

CARGO



PERÚ Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica
Secretaría General
INGRESADO

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

14 SET. 2017

INFORME LEGAL N° 923 -2017-MINAGRI-SG/OGAJ

Para : **JUAN JOSE MARCELO RISI CARBONE**
Secretario General

De : **JOSÉ LUIS PASTOR MESTANZA**
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre el proyecto de Reglamento del Sistema Nacional de Certificación y Fiscalización de la Producción Orgánica, propuesto por el SENASA.

Ref. : Oficio N° 0210-2017-MINAGRI-SENASA

Fecha : Lima, 14 SET. 2017

Por el presente me dirijo a Ud. en relación al tema del asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

1. Mediante el Oficio de la referencia, el Jefe del Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA remite al señor Viceministro de Políticas Agrarias el proyecto de Reglamento del Sistema Nacional de Certificación y Fiscalización de la Producción Orgánica, que ha sido derivado a esta Oficina General para opinión.
2. El proyecto normativo tiene por objeto reglamentar el Sistema Nacional de Certificación y Fiscalización de la Producción Orgánica. Al respecto, el artículo 43 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, al tiempo de definir los Sistemas, y referir que los Sistemas son de dos tipos: Funcionales y Administrativos, establece que solo por ley se crea un Sistema. Conforme al artículo 45 de la misma Ley, los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado, y de acuerdo al artículo 46, los Sistemas Administrativos tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso. Casos de Sistema Funcional serían por ejemplo el Sistema Nacional de Recursos Hídricos, creado por la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos o el Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental creada por la Ley N° 29325 y casos de Sistemas Administrativos serían, por ejemplo, el Sistema de Gestión de Recursos Humanos o el Sistema Nacional de Control.

En el presente caso se advierte que el Sistema Nacional de Certificación y Fiscalización de la Producción Orgánica, que se propone reglamentar, no ha sido creado por ley, tampoco su contenido responde a las características





propias de un Sistema Funcional o de un Sistema Administrativo definidos en los artículos 45 y 46, respectivamente, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Por tanto, el proyecto de reglamento propuesto debería reformularse en función de lo que sería propio de un procedimiento de certificación y fiscalización de la producción orgánica, sin calificarlo como Sistema.

- De otro lado, de conformidad con el numeral 4 del artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, uno de los principios de la potestad sancionadora de las entidades públicas, es el de *tipicidad*, conforme al cual *"Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria."* (el resaltado es nuestro).

A través del Título IX del proyecto de reglamento, se tipifican las conductas infractoras y se establecen las sanciones para cada una de ellas. La exposición de motivos no sustenta sobre cuál es la norma con rango de ley que facultaría a que vía reglamentaria se pueda tipificar las infracciones e imponer sanciones en materia de producción orgánica. Es necesario que se desarrolle ese sustento en la exposición de motivos.

- En otro aspecto, la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley N° 29196, Ley de Promoción de la Producción Orgánica y Ecológica, dispone que mantiene en vigencia el Reglamento Técnico para los Productos Orgánicos, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-AG, en tanto no sea sustituido por otro. No obstante, la Sexta Disposición Complementaria Final del proyecto de reglamento se limita a derogar los Capítulos XIII, XIV, XV y XVI del referido Reglamento Técnico, referidos al Proceso de Certificación; Control de Calidad y Responsabilidad; Consideraciones Sociales en la Producción Orgánica y Comercialización de Productos Orgánicos, respectivamente. Quedarían subsistentes los Capítulos: I Del Objeto; II Del Concepto y los Principios; III De la Finalidad; IV Del Campo de Aplicación; V De la Transición a la Agricultura Orgánica; VI De la Producción Orgánica Vegetal, Semillas y Almácigos, Fertilización y Abonamiento, Manejo de Plagas; VII De la Producción Orgánica Animal; VIII De la Recolección y Aprovechamiento de Productos Orgánicos Silvestres; IX De la Producción Orgánica en Apicultura; X De la Prohibición de Organismos Vivos Modificados (OVMs) en la Producción Orgánica; XI De la Transformación y Manejo de Alimentos y XII Del Rotulado y Empaque.

De los Capítulos que quedarían subsistentes del citado Reglamento Técnico se aprecia un sinnúmero de obligaciones de las personas naturales o jurídicas que se dedican a la producción orgánica (sea vegetal o animal, recolección y aprovechamiento de productos orgánicos silvestres, producción orgánica en apicultura, prohibición de uso de OVMs en la producción orgánica,





transformación y manejo de alimentos, rotulado y empaque, etc.), todas las cuales quedan solo en enunciados, pues el incumplimiento de las mismas no están tipificadas como infracciones ni menos son objeto de sanciones. En cambio, las obligaciones consideradas a través de los Capítulos XIII, XIV, XV y XVI del Reglamento Técnico para los Productos Orgánicos, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-AG que se derogan, recogiendo en el proyecto de reglamento materia de análisis, si son tipificadas como conductas infractoras y sancionadas, lo cual resultaría manifiestamente incoherente, al resultar que mientras que un tipo de obligaciones (las que subsistirían en el Reglamento Técnico) no serían objeto de ser tipificadas como conductas infractoras y sancionadas, sin embargo otro tipo de obligaciones (las del proyecto de reglamento) si serían tipificadas como infracciones y objeto de sanción.

En aras de una adecuada sistematización legislativa, lo aconsejable es que todos los aspectos relacionados con la producción orgánica o ecológica estén integrados en un solo cuerpo reglamentario. En consecuencia, en opinión de esta Oficina General, el nuevo reglamento sobre producción, comercialización, certificación y fiscalización de los productos orgánicos, debería responder a un solo cuerpo normativo, que comprenda por tanto, los temas que aborda el actual Reglamento Técnico para los Productos Orgánicos, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-AG.

5. Por lo expuesto, el proyecto de reglamento remitido con el Oficio de la referencia, debe ser devuelto al SENASA, a fin de que sea reformulado, de acuerdo a las consideraciones expuestas en los puntos 2, 3 y 4 de este informe, además conforme a lo coordinado recientemente con un abogado de la Oficina de Asesoría Jurídica de dicha institución.

Atentamente,



JOSE LUIS PASTOR MESTANZA
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica

c.c. DVPA

WPGG

CUT 38192-17

1

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.



Faint, illegible text at the bottom right of the page.