Memorando N° 822-2018-MINAGRI-DVDIAR/DGAAA (folio 16) de fecha 26 de noviembre de 2018, la Directora General de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios remite el Informe N° 0051-2018-MINAGRI-DVDIAR/DGAAA-DGAA-DORA de fecha 26 de noviembre sobre las empresas palmicultoras localizadas en la Región Ucayali.
- 1.3 Por Memorando N° 0438-2018-MINAGRI-DVPA-DGPA/DIPNA (folio 32) de fecha 29 de noviembre de 2018, la Directora General de la Dirección General de Políticas Agrarias remite el Informe N° 0187-2018-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA de fecha 27 de noviembre de 2018 sobre información solicitada del Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de Palma Aceitera en el Perú 2016-2025 y sobre Consulta Previa.

**2. BASE LEGAL**

- 2.1 Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- 2.2 Decreto Legislativo N° 997, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, modificado por la Ley N° 30048.





*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

- 2.3 Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, y sus modificatorias.
- 2.4 Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Agraria.
- 2.5 Resolución Legislativa N° 26253, aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes".
- 2.6 Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

### 3. ANALISIS

- 3.1 Mediante Oficio N° 1155-2018-JUS/CD-JE-PPES el Procurador Público Especializado Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos solicita información para la Audiencia Pública sobre la "Situación de pueblos indígenas en la Amazonía peruana, tierras y medio ambiente", Audiencia que fue solicitada por la Comunidad nativa Santa Clara de Uchunya, la Federación de Comunidades Nativas de Ucayali (FECONAU), Forest Peoples Programme (FPP) y el Instituto de Defensa Legal (IDL).

Asimismo, indica que la información solicitada es con el fin de ilustrar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) *"(...) sobre las múltiples violaciones de derechos humanos de los pueblos indígenas. Durante los últimos años, han enfrentado amenazas y agresiones por su labor en defensa del territorio, los recursos naturales y el medio ambiente, frente a la expansión agresiva de monocultivos de palma aceitera y arroz en su territorio ancestral. Este escenario ha generado especulación y tráfico de tierras en la región. Actualmente, su territorio ha sido parcelado en cientos de predios, otorgados a traficantes por las Autoridades locales y destruido en grandes extensiones (...). Sin embargo, el Estado peruano aún no adopta sanciones contra los responsables ni ha establecido medidas de naturaleza preventiva (...)"*.

- 3.2 De la misma manera, en relación al Ministerio de Agricultura y Riego los solicitantes han señalado que *"(...) el MINAGRI parece no prestar suficiente atención a esta problemática, pues continua auspiciando el cultivo de palma aceitera en el país. Así en Junio de 2016 se prepublicó la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera en el Perú 2016-2025. Dicho Plan, que estructura políticas públicas sobre esta materia, persigue "mejorar la competitividad de la cadena productiva de la palma aceitera, de manera que sea económica, social y ambientalmente sostenible". Sin embargo, adolece de un enfoque propio de los pueblos indígenas. El Plan a pesar de reconocer que las nuevas plantaciones de palma aceitera se superpondrán a territorios de pueblos indígenas, omite adoptar las medidas necesarias para protegerlos (...)"*.
- 3.3 Al respecto, la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios emitió el Informe N° 0051-2018-MINAGRI-DVDIAR/DGAAA-DGAA-DORA sobre las empresas palmicultoras localizadas en Ucayali, indicando que en su calidad de autoridad ambiental del Sector Agrario se encuentra facultada para fiscalizar, supervisar y





*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

sancionar respecto de los procedimientos administrativos ambientales del Sector Agrario.

A continuación, señala que respecto a las empresas que desarrollan actividades agrícolas de palma aceitera en la Región Ucayali, a partir de las supervisiones ambientales realizadas hallaron supuestas conductas ilícitas en las instalaciones del Fundo Tibecocha, de titularidad de la empresa Ocho Sur P SAC (ex Plantaciones Pucallpa SAC) y del Fundo Zanja Seca de titularidad de la empresa Ocho Sur U SAC (ex Plantaciones de Ucayali SAC) por lo que se dio inicio a los Procedimientos Administrativos Sancionadores respectivos. Asimismo, indican que del 21 al 23 de noviembre de 2018 han realizado visitas de supervisión ambiental a las empresas Ocho Sur P y Ocho Sur U.

- 3.4 De la misma manera, la Dirección General de Políticas Agrarias emitió el Informe N° 0187-2018-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA respecto al Plan Nacional de Desarrollo Sostenible y sobre la Consulta Previa realizada sobre el Plan señalado.

Al respecto, señala que mediante Resolución Ministerial N° 565-2015-MINAGRI se creó la Comisión Sectorial encargada de elaborar el "Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera en el Perú", en el marco de elaboración de la propuesta se realizó el "primer proceso participativo" con la ejecución de talleres participativos en las ciudades de Lima, San Martín y Ucayali así como visitas técnicas contando con la participación de productores y del sector industrial, entre otros. Cabe indicar que, en febrero de 2017 se presentó la propuesta del Plan a la Comisión de Coordinación Viceministerial CCV, en este contexto el Ministerio de Cultura indica que es necesaria la participación de los pueblos indígenas, ya que se debe de asegurar que el cultivo de palma no afecte sus derechos colectivos.

Siendo ello así, el MINAGRI en coordinación con el Ministerio de Cultura llevo a cabo un "segundo proceso participativo" con el fin de incorporar aportes de las organizaciones indígenas de los departamentos de San Martín, Loreto y Ucayali al Plan Nacional de la Palma Aceitera. Luego de culminado este segundo proceso participativo los miembros de la comisión encargados de elaborar "Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera en el Perú" analizaron la viabilidad del proceso de consulta previa respecto de la quinta sección del Plan Nacional (árbol de problemas y su contenido), en este marco acuerdan la realización de un proceso de Consulta Previa, recomendando aprobar la elaboración de un documento sectorial de carácter orientador del desarrollo del cultivo de la palma aceitera bajo un enfoque sostenible, el cual sería un instrumento de gestión denominado: "Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera en el Perú".

De acuerdo a lo señalado por la Dirección General de Políticas Agrarias la Propuesta de Lineamientos respeta los Derechos de las comunidades nativas y/o pueblos indígenas ya que incorpora los aportes y sugerencias de las organizaciones de los pueblos indígenas recogidas en los talleres llevados a cabo como parte del "segundo proceso participativo". Asimismo, señala que los Lineamientos indicados se encuentran en evaluación en la Dirección General Agrícola para su aprobación.





- 3.5 De acuerdo al artículo 2 de la Resolución Legislativa N° 26253 que aprueba el Convenio 169 OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, establece que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. Asimismo, el artículo 13 y 14 del indicado dispositivo legal se establece que los gobiernos deberán respetar la importancia especial para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados que reviste su relación con las tierras y territorios que ocupan, debiendo reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.

Cabe señalar que, el artículo 17 del Convenio 169 OIT señala que se debe impedir que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos. Asimismo, el artículo 19 establece que los Programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población a efectos que la asignación de tierra adicionales a dichos pueblos, cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico y el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de tierras que dichos pueblos ya poseen.

- 3.6 Cabe indicar que, mediante Ley N° 29785 se aprueba el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT, dicha Ley establece el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo, así como respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos, a fin de alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios.

- 3.7 Al respecto, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública aprobada por el Decreto Supremo N° 004-2013-PCM señala que las Políticas Públicas son diseños que sustentan la acción pública, basadas en políticas nacionales del Estado los gobiernos establecen prioridades de gobierno claras y pertinentes, tomando en cuenta también las demandas y necesidades de la población, que luego se expresan en objetivos, metas y los respectivos procesos que los convertirán en productos institucionales, siendo las políticas públicas las que permiten integrar y dar coherencia a la intervención del Estado al servicio del ciudadano

- 3.8 De acuerdo al numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 997 que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego y sus modificatorias, establece que el MINAGRI diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria, teniendo como ámbito de competencia las tierras de uso agrícola y de pastoreo; tierras forestales y tierra eriazas con aptitud agraria; recursos forestales y su aprovechamiento; flora y fauna; recursos hídricos; infraestructura agraria; riego y utilización de agua para uso agrario; cultivos





y crianzas; y sanidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros vinculados a la actividad agraria.

Ante ello, por Resolución Ministerial N° 0709-2014-MINAGRI se aprobó los Lineamientos de Política Agraria, como un marco orientador para la toma de decisiones públicas y privadas a nivel sectorial, iniciándose un proceso de consulta pública con representantes del Sector público y privado, con el fin de construir la Política Nacional Agraria.

- 3.9 Considerando los roles importantes de la agricultura en el logro de objetivos generales de las políticas de estado y gubernamentales, así como el lugar central que ocupa en la gestión de recursos naturales estratégicos como el agua, el suelo, los bosques y la biodiversidad, se ha construido la Política Nacional Agraria aprobada mediante Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI, que genera un marco orientador de mediano y largo plazo a fin de contribuir al desarrollo sostenible de la agricultura.

Cabe indicar que, el objetivo general de la Política Nacional Agraria es lograr el incremento sostenido de los ingresos y medios de vida de los productores y productoras agrarios, priorizando la agricultura familiar, sobre la base de mayores capacidades y activos más productivos, y con un uso sostenible de los recursos agrarios en el marco de procesos de creciente inclusión social y económica de la población rural, contribuyendo a la seguridad alimentaria y nutricional.

Siendo sus objetivos específicos: a) incrementar la competitividad agraria y la inserción a los mercados, con énfasis en el pequeño productor agrario y b) gestionar recursos naturales y la diversidad biológica de competencia del sector agrario en forma sostenible, centrándose entre otros en los ejes temáticos 2 y 3:

2. Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre: Mejorar las condiciones para el desarrollo de actividades de extracción y procesamiento forestal, así como el aprovechamiento de la fauna silvestre y la biodiversidad, con rentabilidad y sostenibilidad socio-ambiental y territorial.
3. Seguridad Jurídica sobre la tierra: incrementar la seguridad jurídica de las tierras del sector agrario.

#### 4. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

- 4.1 De acuerdo a lo expuesto, se puede apreciar que el Ministerio de Agricultura y Riego a través de la Política Nacional Agraria define orientaciones de alta importancia en materia de agricultura, ganadería, agroindustria y explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico ambiental y social del Sector.
- 4.2 En relación a lo señalado que el MINAGRI parece no prestar suficiente atención a la problemática del cultivo de palma aceitera, se puede apreciar en el análisis del presente informe, que a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios se han realizado supervisiones a las empresas que desarrollan actividades agrícolas de palma aceitera en la Región Ucayali encontrando supuestas conductas ilícitas y por lo cual aperturaron procedimiento administrativo sancionador y a la fecha



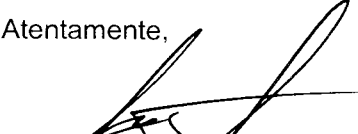
*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

se continúa realizando visitas de supervisión a estas actividades, en vista que no debe permitirse la deforestación de los bosques tropicales de la amazonía.

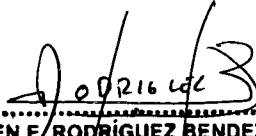
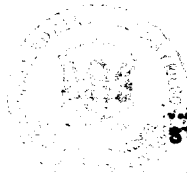
- 4.3 Sobre la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de Palma Aceitera en el Perú 2016-2025, este no ha sido aprobado, es más se realizó el "segundo proceso participativo" (consulta previa) dirigido a la organizaciones de los pueblos indígenas ubicados en los departamentos de San Martín, Loreto y Ucayali-Huánuco con el fin de recoger sus aportes.

Producto de ello, la Comisión Sectorial encargada de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera en el Perú, acordó se elabore un documento de carácter orientador del desarrollo del cultivo de la palma aceitera bajo un enfoque sostenible, sugiriendo la denominación de "Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo sostenible de la Palma Aceitera en el Perú" el cual respeta los derechos de las comunidades nativas y/o pueblos indígenas, sugerencias recogidas de los talleres realizados.

Atentamente,

  
\_\_\_\_\_  
Inés Luñiga Trelles  
Abogada

Visto el Informe que antecede y con la conformidad de este Despacho: Elévese a Secretaría General para el trámite respectivo.

  
.....  
**STEVEN E. RODRÍGUEZ BENDEZÚ**  
Director General (e)  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Se adjunta expediente original en 36 folios.

SRB/izt

CUT 43333-2018

Página 6 de 6