Proyecto de Ley N°.....5430/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESITA RUTH LUQUE IBARRA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
21 JUN 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 3:38 pm

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS ECOSISTEMAS FRÁGILES EN EL SUPUESTO DEL DELITO CONTRA LOS BOSQUES O FORMACIONES BOSCOSAS Y EL DELITO DE TRÁFICO ILEGAL DE PRODUCTOS FORESTALES MADERABLES

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **Ruth Luque Ibarra**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE INCORPORA A LOS ECOSISTEMAS FRÁGILES EN EL SUPUESTO DEL DELITO CONTRA LOS BOSQUES O FORMACIONES BOSCOSAS Y EL DELITO DE TRÁFICO ILEGAL DE PRODUCTOS FORESTALES MADERABLES

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar a los ecosistemas frágiles en el supuesto de delito contra los bosques o formaciones boscosas previsto en el artículo 310 del Código Penal y del delito de tráfico ilegal de productos forestales maderables previsto en el artículo 310-A del Código Penal.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 310 y 310-A del Código Penal, D. Leg. 635

Se modifican los artículos 310 y 310-A del Código Penal, Decreto Legislativo Nº 635, en los siguientes términos:

Artículo 310.- Delitos contra los **ecosistemas frágiles**, los bosques o formaciones boscosas

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas el que, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente, destruye, quema, daña o tala, en todo o en parte, **ecosistemas frágiles,** bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones.

Artículo 310-A.- Tráfico ilegal de productos forestales maderables

El que adquiere, acopia, almacena, transforma, transporta, oculta, custodia, comercializa, embarca, desembarca, importa, exporta o reexporta productos o especímenes forestales maderables, cuyo origen ilícito, conoce o puede

presumir, **o estos sean provenientes de ecosistemas frágiles**, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años y con cien a seiscientos días-multa.

Lima, 20 de junio del 2023.

EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

LUQUE IBARRA

BAZAN NARRO. S.

REYMUNDO M.

Isabel Cortez A.

Hamlet Echevarría R.

Guillermo Bermejo

Susel Paredes Piqué

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **junio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5430/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Antecedentes

1.1.1. Proyectos de Ley de la legislatura 2016-2021

Propuesto por la ex congresista Marisa Glave Remy, propone modificar los artículos 310 (delitos contra bosques, formaciones boscosas) y 310-C (formas agravadas de los artículos 310, 310-A y 310-B) del Código Penal para incluir a los ecosistemas frágiles en los tipos penales mencionados.

Situación procesal: no pasó a ser dictaminada

1.1.2. Proyectos de Ley de la legislatura 2021-2026

Propuesto por la congresista Silvia Maria Monteza Facho, propone modificar los artículos 310 (delitos contra bosques, formaciones boscosas) y 310-C (formas agravadas de los artículos 310, 310-A y 310-B) del Código Penal para incluir a los ecosistemas frágiles en los tipos penales mencionados.

Situación procesal: remitido a la Comisión de Justicia y DDHH como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología como segunda comisión dictaminadora.

1.2. Marco legal relacionado

1.2.1. Marco internacional de protección del ambiente

El Perú cuenta con una amplia gama de acuerdos y tratados internacionales acerca de la protección ambiental. Los objetivos principales de estos instrumentos legales son fomentar la conservación de los recursos naturales, la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental. Algunos de los acuerdos internacionales más relevantes para Perú:

- La Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB) de 1993. La conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y una participación justa y equitativa en los beneficios que se derivan de la utilización de los recursos genéticos son los objetivos principales de la comunidad de recursos genéticos (CDB).
- El Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) de 1992. El CMNUCC tiene como objetivo mantener estables las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera y evitar interferencias antropogénicas perjudiciales para el medio ambiente.
- El Protocolo de Kyoto de 1997. Este protocolo establece metas cuantificadas para las naciones industrializadas para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero y proporciona mecanismos adaptables para lograr estas metas.

- El Acuerdo de París de 2016. El objetivo de este acuerdo es mantener la temperatura global por debajo de los 2 grados Celsius y hacer esfuerzos para mantenerla por debajo de los 1.5 grados Celsius. Además, tiene como objetivo proporcionar financiamiento para la mitigación y adaptación del cambio climático y fortalecer la capacidad de adaptación de los países.

En cuanto a la protección ambiental, estos son solo algunos ejemplos de los marcos internacionales a los que Perú está suscrito. La participación en estos acuerdos y tratados demuestra el compromiso del país con la conservación y sostenibilidad ambiental.

1.2.2. Marco nacional de protección del ambiente

En el Perú, existen diversas normas que buscan proteger el medio ambiente y promover la sostenibilidad:

- Constitución Política del Perú (1993): En su artículo 2, inciso 22 establece el derecho de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, así como la responsabilidad del Estado en la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- Ley General del Ambiente - Ley N° 28611: Establece el marco general para la protección del ambiente en el Perú. Define los principios, derechos y deberes ambientales, así como los instrumentos de gestión y las sanciones aplicables en caso de infracciones.
- Ley de Evaluación de Impacto Ambiental - Ley N° 27446: Regula los procedimientos para evaluar y autorizar proyectos, obras o actividades que puedan causar impactos significativos en el ambiente. Establece los requisitos para obtener la aprobación de un estudio de impacto ambiental y la participación ciudadana en el proceso.
- Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley N° 26834: Establece el marco legal para la creación, administración y conservación de las áreas naturales protegidas en el Perú. Promueve la conservación de la diversidad biológica y el uso sostenible de los recursos naturales en estas áreas.
- Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos - Ley N° 27314: Regula la gestión de los residuos sólidos en el país, promoviendo la reducción, reutilización, reciclaje y tratamiento adecuado de los mismos. Establece responsabilidades para los generadores, transportistas y operadores de residuos sólidos.
- Ley de Recursos Hídricos - Ley N° 29338: Regula la gestión y uso sostenible de los recursos hídricos en el Perú. Establece los derechos y obligaciones de los usuarios de agua, así como los procedimientos para la autorización de su uso y la protección de los ecosistemas.
- Ley de Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica - Ley N° 26839: Promueve la conservación de la diversidad biológica y el uso sostenible de sus componentes. Establece medidas de protección para las especies en peligro de extinción y regula el acceso a los recursos genéticos.

Estas normas son el marco general de protección del medio ambiente, existen otras que regulan de manera especial y específica los componentes de ecosistemas como la fauna, flora, los recursos hídricos, entre otros; que descansan en gran medida en las labores desarrolladas por las entidades que conforman el sistema de gestión ambiental.

1.3. Ecosistemas frágiles

Los ecosistemas frágiles tienen un marco de protección en el Perú desde hace varios años. Se busca preservar áreas naturales que son consideradas de especial importancia debido a su fragilidad y valor ecológico. Por ejemplo, en la Ley General del Ambiente - Ley 28611 se enfatiza la protección de los ecosistemas frágiles:

> **Artículo 20.-** De los objetivos de la planificación y el ordenamiento territorial
> La planificación y el ordenamiento territorial tienen por finalidad complementar la planificación económica, social y ambiental con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su conservación y aprovechamiento sostenible. Tiene los siguientes objetivos:
> (...)
>
> e. **Promover la protección, recuperación y/o rehabilitación de los ecosistemas degradados y frágiles.**
>
> **Artículo 97.-** De los lineamientos para políticas sobre diversidad biológica
> La política sobre diversidad biológica se rige por los siguientes lineamientos:
> (...)
> l. **El fomento de la inversión pública y privada en la conservación y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas frágiles**.
> **Artículo 98.-** De la conservación de ecosistemas
> La conservación de los ecosistemas se orienta a conservar los ciclos y procesos ecológicos, a prevenir procesos de su fragmentación por actividades antrópicas y a dictar medidas de recuperación y rehabilitación, **dando prioridad a ecosistemas especiales o frágiles.**
>
> **Artículo 99.- De los ecosistemas frágiles**
> 99.1 En el ejercicio de sus funciones, las autoridades públicas adoptan medidas de protección especial para los ecosistemas frágiles, tomando en cuenta sus características y recursos singulares; y su relación con condiciones climáticas especiales y con los desastres naturales.
> (...)
> 99.3 El Estado reconoce la importancia de los humedales como hábitat de especies de flora y fauna, en particular de aves migratorias, priorizando su conservación en relación con otros usos."

La Ley N.º 26834 Ley de Áreas Naturales Protegidas señala:

> Artículo 23.- Independientemente de la categoría asignada, cada área deberá ser zonificada de acuerdo a sus requerimientos y objetivos, pudiendo tener zonas de protección estricta y acceso limitado, cuando así se requiera. La Áreas Naturales Protegidas pueden constar con:

a. Zona de Protección Estricta (PE): Aquellos espacios donde los ecosistemas han sido poco o nada intervenidos, o incluyen lugares con especies o **ecosistemas únicos, raros o frágiles**, los que para mantener sus valores, requieren estar libres de la influencia de factores ajenos a los procesos naturales mismos, debiendo mantenerse las características y calidad del ambiente original.

(...)

Así mismo, la Ley N.° 26839 Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, precisa:

Artículo 26.- Se declara de prioridad e interés nacional la investigación científica sobre:

(...)

e) Conservación y manejo sostenible de los ecosistemas, en particular de los bosques, **las tierras frágiles**, tierras áridas y semiáridas y los humedales.

Artículo 29.- Mediante norma legal expresa, se establece el procedimiento de acceso a los recursos genéticos o sus productos derivados. Podrán establecerse limitaciones parciales o totales a dicho acceso, en los casos siguientes:

(...)

b) Condiciones de vulnerabilidad o **fragilidad en la estructura o función de los ecosistemas** que pudieran agravarse por actividades de acceso;

Los ecosistemas frágiles son áreas naturales que tienen una gran riqueza en especies de flora y fauna silvestre y que se encuentran en riesgo por diversos factores, principalmente por la presión humana[1]. La Ley General del Ambiente, Ley 28611 precisa en su artículo 99 que los ecosistemas frágiles comprenden: "entre otros, desiertos, tierras semiáridas, montañas, pantanos, páramos, jalcas, bofedales, bahías, islas pequeñas, humedales, lagunas alto andinas, lomas costeras, bosques de neblina y bosques relicto".

Se trata de áreas de alto valor de conservación, con una gran riqueza en especies de flora y fauna silvestre, donde se encuentran especies amenazadas y endémicas, y se hallan hábitats en buen estado de conservación que brindan servicios ecosistémicos en beneficio de la población local[2]. La importancia y vulnerabilidad de estos ecosistemas han sido las razones por las cuales se les ha otorgado un mayor énfasis en su protección. Su reconocimiento es importante, en tanto permite identificar dentro del catastro forestal las áreas de alto valor de conservación y asegurar la gestión sostenible, la recuperación y puesta en valor del patrimonio forestal y de fauna silvestre, en beneficio de la población local.

---

[1] MIDAGRI (s. f.). *El Perú cuenta con 11 ecosistemas frágiles*. Gob.pe. Recuperado 15 de junio de 2023, disponible en: https://www.midagri.gob.pe/portal/notas-de-prensa/notas-de-prensa-2014/10762-el-peru-cuenta-con-11-ecosistemas-fragiles

[2] Arbio (2021, enero 22). *El Bosque de ARBIO: Un Ecosistema Frágil*. Disponible en: https://www.arbioperu.org/blog/bosque-arbio-ecosistema-fragil/

A pesar de su protección "[l]os ecosistemas frágiles en el Perú (...) están siendo fuertemente impactados de forma negativa por actividad antrópica, debido a que se han establecido asentamientos humanos en las cercanías de estos frágiles ecosistemas"[3] o porque sus recursos y componentes son explotados de manera ilegal y excesiva.

Un ejemplo de ello es lo que sucede en las Lomas del Paraiso en Villa María del Triunfo en la que la Asociación Lomas de Paraíso señaló que:

> "[H]acemos público que se está destruyendo parte del Área De Conservación Regional Sistema de Lomas de Lima, en el ámbito de Lomas de Villa María del Triunfo, zona donde existe el Circuito Ecoturístico Lomas de Paraíso, el cual venimos cuidando y promoviendo desde 2013"[4]

Actualmente, existen 155 ecosistemas frágiles reconocidos por SERFOR, siendo Lima con 31, San Martín con 28 y Madre de Dios con 24 las regiones con más ecosistemas de este tipo. Las otras regiones del país cuentan con este tipo de ecosistemas pero en menor número.

Cuadro N.° 1: Número de ecosistemas frágiles en el Perú por regiones[5]

Fuente: SERFOR

Debido a la importancia ecológica, es de suma importancia regular un resguardo a nivel penal, incluyendo a los ecosistemas frágiles en los delitos contra los

---

[3] La Rosa, R., A. Flores-Nuñez, M. Chávez, G. Flores, M. Alcalde, H. Zeña, L. Arieta, N. Valderrama, C. Huerta y G. Sandoval. 2020. Ecofisiología de Sarcocornia neei (Amaranthaceae) proveniente de dos humedales de la costa central de Lima, Perú. Acta Botanica Mexicana 127: e1695. DOI: 10.21829/ abm127.2020.1695

[4] SPDA (2021, abril 9). Denuncian invasión y hasta "lotización" en Lomas del Paraíso de Villa María del Triunfo. SPDA Actualidad Ambiental |. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/invasion-lomas-de-paraiso-villa-maria/

[5] Disponible en: https://sniffs.serfor.gob.pe/inventarios/#/reportedinamico/5

bosques o formaciones boscosas y tráfico ilegal de productos forestales maderables, a fin de asegurar que estos tengan medidas especiales para su conservación y protección. Con ello habrá mejores mecanismos de control y vigilancia, necesarios para prevenir el daño irreparable de estas áreas.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Al respecto, la presente iniciativa legislativa contiene modificaciones al Código Penal, Decreto Legislativo Nº 635, se modifican los artículos 310 y 310-A para incorporar los ecosistemas frágiles en el supuesto del delito contra los bosques o formaciones boscosas y el delito de tráfico ilegal de productos forestales maderables. Tales modificatorias siguen los parámetros constitucionales y no tiene alguna otra implicancia dentro del sistema normativo vigente.

TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA PROPUESTA
Artículo 310.- Delitos contra los bosques o formaciones boscosas Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas el que, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente, destruye, quema, daña o tala, en todo o en parte, bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones.	Artículo 310.- Delitos contra los bosques o formaciones boscosas Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas el que, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente, destruye, quema, daña o tala, en todo o en parte, **ecosistemas frágiles,** bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones.
Artículo 310-A.- Tráfico ilegal de productos forestales maderables El que adquiere, acopia, almacena, transforma, transporta, oculta, custodia, comercializa, embarca, desembarca, importa, exporta o reexporta productos o especímenes forestales maderables, cuyo origen ilícito, conoce o puede presumir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años y con cien a seiscientos días-multa	Artículo 310-A.- Tráfico ilegal de productos forestales maderables El que adquiere, acopia, almacena, transforma, transporta, oculta, custodia, comercializa, embarca, desembarca, importa, exporta o reexporta productos o especímenes forestales maderables, cuyo origen ilícito, conoce o puede presumir, **o estos sean provenientes de ecosistemas frágiles**, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años y con cien a seiscientos días-multa

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el articulo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la propuesta. Así tenemos el siguiente cuadro:

Actores involucrados	Efectos		Costo
	Directos	Indirectos	
• Población	La protección de los ecosistemas frágiles en el ámbito penal garantizará la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que brindan, como la regulación del clima y el suministro de agua. Esto asegurará la sostenibilidad a largo plazo de los recursos naturales para las generaciones futuras.	La protección de los ecosistemas frágiles a nivel penal contribuirá a la mitigación del cambio climático, lo que a su vez reducirá los riesgos asociados, como desastres naturales, inundaciones y sequías. Además, la conservación de la biodiversidad promoverá el turismo ecológico, generando beneficios económicos y sociales para las comunidades locales.	Ninguno
• Entidades gubernamentales	La inclusión de los ecosistemas frágiles en el marco penal fortalecerá la protección ambiental y la	El fortalecimiento de la protección de los ecosistemas frágiles a nivel penal mejorará la	Ninguno

	capacidad de aplicación de la ley. Esto contribuirá a reducir la deforestación ilegal y el tráfico de productos forestales maderables, preservando los recursos naturales y el patrimonio ambiental del país.	imagen del Perú a nivel nacional e internacional en términos de conservación ambiental. Esto puede atraer inversiones sostenibles, apoyo de organizaciones internacionales y oportunidades de cooperación en materia de conservación y desarrollo sostenible.	

La presente iniciativa legislativa no genera gasto al erario público, en tanto ya se ajustan al marco de las funciones, competencias y presupuesto de las entidades señaladas involucradas.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

Esta iniciativa legislativa está conforme al Acuerdo Nacional, en las siguientes políticas:

- Política N.° 19 sobre desarrollo sostenible y gestión ambiental. La propuesta legislativa está en línea con esta política porque busca fortalecer la protección y conservación de ecosistemas frágiles, que son esenciales para la gestión ambiental sostenible. Con ello se fortalecería la protección del medio ambiente y se promovería una gestión más responsable de los recursos naturales. Esto ayudaría a llevar a cabo la Política N° 19 al armonizar la ley penal con los objetivos de desarrollo sostenible y gestión ambiental establecidos en el Acuerdo Nacional del Perú.