

Lima, 16 de julio de 2022

OFICIO N° 0194-2022-DP

Señor

Aníbal Torres Vásquez

Presidente del Consejo de Ministros

Presente.-

Asunto: Observaciones a la aprobación de los proyectos de ley 649/2021-CR y 894/2021-CR con texto sustitutorio, que modifica la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo y expresarle nuestro rechazo a la reciente aprobación¹ del texto sustitutorio al dictamen recaído en los proyectos de ley 649/2021 y 894/2021-CR “Ley que modifica la ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal” (en adelante, Texto Sustitutorio), que modifica los artículos 29 y 33 de la citada Ley, y aprueba disposiciones complementarias, poniendo en riesgo nuestra diversidad biológica y los valores científicos y culturales que aportan a la población y al desarrollo sostenible.

En efecto, el Texto Sustitutorio no solo contraviene la finalidad y objeto de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, sino que su aprobación también vulneraría los mandatos constitucionales del Estado de promover el uso sostenible de los recursos naturales² y la diversidad biológica³, así como el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada⁴, poniendo en grave riesgo la protección de un conjunto de derechos humanos, como el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de las personas⁵.

Cabe recordar que, casi el 60% del territorio nacional está cubierto de bosques, siendo la Amazonía la región en la que se encuentra el 94% de los bosques⁶, destacando los bosques húmedos amazónicos, característicos por albergar una de las más altas concentraciones de especies del planeta⁷, y cuya conservación es prioritaria para el Estado y la lucha contra el cambio climático, de cuyas consecuencias somos unos de los países más vulnerables.

¹ Aprobado el 7 de julio en la sesión del Pleno del Congreso de la República.

² Artículo 67 de la Constitución Política del Perú.

³ Artículo 68 de la Constitución Política del Perú.

⁴ Artículo 69 de la Constitución Política del Perú.

⁵ Inciso 14 del "Convenio 169 de la OIT sobre pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes", aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26253.

⁶ <https://www.minam.gob.pe/programa-bosques/peru-pais-de-bosques/>

⁷ JENKINS, Clinton N., PIMMB, Stuart L. y JOPPA, Lucas N. 2013. “Global patterns of terrestrial vertebrate diversity and conservation”. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America. San Luis, 2016, volumen 111, número 28, pp. E2602–E2610. Consulta: 29 de mayo de 2017.

En: <http://www.pnas.org/content/110/28/E2602.full#ack-1>

Sin embargo, en los últimos 20 años el Perú ha perdido más de 2.6 millones de hectáreas de bosques⁸, que equivalen a la suma de la superficie del Callao, Ica y Tumbes. Adicionalmente, durante el año 2020, la deforestación en el país alcanzó la cifra récord de 203 000 hectáreas⁹, que equivalen a más de 15 veces la superficie del Callao.

Pese a que se requieren políticas públicas y una legislación coherente para garantizar su protección, mediante la Disposición Complementaria Final del Texto Sustitutorio se propone habilitar a los poseedores y propietarios de predios rústicos con constancia de posesión o título de propiedad¹⁰, para continuar realizando de manera exclusiva actividades agropecuarias en sus predios, **sin contar con una adecuada clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor (CTCUM), y con las autorizaciones de cambio de uso de suelos y desboque**, según corresponda¹¹. Todo ello en desmedro de las tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección, que permiten el mantenimiento de los bosques y la conservación de las fuentes de agua y cabeceras de cuencas.

Al respecto, cabe recordar que la CTCUM, así como las autorizaciones de cambio de uso de suelos y desboque son fundamentales para garantizar que las actividades agrícolas y ganaderas se desarrollen únicamente en tierras aptas para cultivos y pastos, y no en tierras forestales o de protección, con o sin cobertura boscosa.

Sobre el particular, resulta importante señalar que en el Perú el 82% de la deforestación obedece a la tala y quema de bosques para abrir pequeñas chacras, y que el 80% de las áreas que han sido deforestadas para la agricultura y ganadería contaban con tierras no aptas para estas actividades¹², lo que evidencia la imperiosa necesidad de exigir el cumplimiento de las obligaciones anteriormente mencionadas.

Por otro lado, el dictamen de los citados proyectos de ley propone que en lugar del Ministerio del Ambiente (Minam), sea el Ministerio de Desarrollo Agrario (Midagri) la entidad pública que conduzca los procesos creados para establecer los bosques de producción permanente de las categorías I y II¹³, y apruebe la zonificación forestal¹⁴, en perjuicio de la conservación y manejo sostenible de los bosques.

Cabe recordar que el Minam tiene a su cargo la rectoría del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), que comprende las entidades públicas de los tres niveles de gobierno que ejercen competencias y funciones sobre el ambiente y los recursos naturales¹⁵, **mientras que el Midagri promueve las actividades agrícolas y ganaderas** en su condición de ente rector de dichos subsectores.

⁸ Minam. Geobosques. Pérdida de bosque (2001 – 2020). En: <https://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php>

⁹ Ídem.

¹⁰ Emitidos hasta el inicio de la vigencia de la autógrafo o que estén sujetos a la Ley N° 31145, Ley de saneamiento físico – legal y formalización de predios rurales a cargo de los gobiernos regionales.

¹¹ Única Disposición Complementaria Final de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, según Texto Sustitutorio.

¹² Minam. Geobosques. Pérdida de bosque 2020. En: <http://www.bosques.gob.pe/archivo/brochure-deforestacion-pnvb.pdf>

¹³ Modificación del artículo 33 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, según Texto Sustitutorio.

¹⁴ Modificación del artículo 29 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, según Texto Sustitutorio.

¹⁵ Numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28145.

En tal sentido, es de vital importancia que sea el Minam, y no el Midagri, la institución responsable del Estado para establecer los bosques de producción permanente de las categorías I y II, así como para aprobar la zonificación forestal, con el fin de garantizar la articulación técnica y objetiva entre el uso del recurso forestal y de fauna silvestre, y otros recursos naturales, bajo un enfoque ecosistémico que privilegia la evaluación de las potencialidades y limitaciones del territorio, utilizando criterios físicos, biológicos, ambientales, sociales, económicos y culturales, entre otros.

Sumado a ello, resulta pertinente señalar que los graves riesgos detallados por la Defensoría del Pueblo, también han sido advertidos por el Minam y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), rector en esta materia; entidades que han manifestado públicamente su rechazo al texto sustitutorio, debido a los serios impactos que su promulgación podría generar en la diversidad biológica del país.¹⁶

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo sostiene que la aprobación del texto sustitutorio valida y promueve la ilegalidad, poniendo en riesgo la institucionalidad ambiental, el ordenamiento territorial y forestal, así como la conservación de los bosques y la biodiversidad que albergan, afectando los derechos humanos de la población, particularmente de los pueblos indígenas de la Amazonía, cuya identidad, cultura y vida dependen de estos recursos.

Por consiguiente, en el marco de nuestras competencias establecidas en el artículo 162° de la Constitución Política del Perú, la Defensoría del Pueblo invoca a su despacho a observar¹⁷ la aprobación del texto sustitutorio al dictamen de los proyectos de ley 649/2021 y 894/2021-CR “Ley que modifica la ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal”, en atención a su deber constitucional de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como el derecho a un ambiente sano y equilibrado para el desarrollo de la vida de las personas y comunidades, aún más en un contexto que busca promover el desarrollo sostenible.

Sin otro particular, me valgo de la oportunidad para expresarle mi consideración y estima.

Atentamente,

Eliana Revollar Añaños
Defensora del Pueblo (e)

C.c.: Señor Modesto Montoya Zavaleta.- Ministro del Ambiente
Señor Hilario López Córdova.- Director Ejecutivo (e) del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

¹⁶ Minam. Comunicado del 14 de julio de 2022. En: <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/631804-texto-sustitutorio-de-proyectos-de-ley-649-2021-y-894-2021-aprobados-por-el-poder-legislativo-ponen-en-riesgo-nuestra-diversidad-biologica> ; Serfor. Comunicado del 14 de julio de 2022. En: <https://twitter.com/SerforPeru/status/1547721417885503496?s=20&t=bGJhSmqhAlMndS4TB3IhSA>

¹⁷ De conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú.