Proyecto de Ley N°.....6890/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

ISAAC MITA ALANOCA
Congresista de la República

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
26 ENE. 2024
RECIBIDO
Fecha: Hora: 14:30

PROYECTO DE LEY EN DEFENSA DEL PATRIMONIO FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, QUE DEROGA LA LEY 31973

El **Grupo Parlamentario Perú Libre**, a iniciativa del Congresista de la República que suscribe **Abg. ISAAC MITA ALANOCA**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley:

LEY EN DEFENSA DEL PATRIMONIO FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, QUE DEROGA LA LEY 31973

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto la defensa del patrimonio forestal y de fauna silvestre, mediante la derogatoria 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.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley se aplica a toda persona natural o jurídica vinculada al uso, aprovechamiento y gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación, los recursos forestales y de fauna silvestre, servicios ecosistémicos de los bosques y otros ecosistemas silvestres y toda actividad conexa a estas, en todo el territorio peruano.

Artículo 3. Derogación de la Ley 31973

Derógase 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.

Lima, enero de 2024.

PROYECTO DE LEY EN DEFENSA DEL PATRIMONIO FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, QUE DEROGA LA LEY 31973

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/01/2024 16:48:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/01/2024 15:40:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/01/2024 16:49:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/01/2024 11:18:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/01/2024 12:50:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/01/2024 10:08:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/01/2024 12:41:16-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La presente ley tiene por objeto la defensa del patrimonio forestal y de fauna silvestre, mediante la derogatoria de la Ley 31973, la cual modifica la Ley forestal y de fauna silvestre ya que esta última, no demuestra un sustento técnico viable para el aprovechamiento del patrimonio y los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ecosistémicos y recursos que provengan de los ecosistemas forestales.

El Patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación está constituido por los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, los recursos forestales y de fauna silvestre mantenidos en su fuente, la diversidad biológica forestal y de fauna silvestre incluyendo sus recursos genéticos asociados, los **bosques plantados en tierras del estado,** los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre y **las tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de capacidad de uso mayor para protección, con bosques o sin ellos**. Las plantaciones forestales en predios privados y comunales, así como los productos derivados de ellas, son consideradas recursos forestales, pero no constituyen parte del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.

1. Análisis de la Ley 31973, que modifica la Ley Forestal y de Fauna Silvestre

La **Ley 31973, denominada "Ley que modifica la ley 29763, Ley forestal y de fauna silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal"**, publicada en el Diario El Peruano con fecha 11 de enero de 2024, que modifica artículos 29 y 33 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y además, aprueba en total tres disposiciones complementarias, según presenta, con la finalidad de promover el desarrollo del proceso de zonificación forestal en las diferentes regiones del país; sin embargo, hecha la interpretación técnica y legal, se demuestra todo lo contrario por las siguientes razones:

Modificación del **Artículo 29** sobre **Bosques de producción permanente**, los cuales anteriormente se establecían por Resolución Ministerial del Ministerio del Ambiente (MINAM) a propuesta del SERFOR, sobre bosques de categorías I y II de la zonificación forestal, con fines de producción permanente de madera (principalmente), así como de otros productos del bosque. Sin embargo, con la **Ley 31973**, se estableció que sea el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI (del cual el SERFOR es parte) la entidad responsable de emitir dicha Resolución Ministerial, así como de aprobar la **zonificación forestal** (modificación del **Artículo 33**), a propuesta del SERFOR, en base al expediente técnico elaborado por los Gobiernos Regionales, con opinión previa del Ministerio del Ambiente. Sin embargo, anteriormente la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establecía que ambas tengan opinión del Ministerio del Ambiente, además de ser esta entidad la responsable de emitir las Resoluciones Ministeriales, previa opinión técnica vinculante.

El estado promueve la gestión integral de los bosques, siendo el **MINAM** el organismo encargado de velar por la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, entre ellos el patrimonio forestal y de fauna silvestre; la calidad

ambiental en beneficio de las personas y el entorno de manera normativa, efectiva, descentralizada y articulada con las organizaciones públicas, privadas y la sociedad civil, en el marco del crecimiento verde y la gobernanza ambiental [1], por lo cual su intervención dentro de estos procesos se considera prioritaria.

Imagen 1. *Bosque y río amazónico en Tambopata, Región Madre de Dios*

El MINAM desarrolla acciones para asegurar el cumplimiento del mandato constitucional sobre la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas y el desarrollo sostenible de la Amazonía, orientado a la prevención de la degradación del ambiente y de los recursos naturales y revertir los procesos negativos que los afectan, priorizando los principios de desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales.

Asimismo, el **Decreto Legislativo Nº 1013**, señala que este sector tiene la función de establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el Ordenamiento Territorial Nacional, en coordinación con los tres niveles de gobierno, y conducir su proceso. Por lo anteriormente descrito, la función conferida al **MINAM** respecto a la conservación y protección del ambiente, asegurando el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta y el ordenamiento territorial, se articula a lo establecido por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

---

[1] https://www.minam.gob.pe/el-ministerio/mision-y-vision/#:~:text=Son%20funciones%20rectoras%20del%20Ministerio,todos%20los%20niveles%20de%20gobierno.

1.1. Respecto a la zonificación forestal

La ley en cuestión, **suspende** (de manera transitoria hasta por tres años) **la obligatoriedad** de exigir la zonificación forestal, para el otorgamiento de títulos habilitantes, es decir de las concesiones forestales, ya sean para fines de explotación maderable o de otros productos y servicios ecosistémicos de los bosques.
Técnicamente se conoce que, **la zonificación forestal – ZF**, es el **proceso obligatorio, técnico y participativo** por el cual se delimitan las tierras forestales, los resultados definen las **alternativas de uso** del recurso forestal y de fauna silvestre y son de aplicación obligatoria. Es la base técnica **vinculante** sobre la cual se determinan las diferentes unidades de ordenamiento forestal establecidas en la Ley, **determina las potencialidades y limitaciones para el uso directo e indirecto de los ecosistemas forestales** y otros ecosistemas de vegetación silvestre, incluyendo el mantenimiento de su capacidad para brindar bienes y servicios ecosistémicos. Considera las siguientes **categorías**:

a. **Zonas de producción permanente**: Son las que, por su naturaleza tienen mayor aptitud para uso forestal. Están constituidas por bosques de las siguientes categorías:

   - ***Bosques de categoría I y II***. Son áreas de bosque natural primario o secundario, cuyas condiciones bióticas y abióticas permiten el aprovechamiento sostenible de recursos forestales y de fauna silvestre, donde es posible la **extracción de madera** bajo sistemas intensivos o mecanizados **(categoría I)** y la extracción de madera solo bajo sistemas de baja intensidad **(categoría II)**, la extracción de productos no maderables y de fauna silvestre y el aprovechamiento económico de servicios ecosistémicos.

   - ***Bosques de categoría III.*** Son áreas de bosque natural primario o secundario, que permiten el aprovechamiento sostenible de **recursos forestales diferentes a la madera** sin reducir la cobertura vegetal, así como de la fauna silvestre y de los servicios de los ecosistemas. Sus condiciones bióticas y abióticas le confieren valor especial para la **provisión de servicios de los ecosistemas**.

   - ***Bosques plantados.*** Son áreas de ecosistemas forestales, producto de la **forestación o reforestación** con fines de producción sostenible de madera y otros productos forestales, así como el aprovechamiento económico de servicios de los ecosistemas de acuerdo a sus condiciones bióticas y abióticas.

b. **Zonas de protección y conservación ecológica**.

c. **Zonas de recuperación**. Son áreas que requieren de una estrategia especial para reponer ecosistemas forestales.

d. **Zonas de tratamiento especial.** Entre estas se encuentran las reservas de tierras para pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial,

Zonas de producción agroforestal y silvopastoriles, Bosques residuales o remanentes, asociaciones vegetales no boscosas, herbáceas y arbustivas [2].
Por ello, conociendo dicha clasificación, al suspenderse la obligatoriedad de la **zonificación forestal**, al margen de no aplicarse a concesiones forestales maderables o si, se establecerá un marco técnico – legal para un **aprovechamiento desordenado y predatorio** de nuestros diferentes tipos de bosques y ecosistemas forestales, sumado además a las complicaciones que se tendrá para la supervisión y fiscalización por parte de los organismos competentes como OSINFOR, al no tomarse en cuenta una clasificación de tipos de bosque y sus alternativas de uso (zonificación forestal), promoviendo la deforestación masiva y el cambio de uso de suelo.

1.2. Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor (CUM)

Finalmente, se tiene la única disposición complementaria final de la ley a derogar, Ley 31973, en la cual dispone que los predios que no contentan masa boscosa y que desarrollen actividad agropecuaria, son considerados de manera excepcional "áreas para fines agropecuarios", exceptuados de realizar el respectivo estudio de **clasificación de suelos por su capacidad de uso mayor (CUM)**. Este sistema técnico - interpretativo tiene por objetivo asignar a cada unidad de tierra su uso y manejo más apropiado, determinada mediante la interpretación cuantitativa de las características edáficas, climáticas (zonas de vida) y de relieve, los que intervienen en forma conjugada, para establecer el uso racional continuado de las tierras, con el fin de conseguir el óptimo beneficio social y económico sostenible, evitando la degradación de los ecosistemas.

Dicho estudio es **indispensable para la formalización de predios rurales en selva**, y es precisamente en esta región natural donde existe la mayor cantidad de bosques y recursos forestales y de fauna silvestre, como la Amazonía, sin embargo, la vulnerabilidad de dichos ecosistemas a ser explotados y al cambio de uso del suelos, vulnerando a lo establecido en los artículo 4 (literal f) y 37 de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, respecto al **patrimonio forestal y de fauna silvestre, constituido por las tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de CUM para protección, con bosques o sin ellos**; asimismo, exceptúa del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el **artículo 38** de la Ley 29763, contraviniendo a aspectos técnicos y legales establecidos en la **Ley 31145**, Ley de Saneamiento Físico-Legal y Formalización de Predios Rurales a cargo de los Gobiernos Regionales, su reglamento y normas relacionadas a la misma.

Según el **Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor**, el SERFOR puede autorizar su **cambio de uso actual a fines agropecuarios**, respetando la **zonificación ecológico-económica**, de nivel medio o superior, aprobada por el gobierno regional o local correspondiente, y previa **opinión vinculante del Ministerio del Ambiente** de acuerdo al procedimiento administrativo que aprueben ambas autoridades para tal fin.

---

[2] https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-29763.pdf

En el caso de **predios privados**, cuya cobertura vegetal actual contenga **masa boscosa**, el cambio de uso requiere autorización de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre sustentado en un estudio técnico de **microzonificación**; sin embargo en la actualidad existen miles de hectáreas de predios agrícolas con cultivos exóticos, que anteriormente según su capacidad de uso mayor – CUM, anteriormente fueron suelos forestales o incluso de protección; por lo cual, con las disposiciones de la Ley 31973, existe el **severo riesgo** de que, las tierras deforestadas con fines agrícolas o por actividades ilícitas, podrían ser titulables, mediante la formalización de los predios por parte del estado en su defecto por la vía judicial, generando graves daños al ecosistema.

1.3. Deforestación en la Amazonía peruana [3]

El Proyecto Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP) de la Organización Conservación Amazónica – ACCA, advirtió en su último reporte en el año 2018 que, **Perú fue el tercer país en la Amazonía con mayor deforestación de bosque primario en 2022**, con 144 682 hectáreas, por detrás de Brasil y Bolivia, que tuvieron 1.4 millones y 245 177 de hectáreas afectadas, respectivamente.

El **MAAP**, una iniciativa que utilizó tecnología **satelital** de vanguardia para monitorear la **deforestación** en **tiempo casi real** en la megadiversa **Amazonía Andina** (cuencas amazónicas de Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia), cuyos resultados publicados en 2018 se detallan a continuación. El monitoreo estuvo basado en **5 sistemas de satélites**: Landsat (NASA), Sentinel (Agencia Espacial Europea), PerúSAT-1 (República del Perú) y las empresas Planet y DigitalGlobe. Desde su lanzamiento en 2015, el MAAP publicó un aproximado de 100 informes de alto impacto sobre los principales casos de deforestación en la Amazonía.

- **Tendencias de la deforestación**

Durante los últimos 17 años (2001-2017) se han perdido aproximadamente 4.2 millones de hectáreas de bosques andinos amazónicos (línea verde); de este total, **50% es de Perú (2.1 millones)**, 41% de Colombia (1.7 millones) y 9% de Ecuador (359 mil). Este análisis no incluyó a Bolivia.

Perú ha tenido el promedio anual más alto de deforestación entre el 2009 y el 2016. Los últimos cuatro años tienen los registros más altos de deforestación total anual en el país, con picos en el 2014 (177,566 hectáreas) y en el 2016 (164,662 hectáreas). Según nuevos datos del Ministerio del Ambiente, hubo una reducción importante en el 2017 (155,914 hectáreas), sin embargo, sigue siendo el cuarto total anual más alto registrado. La Imagen 1, muestra a continuación la **tendencia de la pérdida de bosque en la Amazonía Andina** entre el 2001 y el 2017. *El cuadro izquierdo permite visualizar los datos por país, y el cuadro derecho muestra los datos por tamaño de pérdida de bosque.

---

[3] https://www.maaproject.org/2018/sintesis3/

➢ Tamaño de áreas de deforestación

Como se observa en la **imagen 2** (diagrama de barras del lado derecho), los patrones por tamaño de evento de pérdida forestal en la Amazonía Andina se mantuvieron consistentes durante los últimos 17 años. La gran mayoría (74% en promedio) de los eventos son de pequeña escala (menores a 5 hectáreas), siendo el 24% de mediana escala (de 5 a 100 hectáreas) y únicamente el 2% de gran escala (mayor a 100 hectáreas).

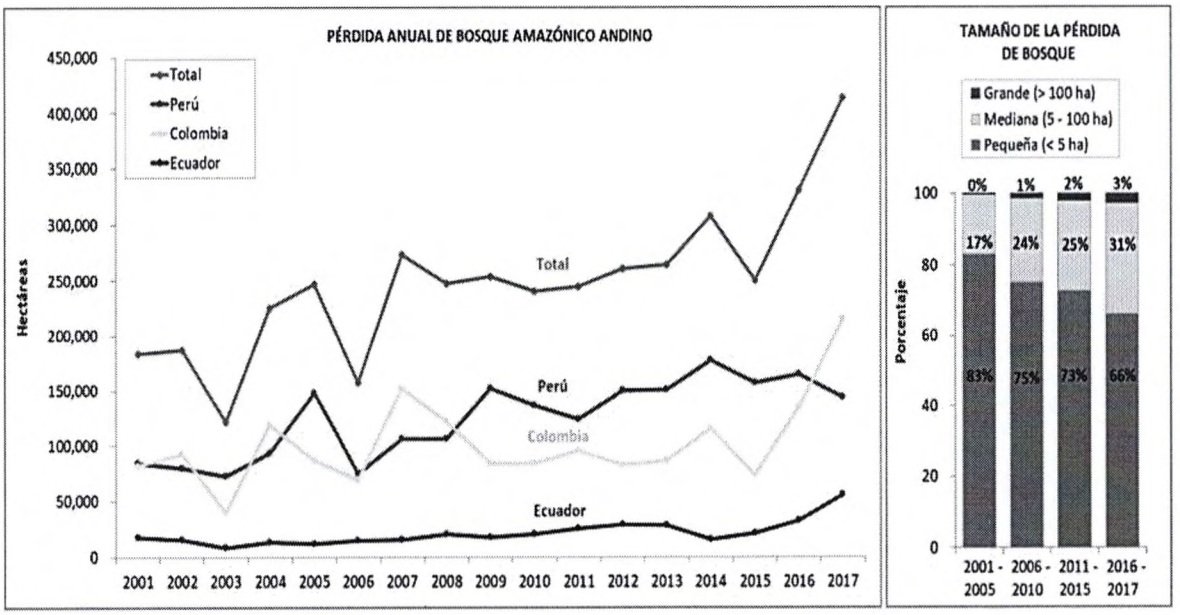

Imagen 2. *Pérdida de bosque anual, por país y tamaño. Datos: MINAM/PNCB, Hansen/UMD/Google/USGS/NASA, UMD/GLAD, Global Forest Watch, RAISG*

Se necesita mucha más atención y recursos para abordar esta compleja situación, en la cual la gran mayoría de los eventos de deforestación son de pequeña escala. Por otro lado, la **deforestación de gran escala** (**asociada a prácticas agro-industriales**) no es tan común, pero **representa una amenaza importante**, debido a que unos pocos proyectos agro-industriales (por ejemplo, de palma aceitera y cacao) pueden arrasar rápidamente **miles de hectáreas de bosque primario**. Las zonas más críticas, ósea las áreas con mayor concentración de pérdida forestal "alta", indicadas en color rojo, incluyen:

Amazonía peruana centro (A). Durante los últimos 10 años, esta zona, ubicada en las regiones Ucayali y Huánuco, ha tenido constantemente una de las mayores concentraciones de deforestación en el Perú, principalmente para el desarrollo de ganadería y palma aceitera. Se ha captado una nueva plantación de palma aceitera, ubicada en la región San Martín, se ha identificado como evento de deforestación de gran escala en esta zona. **Amazonía peruana sur** (B). Esta zona, ubicada en la región Madre de Dios, está impactada por **minería aurífera** y cada vez más por agricultura de pequeña y mediana escala, a lo largo de la

carretera Interoceánica. Asimismo, se tiene grandes eventos de deforestación en la Amazonía Colombiana y Ecuatoriana. [4]

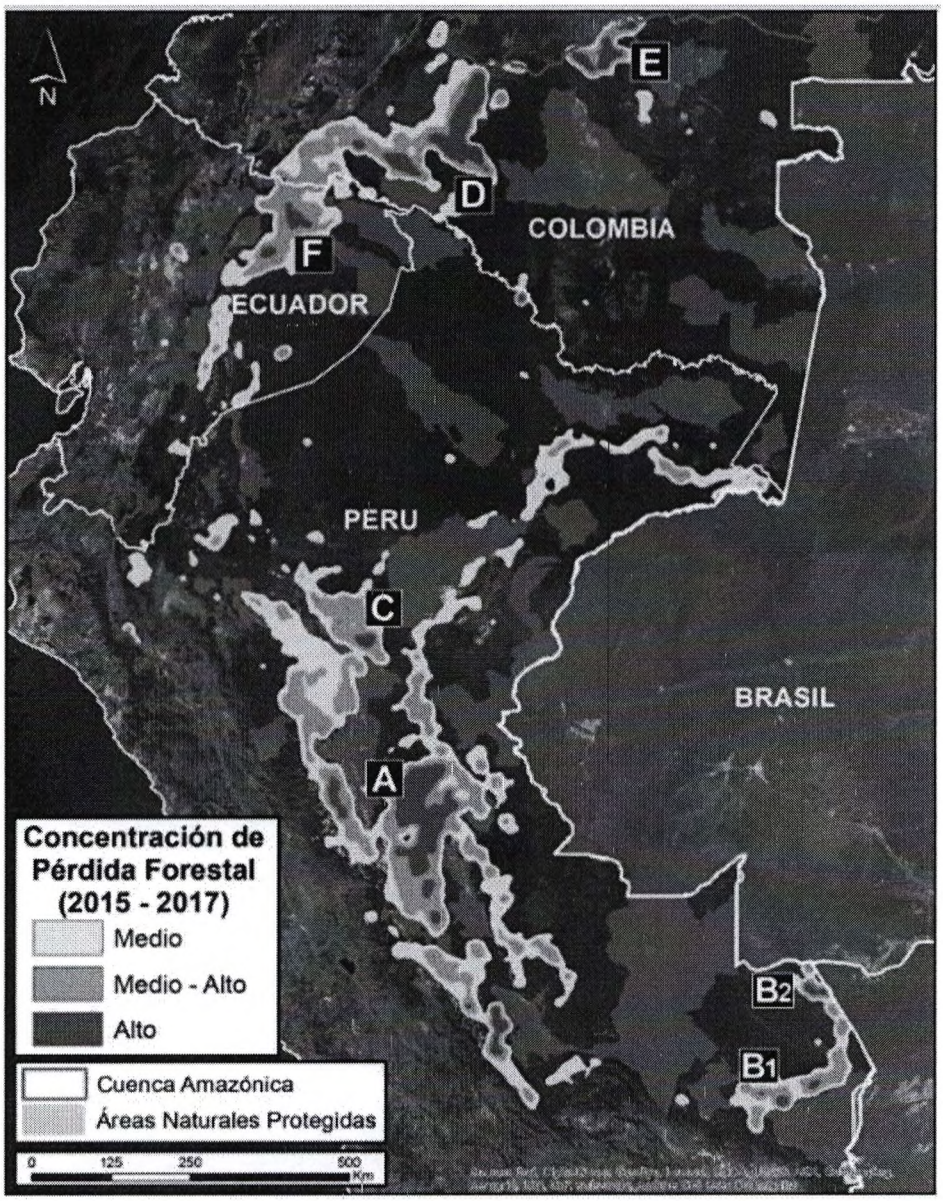

Imagen 3. *Hotspots de deforestación 2015-17.*
Datos: Hansen/UMD/Google/USGS/NASA

- **Deforestación de bosques para cultivos exóticos**

Las plantaciones de palma aceitera a gran escala, causan deforestación de bosques primarios en la Amazonía peruana desde hace más de una década. La imagen 3, se muestra la expansión de dos plantaciones a gran escala de palma aceitera en las

[4] https://www.maaproject.org/2018/sintesis3/

cercanías del poblado de Nueva Requena en la Amazonía peruana central (departamento de Ucayali). Los proyectos se iniciaron a fines de 2011 y en la actualidad, en abril de 2015, el área deforestada cubría casi 12.200 hectáreas (ha). El análisis geoespacial revela que, de ellas 9.400 hectáreas se han habilitado por deforestación de bosques primarios, mientras que 2 350 ha, por remoción del bosque secundario [5].

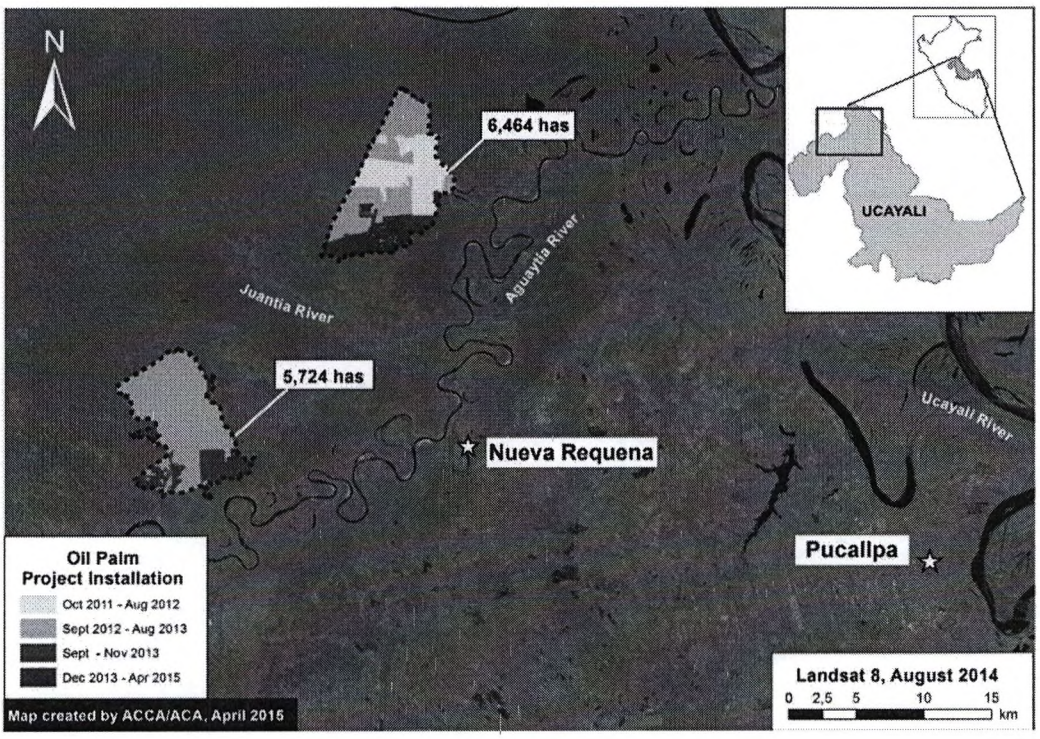

Imagen 4. *Dos plantaciones a gran escala de palma aceitera en las cercanías de Nueva Requena, Amazonía central (departamento de Ucayali), se iniciaron a fines de 2011, actualmente cubren casi 12.200 hectáreas. Fuentes clave de datos: USGS.*

Como conclusión de estos **estudios satelitales**, se ha determinado que, de las 12,188 hectáreas deforestadas en los dos proyectos de plantaciones de palma aceitera, **un total de 9.040 ha (el 77%) correspondieron a zonas donde existía bosque primario antes de la instalación del proyecto. Eso equivale a unos 7000 campos de fútbol. Las otras 2350 ha (el 19%) fueron bosques secundarios.** Un dato interesante es que solo 434 ha (el 4%) se encontraban deforestadas al inicio del proyecto.

Así también, para fines del año 2018, el estudio realizado por el MAAP, evaluó los impactos y riesgos de la deforestación provocados por la expansión de palma aceitera en la Amazonía peruana. Se documentó más de 86,600 hectáreas de palma

[5] https://www.maaproject.org/2015/imagen-4-proyectos-de-aceite-de-palma-deforestan-el-bosque-primario-de-la-amazonia-peruana-primera-parte-nueva-requena/

aceitera, de las cuales confirmamos la deforestación directa de, por lo menos 31,500 hectáreas (equivalentes a 43.1 mil campos de fútbol) [6]

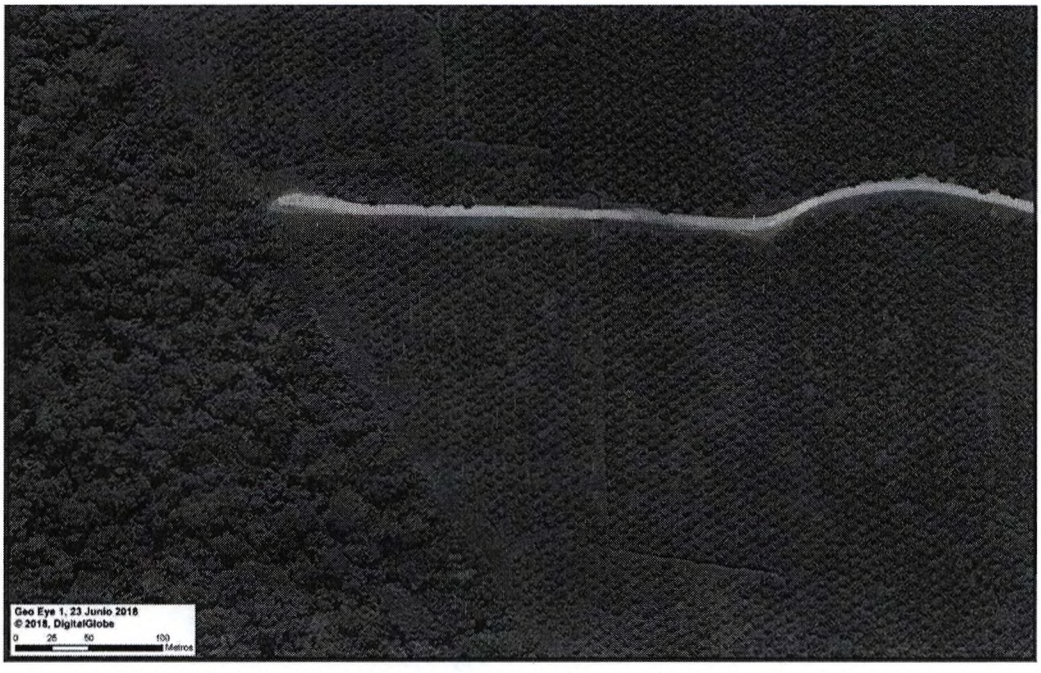

Imagen 5. *Imagen satelital de alta resolución de plantación de palma aceitera en la Amazonía peruana. Fuente: DigitalGlobe*

Según un artículo tomado de la plataforma de **Mongabay periodismo ambiental independiente en Latinoamérica (2019)**, en las últimas dos décadas, los cultivos de palma aceitera en Perú aumentaron en **más del 700 %**. Perú pasó de tener 15000 hectáreas de palma en el año 2000 a más de **108 000 reportadas en el 2019**, un crecimiento asociado a la **pérdida de bosque en la Amazonía peruana**, especialmente en cuatro regiones: Loreto, Ucayali, San Martín y Huánuco.

El estudio *Agronegocios y Crisis Climática en el Perú*, publicado por **Oxfam Perú**, analiza **cómo los cultivos de palma y otros monocultivos como el cacao** han ocasionado deforestación en grandes extensiones de bosque en las regiones mencionadas. Adicionalmente, este informe evalúa la cantidad de carbono que se ha emitido al ambiente como consecuencia de esta deforestación.

El estudio permitió saber que **en estas dos décadas el Perú emitió 2´800,000 toneladas de carbono** a la atmósfera como consecuencia de la instalación de cultivos de palma aceitera. Si se convierte a dióxido de carbono, se tiene un total de

[6] https://www.maaproject.org/2018/sintesis3/

10´494,493 toneladas de emisiones, es decir, **el equivalente a lo generado por el consumo de energía de más de un millón de hogares durante todo un año** [7].

Imagen 6. *Imagen satelital de la deforestación en la Amazonía peruana por la empresa internacional United Cacao. Fuente: DigitalGlobe (Next view)* [5]

Obsérvese en ambas imágenes, el bosque primario amazónico y el área deforestada para establecer monocultivos de palma aceitera (imagen 4) y cacao (imagen 5), con la apertura de caminos o trochas. Téngase en cuenta que estas áreas seguirán creciendo.

En referencia al **cambio climático**, se estimó la pérdida de 59 millones de toneladas métricas de carbono en la Amazonía peruana durante los años (2013 a 2017) debido a la pérdida de cobertura forestal. Sin embargo, también mostramos que las áreas naturales protegidas y los territorios indígenas secuestran 3,17 mil millones de toneladas métricas de carbono.

1.4. Saneamiento Físico legal de predios rurales en áreas con CUM forestal y de protección

Cabe indicar además que, la formalización de predios rurales es de suma importancia, ya que toda área boscosa o en su defecto agrícola, al convertirse en una propiedad a favor de terceros (que en la actualidad la posesionan), se convierte en un área de difícil o nula supervisión sobre su uso, ya que según el artículo 70° de la **Constitución Política del Perú**, el Estado garantiza el derecho a la propiedad, el cual además es inviolable. Así también, las normas sobre la

[7] https://es.mongabay.com/2021/02/peru-estudio-revela-que-cultivos-de-palma-causaron-la-perdida-de-dos-millones-de-toneladas-de-carbono/

propiedad de un predio salvaguardan prioritariamente los derechos individuales, antes de los colectivos, existiendo el riesgo de que el propietario decida darle otros usos a la tierra (incluso urbano); dadas las condiciones actuales de crecimiento urbano y del sector inmobiliario, se observa la gran cantidad de oferta de tierras o lotes para viviendas incluso en la zona rural donde hoy en día los **proyectos inmobiliarios** para "casas de campo" en regiones de la Amazonía vienen dándose en aumento[8].

Por tanto, todos los aspectos antes indicados, serían de aplicación nula de no realizarse el estudio de suelos por Capacidad de Uso Mayor, autorizando claramente la deforestación descontrolada y la depredación del **patrimonio forestal**, incluyendo la Amazonía peruana; así como de los diferentes tipos de bosques a nivel nacional, para darles uso agropecuario (inicialmente), lo cual contribuirá a diferentes problemas ambientales como la sobre explotación del suelo, procesos de erosión, disminución acelerada de fuentes naturales de agua provenientes del bosque, pérdida de especies de flora y fauna silvestre, impacto directo en la cadena alimenticia de las especies que habitan en los ecosistemas silvestres, alteración del ciclo hidrológico del agua, emisión de CO^2 y otros gases de efecto invernadero a la atmósfera; entre muchos otros impactos negativos directos al medio ambiente.

2. **Sobre los derechos colectivos indígenas**

Al aplicarse la Ley 31973 (a derogarse), los **derechos colectivos indígenas** no vendrían siendo garantizados en su real envergadura y vendrían siendo vulnerados especialmente en lo relacionado con el territorio indígena, cuya relación trasciende a lo material y los vínculos del territorio con los pueblos indígenas involucran sus proyectos de vida, como lo indicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En la actualidad la supervivencia y el buen vivir de los pueblos indígenas se encuentra seriamente amenazada, siendo las principales amenazas la inseguridad jurídica territorial, la falta de reconocimiento y titulación de los territorios de las comunidades nativas, que no han sido completamente reconocidas, o inscritas ante SUNARP, y de tener un título de propiedad, muchas veces existen serios errores, no coincidiendo los planos de sus territorios con lo existente en campo, o también con errores en la georreferenciación.

Es de conocimiento público que, **madereros ilegales, traficantes de tierras, el desarrollo de actividades económicas extractivas, cultivos ilícitos, etcétera, es una problemática cada vez más álgida**, para quienes conservan y gestionan los bosques de manera legal; los casos de asesinatos de defensores ambientales van en aumento y expansión territorial en nuestra Amazonía, lo cual constituye una grave amenaza para el bienestar de los pueblos indígenas.

---

[8] https://www.facebook.com/waytaproyectos/videos/tu-casa-de-campo-en-tarapoto-/252080089493234/

Por otro lado, la Amazonía es un espacio con múltiples ecosistemas que proveen servicios ecosistémicos como la captura de carbono, biodiversidad y posee invalorables recursos naturales no renovables (hidrocarburos, minerales) y renovables (madera y otros), asimismo con múltiples actores (pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas, población rural no indígena, colonos antiguos y nuevos, empresas del sector agropecuario y forestal).

Los bosques cumplen un papel fundamental en la provisión de servicios ecosistémicos fundamentales para la vida humana. En tiempos donde se vive una crisis climática global poner en riesgo la forestación es irracional.

La **Corte Interamericana de Derechos Humanos - CIDH**, también ha determinado mandatos de obligatorio cumplimiento que son concordantes con los estandares de la Declaración Americana y de las Naciones Unidas sobre los derechos de pueblos indígenas que establece en su Art. Artículo 26 1. "Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.
Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate. Concordante con la **Declaración Americana sobre derechos de los pueblos indígenas** Artículo XXV, que refiere: "Los pueblos indígenas tienen el derecho al reconocimiento legal de las modalidades y formas diversas y particulares de propiedad, posesión o dominio de sus tierras, territorios y recursos de acuerdo con el ordenamiento jurídico de cada Estado y los instrumentos internacionales pertinentes. Los Estados establecerán los regímenes especiales apropiados para este reconocimiento y su efectiva demarcación o titulación." Al respecto de los estándares de cumplimiento obligatorio que declara la Corte IDH como lo establecido en el caso *Sawhoyamaxa vs. Paraguay*, señala lo siguiente:

- *La posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado;*
- *La posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro;*
- *Los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladas a terceros de buena fe;*
- *Los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Consecuentemente, la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas.*

3. **Omisión de consulta previa de la propuesta legislativa planteada**

La Ley 31973, tiene directo impacto en los pueblos indígenas, andinos y amazónicos, en su sobrevivencia y en su desarrollo. En base a lo señalado en el anterior apartado, resulta evidente la implicancia que tiene el Proyecto de Ley 1210/2021-CR sobre los derechos de los pueblos indígenas, andinos y amazónicos. Si embargo no se constata la consulta previa a estas poblaciones, lo que contraviene las obligaciones internacionales del Estado peruano, tampoco cumple con la normativa interna, ni con la jurisprudencia relevante, de orden interno y externo.

Este proyecto de ley aprobado por insistencia vulnera directamente la autodeterminación de los pueblos indígenas, que debería permitir establecer libremente su condición política, así como establecer su desarrollo económico, social, y cultural, conforme lo establece el numeral 1.1 Común de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por eso, el propio **artículo 6 del Convenio 169**, alude a que toda medida administrativa o legislativa que afecte directamente a los pueblos indígenas deber ser objeto de consulta previa, del derecho de autodeterminación se desprende el derecho al consentimiento previo, libre e informado. Es de especial relevancia ante situaciones que pueden implicar la "pérdida de territorios y tierra tradicional, el desalojo, la migración y el posible reasentamiento, agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, la desorganización social y comunitaria, los negativos impactos sanitarios y nutricionales de larga duración y, en algunos casos, abuso y violencia". Respecto del **marco normativo peruano**, si bien se cuenta con una ley de consulta previa y su reglamento, vigentes desde hace más de 10 años, se sigue incumpliendo con desarrollar un mecanismo de consulta de propuestas legislativas que hayan emanado del Congreso de la República.

Por los motivos expresados en la presente, se observa que la **Ley 31973 no cuenta con un análisis técnico serio sobre los impactos negativos sobre el patrimonio forestal, las poblaciones que habitan en estos y los impactos ambientales globales**, como la masiva deforestación y afectación de los recursos forestales y de fauna silvestre, ya que estaría dando apertura a la legalidad del cambio de uso no autorizado de tierras que forman parte del patrimonio forestal y de fauna silvestre por lo que podemos concluir que **la propuesta legislativa aprobada contraviene lo previsto en los numerales 1 y 22 del artículo 2 y los artículos 67, 68 y 69 de la Constitución Política del Perú**, referidos a promover el uso sostenible de los recursos naturales y la conservación de la diversidad biológica, atentando gravemente contra el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada y la sobrevivencia de los pueblos indígenas que habitan en ella, así mismo pone en riesgo el derecho de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de las personas y es contraria a la finalidad y objetivos de la propia Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley 29763), siendo pasible de denuncia de inconstitucionalidad con las medidas cautelares correspondientes

a nivel internacional. Otro motivo por el que se propone la inmediata **derogatoria 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".

4. Asesinatos a defensores ambientales

Un mes antes de terminar el 2023, el líder indígena **Quinto Inuma fue asesinado** en la región amazónica de San Martín. El crimen de Inuma no ha sido el único este año. En abril también fue asesinado el líder asháninka Santiago Contoricón, dirigente del Comité de Autodefensas del Río Tambo, quien se enfrentaba al narcotráfico que se ha instalado en la Selva Central de Perú.

Sus muertes exponen el riesgo permanente que acecha a los defensores ambientales en Perú debido al desborde de economías ilícitas como el narcotráfico, la tala y la minería ilegal. Un reciente informe del Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP) señala que Madre de Dios perdió más de 23 000 hectáreas de bosques a causa de la minería ilegal entre los años 2021 y 2023, y en Loreto, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental registró más de 100 dragas solo en la cuenca del río Nanay desde el 2020.

De acuerdo con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con este último crimen suman **15 los defensores ambientales asesinados desde el año 2020 a diciembre de 2023, de ellos, 11 son líderes indígenas.**

Derecha, el líder indígena Quinto Inuma había denunciado, en más de una oportunidad, haber recibido amenazas de muerte. Foto: Fondo Socioambiental del Perú. Derecha, en abril de 2023, el líder indígena Santiago Contoricón fue asesinado.

A los crímenes de los líderes indígenas se suma la falta de justicia para sancionar a los responsables de estos asesinatos, un **caso emblemático es el de la comunidad nativa Alto Tamaya Saweto, en Ucayali**. Hace casi diez años, **cuatro líderes indígenas** de esta comunidad fueron asesinados cuando se dirigían a Brasil para una reunión de defensores ambientales. Edwin Chota Valera, presidente comunal y los

dirigentes Jorge Ríos, Leoncio Quintisima y Francisco Pinedo fueron asesinados el 01 de septiembre de 2014[9].

II. EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley presente, corrige un menoscabo a los derechos constitucionales y deberes estatales den materia ambiental de todo peruano. Por ello, se ha previsto derogar 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; dado que su planteamiento es antitécnico, inconsulto y con serias observaciones por los sectores respectivos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Las medidas determinadas en la presente propuesta no generarán costo ni irrogará gasto alguno al Estado Peruano ni al tesoro público, ya que al derogar una norma inconstitucional de afectación indebida de derechos a los pueblos indígenas y comunidades nativas, cuyo hábitat son los ecosistemas forestales.

Más por el contrario, la presente propuesta le ahorrará el costo de la tramitación y procesos judiciales nacionales e internacionales que el estado peruano tendría que afrontar además del incumplimiento de los compromisos internacionales.

El impacto de la presente propuesta legislativa estaría dado por el número de personas, familias y comunidades campesinas y nativas beneficiadas. Finalmente, la propuesta legislativa contribuirá a promover la solución a uno de los principales problemas que afectan al mundo, que es el cambio climático por deforestación.

IV. INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa incide positiva y directamente, sobre el patrimonio forestal, los ecosistemas y la fauna silvestre del territorio nacional, ya que procura la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, con visión sostenible.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La propuesta legislativa tiene relación con Agenda legislativa en los siguientes puntos:

Objetivo 3: Competitividad del país

- Desarrollo sostenible y gestión ambiental
- Política de desarrollo agrario y rural

---

[9] https://es.mongabay.com/2023/12/balance-ambiental-peru-2023-economias-ilegales-crimenes-lideres-indigenas/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20Ministerio,haber%20recibido%20amenazas%20de%20muerte.

Objetivo 4: Estado eficiente, transparente y descentralizado

- Afirmación de un estado eficiente y transparente
- Sostenibilidad
- Ordenamiento y gestión territorial

POLÍTICAS DE ESTADO

I. Competitividad del País

19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental
23. Política de desarrollo agrario y rural

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

34. Ordenamiento y Gestión territorial

VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La vigencia de la norma en la legislación vigente haría que la normativa sobre conservación de recursos guarde coherencia con los compromisos asumidos por el estado peruano en la legislación nacional e internacional sobre el cambio climático y la diversidad biológica.

Lima, enero del 2024.