

Caserío de Achamal, distrito Chirimoto, provincia Rodríguez de Mendoza.  
Créditos: Macey Zapata.

# LAS CUSAF ANTE LA COMPLEJIDAD DE LA TENENCIA DE LA TIERRA: ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA LA REGIÓN AMAZONAS EN PERÚ

Martín Reyes<sup>a</sup>, Luis Zari<sup>b</sup>, Encarnación Poquioma<sup>c</sup>

<sup>a</sup> Centro Internacional de Investigación Agroforestal (CIFOR-ICRAF)

<sup>b</sup> Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)

<sup>c</sup> Abogada consultora de SPDA durante el periodo de investigación del presente informe



© 2023 CIFOR-ICRAF



Los contenidos de esta publicación están bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0), <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Reyes M, Zari Ly Poquioma E. 2023. *Las CUSAF ante la complejidad de la tenencia de la tierra: análisis y recomendaciones para la región Amazonas en Perú*. Bogor, Indonesia: CIFOR y Nairobi, Kenya: ICRAF.

CIFOR  
Jl. CIFOR, Situ Gede  
Bogor Barat 16115  
Indonesia  
T +62 (251) 8622622  
F +62 (251) 8622100  
E [cifor@cifor-icraf.org](mailto:cifor@cifor-icraf.org)

ICRAF  
United Nations Avenue, Gigiri  
PO Box 30677, Nairobi, 00100  
Kenya  
T +254 (20) 7224000  
F +254 (20) 7224001  
E [worldagroforestry@cifor-icraf.org](mailto:worldagroforestry@cifor-icraf.org)

**[cifor-icraf.org](http://cifor-icraf.org)**

Las designaciones empleadas y la forma en que aparece presentado el material en esta publicación no implican la expresión de opinión alguna por parte de CIFOR-ICRAF, de sus socios ni de los organismos donantes sobre el estatus legal de ningún país, territorio, ciudad o área, ni sobre sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

# **LAS CUSAF ANTE LA COMPLEJIDAD DE LA TENENCIA DE LA TIERRA: ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA LA REGIÓN AMAZONAS EN PERÚ**

Cita sugerida: Reyes, M., Zari, L., Poquioma, E. 2023. Las CUSAF ante la complejidad de la tenencia de la tierra. Análisis y recomendaciones para la Región Amazonas". Lima: Proyecto Agrofor"

# MENSAJES CLAVE

- Las tierras forestales y para protección forman parte del patrimonio forestal y en ellas solo se deberían otorgar títulos habilitantes establecidos en la normativa, más no títulos de propiedad agraria. Sin embargo, la realidad indica lo contrario y es común encontrar agricultores ocupando tierras (públicas) del Estado con títulos de propiedad o constancias de posesión.
- En Amazonas, los procesos de otorgamiento de derechos forestales y agrarios se conducen con una débil articulación entre la Autoridad Regional Ambiental (ARA) y la Dirección Regional de Agricultura (DRA), con limitaciones en la disponibilidad e intercambio de información necesaria para conducir los análisis de superposición de derechos existentes.
- Para reducir estas limitaciones, se recomienda fortalecer los mecanismos internos de la Autoridad Regional Ambiental y la Dirección Regional de Agricultura para el otorgamiento de derechos, mejorar la disponibilidad de información a través de un archivo digital de la documentación, y conformar un mecanismo técnico de articulación y coordinación intersectorial.

# ANTECEDENTES

La Constitución Política del Perú regula que los bosques naturales, las tierras forestales y aquellas para protección, son patrimonio de la nación y se encuentran bajo dominio del Estado<sup>1</sup>. Entrando a mayor detalle, La Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 (LFFS), indica que las tierras de capacidad de uso mayor forestal y las de capacidad de uso mayor para protección, son patrimonio forestal y de fauna silvestre, independientemente de si cuentan con bosques o no<sup>2</sup>. El Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor<sup>3</sup> determina las características de la tierra y sus posibilidades de aprovechamiento sostenible. Para ello, clasifica las tierras en cinco tipos: para cultivo en limpio (A), cultivo permanente (C), pastos (P), forestal (F) y de protección (X). Las tres primeras son elegibles para acceder a la formalización de la posesión y propiedad a través de títulos o constancias; mientras que las dos últimas constituyen recursos naturales del Estado, que solamente puede otorgar derechos sobre dichas tierras para asegurar la conservación, protección, incremento y uso sostenible de los ecosistemas forestales, los ecosistemas de vegetación silvestre, así como los recursos forestales y la fauna silvestre mantenidos en su fuente<sup>4</sup>.

Lo mencionado anteriormente es relevante al indicar que en el Perú, los bosques amazónicos cubren el 53% del territorio nacional y son el sustento para 3 675 292 habitantes (INEI, 2017). Estimaciones oficiales indican que sólo en los últimos 20 años, el Perú ha perdido cerca de 2.5 millones de hectáreas de bosques amazónicos a una tasa promedio de 131 829 ha/año (MINAM 2021). Más del 80% de la pérdida de bosque ocurre en tierras del Estado; un tercio de la pérdida ocurre principalmente en áreas sin derechos otorgados; y el 36% en superficies pequeñas menores a 1 ha (MINAM, 2021). Uno de los principales drivers de deforestación a nivel nacional es la expansión de la agricultura, responsable del 51.6% de la deforestación, evidenciando la presión que ejerce la expansión de la frontera agrícola sobre los bosques (MINAM, 2016), influenciada a su vez por otros factores económicos, e institucionales y políticos como la poca articulación entre sectores, capacidad de implementación, control y vigilancia, y planes o programas de titulación en áreas indebidas e implementados de forma irregular.

<sup>1</sup> Artículo 66

<sup>2</sup> Artículo 4 (f) y artículo 37° de la LFFS

<sup>3</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2022-MIDAGRI

<sup>4</sup> Artículo 1 de la LFFS. Finalidad y objeto de la Ley

La LFFS dispone modalidades de otorgamiento de derechos para las tierras F o X. Las Cesiones en Uso para Sistemas Agroforestales (CUSAF) son un título habilitante y constituyen una oportunidad para reducir el impacto de la deforestación, restaurar servicios ecosistémicos y conservar los bosques a través de la formalización de las prácticas forestales y agroforestales de las y los agricultores familiares (Robiglio et al., 2020). Se otorgan en tierras forestales o de protección convertidas antes de julio 2011, o en zonas de producción agroforestal y silvopastoril y zonas de recuperación en caso exista un mapa de zonificación forestal. Es decir, son un instrumento para darle formalidad a la tenencia que ya existe y para incentivar la realización de actividades de agroforestería, desincentivando aquellas que implican un cultivo que requiera cada vez más tierra. A la fecha, San Martín es la región que más ha otorgado CUSAF (más de 600 contratos) en 8 de sus provincias, seguida por Huánuco (al menos 10 contratos), muy por debajo del potencial estimado en superficie y beneficiarios de 123 mil y 1 millón, respectivamente a nivel nacional (Robiglio, Vargas and Suber, 2018).

El Estado debe abordar el problema de la deforestación por actores que presionan dichas áreas, no desde lo punitivo, sino proponiendo intervenciones alineadas con la conservación y el aprovechamiento sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dispuesto en la normatividad vigente (SPDA, 2022). Estas intervenciones deben contar con una mirada integral de la formalización de la tenencia rural, considerando los problemas asociados a la falta de bases gráficas o información sobre zonas en particular; débil institucionalidad para tener pautas claras en la implementación de procesos de formalización; o a los costos altos y complejos en el levantamiento de información (Baldovino, 2016).

Este informe sintetiza la situación de la tenencia de la tierra y el problema público que existe en el otorgamiento de derechos agrarios en tierras del Estado, problema identificado durante el desarrollo de las actividades del piloto del proyecto AgroFor<sup>5</sup> en la Amazonía peruana, en la provincia de Rodríguez de Mendoza, en la región Amazonas. Asimismo, se presentan recomendaciones para reducir el impacto de este conflicto y que las autoridades regionales competentes puedan conducir articuladamente un proceso de formalización de los potenciales beneficiarios de CUSAF.

<sup>5</sup> El proyecto AgroFor “Consortio para la Promoción de Cesiones en Uso para Sistemas Agroforestales” promueve, junto con organismos gubernamentales nacionales y regionales, la construcción de las condiciones institucionales, normativas, técnicas y financieras necesarias para una implementación exitosa y a escala de las CUSAF, con base en evidencia generada a nivel regional en tres pilotos ubicados en Amazonas, Loreto y San Martín. Es financiado por la Iniciativa Internacional de Clima y Bosque de Noruega (NICFI) e implementado por el consorcio conformado por el Instituto Global para el Crecimiento Verde (GGGI), el Centro Internacional de Investigación Agroforestal (ICRAF) y la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), en tres regiones de la Amazonía peruana: San Martín, Loreto y Amazonas.

# EL CONTEXTO EN LA REGIÓN AMAZONAS

Amazonas (4.2 millones ha) se ubica en el nororiente del Perú y se divide en 7 provincias y 84 distritos. El 58% son bosques y en los últimos 21 años, ha perdido ~109 mil ha de bosques. El 78% está otorgado bajo algún derecho como comunidades nativas, comunidades campesinas, concesiones forestales no maderables y aproximadamente el 22% está sin otorgar, es decir, no cuenta con un título habilitante o derecho de tenencia. Amazonas cuenta con el Módulo 1 de la Zonificación Forestal aprobado en el año 2021<sup>6</sup> por una superficie de 801,624 ha (19% de la región). Esto es un gran avance para el proceso de ordenamiento forestal; sin embargo, quedan pendientes los otros módulos para culminar la zonificación y fortalecer así el ordenamiento de los recursos forestales y la formalización de los agricultores familiares que viven en aquellos espacios ya convertidos en tierras de uso agrícola<sup>7</sup>.

Rodríguez de Mendoza constituye la provincia piloto en la que el proyecto AgroFor ha levantado la evidencia para fortalecer el marco habilitante para que el Gobierno Regional Amazonas (GOREA) pueda implementar CUSAF. La selección de esta provincia se sustenta en la identificación preliminar de ~310 mil ha como zonas potenciales para CUSAF, empleando los criterios y la secuencia de pasos establecidos en la Guía Metodológica para la Zonificación Forestal (SERFOR, 2017) aplicados a los datos espaciales secundarios oficiales disponibles para la región.

A nivel institucional, el GOREA cuenta con algunas necesidades y brechas que se reflejan en diferentes niveles: la insuficiente asignación presupuestaria específica para una planificación territorial adecuada, limitadas capacidades técnicas respecto al otorgamiento de derechos forestales y agrarios; escasa interoperabilidad y coordinación interna; y particularmente, una alta rotación de funcionarios, tanto técnicos como en cargos de alta dirección. Entre 2021 y 2023 se han dado 6 cambios de gerente de la Autoridad Regional Ambiental de Amazonas (ARA), 5 cambios de director de Dirección Ejecutiva de Gestión de Bosques y Fauna Silvestre (DEGBFS) y 10 cambios de especialistas de la propia dirección<sup>8</sup>.

Esta frágil institucionalidad ha generado que varios procesos en los que se necesitaba aprobación, decisión y/o ejecución, no hayan podido desarrollarse adecuadamente. Adicionalmente, los procesos de otorgamiento de derechos forestales y agrarios se conducen con una débil articulación entre la ARA y la DRA; parte de la información espacial está desactualizada y en algunos casos incompleta, y la información sobre títulos de propiedad, fundamental para los análisis de superposición, no está totalmente sistematizada ni digitalizada ni forma parte de ninguna base de datos. De esta manera, es información que no puede integrarse en el corto plazo para planificar nuevos procesos de formalización de la tenencia tanto en tierras agrícolas como en tierras forestales y para protección.

<sup>6</sup> A través de Resolución Ministerial N° 225-2021-MINAM

<sup>7</sup> El módulo 2 aprueba, entre otras, las zonas de producción agroforestal y silvopastoriles; y las zonas de recuperación con fines de restauración y caracterización. Por su parte, el módulo 3 aprueba los bosques de categoría I, II y III, así como los bosques plantados.

<sup>8</sup> El proyecto Agrofor pudo acceder a las resoluciones de ingreso y salida de funcionarios públicos para contrastar la información.

# IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En la provincia piloto en Rodríguez de Mendoza, se trabajó en 7 caseríos de los distritos de Omia, Chirimoto y Milpuc: Achamal, Aliso, Bethel El Guambo, Chontapampa, Lagunas, Plan Grande y Tingo Gebil. Para identificar preliminarmente la elegibilidad de potenciales beneficiarios de CUSAF, se consultó, a través de diagnósticos comunitarios participativos, la condición de titularidad en cada caserío. Posteriormente, se solicitó información a la DRA respecto de los potenciales beneficiarios con títulos de propiedad agrario en las zonas elegibles para CUSAF<sup>9</sup>, que se obtiene a través del Sistema de Información Catastral para Predios Rurales (SICAR). La autoridad indicó no contar con mayor información adicional a la consultada<sup>10</sup>. Para comprobar cuantitativa y cualitativamente los documentos de propiedad y posesión que los agricultores indicaron, se aplicaron 55 encuestas en campo anónimas y semiestructuradas.

El trabajo en los caseríos se complementó con: reuniones bilaterales con la ARA y con la Dirección de Saneamiento Físico-Legal de la Propiedad Agraria (DSFLPA) de la DRA, con el objetivo de conocer el procedimiento de otorgamiento de los títulos agrarios y las brechas en torno al flujo de intercambio de información; talleres de trabajo con participación de representantes del ARA y de la DRA; y el escaneo de la totalidad de títulos archivados físicamente con la autorización y consentimiento de la autoridad<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Carta N° 019-2022-AgroFor

<sup>10</sup> Carta N° 900-2022-G.R.AMAZONAS/GRDE/DRA-A/D, de fecha 19 de diciembre de 2022

<sup>11</sup> Carta N° 253-2023-G.R.AMAZONAS/GRDE/DRA-A/D, de fecha 24 de abril de 2023

# PRINCIPALES HALLAZGOS

Los principales hallazgos se sintetizan en 3 puntos que se describen a continuación.

## 1. No existe un flujo claro para el otorgamiento de derechos

La LFFS señala que no se pueden otorgar títulos de propiedad ni constancias de posesión en tierras forestales y de protección<sup>12</sup>. Por su parte, la normativa agraria confirma que para los procesos de formalización de predios rurales deben excluirse las áreas forestales y de protección<sup>13</sup>. Para el otorgamiento de CUSAF, la mecánica operativa está establecida en los lineamientos para su otorgamiento<sup>14</sup>, y a nivel de la región, en la Guía de Procedimiento de Oficio para el Otorgamiento y Monitoreo de Contratos CUSAF<sup>15</sup>. En estos documentos se establece que para la identificación de áreas susceptibles al otorgamiento de CUSAF, debe primero realizarse un análisis de superposición con otros derechos (como títulos de propiedad), a fin de evitar conflictos respecto a la tenencia y respetar la clasificación y usos de la tierra permitidos.

El marco legal incluye disposiciones para evitar conflictos de superposición y permitir el otorgamiento de derechos asegurando la conservación y uso sostenible de los recursos naturales en tierras forestales o de protección, con o sin bosque. Sin embargo, en la práctica no se cuenta con un mecanismo claro, expeditivo ni interoperable para el intercambio de información entre las unidades orgánicas competentes del GOREA. En el proceso de saneamiento físico legal de predios rústicos y determinación de la Unidad Territorial (UT)<sup>16</sup> no se establecen procedimientos de comunicación con las áreas competentes en materia forestal, lo que supone un riesgo de que en la práctica esto no se lleve a cabo<sup>17</sup>.

La DSFLPA<sup>18</sup> confirmó que no cuenta con un mecanismo de intercambio de información estandarizado que la autoridad forestal le brinde ni viceversa; es decir, no existe un procedimiento claro de asignación conjunta de derechos. Complementariamente, de la revisión de un expediente de titulación agraria compartido por la autoridad<sup>19</sup> tampoco se evidenció un intercambio efectivo de la información que permita conocer y respetar las proyecciones de otorgamiento de derechos forestales, ni se encontró en el expediente información relativa a coordinaciones con la DEGBFS.

<sup>12</sup> Artículo 37 de la LFFS.

<sup>13</sup> Artículo 3 de la Ley N° 31145 Ley de Saneamiento Físico Legal y Formalización de Predios Rurales a cargo de los gobiernos regionales; y de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.° 014-2022-MIDAGRI.

<sup>14</sup> Aprobados por Resolución de Dirección Ejecutiva N° 081-2017-SERFOR/DE.

<sup>15</sup> Resolución de Gerencia Regional N°07-2022-Gobierno Regional Amazonas/GR-ARA/G

<sup>16</sup> Ámbito geográfico en el cual se ejecutan las acciones de catastro, saneamiento físico-legal y formalización de la propiedad rural.

<sup>17</sup> El reglamento de la Ley N° 31145 Ley de Saneamiento Físico Legal y Formalización de Predios Rurales, solamente señala la necesidad de que el diagnóstico físico legal incluya los antecedentes en los que se declare la posible existencia de superposición de derechos. A nivel de patrimonio forestal y de fauna silvestre, el texto habla de concesiones forestales y bosques de producción permanente. También deja la puerta abierta a la identificación de otros derechos como las CUSAF, pero no se menciona concretamente.

<sup>18</sup> Carta N° 049-2023-AgroFor. La reunión se llevó a cabo el 26 de abril de 2023.

<sup>19</sup> A través de Carta N° 327-2023-G.R.AMAZONAS/GRDE/DRA-D

La información recopilada en campo y en gabinete de los archivos de la DRA, contrastada con la información recibida de la DSFLPA, muestra la dificultad de aplicar el marco normativo correspondiente en los procesos de otorgamiento de derechos de manera conjunta. Esto se complejiza con la falta de sistematización en la información y el acceso a ella por parte de las autoridades.

## **2. La información no se encuentra completa, ni digitalizada, ni organizada en una base de datos centralizada**

La DRA junto con el Sistema de Información Catastral para Predios Rurales (SICAR)<sup>20</sup> manejan una base espacial de predios que no contiene la totalidad de los títulos de propiedad existentes. En los 7 caseríos de intervención, se encontró preliminarmente documentación que certifica la tenencia de 29 agricultores con un título de propiedad, constancia de posesión o algún documento que entraría en conflicto con el otorgamiento de CUSAF. De estos agricultores, 10 se ubican en Achamal, 6 en Bethel El Guambo, 6 en Chontampampa, 4 en Aliso, y 1 en Lagunas, Tingo Gebil, y Plan Grande, respectivamente.

Las encuestas en campo muestran que un gran número de documentos que acreditan que la propiedad y posesión están en manos de los agricultores, encontrándose que los títulos de propiedad son válidos y fueron otorgados durante la década de 1990 y 2000 (Tabla 1).

<sup>20</sup><https://georural.midagri.gob.pe/sicar/>

**TABLA 1. DOCUMENTOS Y ENTIDAD EMISORA  
DECLARADOS EN LAS ENCUESTAS EN CAMPO**

Documento	Autoridad emisora	Número
Título de propiedad	MIDAGRI	6
Constancia de posesión	Juez de Paz	1
Contrato compra-venta	Juez de Paz	12
Contrato compra-venta	Teniente gobernador	11
Contrato compra-venta	Agente municipal	1
Contrato compra-venta	Notario	4
Contrato compra-venta	Delegado vecinal	1
Contrato compra-venta	Privados	11
Sin documento		8
Total		55

Fuente: Elaboración propia

La consulta del archivo documentario de títulos de propiedad de la DRA arrojó que 17 potenciales beneficiarios identificados por AgroFor ya cuentan con título de propiedad. Asimismo, la Tabla 2 muestra el número de agricultores titulados en los caseríos de intervención del piloto.

**TABLA 2. AGRICULTORES TITULADOS EN EL ÁREA PILOTO DE INTERVENCIÓN**

Caserío	Nro. de agricultores titulados
Achamal	1
Alizo	9
Bethel El Guambo	28
Chontapampa	21
Lagunas	17
Plan Grande	16
Tingo Gebil	11*
Total	103

\* Incluye 6 agricultores en proceso de titulación

Estos títulos, al no estar digitalizados ni registrados, no son incluidos como parte del análisis de superposición para verificar la existencia de derechos previamente otorgados. Por lo tanto, el resultado del análisis arroja un resultado que puede no coincidir con la realidad en campo, lo que hace más complejo el procedimiento para otorgar y registrar CUSAF.

### 3. La articulación entre DRA y ARA debe fortalecerse

De acuerdo lo dispuesto en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la política y la gestión regional se rigen con criterios de eficiencia, desarrollando las estrategias necesarias para la consecución de los objetivos trazados<sup>21</sup>, lo que implica por tanto, una articulación interinstitucional que promueva una planificación ordenada del territorio.

Si bien el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, establece en su artículo 28 modificado por DS N° 064-2021-PCM y por DS N° 097-2021-PCM, que pueden establecerse "Grupos de Trabajo" para cumplir funciones como la elaboración de propuestas normativas, instrumentos, entre otros, estos deben ser reconocidos y creados mediante resolución ministerial del ministerio del cual dependen, según lo dispuesto en el numeral 2 del mismo artículo. De acuerdo con ello, esta disposición es aplicable a la entidades de nivel nacional, sin embargo, no puede ser aplicada al nivel regional ni local, ya que esta norma no puede contravenir ni limitar las disposiciones de la normativa especial que regula la estructura y decisiones de los Gobiernos Regionales y Locales (para el caso concreto, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales - Ley N° 27867). Por lo tanto, lo establecido por los Lineamientos de Organización del Estado, regula la conformación de grupos de trabajo multisectoriales o sectoriales de ámbito nacional que requieran, por su propia naturaleza, una resolución ministerial para su creación.

En concordancia con la Ley de Bases de la Descentralización, debe recalarse que los gobiernos regionales gozan de autonomía administrativa para aprobar su organización interna, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad<sup>22</sup>.

En ese sentido, el Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional de Amazonas<sup>23</sup> establece que las competencias en materia agraria, entre otras, son las de "promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados (...)"<sup>24</sup>. Por su parte, la Autoridad Regional Ambiental es un órgano desconcentrado encargado de normar, programar, ejecutar, coordinar, dirigir y supervisar las actividades relacionadas, entre otros, la gestión territorial, ambiental y forestal en el ámbito de Amazonas<sup>25</sup>. De igual forma, la Ley de Saneamiento Físico Legal y Formalización de Predios Rurales, tiene como objeto fortalecer los mecanismos de coordinación y articulación para el ejercicio de la función rectora<sup>26</sup> a nivel agrario.

Por tanto, al no contar con un procedimiento claro de asignación conjunta de derechos (ver Tema 1), la coordinación entre la DRA y ARA se vuelve compleja. No se identificó un espacio de articulación o coordinación entre ambas entidades que contribuya con hacer más fluido el intercambio de información, el establecimiento de metas sobre formalización asegurando la identificación de zonas de intervención y beneficiarios según la normativa, y la planificación de estos procesos.

<sup>21</sup> Principio 6 del art. 8

<sup>22</sup> Artículo 8 de la Ley N° 27783: "...La autonomía es el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, es decir, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia, determinando en ese sentido..."

<sup>23</sup> Aprobado por ordenanza regional N° 003 - 2021-GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS /CR

<sup>24</sup> Art. 7 - Funciones específicas. El subrayado es nuestro.

<sup>25</sup> Artículo 355 del ROF. El subrayado es nuestro.

<sup>26</sup> Artículo 1 de la Ley N° 31145

<sup>27</sup> Artículo 36 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867

# RECOMENDACIONES

Ante estos desafíos, se propone trabajar en las siguientes recomendaciones:

## 1. Fortalecer los mecanismos internos de la DRA y ARA para el otorgamiento de derechos

Los gobiernos regionales y sus órganos de gobierno pueden tomar decisiones estratégicas que atiendan necesidades o brechas intersectoriales y emitir normas que desarrollen y precisen lo establecido en el marco legal nacional, sin transgredirlo, bajo los principios de exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa<sup>26</sup>. La modificación reciente de la normativa sobre saneamiento físico-legal constituye una

oportunidad para que la DRA pueda generar un mecanismo de coordinación directa con la ARA que estandarice la información a ser usada por ambas entidades, y promover que el desarrollo de las UT y los procesos de exclusión correspondientes se realice con criterios comunes y usando los mismos datos. De esta manera, el flujo para la asignación de derechos sería más claro y eficiente.

La elaboración y oficialización de un mapa sobre el potencial de áreas para el otorgamiento de CUSAF constituye una herramienta que puede fortalecer el flujo de otorgamiento de derechos a agricultores asentados en tierras X y F. Este mapa, validado por todas las entidades de gobierno competentes indicará los límites geográficos del sector agrícola y forestal regional, y puede llegar a ser una herramienta oficial del gobierno regional para tomar decisiones informadas sobre su territorio reduciendo el riesgo de conflictos por superposición.

## 2. Desarrollar un archivo digital de la documentación correspondiente a los títulos de propiedad

La información en formato digital hará posible que pueda ser utilizada para verificar que no existen derechos previamente otorgados en un área donde se intervendrá, ya sea para CUSAF o títulos habilitantes. Esto requiere: (a) el escaneo y organización de los títulos de propiedad y la documentación asociada; y (b) el saneamiento físico-legal de los predios titulados o en proceso de titulación para que puedan ser integrados en una base de datos geográfica regional (siguiendo los estándares aprobados del sector) y compartidos, a través de los mecanismos vigentes, con otros sistemas y repositorios de datos geográficos. De esta manera, se tendrá una única información sobre los predios titulados que todas las entidades puedan manejar en el marco de sus competencias.

### 3. Conformar un mecanismo técnico de articulación y coordinación

Un mecanismo técnico de articulación y coordinación facilitará una gestión óptima del territorio, abordando las brechas para el correcto otorgamiento de derecho agrarios y forestales, como las CUSAF en línea con lo dispuesto en el artículo 37° de la LFFS. Un ejemplo de mecanismo lo constituye la creación de un equipo técnico conformado por la Gerencia de la ARA, a través de la DEGBFS; la Gerencia de Desarrollo Económico, a través de DRA y ésta a través de la DSFLPA; y la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, a través de la Sub Gerencia de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial. Este equipo podrá utilizar herramientas técnicas comunes y mejorar (o elaborar los nuevos) procedimientos existentes de otorgamiento de derechos. Como referencia, puede revisarse el grupo técnico conformado en la región de Loreto, a fin de promover la seguridad territorial a través de las CUSAF y desarrollar mecanismos de planificación territorial de forma conjunta<sup>28</sup>.

En un contexto en el cual se encuentra en ejecución el Proyecto de Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú (PTRT3)<sup>29</sup> cuyo objetivo, entre otros es el levantamiento catastral, titulación y registro de tierras rurales en diferentes regiones incluyendo Amazonas<sup>30</sup>, resulta aún de mayor interés la conformación de mecanismos de coordinación que promuevan una implementación articulada de proyectos. Esto puede contribuir a salvaguardar las tierras del Estado y a mantenerlas para ser formalizadas a través de CUSAF.

<sup>28</sup> Conformado por Resolución Gerencial Regional N° 273–2022-GRL-GGR-GRDFFS

<sup>29</sup> <https://www.uegps.gob.pe/ptrt3/>

<sup>30</sup> Amazonas tiene un avance de 287 predios rurales individuales identificados para su formalización. Más información en: <https://www.uegps.gob.pe/avances-de-ejecucion-ptrt3/>

## COMENTARIOS FINALES

La complejidad de la tenencia de la tierra en Amazonas descrita a partir de los tres temas planteados es algo que con algunos matices se repite en otras regiones amazónicas del Perú. Esto pone sobre la mesa la necesidad de desarrollar y replicar un trabajo inter sectorial de las autoridades del sector forestal, agrario y financiero de nivel regional e involucrando también a las autoridades rectoras del nivel nacional. De esta manera, las CUSAF podrán ser implementadas de forma eficiente y a escala por las autoridades regionales para asegurar la tenencia de agricultores familiares en las tierras de dominio público.

## AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a Flor Hidalgo, Marcel Guevara, Gerver Silva, y Rosario del Castillo miembros del equipo técnico de CIFOR-ICRAF en Rodríguez de Mendoza por su apoyo para el ingreso a los caseríos; a Neidelina Linares por el trabajo en los archivos de la DRA; y a José Luis Capella, director del Programa de Bosques y Servicios Ecosistémicos de la SPDA, por la revisión del documento.

## REFERENCIAS

Baldovino, S. (2016). Una primera mirada: Situación legal de la tenencia de tierras rurales en el Perú. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).

INEI. (2017). XII Censo Nacional de Población, VII de Vivienda y II de Comunidades Nativas. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

MINAM. (2016). Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático. Ministerio del Ambiente.

MINAM. (2021). Datos de bosque y pérdida de bosque 2001-2020. <http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php>

Robiglio, V., Vargas, R., & Suber, M. (2018). La Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales. Los potenciales beneficiarios, distribución geográfica y estimación del potencial de contribución a las metas climáticas del Perú. Lima: ICRAF Oficina Regional para América Latina.

Robiglio, V., Reyes, M., Casalprim, D., Pérez, N., Torres, P., Segura, F., & Zari, L. (2020). Diagnóstico sobre el otorgamiento y registro de cesiones en uso para sistemas agroforestales. Proyecto AgroFor. Consorcio para la Promoción de Cesiones en Uso para Sistemas Agroforestales.

SERFOR. (2017). Guía Metodológica para la Zonificación Forestal. Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Ministerio de Agricultura y Riego. <http://repositorio.serfor.gob.pe/handle/SERFOR/488>

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2022). Opinión legal. Autógrafa denominada "Ley que Modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba Disposiciones Complementarias orientadas a promover la Zonificación Forestal". Lima: SPDA.





*Parcela agroforestal, caserío de Tingó Gebel,  
distrito Omía, provincia Rodríguez de Mendoza.  
Créditos: Martín Reyes.*

## CIFOR-ICRAF

El Centro para la Investigación Forestal Internacional y el Centro Internacional de Investigación Agroforestal (CIFOR-ICRAF) fomenta el poder de los árboles, los bosques y los paisajes agroforestales para hacer frente a los desafíos globales más apremiantes de nuestro tiempo: la pérdida de biodiversidad, el cambio climático, la seguridad alimentaria, los medios de vida y la inequidad. CIFOR e ICRAF son Centros de Investigación CGIAR.

