

Secretaría para las Solicitudes sobre Asuntos de Cumplimiento Ambiental
Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos
Determinación de conformidad con el Artículo 18.8 (4)

Solicitantes: José César Remigio Santos Farfán, Michelle Sánchez del Carpio y Andrea Mariana Domínguez Noriega, en su calidad de integrantes de la Clínica Jurídica Ambiental de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)

Parte: Perú

Referencia: Solicitud sobre Asuntos de Cumplimiento Ambiental presentada por los solicitantes antes indicados

Solicitud N°: SACA-SEEM/PE/001/2024

Asunto: Implementación del submódulo de fauna silvestre en el Módulo de Control del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre

Fecha de recepción: 29 de marzo de 2024

Fecha de determinación: 16 de agosto de 2024

La Secretaría para las Solicitudes sobre Asuntos de Cumplimiento Ambiental tras examinar la Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024, y en virtud del Artículo 18.8 (4) del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos, considera que **la Solicitud amerita una respuesta de la Parte.**

I. INTRODUCCIÓN

1. Cualquier persona de las Partes del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos (APC) puede presentar una solicitud a la Secretaría para las Solicitudes sobre Asuntos de Cumplimiento Ambiental (en adelante, la “Secretaría”) invocando que una de las Partes está dejando de aplicar efectivamente su legislación ambiental, de acuerdo con el Artículo 18.8 (1) del APC.
2. En junio de 2015, las Partes firmaron el “Entendimiento para Implementar el Artículo 18.8 del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos”, con el cual se crea la Secretaría. Se suscribió además un Memorándum de Entendimiento con la Organización de Estados Americanos (OEA) por el cual se acuerda que la OEA albergará y apoyará a la Secretaría en su sede de Washington D.C., Estados Unidos.
3. La Secretaría tiene entre sus principales funciones recibir y considerar las Solicitudes sobre Asuntos de Cumplimiento Ambiental (en adelante, “Solicitudes”) presentadas por personas naturales o jurídicas de cualquiera de las Partes, conforme a lo establecido en el Artículo 18.8 del APC.
4. La Secretaría determina la admisibilidad de las solicitudes presentadas, de acuerdo con los requisitos concurrentes del numeral 2 del Artículo 18.8 del APC. En caso las solicitudes

cumplan con dichos requisitos, la Secretaría determinará si éstas ameritan una respuesta de la Parte, de conformidad con el numeral 4 del Artículo 18.8 del APC.

5. La Secretaría determinará, una vez que haya recibido respuesta de la Parte o se haya cumplido el plazo establecido en el Artículo 18.9 del APC para recibir dicha respuesta, si justifica el desarrollo de un Expediente de Hechos. Si la Secretaría determina que no se justifica el desarrollo de un Expediente de Hechos, la Solicitud se archiva dando por concluido el proceso.
6. En caso la Secretaría determine que se justifica el desarrollo de un Expediente de Hechos, notificará esta decisión al Consejo de Asuntos Ambientales (CAA) del APC en cumplimiento del Artículo 18.9 del APC.
7. La Secretaría desarrolla un Expediente de Hechos si algún miembro del CAA así lo ordena.
8. Tres (3) solicitantes presentaron ante la Secretaría, vía correo electrónico del 29 de marzo de 2024, una Solicitud en virtud del Artículo 18.8 del APC; en la cual invocan la falta de aplicación efectiva, por parte del Estado del Perú, de la legislación en materia de protección de la fauna silvestre, debido a que a su decir, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) no habría cumplido con implementar el submódulo de fauna silvestre dentro del Módulo de Control del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (conocido también como MC-SNIFFS), con lo que se estaría incumpliendo con disposiciones del Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI así como del Régimen Único de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM.
9. La Secretaría registró la Solicitud asignándole el número SACA-SEEM/PE/001/2024.
10. La Secretaría, acusó recibo de la Solicitud vía correo electrónico de fecha 29 de marzo de 2024, a través de la comunicación SACA-SEEM/PE/001/2024, dirigida a los Solicitantes con copia al CAA.
11. La Secretaría, determinó que la Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024 cumplía con lo estipulado en el Artículo 18.8 (1) y con los requisitos de admisibilidad contenidos en el Artículo 18.8 (2).
12. En merito a lo antes indicado, la Secretaría, emitió la Determinación SACA-SEEM/PE/001/2024/D1, comunicándola al CAA y a los Solicitantes mediante correo electrónico de fecha 12 de julio de 2024, respectivamente.
13. De conformidad con lo señalado en el Artículo 18.8 (4) del APC corresponde ahora a la Secretaría determinar si la Solicitud presentada amerita requerir una respuesta de la Parte.

II. ANÁLISIS

A. Sobre los criterios establecidos en el Artículo 18.8 (4)

14. El Artículo 18.8 (4) del APC establece cuatro criterios que la Secretaría debe tomar en cuenta para determinar si la Solicitud amerita requerir una respuesta de la Parte. A continuación, la evaluación de los mencionados criterios:

a) [si] la Solicitud no es frívola e invoca un daño a la persona que hace la Solicitud;

15. Los solicitantes en la Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024 invocan la falta de aplicación efectiva, por parte del Estado del Perú, de la legislación ambiental vigente en materia de protección de fauna silvestre, debido a que a su decir, el SERFOR no habría cumplido con implementar el submódulo de fauna silvestre dentro del MC-SNIFFS, con lo que se estaría incumpliendo con disposiciones del Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI así como del Régimen Único de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM.

16. Adicionalmente, los Solicitantes señalan que al no implementarse el submódulo de fauna silvestre dentro del MC-SNIFFS e incumplir las normas indicadas en el párrafo previo, el Estado Peruano estaría vulnerando el compromiso establecido en el Anexo 18.3.4 del APC Perú – Estados Unidos que dispone que las Partes deben combatir el comercio ilegal de fauna silvestre, así como también el artículo 18.11 del APC que contiene el compromiso de las Partes de conservar la diversidad biológica. A decir de los solicitantes, al carecerse del mencionado instrumento (es decir, del submódulo de fauna silvestre) en el Perú, se produce una limitación para enfrentar el tráfico ilícito de fauna silvestre.

17. De igual modo, los solicitantes manifestaron en la comunicación que enviaron a SERFOR el 09 de febrero de 2024, la cual han anexado a su solicitud, que el tráfico ilícito de fauna silvestre “constituye un delito que genera perjuicios muy graves para nuestra Sociedad, debido a que afecta la biodiversidad dentro de nuestro territorio, genera riesgo de zoonosis y produce un sufrimiento elevado a una gran cantidad de animales silvestres”. Asimismo, los solicitantes han indicado que la falta de implementación del submódulo de fauna silvestre “supone una importante limitación para las autoridades en el ejercicio de sus funciones de fiscalización sobre los recursos de fauna silvestre transportados o exportados”.

18. En cuanto a elementos que evidenciarían daño ambiental derivado del incumplimiento de la normativa antes indicada por parte del Estado Peruano, los solicitantes señalan las siguientes fuentes:

- El Plan Nacional de Conservación de los Primates Amenazados del Perú (Período 2019 – 2029) ubicado en el siguiente enlace: <https://www.gob.pe/institucion/serfor/informes-publicaciones/1467153-plan-nacional-de-conservacion-de-primates-amenazados-en-el-peru>. Al respecto, señalan que en dicho documento se indica algunas funciones ecosistémicas que cumplen las especies de fauna amenazada allí mencionadas (caso del mono choro de cola amarilla, el mono coto negro, así como el mono lanudo gris, entre otros)

- El Plan Nacional para la Conservación del Suri (*Rhea Pennata*), periodo 2015- 2020, ubicado en el siguiente enlace: <https://www.gob.pe/institucion/serfor/informes->. En dicho documento se indica que la inadecuada gestión para la conservación del suri y sus hábitats, puede ocasionar la pérdida de la diversidad de ecosistemas altoandinos; y
 - El Plan Nacional de Conservación del Tapir Andino en el Perú, periodo 2018 – 2027, ubicado en el siguiente enlace: <https://repositorio.serfor.gob.pe/bitstream/SERFOR/581/1/SERFOR%202018%20Plan-de-Conservacion-del-Tapir.pdf>. En ese documento se destaca el rol del tapir en la dispersión de las semillas, así como las implicancias de la afectación a dicha especie.
19. Sobre el particular, resulta necesario señalar que en el Artículo 18.14 del APC se alude a los efectos de daño que se buscan evitar mediante la aplicación de la legislación ambiental. En efecto, dicho dispositivo establece que la citada normativa está orientada a *“la protección del medio ambiente o a la prevención de un peligro para la vida o salud humana, animal o vegetal”*; por consiguiente, el daño a que se refiere el Capítulo Dieciocho del APC comprende a aquellas acciones u omisiones que impactan negativamente en al menos uno de los elementos recién descritos.
20. Una vez identificado ello, resulta fundamental entender a que se refiere el literal a) del Artículo 18.8 (4) del APC cuando indica que se *“invoca un daño a la persona que hace la Solicitud”*.
21. Al respecto, es necesario señalar que si bien habitualmente los intereses que son materia de un procedimiento de cualquier índole, son de carácter individual (atañen a una sola persona en concreto) o colectivo (vinculan a un grupo determinado de personas quienes mantienen algún nexo entre sí), no debe olvidarse los intereses difusos, que son aquellos que pertenecen a un universo indeterminado de personas. Conforme explican los autores Campos, Cruz y Cornejo¹ *“Esta indeterminación se explica en la inexistencia de un vínculo o relación jurídica entre los miembros de la colectividad afectada, pero al mismo tiempo la presencia de un vínculo entre ellos que se sustenta en el hecho que amenaza o vulnera el interés difuso de dicha colectividad”*. Comentan dichos autores que *“una de las situaciones más comunes en las que el interés difuso es evidente son en los casos medioambientales (...)”*.
22. Asimismo, el Tribunal Constitucional del Perú ha señalado que² *“los derechos difusos tiene una característica especial, que les otorga una particularidad: nadie en particular es titular exclusivo y al mismo tiempo todos los miembros de un grupo o categoría determinada son sus titulares”*. Por ello, al analizar un caso específico con implicancias medioambientales (protección de un bosque), el Tribunal Constitucional determinó que *“su protección implica tutelar bienes e intereses constitucionales de carácter difuso, toda vez que lo titularizan todas y cada una de las personas”*.
23. De igual modo, en otro de sus pronunciamientos, el Tribunal Constitucional del Perú señaló que³ *“usualmente las demandas de amparo ambiental son concebidas como pretensiones*

¹ CAMPOS RAMIREZ, Raúl, CRUZ CASTILLO, Manuel y CORNEJO ARISMENDI, Jesús Francisco. ¿Para Que Te Traje: En busca de una regulación más protectora de los intereses difusos. En: Revista *Ius Et Veritas* N° 49, Lima – Perú, diciembre de 2014. Página 366.

² Sentencia emitido por el Tribunal Constitucional del Perú el 30 de noviembre de 2009 en el marco del proceso de amparo seguido bajo Expediente N° 1757-2007-PA/TC relativo al caso del Parque Mariscal Ramón Castilla (Bosque de Lince).

³ Sentencia emitido por el Tribunal Constitucional del Perú el 06 de marzo de 2013 en el marco del proceso de amparo seguido bajo Expediente N° 04216-2008-PA/TC relativo al caso impulsado por pobladores del Distrito de Ocaña, Provincia de Camaná en la región Arequipa frente a la empresa Pesquera

colectivas o difusas, puesto que la satisfacción del derecho de uno de los integrantes de tal comunidad implica la satisfacción del resto de sujetos de dicha colectividad (...) Ello ha significado la necesidad de adaptar la perspectiva clásica del derecho procesal – centrada en la resolución de intereses individuales – a contextos en donde la titularidad de un derecho corresponde a un conjunto indeterminado o colectivo de personas”.

24. En ese orden de ideas, cuando el literal a) del Artículo 18.8 (4) del APC hace referencia a que al analizar una solicitud se evalúe si se “*invoca un daño a la persona que hace la Solicitud*”, dicho concepto comprende tanto a los intereses individuales, así como a los intereses colectivos e intereses difusos. Eso significa que el daño no necesariamente debe estar individualizado de forma exclusiva en los solicitantes, toda vez que en asuntos de naturaleza ambiental, lo típico y habitual es que la afectación sea difusa, alcanzando a un universo indeterminado de personas (dentro del cual pueden estar comprendidas, por supuesto, aquellas personas que han asumido el rol de solicitantes).
25. Teniendo presente lo recién expuesto, y considerando lo desarrollado previamente en los numerales 15 a 19, se constata que los solicitantes han invocado un daño en la medida que la falta de implementación del submódulo de fauna silvestre dentro del MC-SNIFFS implicaría una afectación al medio ambiente y a la vida de diversas especies de animales en el Perú.
26. De otro lado, tal como ha explicado la Secretaría en anteriores oportunidades, como es el caso de la Determinación SACA-SEEM/PE/002/2018/D2⁴, se considerará frívolas aquellas solicitudes que no cuentan con merito legal y que sean presentadas de mala fe con la finalidad de hostigar a unas de las partes.
27. En el presente caso la Secretaría considera que la solicitud no es frívola ya que invoca la falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental de una Parte, habiéndolo comunicado por escrito a esa Parte, conforme se detalló en la Determinación SACA- SEEM/PE/001/2024/D1.
28. Por estas consideraciones, esta Secretaría estima que la Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024 no es frívola e invoca un daño a los Solicitantes, atendiendo a lo establecido en el Artículo 18.8 (4) (a) del APC.

b) [si] la Solicitud, independientemente, o en combinación con otras Solicitudes, abordan asuntos cuyo estudio en este proceso contribuiría a alcanzar los objetivos de este Capítulo y del ACA, tomando en consideración las directrices sobre esos objetivos ofrecidas por el Consejo y la Comisión de Cooperación Ambiental establecida en el ACA;

29. La Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024 aborda asuntos vinculados a la protección de la fauna silvestre en el Perú.
30. Estos asuntos están vinculados con los objetivos del Capítulo Dieciocho del APC en lo relativo

Natalia S.A.C. por afectación al medio ambiente en la zona próxima al mar del denominado Valle de Pescadores.

⁴ Solicitud referida a la Ley 30723 – Carreteras en Zona de Fronteras.

a “...promover la utilización óptima de los recursos de acuerdo con los objetivos del desarrollo sostenible ...”.

31. Del mismo modo, los asuntos relativos a la Solicitud en cuestión están vinculados a los objetivos del Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA) suscrito entre las Partes, que tiene como objetivo “...incrementar la cooperación ambiental bilateral y/o regional entre las Partes, con el fin de proteger, mejorar y preservar el medio ambiente, incluida la conservación y el uso sostenible de sus recursos naturales.”, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 1 del ACA.
32. El Artículo 4 del ACA, sobre el Programa de Trabajo y Áreas de Cooperación, establece que este podrá comprender proyectos y/o actividades tales como el fortalecimiento de la gobernanza y gestión ambientales nacional y local, así como la capacidad de elaborar, implementar, vigilar y hacer cumplir las leyes, los reglamentos y las políticas ambientales y sobre recursos naturales.
33. La Secretaría estima que la Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024 aborda asuntos cuyo estudio en este proceso contribuirá a alcanzar los objetivos del Capítulo Dieciocho y del ACA, atendiendo a lo establecido en el Artículo 18.8 (4) (b) del APC.

c) [si] las reparaciones disponibles bajo la legislación de la Parte han sido solicitadas

34. Conforme a la información presentada en la Solicitud, no se evidencia que los Solicitantes hayan solicitado las reparaciones disponibles bajo la legislación de la Parte o hayan invocado a la fecha algún tipo de reparación relacionada con la presente Solicitud.
35. La Secretaría señala que de la Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024 no se desprende que se hayan solicitado reparaciones disponibles bajo la legislación de la Parte, atendiendo a lo establecido en el Artículo 18.8 (4) (c).

d) [si] la Solicitud es tomada exclusivamente de informes de medios de comunicación masiva

36. Conforme a la información presentada en la Solicitud, la Secretaría considera que la misma no ha sido tomada exclusivamente de informes de medios de comunicación masiva, sino que se sustenta en los argumentos legales y técnico presentados.
37. La Secretaría estima que la Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024 no es tomada exclusivamente de informes de medios de comunicación, atendiendo a lo establecido en el Artículo 18.8 (4) (d).

III. DETERMINACIÓN

38. Por las razones expuestas y atendiendo a lo establecido en el Artículo 18.8 (4), la Secretaría considera que la Solicitud SACA-SEEM/PE/001/2024 amerita la respuesta del Estado Peruano, respecto de la alegada falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental invocada por los Solicitantes.
39. De acuerdo con lo establecido en el Artículo 18.8 (5), la Parte deberá informar a la Secretaría,

sobre:

- a. *si el asunto específico en cuestión es materia de un proceso judicial o administrativo pendiente, en cuyo caso la secretaría no continuará con el requerimiento; y*
 - b. *cualquier otra información que la Parte desee someter, incluyendo:*
 - i. *si el asunto ha sido previamente materia de un proceso judicial o administrativo;*
 - ii. *si las reparaciones privadas en relación con el asunto están disponibles para la persona que hace la solicitud y si han sido solicitadas; o*
 - iii. *información sobre actividades de fortalecimiento de capacidades bajo el ACA.*
40. Conforme a lo establecido en el Artículo 18.8 (5) del APC, la Parte podrá proporcionar una respuesta hasta el 30 de Setiembre de 2024. En circunstancias excepcionales, la Parte podrá notificar por escrito a la Secretaría la ampliación del plazo a 60 días siguientes a la fecha de recepción de la presente Determinación, a saber: el 15 de Octubre de 2024.



Daniel Schmerler Vainstein
Director Ejecutivo
Secretaría para las Solicitudes sobre Asuntos de Cumplimiento Ambiental
Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos