



**PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY 31973  
QUE MODIFICA LA LEY 29763, LEY FORESTAL Y  
DE FAUNA SILVESTRE Y APRUEBA  
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS  
ORIENTADAS A PROMOVER LA ZONIFICACIÓN  
FORESTAL, Y RESTITUYE LAS NORMAS  
MODIFICADAS POR DICHA LEY**

Los congresistas que suscriben, a iniciativa de la Congresista de la República **KAROL IVETT PAREDES FONSECA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY:

**FÓRMULA LEGAL**

**LEY QUE DEROGA LA LEY 31973 QUE MODIFICA LA LEY 29763, LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE Y APRUEBA DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS ORIENTADAS A PROMOVER LA ZONIFICACIÓN FORESTAL, Y RESTITUYE LAS NORMAS MODIFICADAS POR DICHA LEY**

**Artículo 1. Derogación de la Ley 31973**

Derógase la Ley 31973 que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal.

**Artículo 2. Restitución de la vigencia de los artículos 29 y 33 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre**

Restitúyase la vigencia los artículos 29 y 33 de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, a su redacción anterior a su modificación efectuada por la Ley 31973.

Lima, marzo de 2024

 Firmado digitalmente por:  
PAREDES FONSECA Karol  
Ivett FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
**KAROL IVETT PAREDES FONSECA**  
Congresista de la República

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legal tiene como objeto la derogación de la Ley 31973, Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal, la misma que fue publicada el 11 de enero de 2024 en el diario oficial El Peruano. Se sustenta en que las modificaciones y nuevas disposiciones debilitan la protección de los territorios andinos y amazónicos ante invasiones vinculadas a la tala ilegal y la industria del aceite de palma, entre otros riesgos. Asimismo, han sido ampliamente cuestionadas, considerándolas una amenaza para la conservación de la biodiversidad en la región amazónica y andina.<sup>1</sup>

Específicamente, la Ley 31973 modifica los artículos 29 y 33 de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Asimismo, suspende la obligatoriedad de exigir la zonificación forestal como requisito para el otorgamiento de títulos habilitantes; precisando que durante el periodo de la referida suspensión, no se otorgarán títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en áreas que se encuentren en trámite de reconocimiento, de titulación o de ampliación de comunidades campesinas y nativas; así como en áreas que se encuentren en trámite para el establecimiento de reservar territoriales, pueblos en el aislamiento voluntario o en contacto inicial.

### CUADRO COMPARATIVO ENTRE LA LEY 29763 Y SU MODIFICACIÓN POR LA LEY 31973

| LEY 29763<br>LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | LEY 31973 LEY QUE MODIFICA LA LEY 29763, Y APRUEBA DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS ORIENTADAS A PROMOVER LA ZONIFICACIÓN FORESTAL.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Artículo 29. Bosques de producción permanente</b><br/>Los bosques de producción permanente se establecen por resolución ministerial del <b>Ministerio del Ambiente</b>, a propuesta del Serfor, en bosques de las categorías I y II, con fines de producción permanente de madera y otros productos forestales diferentes a la madera, así como de fauna silvestre y la provisión de servicios de los ecosistemas.</p> <p>El Estado promueve la gestión integral de estos bosques. Para ello, la autoridad regional forestal y de fauna silvestre elabora, directamente o a través</p> | <p><b>Artículo 29. Bosques de producción permanente</b><br/>Los bosques de producción permanente se establecen por resolución ministerial del <b>Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego</b>, a propuesta del Serfor, sobre bosques de categorías I y II de la zonificación forestal, con fines de producción permanente de madera y otros productos forestales diferentes a la madera, así como de fauna silvestre y la provisión de servicios de los ecosistemas.</p> <p>El Estado promueve la gestión integral de estos bosques. Para ello, la autoridad regional forestal</p> |

<sup>1</sup> Visto en <https://diariocorreo.pe/politica/congreso-en-que-consiste-la-modificacion-a-la-ley-forestal-y-que-riesgo-presenta-para-los-territorios-indigenas-noticia/?ref=dc>

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>de terceros, y aprueba el Plan Maestro de Gestión que contiene, como mínimo, la identificación de sitios que requieran tratamiento especial para asegurar la sostenibilidad del aprovechamiento, las rutas de acceso, las vías comunes y los puntos de control. Previo a su establecimiento, el Estado realiza la evaluación de impacto ambiental y la consulta a la población que pueda verse afectada por su establecimiento.</p> <p>Son supervisados por el jefe de la correspondiente Unidad de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (UGFFS).</p> | <p>y de fauna silvestre elabora, directamente o a través de terceros, y aprueba el Plan Maestro de Gestión que contiene, como mínimo, la identificación de sitios que requieran tratamiento especial para asegurar la sostenibilidad del aprovechamiento, las rutas de acceso, las vías comunes y los puntos de control. Previo a su establecimiento, el Estado realiza la evaluación de impacto ambiental y la consulta a la población que pueda verse afectada por su establecimiento.</p> <p>Los bosques de producción permanente son supervisados por el jefe de la correspondiente Unidad de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (UGFFS).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <p><b>Artículo 33. Aprobación de la zonificación forestal</b></p> <p>La zonificación forestal es aprobada mediante resolución ministerial del Ministerio del Ambiente a propuesta del Serfor en coordinación con la autoridad regional forestal y de fauna silvestre.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>Artículo 33. Aprobación de la zonificación forestal</b></p> <p>La zonificación forestal es aprobada mediante resolución ministerial del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, a propuesta del Serfor en base al expediente técnico elaborado por el Gobierno Regional y con opinión previa del Ministerio del Ambiente.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p><b>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS</b></p> <p><b>PRIMERA. Zonificación forestal y otorgamiento de títulos habilitantes</b></p> <p>Suspéndase la obligatoriedad de exigir la zonificación forestal como requisito para el otorgamiento de títulos habilitantes. Para la implementación de la presente disposición, el gobierno regional acreditará ante el Serfor los avances en la aplicación de la Guía Metodológica para la Zonificación Forestal, según los criterios que se indican a continuación:</p> <p>a) Hasta por dos años, contabilizados a partir de la publicación de la presente ley, siempre que el gobierno regional haya instalado el comité técnico.</p> <p>b) Hasta por un año, adicional al plazo mencionado en el literal a), siempre que se cuente con el expediente técnico de zonificación forestal listo para su socialización.</p> <p>En cualquiera de los supuestos antes mencionados, el gobierno regional debe considerar las variables, criterios o fuentes de información que la Guía Metodológica para la Zonificación Forestal, aprobada por el Serfor, para la identificación de una categoría de zonificación forestal, la cual debe ser compatible con el título habilitante solicitado.</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>Lo dispuesto en la presente disposición complementaria transitoria no se aplica para el otorgamiento de concesiones forestales maderables.</p> <p><b>SEGUNDA. Prohibición de otorgamiento de títulos habilitantes</b><br/>Durante el periodo de suspensión de la exigencia de la zonificación forestal establecido en la primera disposición complementaria transitoria, no se otorgarán títulos habilitantes forestales y de fauna silvestre en áreas que se encuentren en trámite de reconocimiento, de titulación o de ampliación de comunidades campesinas y nativas; así como en áreas que se encuentren en trámite para el establecimiento de reservas territoriales, pueblos en aislamiento voluntario o en contacto inicial.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|  | <p><b>DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA. Clasificación de tierras y reglas sobre cambio de uso para actividades agropecuarias existentes</b><br/>Los predios privados que cuenten con títulos de propiedad o constancias de posesión emitidas por la autoridad competente con anterioridad a la vigencia de la presente ley o que se encuentren dentro de los alcances de la Ley 31145, Ley de Saneamiento Físico Legal y Formalización de Predios Rurales a Cargo de los Gobiernos Regionales, que no contengan masa boscosa y que desarrollen actividad agropecuaria, son considerados, de manera excepcional, como áreas de exclusión para fines agropecuarios y por tanto están exceptuados de realizar su clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor, así como también están exceptuados del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 38 de la Ley 29763.</p> <p>Esta excepción no exime la obligación de reserva mínima establecida en el cuarto párrafo del artículo 38 de la ley referida al treinta por ciento de la masa boscosa en el predio privado, ni de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de los funcionarios públicos, personas naturales o jurídicas, que hayan incurrido en delitos relacionados con el tráfico de tierras. En caso de que el predio privado no cuente con el área de reserva mínima esta deberá ser compensada de manera progresiva con áreas reforestadas o de conservación dentro o fuera del predio. El Serfor deberá establecer los mecanismos adecuados para dicho fin.</p> |

## SUSTENTO DE LA DEROGACIÓN DE LA LEY 37973

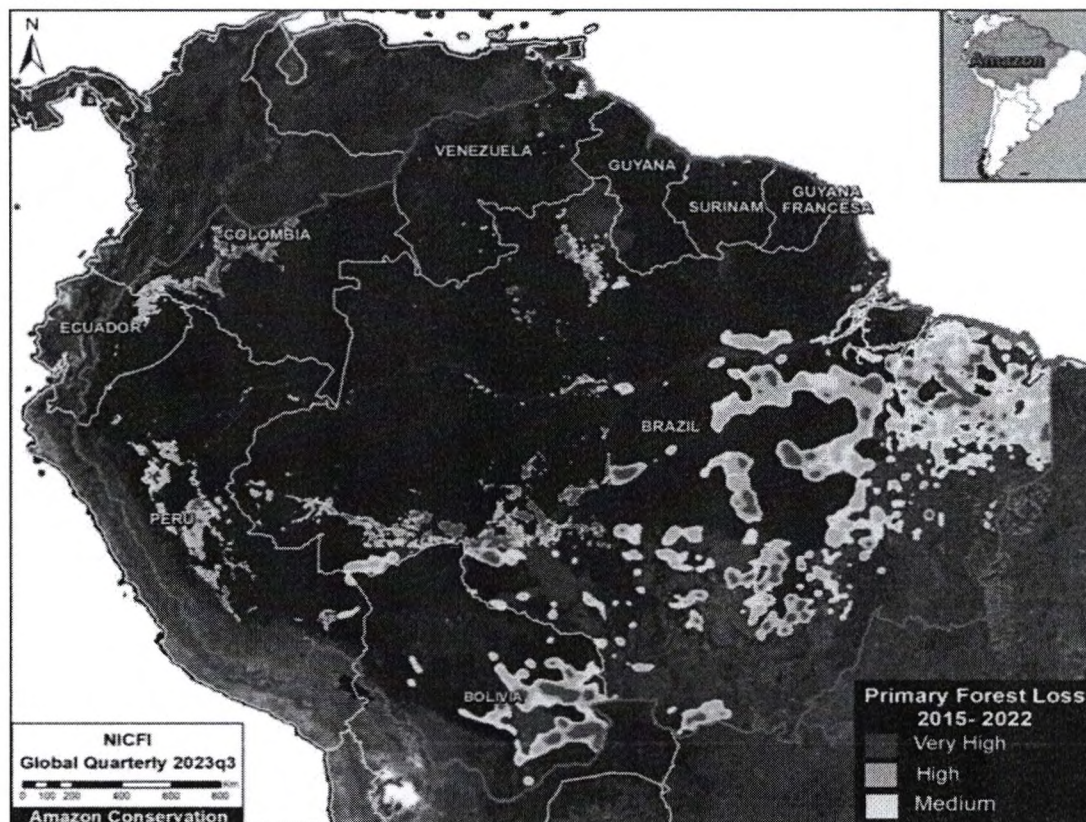
### Sobre la deforestación

Según el Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina, en su informe #200 titulado el "Estado de la Amazonía en el 2024", se concluye que los países con mayores hectáreas deforestadas son Brasil, seguido por Bolivia, Perú y Colombia, tal como se aprecia en la imagen 1.<sup>2</sup>

En el Perú, tal como se aprecia en la imagen 2, la Amazonía central destaca por la deforestación causada por las colonias menonitas. La deforestación en esos lugares aumentó de cero en el 2016 a 3,400 hectáreas en 2021; a 4,800 hectáreas en el 2022 y a 7,032 hectáreas en 2023.

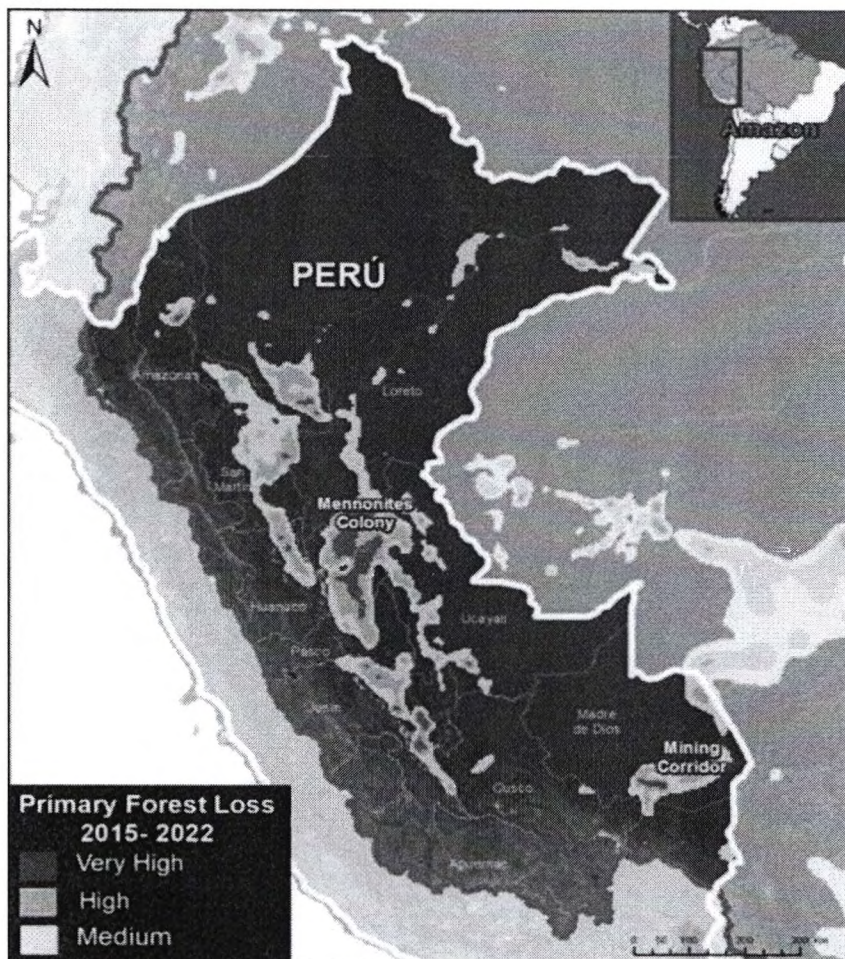
De igual manera, en el referido informe se señala que, en el sur de la Amazonía, la principal causa de deforestación es la minería de oro; precisando que entre los años 2021 y 2023, la minería de oro ha causado la deforestación en casi 24,000 hectáreas.

IMAGEN 1



<sup>2</sup> Visto en <https://www.maaproject.org/2023/estado-de-amazonia/>

IMAGEN 2



En el documento "Análisis de la Deforestación y pérdida de vegetación a nivel nacional y el impacto a nivel regionales"<sup>3</sup> elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) en el año 2022, se señala que los bosques Amazónicos son aquellos que se encuentran más vulnerables a nivel nacional; por cuanto según las estimaciones, cada año se pierden 118 mil hectáreas de bosques Amazónicos producto de la deforestación, lo cual equivale a la cuarta parte de la región Tumbes.

De igual manera, precisa que en el Perú la escala de deforestación sucede en pequeña escala, siendo las áreas forestadas menores a 5 hectáreas; debido a la tala y quema en los bosques para usar la tierra con fines agrícolas.

Concluye indicando que Loreto, Ucayali, San Martín y Madre de Dios son las regiones con mayor cantidad de áreas deforestadas causadas por las migraciones, cambios de uso de suelo, la minería ilegal, la tala ilegal, entre otros.

<sup>3</sup> Visto en [https://geo.ceplan.gob.pe/uploads/Analisis\\_deforestacion.pdf](https://geo.ceplan.gob.pe/uploads/Analisis_deforestacion.pdf)

### **Sobre la titulación en bosque y cambio de uso de suelo:**

Esta modificación de la Ley forestal promueve el desplazamiento de terceros hacia la Amazonía para posesionarse en dichas áreas y realizar actividades agropecuarias, incentivados en obtener una constancia de posesión y su posterior titulación. Esta situación conllevaría a la ocupación de áreas con bosque, pudiendo provocar deforestación y degradación de tierras, y con ello la emisión de grandes cantidades de gases de efecto invernadero a la atmósfera, y pone en riesgo el cumplimiento de nuestras metas climáticas.

La principal causa de la deforestación en la Amazonía es la conversión de tierras forestales o protección a tierras agrícolas y pastos, a través del cambio de uso de suelos, para desarrollar o expandir las actividades agropecuarias. El 95% de la deforestación producida en el país ha sido por cambio de bosques a superficies agrícolas y pastizales (1'377,010 hectáreas), según el nivel de referencia actualizado de emisiones forestales (NERF) entre el 2010 y 2019.

La Disposición Complementaria Final Única aprobada hace referencia a las constancias de posesión, con lo que promueve el cambio de uso de suelos sin conocer su capacidad de uso mayor, e incrementa las emisiones de gases de efecto invernadero, y afecta los compromisos internacionales del Perú en materia de cambio climático y diversidad biológica.

Al respecto, es importante tener en cuenta que el otorgamiento de derechos de propiedad no garantiza que se reduzca la deforestación y los impactos ambientales en las tierras, sino por el contrario promueve el cambio de uso de suelos, la venta de terrenos y pone en riesgo los compromisos del país relacionados a la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y los compromisos en materia de cambio climático (reducción de emisiones para evitar la deforestación), y la adaptación al incrementar la vulnerabilidad y riesgos al deforestar por ejemplo tierras de protección.

### **Sobre los CUSAF y medidas de mitigación**

La legislación ya trataba esta problemática a través de los Contratos de Cesión en Uso para Sistemas Agroforestales (CUSAF). Los esfuerzos del Ejecutivo estaban abocados a promover el uso de los CUSAF, ya contemplado en la legislación que beneficiaría a más de 123 mil familias posesionarias, y lo que se debe discutir es ampliar las condiciones habilitantes para el otorgamiento de los CUSAF; así como analizar la pertinencia de la fecha de corte para el otorgamiento de CUSAF, por cuanto a la fecha solo se reconoce los CUSAF a los posesionarios que acreditan posesión continua, pública y pacífica del área solicitada antes del 22 de julio de 2011.

Por tal motivo se desprende que el objetivo principal de la Ley 31973 es la titulación, dejando de lado la promoción de los CUSAF por parte del Poder Ejecutivo.

Los sistemas agroforestales además constituyen una de las medidas de mitigación del sector Agricultura y Riego, y tienen una serie de beneficios:

*a) Ambientales:*

- i) Reducción de la deforestación y la degradación;
- ii) Conservación de la biodiversidad;
- iii) Mejora de la regulación y la calidad del agua;
- iv) Conservación del bosque en pie;
- v) Control de la erosión del suelo;

*b) Económicos:*

- i) Diversificación del ingreso;
- ii) Incremento de los ingresos de los productores;
- iii) Implementación del turismo de aventura, recreación y actividades económicas relacionadas;
- iv) Reducción de pérdidas económicas frente a eventos climáticos extremos (deslizamientos);

*c) Gobernanza:*

- i) Articulación y sinergias para el fortalecimiento de la gobernanza, el bienestar social;
- ii) Reducción de conflictos; sin embargo, ello no ha sido aprobado en el texto aprobado de la modificación.

### **Sobre la zonificación forestal**

La zonificación forestal es un instrumento clave para la planificación de la gestión del patrimonio forestal. Este procedimiento ha sido competencia del Ministerio del Ambiente (MINAM); sin embargo, a partir de la vigencia de la norma modificatoria, este trámite está a cargo del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) con opinión previa del MINAM, la cual no es vinculante.

Al respecto, la opinión del MINAM debe ser previa y vinculante, de tal manera que se garantice su participación en todo el proceso, articulando con otros instrumentos vinculados a la gestión territorial, la protección de los ecosistemas y la biodiversidad.

Esta situación es preocupante, la modificación exceptúa a los predios privados y posesionarios de realizar la Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor (CUM) y la Autorización de Cambio de Uso que permiten saber la aptitud del suelo para el desarrollo de actividades forestales y/o agrícolas. En consecuencia, permite generar el cambio de uso sin consideraciones técnicas y con visos de legalidad, afectando de esta manera los bosques y las tierras forestales.

### **Sobre el derecho a la tierra**

La norma modificada podría afectar el derecho a la tierra y territorio de aquellas localidades de pueblos indígenas que no han sido reconocidas ni tituladas como "comunidades nativas" o "comunidades campesinas". Teniendo en consideración que esta norma modificatoria afecta directamente los derechos de los pueblos indígenas, debe aplicarse un proceso de consulta previa, como sí se hizo en los cuatro reglamentos de la Ley Forestal vigente.

### **Sobre la salvaguarda de nuestros recursos naturales**

Es deber del Gobierno tener como objetivo salvaguardar nuestros recursos naturales, los ecosistemas y la vida de millones de peruanas y peruanos, bajo un enfoque de sostenibilidad.

Por tal motivo, es indispensable fortalecer la gestión ambiental y forestal y no flexibilizarla; si bien es cierto que es clave considerar las actividades de aprovechamiento forestal, también es necesario que se tome en cuenta el ecosistema, y la conservación de la diversidad biológica; los procesos de titulación son importantes, pero no en desmedro de la protección de los bosques, el ambiente y los recursos naturales.

En el marco de la Ley de Cambio Climático, es necesario que el MINAM y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) continúen trabajando de manera conjunta en los procesos de zonificación forestal, así como en la mejora de la gestión del patrimonio forestal y la consolidación de los instrumentos que nos da la Ley forestal para garantizar a los poseedores la promoción de sistemas agroforestales, por ejemplo, a través de los contratos de Cesión en Uso de Sistemas Agroforestales, que ya se encuentran legislados.

### **Sobre la afectación a los acuerdos internacionales**

Esta ley modificatoria amenaza el derecho del ser humano a gozar de un ambiente sano y equilibrado, y en consecuencia afecta el cumplimiento de acuerdos internacionales, tales como:

- ✓ *El Convenio de Diversidad Biológica*<sup>4</sup>, ratificado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26181 del 30 de abril de 1993. Tiene como objetivo la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo

<sup>4</sup> Visto en <https://sinia.minam.gob.pe/normas/convenio-diversidad-biologica>

en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.

- ✓ *El Acuerdo de París de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21)*<sup>5</sup>, ratificado por el Perú mediante Decreto Supremo N° 058-2016-RE del 22 de julio de 2016. Establece objetivos a largo plazo como guía para todas las naciones: i) reducir sustancialmente las emisiones de gases de efecto invernadero para limitar el aumento de la temperatura global en este siglo a 2 °C y esforzarse para limitar este aumento a incluso más de tan solo el 1,5 °. ii) revisar los compromisos de los países cada cinco años. iii) ofrecer financiación a los países en desarrollo para que puedan mitigar el cambio climático, fortalecer la resiliencia y mejorar su capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático.
- ✓ *El Reglamento de la Unión Europea sobre productos libres de deforestación*<sup>6</sup>, que tiene como finalidad combatir la pérdida de la biodiversidad, el Parlamento Europeo aprobó una ley que establece condiciones para que las materias primas y los productos derivados sean producidos en tierras libres de deforestación después del 31 de diciembre de 2020, solo así podrán ingresar al mercado de la UE.
- ✓ *Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos*<sup>7</sup>  
El Anexo Ambiental del TLC señala que las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en sus respectivas legislaciones ambientales. A su vez, el anexo sobre el manejo del sector forestal señala que las partes reconocen que el comercio relacionado con la tala ilegal y el comercio ilegal de fauna silvestre, incluido su tráfico, socavan el comercio de productos provenientes de fuentes de tala legal, reducen el valor económico de los recursos naturales y debilitan los esfuerzos para promover la conservación y el manejo sostenible de recursos. En ese sentido, considerando que, como hemos señalado, la modificación publicada promueve el aumento en la deforestación y degradación de los bosques Amazónicos; afecta el TLC firmado y se constituye, además, en una violación al derecho al ambiente y un incentivo para el desarrollo de actividades ilegales.

<sup>5</sup> Visto en <https://www.un.org/es/climatechange/paris-agreement>

<sup>6</sup> Visto en <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20230414IPR80129/el-parlamento-aprueba-una-nueva-ley-para-luchar-contr-la-deforestacion-mundial>

<sup>7</sup> Visto en <https://www.publico.es/internacional/peru-infringe-acuerdos-internacionales-aprueba-norma-favor-deforestacion-ilegal.html>

- ✓ *El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*<sup>8</sup>. En el marco de este acuerdo, el Estado peruano tiene una obligación con los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Existe jurisprudencia de la Corte IDH en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, donde se determinó que la obligación de consulta, como norma convencional y principio del Derecho Internacional, compromete a los Estados la responsabilidad de ejecutar este tipo de procesos, por ser un derecho de los pueblos indígenas.

### Sobre las demandas de inconstitucionalidad presentadas ante el Tribunal Constitucional

- ✓ El 11 de enero de 2024, el Colegio de Sociólogos del Perú, Región Lima y Callao presentó ante el Tribunal Constitucional una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31973, Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>9</sup>, por tratarse de una norma que promueve la deforestación de los bosques amazónicos.

Esta ley modificatoria suspende la obligatoriedad de la zonificación forestal para otorgar títulos habilitantes; y traslada estas responsabilidades del sector ambiental al agrario. Asimismo, sustenta la vulneración de los siguientes derechos y principios constitucionales:

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Derecho a disfrutar de un medio ambiente equilibrado y adecuado a la vida</b><br/>Contenido en el artículo 12.2 b) del PIDESC, el artículo 24.2 c) de la CDN, el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de DESC, el artículo 15 de la Carta Democrática Interamericana, el artículo 2.22 de la Constitución Política del Estado, el artículo 3 del Código de los Niños y Adolescentes, y el artículo I de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.</li> </ul>                                                                                                        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>La dignidad humana</b><br/>Contenido en el artículo 1 de la Constitución Política del Estado y el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>La vida y condiciones de existencia digna.</b><br/>Contenido en el artículo 4 la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el artículo I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el artículo 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los artículos 4 y 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), y el artículo 2.1 de la Constitución Política del Estado.</li> </ul> |

<sup>8</sup> Visto en <https://idehpucp.pucp.edu.pe/analisis1/derechos-humanos-obligaciones-internacionales-y-deforestacion-de-la-amazonia-analisis-de-las-modificaciones-en-la-ley-forestal-y-de-fauna-silvestre-desde-el-derecho-internacional/>

<sup>9</sup> Visto en [https://www.tc.gob.pe/consultas-de-causas/?bus=tc&action=search&n\\_exp=2&a\\_exp=2024&tip\\_exp=AI&demdt=&demdo=&ponte=&pagina=1](https://www.tc.gob.pe/consultas-de-causas/?bus=tc&action=search&n_exp=2&a_exp=2024&tip_exp=AI&demdt=&demdo=&ponte=&pagina=1)

|                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| • <b>De conservación de la diversidad biológica</b> , reconocido en el artículo 68° de la Constitución Política del Estado.                                                                                                                                                  |
| • <b>De aprovechamiento sostenible de los recursos naturales</b> , reconocido en los artículos 67 y 69 de la Constitución Política del Estado.                                                                                                                               |
| • <b>Estado social de Derecho</b> , reconocido en el artículo 58 de la Constitución Política del Estado.                                                                                                                                                                     |
| • <b>De solidaridad</b><br>Reconocido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 0009-2005-AI/TC (Colegio de Abogados del Cusco).                                                                                                            |
| • <b>De equidad intergeneracional</b><br>Reconocido por el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC (fundamentos jurídicos 13 y 19 al 21), y la sentencia recaída en el expediente N° 1757-2007-PA/TC (fundamento jurídico 26)." |

- ✓ El 31 de enero de 2024, el Gobierno Regional de San Martín, representado por el señor Walter Grundel Jiménez, gobernador regional, presentó ante el Tribunal Constitucional una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31973, Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>10</sup>; por considerar que la referida norma busca las tierras con aptitud forestal y de protección pasen del régimen de protección de los recursos naturales actual al régimen agrario, a través de la eliminación de los requisitos de calificación de tierras y de la prohibición de cambio de uso. En ese sentido, se está convalidando la deforestación, además de legalizar y formalizar actividades ilícitas.

En la demanda también se señala que esta ley modificatoria "...ocasionará el archivo de los procesos penales y la impunidad de las conductas irregulares realizadas por las personas naturales y jurídicas, tanto en el ámbito administrativo, así como las investigaciones penales seguidas por el Ministerio Público, a través de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA), por la comisión de delitos ambientales en la modalidad de delitos contra los recursos naturales y a través de las Fiscalías Especializadas en Criminalidad Organizada, por la comisión de delitos cometidos por organizaciones criminales, de conformidad con el principio de retroactividad penal benigna reconocido en el artículo 103 de la Constitución, lo cual viola la tutela procesal efectiva y debido proceso, reconocido en el artículo 139.3 de la Constitución, el mandato constitucional de persecución del delito, contenido en los artículos 159.4 y 166 de la Constitución que reconoce la obligación de la Policía y del Ministerio Público de combatir y perseguir la delincuencia, y el derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 139.3 de la Constitución de forma tácita, y en el artículo 9 del NCPC."

<sup>10</sup> Visto en: [https://www.tc.gob.pe/consultas-de-causas/?bus=tc&action=search&n\\_exp=&a\\_exp=2024&tip\\_exp=AI&demdt=san%20martin&demdo=&pnte=&pagina=1](https://www.tc.gob.pe/consultas-de-causas/?bus=tc&action=search&n_exp=&a_exp=2024&tip_exp=AI&demdt=san%20martin&demdo=&pnte=&pagina=1)

De igual manera, el Gobierno Regional de San Martín precisa que, en virtud del principio de retroactividad benigna en materia penal, establecido en el artículo 103 de la Constitución (aplicación de la ley penal más favorable al reo); todas las investigaciones policiales, fiscales y los procesos judiciales contra los taladores, madereros y empresarios podrían ser archivados.

En consecuencia, ambas demandas solicitan al Tribunal Constitucional la declaración de inconstitucionalidad de la Ley 31793 y se disponga por consiguiente su derogatoria.

## II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa que propone derogar la Ley 31973, que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal, por contravenir los derechos de las comunidades nativas de la amazonía y amenazar la conservación de los bosques, que son primordiales en la lucha contra el cambio climático y sus efectos sobre toda la población.

Esta derogatoria tiene como finalidad cesar la vulneración de los derechos constitucionales, tales como a disfrutar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, a la dignidad humana, a la vida y condiciones de existencia digna.

## III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa no generará costo ni gasto alguno al erario nacional. La iniciativa legal pretende derogar la Ley 31973, que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal; la cual afecta los derechos constitucionales de los peruanos, principalmente de los pueblos indígenas y de las comunidades nativas.

A continuación, se muestra un cuadro que resume los beneficios de la propuesta legislativa:

| INVOLUCRADOS | EFFECTOS DIRECTOS                                                                                                                                                                                                                                                                        | EFFECTOS INDIRECTOS                                                                                                                                                                                    |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| El Estado    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Control forestal:</b> La restitución de la Ley 29763 fortalecerá el sistema de control en materia forestal, contribuyendo a una acción conjunta del Estado, con la participación activa y vinculante del Ministerio del Ambiente.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cumplimiento de acuerdos internacionales:</b> Alineará al Perú con sus compromisos internacionales relacionados con la conservación de recursos</li> </ul> |

|                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Gobernanza y participación:</b> Se promoverá una gobernanza forestal y de fauna silvestre más efectiva, con participación descentralizada e informada de diversos actores en la toma de decisiones.</li> </ul>                                                                                                                           | naturales y la mitigación del cambio climático.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Pueblos indígenas y comunidades nativas</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Seguridad territorial:</b> Restablecerá la zonificación forestal como requisito previo para otorgar títulos habilitantes, protegiendo los territorios comunales.</li> <li>• <b>Consulta previa:</b> Garantizará una consulta previa adecuada con los pueblos indígenas antes de tomar decisiones que afecten sus territorios.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Medios de vida:</b> Protegerá los medios de vida de las familias agricultoras en la Amazonía al evitar la deforestación y degradación de los bosques.</li> <li>• <b>Diversidad biológica:</b> Contribuirá a la conservación de la riqueza en diversidad biológica en razón de la pérdida de hábitats.</li> </ul> |
| <b>La sociedad</b>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ambiente sostenible:</b> Protegerá los bosques y permitirá mantener los servicios ecosistémicos esenciales.</li> <li>• <b>Cumplimiento de acuerdos internacionales:</b> Asegurará que el Perú cumpla con tratados y acuerdos internacionales relacionados con la deforestación y el cambio climático.</li> </ul>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Calidad de vida:</b> La conservación de los bosques beneficiará a toda la sociedad al mantener la calidad del aire, la biodiversidad y los recursos hídricos.</li> </ul>                                                                                                                                         |

#### IV. VINCULACIÓN DE LA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se vincula con el siguiente objetivo y política de Estado del Acuerdo Nacional<sup>11</sup>:

##### **Objetivo III: Competitividad del País**

##### **Política de Estado 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental**

<sup>11</sup><https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/16-fortalecimiento-de-la-familia-promocion-y-proteccion-de-la-ninez-la-adolescencia-y-la-juventud/>

*"Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.*

*Con ese objetivo el Estado:*

*(a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental;*

*(...)*

*(c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio;*

*(d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias;*

*(...)*

*(g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas;*

*(h) reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos;*

*(...)*

*(m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; (...)*