

INFORME N° 165 -2020-SUNAT/340000

I. MATERIA:

Se consulta si los oficios emitidos por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) se consideran normas complementarias al Decreto Supremo N° 039-2003-AG y Decreto Supremo N° 041-2003-AG sobre la prohibición de exportación de semillas botánicas, vegetativas, especímenes, productos y subproductos de la maca.

II. BASE LEGAL:

- Constitución Política del Perú de 1993; en adelante Constitución Política.
- Ley N° 28477, Ley que declara a los cultivos, cranzas nativas y especies silvestres usufrutuadas Patrimonio Natural de la Nación; en adelante Ley N° 28477.
- Ley N° 29158, que aprueba la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; en adelante, Ley N° 29158.
- Ley N° 29763, que aprueba la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; en adelante, Ley N° 29763.
- Decreto Supremo N° 039-2003-AG, que prohíbe la exportación de semillas botánicas, vegetativas, especímenes, productos y subproductos de la maca al estado natural o con proceso de transformación primaria; en adelante D.S. N° 039-2003-AG.
- Decreto Supremo N° 041-2003-AG, que permite la exportación de maca en las formas de jugos y zumos con preservantes y/o edulcorantes, harinas, mermeladas, galletas, confitería, gelatinizada, extracto seco y atomizado; en adelante D.S. N° 041-2003-AG.
- Decreto Supremo N° 030-2008-AG, que aprueba la fusión del INRENA e INADE en el Ministerio de Agricultura; en adelante D.S. N° 030-2008-AG.

III. ANÁLISIS:

¿Los oficios emitidos por el SERFOR se consideran normas complementarias al D.S. N° 039-2003-AG y D.S. N° 041-2003-AG sobre la prohibición de exportación de semillas botánicas, vegetativas, especímenes, productos y subproductos de la maca?

En forma preliminar, cabe indicar que la Maca (*Lepidium meyenii*) es un cultivo nativo que ha sido declarado patrimonio natural de la Nación, por la Ley N° 28477.

A la vez, mediante el D.S. N° 039-2003-AG se prohíbe la exportación de semillas botánicas, vegetativas, especímenes, productos y subproductos de la maca *Lepidium meyenii* (*Lepidium peruvianum*) al estado natural o con proceso de transformación primaria, a efectos de promover su exportación con mayor valor agregado; pero, se exceptúa de dicha prohibición, la exportación con fines de investigación¹.

Adicionalmente, el artículo 1 del D.S. N° 041-2003-AG señala que “para los efectos de la aplicación del D.S. N° 039-2003-AG entiéndase que el proceso de transformación primaria está referido al tratamiento o modificación física de la maca, siendo viable de exportarse en las formas de jugos y zumos con preservantes y/o edulcorantes, harinas, mermeladas, galletas, confitería, gelatinizada, extracto seco y atomizado”.

¹ De conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 3 del D.S. N° 039-2003-AG. El artículo 1 de este dispositivo agrega que: “Entiéndase por Proceso de Transformación Primaria, todo aquel que implique la limpieza, clasificación, tratamiento de conservación y envasado de raíces, tallos, hojas, flores, frutos y semillas, así como, la molienda, picado, pelado, chancado y otro proceso físico similar, aplicado a hojas, flores, frutos, semillas y raíces”

Por su parte, el artículo 4 del D.S. N° 039-2003-AG otorga al Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA la función de cautelar el cumplimiento del mencionado decreto; asimismo, con el artículo 1 del D.S. N° 030-2008-AG se aprueba la fusión de INRENA con el Ministerio de Agricultura, siendo este último el ente absorbente.

Posteriormente, con el artículo 13 de la Ley N° 29763 (publicada el 22.7.2011) se crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR como un organismo público técnico especializado que es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre, con pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura² y con Resolución Ministerial N° 500-2015-MINAGRI³ se señala que el SERFOR continuará cautelando temporalmente el cumplimiento de lo dispuesto en los D.S. N° 039-2003-AG y N° 041-2003-AG.

Ahora bien, en la consulta se hace referencia a los oficios emitidos por SERFOR en los que se analiza los alcances de los D.S. N° 039-2003-AG y N° 041-2003-AG sobre la prohibición de exportación de semillas botánicas, vegetativas, especímenes, productos y subproductos de la maca.

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que el artículo 2 del D.S. N° 041-2003-AG dispuso que mediante resolución ministerial de agricultura se aprueben las normas complementarias que sean necesarias para la mejor aplicación del mismo decreto supremo y del D.S. N° 039-2003-AG.

Precisamente, las resoluciones ministeriales son normas aprobadas por un ministro de Estado respecto de las políticas nacionales y sectoriales a su cargo, entre otros temas⁴. En esa línea, el artículo 25 de la Ley N° 29158 indica que los ministros de Estado orientan, formulan, dirigen, coordinan, determinan, ejecutan, supervisan y evalúan las políticas nacionales y sectoriales a su cargo; asimismo, de acuerdo con el numeral 8 de este dispositivo, tienen entre otras funciones, expedir resoluciones supremas y resoluciones ministeriales.

Conforme al artículo 51 de la Constitución Política, la publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado. Es decir, en el país, la actividad normativa se rige por el principio de publicidad; de manera distinta, los oficios de la Administración Pública no garantizan una debida difusión y publicidad de su contenido al público en general⁵.

En ese sentido, se ha previsto que las normas complementarias que se dicten para la mejor aplicación de los D.S. N° 039-2003-AG y N° 041-2003-AG sean aprobadas mediante resolución ministerial; dispositivo que forma parte del ordenamiento jurídico nacional y que tiene el propósito de regular determinada materia dentro de las funciones del ministro de Estado del sector y respecto de las que se puede establecer su publicidad, vigencia, aplicar criterios de interpretación jurídicos, ser pasibles de modificación por norma de rango similar o de mayor jerarquía, entre otros.

En consecuencia, si bien el SERFOR es el ente competente para cautelar el cumplimiento de lo dispuesto en el D.S. N° 039-2003-AG y en el D.S. N° 041-2003-AG, se concluye que

² El artículo 13 de la Ley N° 29763 señala lo siguiente:

“Artículo 13. Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

Créase el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, como pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura.

El Serfor es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre.

El Serfor es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Sinafor) y se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito. Coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento”.

³ Recuperado de: <https://www.minagri.gob.pe/portal/resoluciones-ministeriales/rm-2015?start=215>

⁴ Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&id=672&Itemid=100357&lang=es

⁵ El Diccionario de la Real Academia Española define el oficio como una “comunicación escrita, referente a los asuntos de las Administraciones públicas”. Recuperado de: <https://dle.rae.es/oficio>.

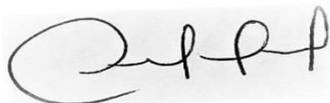
los oficios que esta entidad emita sobre la prohibición de exportación de semillas botánicas, vegetativas, especímenes, productos y subproductos de la maca no pueden ser considerados como normas complementarias de estos dispositivos, en los términos del artículo 2 del D.S. N° 041-2003-AG.

Por último, es de relevancia que lo antes expuesto no limita la función del SERFOR de emitir opiniones técnicas en las materias comprendidas en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, conforme a lo previsto en el inciso q) del artículo 14 de la Ley N° 29763⁶.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto se concluye que, los oficios que han sido emitidos por el SERFOR sobre la prohibición de exportación de semillas botánicas, vegetativas, especímenes, productos y subproductos de la maca no pueden ser considerados como normas complementarias de los D.S. N° 039-2003-AG y D.S. N° 041-2003-AG.

Callao, 4 de diciembre de 2020



Carmela de los Milagros Pflucker Marroquin
INTENDENTE NACIONAL
Intendente Nacional Jurídico Aduanera
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE ADUANAS

CPM/WUM/jar/rcc
CA359-2020

⁶ El inciso c) del artículo 14 de la Ley N° 29763 también faculta al SERFOR a emitir y proponer normas y lineamientos de aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.