

**URGENTE  
CARGO**



**PERÚ** Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

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

**INFORME LEGAL N° 782 -2018-MINAGRI-SG/OGAJ**

Para : **MARY ROJAS CUESTA**  
Secretaria General

De : **ALESSANDRA G. HERRERA JARA**  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre proyecto de Decreto Legislativo que fortalece las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA

Referencia : Oficio N° 195-2018-MINAGRI-SENASA  
CUT 00030667-2018-MINAGRI

Fecha : Lima, 24 AGO. 2018



Por el presente me dirijo a usted en relación al asunto del rubro, a fin de informar lo siguiente:

**1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Con el Oficio N° 186-2018-MINAGRI-SENASA del 10 de agosto de 2018, el Jefe Nacional del SENASA remite a esta Oficina General, la propuesta normativa denominada "Proyecto de Decreto Legislativo que fortalece las competencias, las funciones de Supervisión, Fiscalización y Sanción, y la Rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA", para lo cual acompaña el Informe N° 0114-2018-MINAGRI-SENASA-OAJ-JTRIVELLI, Informe N° 015-2018-MINAGRI-SENASA-OPDI-RSARMIENTO, Memorandum N° 268-2018-MINAGRI-SENASA-OAD, Informe N° 0011-2018-MINAGRI-SENASA-DSA-JMANTILLA, Informe N° 0044-2018-MINAGRI-SENASA-DSV-MPACHECO, Informe N° 0036-2018-MINAGRI-SENASA-DIAIA-JCARRASCO, en los cuales se emite opinión favorable para la tramitación de la "nueva versión" en la que el SENASA propone una fórmula legislativa que recoge los aspectos relacionados con el fortalecimiento de sus competencias, sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y su rectoría, en el marco de lo previsto en la Ley N° 30823.





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

- 1.2 Mediante el Informe Legal N° 733-2018-MINAGRI-SG/OGAJ del 10 de agosto de 2018 (Anexo 1), esta Oficina General considera pertinente excluir la Séptima y la Novena Disposición Complementaria Final de la propuesta de proyecto de Decreto Legislativo presentada por el SENASA, que se acompaña al Oficio de la referencia; en cuanto a las demás disposiciones incluidas en el texto de dicho proyecto, consideramos que éstas se enmarcan dentro de las facultades previstas en el literal a.5) del numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823.
- 1.3 Mediante correo de fecha 15 de agosto del presente año (Anexo 2), el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros convoca con carácter de urgente a la reunión de levantamiento de observaciones al Proyecto de Decreto Legislativo que fortalece las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA a realizarse el 16 de agosto del año en curso.

Esta Oficina General participó de la referida reunión (Anexo 3) con un representante del SENASA (conforme se advierte del acta de reunión y lista de asistencia adjunta), recogiendo algunas observaciones efectuadas por el Ministerio de Justicia y la Presidencia del Consejo de Ministros.

- 1.4 Con ello, el SENASA, tomando en consideración las observaciones y comentarios expresados en la reunión del 16 de agosto de 2018, efectúa mejoras en el texto del proyecto, remitiéndolo a esta Oficina General con fecha 17 de agosto de 2018 mediante el Oficio N° 195-2018-MINAGRI-SENASA (Anexo 4).

En el mismo día este Despacho analiza la nueva propuesta y la consensua con las observaciones de los sectores referidos en el numeral 1.3 para posteriormente ingresarla al Sistema Integrado de Coordinación Multisectorial (Anexo 5).

Seguidamente, el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros requirió conformidad sectorial hasta el día 20 de agosto de 2018, para que los sectores emitan sus observaciones, comentarios o conformidad al proyecto.

- 1.5 Según reporte del Sistema Integrado de Coordinación Multisectorial (Anexo 6) el 20 de agosto de 2018 el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Relaciones Exteriores remiten observaciones al Proyecto de Decreto Legislativo, las cuales fueron analizadas por esta Oficina General y los representantes del SENASA, y se generó una nueva versión del proyecto de





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

Decreto Legislativo con una matriz que contenía los sustentos que respaldaban la posición de nuestro sector respecto a dichas observaciones (Anexo 7)

- 1.6 Posteriormente, con fecha 21 de agosto de 2018 se sostuvo una reunión de coordinación con representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de la Producción y Presidencia del Consejo de Ministros, a efectos de sustentar la subsanación de las observaciones referidas en el numeral anterior. Se acompaña el acta de dicha reunión (Anexo 8).

Como resultado de ello, se obtuvo una nueva versión consensuada entre los sectores y el Ministerio de Agricultura y Riego – SENASA, la cual fue nuevamente ingresada al sistema y forma parte del presente informe (Anexo 9).

## 2. ANÁLISIS

- 2.1 Por Ley N° 30823, se delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de Modernización de la Gestión del Estado, otorga al Poder Ejecutivo, por el plazo de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente ley, la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Según el sub literal b.7 del literal b) del inciso 5 del artículo 2 de la Ley citada en el párrafo anterior, el Poder Ejecutivo en materia de Modernización del Estado tiene la facultad de "Mejorar la actuación, administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción", que autorizó *"Fortalecer las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción y la rectoría del Servicio Nacional de Sanidad Agraria, a fin de prevenir o corregir conductas o actividades que pongan en riesgo la vida de las personas o de los animales, la inocuidad de alimentos o la preservación de los vegetales"*.

- 2.2 Al respecto, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA, Organismo Técnico Especializado del MINAGRI, es el ente rector de la sanidad agraria, inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos, así como la producción orgánica; en el marco de las





PERÚ

Ministerio  
de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

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

competencias que le han sido otorgadas por Decreto Legislativo N° 1059<sup>1</sup>, Ley General de Sanidad Agraria, Decreto Legislativo N° 1062<sup>2</sup>, Ley de la Inocuidad de los Alimentos y Ley N° 29196<sup>3</sup>, Ley de Promoción de la Producción Orgánica.

La Política Nacional Agraria refiere que la sanidad agraria es fundamental para el desarrollo competitivo y sostenible de la agricultura nacional, debido a que contribuye a la inocuidad de los productos agrarios y a la mayor valoración de la producción. Esto acorde a las nuevas tendencias marcadas por la globalización de los mercados, las preferencias, cada vez más exigentes, de los consumidores y al cumplimiento de las normas del comercio mundial de productos agropecuarios.

- 2.3 En el marco de la Ley N° 30823, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA presentó el proyecto de Decreto Legislativo que fortalece las competencias, las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, y la rectoría del SENASA.

El mencionado proyecto tiene como finalidad: i) Garantizar el desarrollo competitivo y sostenible de la agricultura, ii) Asegurar que todas las personas cumplan con la normativa referida a las competencias del SENASA; iii) Promover las condiciones sanitarias favorables para el desarrollo sostenido de la agro exportación; iv) Mejorar la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos, para los consumidores, v) Regular la producción, comercialización, uso y disposición final de fertilizantes y sustancias afines, con el objeto de promover la competitividad de la agricultura nacional; y, vi) fortalecer las acciones de supervisión, fiscalización e imposición de sanciones y otras medidas administrativas que dicta en el marco de sus competencias.

- 2.4 Las definiciones desarrolladas en la propuesta normativa coadyuvan en el mejor entendimiento de las disposiciones previstas en el texto del proyecto de Decreto Legislativo, así como, homologan términos regulados por organismos internacionales competentes en materia de sanidad agraria, inocuidad agroalimentaria y producción orgánica.

Para ello, se ha hecho una distinción entre aquellos términos recogidos textualmente de las normas internacionales antes referidas con aquellos que, siendo también regulados por estas, requerían modificaciones en sus textos para así asegurar su mejor aplicación en el ámbito nacional.

---

<sup>1</sup> Ley General de Sanidad Agraria

<sup>2</sup> Ley de la Inocuidad de los Alimentos

<sup>3</sup> Ley de Promoción de la Producción Orgánica y Ecológica





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

- 2.5 De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1059<sup>4</sup>, el SENASA es el responsable de promover y participar en la armonización y equivalencia internacional de normas y medidas sanitarias y fitosanitarias; y participar, en representación del Perú, en las negociaciones técnicas de convenios y acuerdos internacionales sobre la materia.

Según el Decreto Legislativo N° 1062<sup>5</sup>, el SENASA tiene competencia exclusiva en el aspecto técnico, normativo y de vigilancia en materia de inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano y piensos, de producción nacional o extranjera, sobre la cual ostenta la potestad sancionadora.

Asimismo, por la Ley N° 29196<sup>6</sup>, Ley de Promoción de la Producción Orgánica o Ecológica, el SENASA es competente para fiscalizar la producción orgánica a nivel nacional y propone las normas y sanciones para dar garantía de producto orgánico al mercado nacional e internacional

- 2.6 La Misión del SENASA consiste en “*Gestionar el Sistema de Sanidad Agraria e Inocuidad Agroalimentario a productores agrarios, actores de la cadena agroalimentaria, consumidores y gobiernos sub-nacionales, de manera confiable, efectiva, eficiente, transparente y accesible*”<sup>7</sup>.

Por ello, el SENASA tiene entre sus objetivos estratégicos el mejorar las condiciones fitosanitarias y sanitarias de la producción y comercialización de plantas, animales y productos de origen vegetal y animal, promoviendo su acceso a mercados internacionales, lo cual favorece a nuestros productores agropecuarios; así como mejorar la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos, para los consumidores.

Para el cumplimiento de tales objetivos el SENASA requiere se fortalezca su rectoría, para lo cual en el proyecto se ha precisado claramente la forma de ejercerla dentro de las competencias precisadas por Ley; resaltando la necesidad de normar, promover, supervisar y sancionar las actividades relacionadas con la producción, certificación y comercialización de los insumos agrarios, incluyendo no solamente los plaguicidas de uso agrícola y productos de uso veterinario, sino también a las semillas de calidad y a los fertilizantes.

- 2.7 La derogada Ley N° 27322<sup>8</sup>, definía a los insumos agropecuarios: incluyendo a los plaguicidas químicos de uso agrícola, fertilizantes y abonos, semillas y

<sup>4</sup> Ley General de Sanidad de Sanidad Agraria

<sup>5</sup> Ley de la Inocuidad de los Alimentos

<sup>6</sup> Ley de Promoción de la Producción Orgánica o Ecológica

<sup>7</sup> Según el Plan Estratégico Institucional 2017-2019

<sup>8</sup> Ley Marco de la Sanidad Agraria





PERÚ

Ministerio  
de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

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

material de propagación de vegetales, agentes y productos biológicos para el control de plagas, productos de uso veterinario y alimentos para animales.

En el marco de dicha norma, se aprobó el Decreto Supremo N° 008-2015-AG<sup>9</sup>, con el cual se creó la Dirección de Insumos Agropecuarios e Inocuidad Agroalimentaria. Dicho órgano de línea, está obligado a establecer mecanismos de control, registro y fiscalización de insumos de uso agrícola y forestal tales como semillas y agroquímicos; y, conducir el registro de las empresas productoras y/o comercializadoras de estos insumos. Recordemos esta norma se encuentra vigente.

Posteriormente, con el Decreto Legislativo N° 1059<sup>10</sup>, los insumos agrarios son incluidos en el objeto de dicha norma, pues era imprescindible regular su producción, comercialización, uso y disposición final para fomentar la competitividad de la agricultura nacional. A su vez, se define a los insumos agrarios como los plaguicidas químicos de uso agrario, agentes y productos biológicos para el control de plagas, productos de uso veterinario y alimentos para animales. Luego, con la Ley N° 30190<sup>11</sup> se derogó esta definición no existiendo ninguna norma que regule su significado hasta la actualidad.

- 2.8 El proyecto incluye a los fertilizantes como insumo agrario por cuanto son un recurso escaso y valioso que exige el uso de tecnologías que garanticen aumentos de rendimiento en los cultivos y al mismo tiempo economicen su uso y aplicación. Existe una tendencia mundial reflejada en la necesidad de regular el registro y control de los fertilizantes desde su elaboración, importación, distribución y comercialización a nivel nacional, dada su importancia para el fomento de la competitividad del agro.

Para ello, era necesario impulsar una mejor definición de los "insumos agrarios", en donde se incluya a los fertilizantes por ser insumos de uso agrícola que fomentan la competitividad del agro nacional; y, a pesar que la normatividad del SENASA los menciona, pero no los regula dándoles un marco que permita definirlos, crear los procedimientos de registro correspondientes y establecer los mecanismos de control en todas sus actividades previas a su uso.

Es por eso, que el proyecto incorpora la regulación de fertilizantes y sustancias afines, brindando a la Autoridad Nacional en Sanidad Agraria, un marco legal que lo faculte promover su uso adecuado estableciendo mecanismos de trazabilidad que garanticen la producción, control y uso de dicho insumo que no atente contra la salud pública, la salud animal y la agricultura nacional



<sup>9</sup> Reglamento de Organización y Funciones del SENASA

<sup>10</sup> Ley General de Sanidad Agraria

<sup>11</sup> Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1059 que aprueba la Ley General de Sanidad Agraria



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

2.9 El proyecto permite al MINAGRI ejercer sus competencias como Autoridad en Semillas a través de un organismo con independencia técnica y normativa como lo es el SENASA, fortaleciendo a dicho organismo en sus competencias y permitiendo la actuación de manera directa frente a un problema público referido a la baja disponibilidad y bajo acceso a semillas de calidad generando la productividad agrícola y en el rendimiento de los productos. Esta propuesta se sustenta en los siguientes argumentos:

2.9.1 Las semillas son otro insumo importante que se incluye en el texto del proyecto, la cual si bien actualmente cuenta con regulación propia, es menester implementar mejoras en su aplicación. Sobre el particular, el Decreto Legislativo N° 997 modificado por Ley N° 30048<sup>12</sup>, establece que el Ministerio de Agricultura y Riego tiene como ámbito de competencia a la sanidad, investigación extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria; por ende, la regulación de semillas es un asunto de competencia de nuestro sector, por ello su condición de Autoridad en Semillas, considerado así por Ley N° 27262<sup>13</sup> modificada por Decreto Legislativo N° 1080.

Así pues, el Ministerio de Agricultura y Riego es la autoridad competente para normar, promover, supervisar y sancionar las actividades relativas a la producción, certificación y comercialización de semillas de buena calidad y ejecutar las funciones técnicas y administrativas que contempla la norma en semillas citada en el párrafo anterior. Como tal, el Ministerio de Agricultura y Riego, puede delegar a otra entidad del mismo sector, las funciones antes mencionadas, ello con el propósito de asegurar el cumplimiento de las disposiciones, reglamentos y normas complementarias, referidos a las semillas.

2.9.2 En ese contexto, es que en la actualidad el Ministerio de Agricultura y Riego, a través del Instituto Nacional de Innovación Agraria - INIA tiene a su cargo la investigación, la transferencia de tecnología, la asistencia técnica, la conservación de recursos genéticos y la producción de semillas, plántones y reproductores de alto valor genético y de uso agrario, con especial énfasis en productos nativos.

El INIA se dedica a la investigación en semillas y a la producción de semillas, funciones precisadas dentro de sus competencias como Autoridad en Semillas.

2.9.3 El Decreto Supremo N° 006-2012-AG<sup>14</sup> precisa que la investigación en semillas es una actividad que pueden efectuar las personas naturales o jurídicas



<sup>12</sup> Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego

<sup>13</sup> Ley General de Semillas

<sup>14</sup> Reglamento General de la Ley General de Semillas



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

interesadas en la generación, introducción y/o evaluación de nuevos cultivares. Corresponde al INIA, como Autoridad en Semillas, efectuar evaluaciones periódicas programadas o inopinadas a los investigadores y centros de investigación en semillas, en ejercicio de las funciones que el Ministerio de Agricultura y Riego le ha conferido; sin embargo, a su vez, el INIA es el centro de investigación de mayor cobertura a nivel nacional

- 2.9.4 En cuanto a la producción de semillas, el Reglamento crea el Registro de Productores de Semillas, el cual es obligatorio para las personas naturales y jurídicas dedicadas a la producción de semillas. Sobre este tipo de registros cabe destacar que al 2017, se cuenta con 1310 productores de semillas inscritos en el Registro, y el INIA, por su parte, es un productor de semillas más.
- 2.9.5 En consecuencia, advertimos que el INIA, se desempeña como Autoridad en Semillas, formando parte del sistema nacional de semillas, y se dedica principalmente a la investigación y producción de semillas de categorías superiores. Esta situación obliga a generar independencia técnica normativa de quien debe ejercer, por delegación, las funciones de la Autoridad en Semillas, con respecto a quien tiene interés en realizar actividades de investigación y producción de semillas.

Por ello, surge la interrogante sobre cuál es el verdadero rol del INIA en este asunto, pues no debería actuar como investigador y productor de semillas, y, además, supervisar y fiscalizar dichas actividades; pues así se podría configurar un posible conflicto de intereses.

En ese sentido, el proyecto de Decreto Legislativo plantea la alternativa que el Ministerio de Agricultura y Riego, delegue a otra entidad sectorial sus funciones como Autoridad en Semillas, para efectos de fomentar una libre competencia en el mercado de semillas donde participen en igualdad de condiciones tanto productores públicos como privados.

- 2.9.6 Ahora bien, el Plan Estratégico de Desarrollo aprobado con Decreto Supremo N° 054-2011-PCM<sup>15</sup>, establece que la Seguridad Alimentaria constituye un elemento orientado a garantizar el acceso de toda la población a alimentos apropiados en energía y nutrientes, incluso promoviendo la reincorporación de los alimentos de origen nativo en el consumo de las poblaciones rurales, a fin de mejorar el acceso a alimentos nutritivos y de bajo costo.

En armonía con lo citado anteriormente, en el Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI<sup>16</sup> se considera importante asegurar la generación, conservación, y registro de semillas y simientes de alta calidad, que sea accesible a los



<sup>15</sup> Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021

<sup>16</sup> Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Agraria





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

productores a través de un sistema descentralizado de semilleros y agentes privados<sup>17</sup>.

- 2.9.7 A mayor abundamiento, podemos mencionar que en diversos países los servicios oficiales en sanidad agraria vienen desempeñando funciones como Autoridad en Semillas; es por ello que en el proyecto de Decreto Legislativo se plantea que sea el SENASA, la autoridad que asumirá las funciones del Ministerio de Agricultura y Riego en esta materia, de tal manera que se logre asegurar que la gestión y administración del control y la certificación de las actividades en semillas, estén conducidas por una entidad independiente en términos técnicos y funcionales.

De lo anterior, podemos afirmar que el ámbito de acción del SENASA será sobre el Sistema Nacional de Semillas, definido este en forma general como el conjunto de organizaciones, organismos, así como de personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, que se interrelacionan con la finalidad de abastecer de semillas de calidad a los agricultores. Para ello desarrollan actividades de investigación, producción, promoción, extensión, acondicionamiento, certificación, comercialización o distribución, supervisión, regulación y utilización de semillas. Por todo ello, el Ministerio de Agricultura y Riego delega al SENASA sus funciones como Autoridad en Semillas para que pueda actuar de manera directa frente a un problema público referido a la baja disponibilidad y bajo acceso a semillas de calidad, lo cual incide en la productividad agrícola y en el rendimiento de los productos; así como lograr independencia respecto al rol supervisor que debe cumplir esta entidad.

- 2.10 La Ley N° 30823, también faculta al Poder Ejecutivo a legislar en el fortalecimiento de la potestad fiscalizadora y sancionadora del SENASA.

Al respecto, es necesario manifestar que en virtud de lo previsto en el Principio de Legalidad, consagrado en el Decreto Supremo N° 006-2017-MINJUS<sup>18</sup>, solamente por norma con rango de Ley, las entidades cuentan con potestad sancionadora; y, en nuestro caso, se advierte que las leyes que otorgan competencia al SENASA en materia de sanidad agraria e inocuidad agroalimentaria, no establecen expresamente las medidas complementarias a la sanción que se puedan disponer para reparar la situación alterada con la conducta infractora. De otro lado, se ha identificado que la Ley N° 29196<sup>19</sup>, que otorga la facultad fiscalizadora de la producción orgánica al SENASA no precisa claramente su potestad sancionadora, condición necesaria para ejercer dicha atribución.



<sup>17</sup> Eje de Política N° 06

<sup>18</sup> Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General

<sup>19</sup> Ley de Promoción de la Producción Orgánica y Ecológica



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

La propuesta legislativa que nos ocupa, también permitirá el cumplimiento del Principio de Tipicidad consagrado en el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS<sup>20</sup>, el cual señala que solamente las normas con rango de ley pueden calificar conductas sancionables administrativamente.

La propuesta legislativa también permitirá que el SENASA fortalezca sus actividades de fiscalización y cuente con la facultad para disponer medidas inmediatas como inmovilización o comiso de los productos no autorizados o caducos, para mitigar el riesgo de que sean usados en la agricultura sin eficacia sobre las plagas y con efectos nocivos para la salud humana y el ambiente.

- 2.11 Otro aspecto importante que se incluye en el proyecto materia de análisis es la regulación del recurso de apelación como único recurso impugnativo en los actos administrativos devenidos del ejercicio de las competencias del SENASA. Cabe señalar que en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1059<sup>21</sup>, se dispone que el recurso antes citado es el único medio para impugnar actos que ponen fin a la instancia.

Este dispositivo ha permitido la celeridad de procedimientos administrativos en materia de sanidad agraria compuesta a su vez por la sanidad vegetal, sanidad animal, plaguicidas de uso agrícola y, productos de uso veterinario y alimentos para animales; de tal modo, que se ha logrado asegurar la certificación de productos agrarios para exportación, la autorización de ingreso de productos agrarios importados libres de plagas o enfermedades, la fabricación e importación de insumos agrarios de calidad, entre otros beneficios alcanzados.

Sin embargo, esta figura no es legalmente aplicable a las materias de producción orgánica y, la inocuidad de alimentos de producción y procesamiento primario de consumo humano y piensos, por no estar recogida en el Decreto Legislativo N° 1062<sup>22</sup> y la Ley N° 29196<sup>23</sup>, ocasionando, de este modo, que dichas competencias no puedan ser tuteladas con la efectividad lograda para la sanidad agraria del país.

Si bien es cierto, el derecho a la doble instancia o pluralidad de instancia implica el ejercicio de los llamados recursos de reconsideración y apelación por parte de los administrados en el marco de un procedimiento administrativo; se advierte que el ejercicio del derecho de contradicción que efectúan los administrados a través del recurso de reconsideración genera una dilatación innecesaria para



<sup>20</sup> Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General

<sup>21</sup> Ley General de Sanidad Agraria

<sup>22</sup> Ley de Inocuidad de los Alimentos

<sup>23</sup> Ley de Promoción de la Producción Orgánica o Ecológica



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

obtener un pronunciamiento final en un determinado procedimiento, además crea la percepción en el administrado de parcialidad y poca probabilidad que el mismo órgano emisor del acto administrativo pueda revocar su decisión.

Respecto a este extremo, la propuesta normativa pretende establecer como único recurso impugnativo el de apelación, la cual tiene como finalidad dotar de dinamismo, simplificación, eficacia, eficiencia, celeridad e imparcialidad en la tramitación de los procedimientos administrativos a cargo del SENASA, sin vulnerar el derecho constitucional de defensa de los administrados y el debido procedimiento. Y, recogiendo lo señalado en el artículo 216 del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS<sup>24</sup>, se está consignando el plazo de quince (15) días hábiles, como plazo para interponer el recurso de apelación.

Así también, considerando que el recurso de apelación es resuelto por el superior jerárquico de aquél que emitió el acto administrativo impugnado, se otorga una garantía real al administrado que su recurso sea reevaluado por un órgano distinto, característica que no reviste el recurso de reconsideración, defendiendo con mayor contundencia el interés público.

- 2.12 Por las razones expuestas, esta Oficina General considera que la propuesta de proyecto de Decreto Legislativo presentada por el SENASA, se ha elaborado en el marco de las facultades previstas en el literal a.5) del numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823, correspondiendo, de ser pertinente, continuar con el procedimiento de aprobación de la referida propuesta.

### 3. CONCLUSIONES

- 3.1 En cumplimiento de la Ley N° 30823, el Ministerio de Agricultura y Riego presenta el proyecto de Decreto Legislativo que se adjunta al presente, con el propósito de fortalecer las competencias, funciones y rectoría del SENASA, dotándolo de un marco normativo idóneo para prevenir y corregir conductas que o actividades que representen riesgo para la vida, la salud de las personas y de los animales, y la preservación de los vegetales; así como para la inocuidad agroalimentaria.
- 3.2 El proyecto incorpora la regulación de fertilizantes y sustancias afines, posibilitando la intervención del SENASA como Autoridad Nacional en Sanidad Agraria en el proceso de producción, comercialización, uso y disposición final de dicho insumo agrario, promoviendo así su uso adecuado y evitando se atente contra la salud pública, la salud animal y la agricultura nacional.



<sup>24</sup> Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General



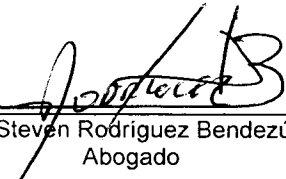
*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

- 3.3 La propuesta de Decreto Legislativo permite al Ministerio de Agricultura y Riego ejercer sus competencias como Autoridad en Semillas, a través de un organismo con independencia técnica y normativa como lo es el SENASA, fortaleciendo a dicho organismo en sus competencias y permitiendo su actuación de manera directa frente a un problema público referido a la baja disponibilidad y bajo acceso a semillas de calidad generando la productividad agrícola y en el rendimiento de los productos.
- 3.4 Finalmente, la propuesta plantea una fórmula legislativa que refuerza las decisiones o medidas que adopta el SENASA ante el incumplimiento de sus normas, para asegurar la mitigación de los efectos negativos de una conducta que afecta la preservación de los vegetales, la salud animal, la inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario y piensos; y, la producción orgánica.

#### 4. RECOMENDACIONES

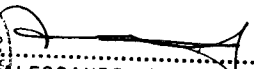
Considerando que la propuesta de proyecto de Decreto Legislativo presentada por el SENASA, se ha elaborado en el marco de las facultades previstas en el literal a.5) del numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823, esta Oficina General recomienda continuar con el trámite correspondiente para su aprobación.

Atentamente,

  
Steven Rodríguez Bendezú  
Abogado

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



  
ALESSANDRA G. HERRERA JARA  
Directora General  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

AGHJ/serb

CUT N° 30667-2018

Página 12 de 12