



Gobierno peruano busca implementar cambios en Ley Forestal ignorando demandas formales para derogar la norma



YVETTE SIERRA PRAELI

20 JUN 2024 AMÉRICA DEL SUR

Comentarios

Compartir article



- *Dos demandas ante el Tribunal Constitucional, un pedido de derogatoria y denuncias ante el Congreso se han presentado para frenar la aplicación de la controvertida ley que amenaza los bosques en Perú.*
- *En eventos públicos, el ministro de Desarrollo Agrario y Riego ofrece iniciar la formalización de predios e implementar la ley en el segundo semestre de este año.*

Las demandas, cartas de rechazo y propuestas para derogar la controvertida [modificación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre](#) van en aumento. Aun así, en eventos públicos el ministro de Desarrollo Agrario y Riego, Ángel Manero Campos, asegura que **la implementación de la norma se iniciará en la segunda mitad de 2024.**

Dos pedidos para que se deje sin efecto esta ley se han presentado ante el Tribunal Constitucional (TC). Además, tanto el Gobierno Regional de San Martín como el Colegio de Sociólogos del Perú han realizado solicitudes ante este órgano supremo para que **la norma sea declarada inconstitucional.**



Expertos señalan que la modificación de la Ley Forestal abre el camino a una mayor deforestación. Foto: Yvette Sierra Praeli.

A estos esfuerzos por frenar una ley que abre la puerta a una mayor deforestación en Perú, se suman una demanda de amparo ante el Poder Judicial y una denuncia constitucional contra los congresistas Alejandro Soto Reyes y Waldemar Cerrón Rojas, presidente y segundo vicepresidente del Congreso de la República, quienes por cierto firmaron la promulgación de la cuestionada norma.

En el parlamento también está pendiente que se debata en el Pleno un proyecto de ley que apunta a derogar la cuestionada norma, propuesta que ha sido aprobada por mayoría en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología, pero aún no se ha incluido en la agenda para el debate congresal.

La modificatoria de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre fue aprobada por insistencia en el Pleno del Congreso de la República el 14 de diciembre de 2023. Días después, el 10 de enero de 2024, el presidente del Congreso, Alejandro Soto, promulgó la polémica modificatoria a la norma en medio de las críticas de distintos sectores que promueven la defensa del medio ambiente.

Entre los cambios que se realizaron a la Ley Forestal sobresale el que se refiere al establecimiento de los bosques de producción permanente y la aprobación de la zonificación forestal que, con la ley anterior, eran también atribuciones del Ministerio del Ambiente (Minam) y ahora se deciden únicamente en el Ministerio del Desarrollo Agrario y Riego (Midagri). También se suspende temporalmente la obligatoriedad de exigir la zonificación forestal como requisito para entregar títulos habilitantes, es decir, autorizar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.



Según expertos, la modificación de la ley forestal debió pasar por un proceso de consulta previa por su posible afectación de los derechos de los pueblos indígenas. Foto: Christian Ugarte / Mongabay Latam.

La mayor controversia de esta ley radica en la Única Disposición Complementaria Final que exonera a los propietarios de predios que han sido deforestados, y que se dediquen a actividades agropecuarias, de la obligación de realizar estudios de suelos para demostrar que sus acciones no se realizan en tierras forestales o de protección. **La norma también exonera a los propietarios de estos predios del requerimiento de contar con autorización para el cambio de uso de suelo**, es decir, para retirar la cobertura boscosa y convertir estos bosques en zonas de cultivo.

“Queda claro que esta norma es ilegal porque ha sido aprobada sin pasar por consulta previa, además, se trata de una ley inconstitucional”, comenta Julia Urrunaga, directora en Perú de la Agencia de Investigación Ambiental (EIA por sus siglas en inglés). “También ha quedado claro que esta norma no favorece a los pequeños productores. Lamentablemente, en este momento en nuestro país la toma de decisiones y las leyes no se aprueban por lo que conviene al país, sino que se aprueban cuando benefician a economías ilícitas”.

Lee más | [Congreso peruano debate proyectos de ley que, según expertos, ponen en riesgo la biodiversidad del mar y la pesca artesanal](#)

Las promesas del ministro de agricultura

“El futuro es tremendo y necesitamos formalización. Necesitamos que la persona que se dedique a la actividad agrícola, a la actividad pecuaria y también a la actividad forestal, tenga la seguridad de un título de propiedad. Sin duda, respaldamos la ley 31973 y estamos apurándonos para que, en la segunda mitad de este año, empiece el programa de formalización”, dijo el ministro de Desarrollo Agrario y Riego, Ángel Manero Campos, durante una [intervención que realizó en Ucayali](#) a mediados de mayo.



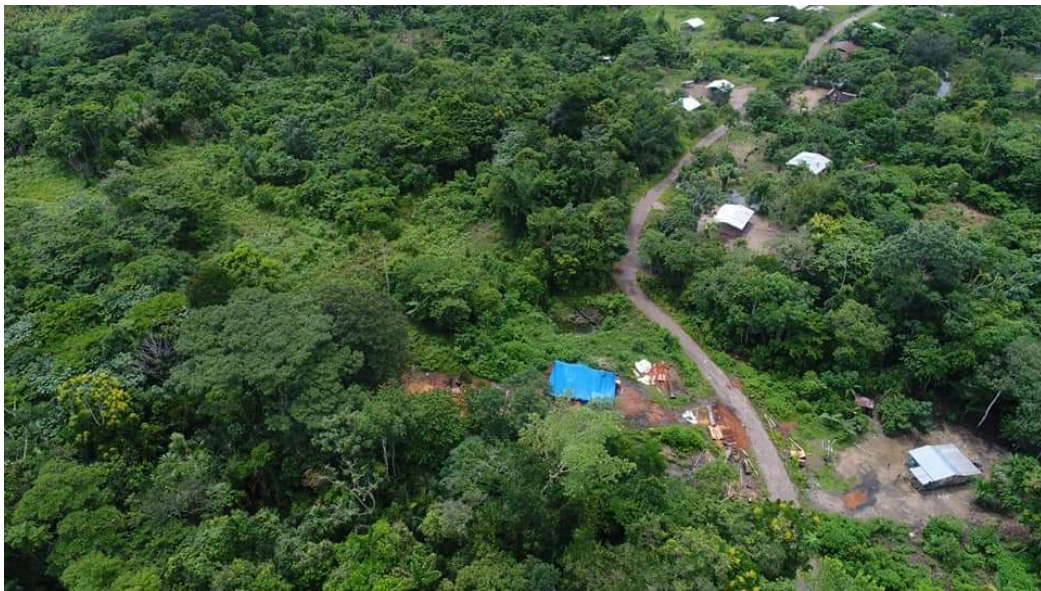
El ministro de Desarrollo Agrario y Riego, Angel Manero, durante su presentación en Ucayali. Foto: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

En su discurso, Manero Campos se refirió al apoyo que deben recibir cultivos como la palma aceitera, el arroz, el cacao y el café en la región Ucayali y agregó que lo siguiente era “convertir a la región Ucayali en un productor de soya”. El ministro también señaló que solo en Ucayali se pueden desarrollar más de 200 000 hectáreas de palma aceitera. “Ucayali va a crecer con el arroz, con el cacao, con el café, con la palma aceitera, con la soya y con el tema forestal. Se viene el desarrollo fuerte de la Amazonía”, agregó.

El abogado especializado en medio ambiente, César Ipenza, señaló que el Ministerio de Agricultura demuestra un desconocimiento de la Amazonía y una alianza con ciertos sectores económicos que proponen cultivar en lugares que no son adecuados para ciertos sembríos. “Creo que hay una agenda particular impuesta en ese sector que no representa los intereses legítimos de nuestra patria”.

Julia Urrunaga, directora de EIA, señala que los cambios en la Ley Forestal ya se están implementando y justo menciona el caso de Ucayali, región en la que recientemente se aprobó la zonificación forestal bajo los parámetros de la nueva norma, es decir, solo con la aprobación del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), sin que el Ministerio del Ambiente (Minam) intervenga en la decisión.

La [zonificación forestal de la región Ucayali](#), aprobada el 12 de marzo de 2024 por el Midagri, contempla **9 849 351.13 hectáreas de zonas forestales en la región**. Este territorio cubre el 93.7 % del departamento. En esas hectáreas hay zonas de protección y conservación ecológica, integradas por las áreas naturales protegidas y los ecosistemas priorizados para la conservación de la biodiversidad. Además, se han identificado zonas de reservas de tierras para pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial, áreas de producción agroforestal y silvopastoriles, bosques residuales o remanentes y las asociaciones vegetales no boscosas.



La zonificación forestal de la región Ucayali se aprobó bajo la nueva Ley Forestal. Foto: Dennis Verde.

“El proceso de zonificación forestal es la toma de decisiones que permite la planificación sobre cómo se usará el territorio”, aclara Urrunaga. Es un proceso participativo en el que intervienen los ciudadanos, organizaciones civiles y que tiene un componente técnico y a partir de la zonificación, aclara la experta, se planifica en qué áreas se va a hacer desarrollo agrícola, en qué zonas se construirán caminos, cuáles deben protegerse, qué tipo de industria se permitirá en determinada área.

Con la Ley Forestal anterior, la zonificación forestal debía ser validada por el Ministerio del Ambiente, pero uno de los cambios en la norma ha sido justamente eliminar esta atribución del Minam. “Con esta ley, además de que se legaliza la deforestación ilegal, también se elimina al Minam del proceso de toma de decisiones sobre el territorio de las regiones amazónicas que, justamente, tiene que ver con los bosques. Se ha eliminado el contrapeso ambiental”, comenta Urrunaga.

Un tema pendiente de la nueva ley es su reglamentación, un documento que debe ser elaborado por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), organismo dependiente del Midagri.

Durante el V Congreso de Emprendedores Amazónicos en Tarapoto, San Martín, la directora ejecutiva encargada del Serfor, [Nelly Paredes](#), señaló que la institución trabaja articuladamente con el Midagri en la elaboración del reglamento de la ley y recalcó que se está haciendo un trabajo por el desarrollo económico de la Amazonía. “Queremos que la Amazonía sea una región agroexportadora. Para ello, cuenta con una variedad de productos muy solicitados en el exterior”, señaló Paredes.



Ante un auditorio lleno en Ucayali, el ministro Ángel Manero ofreció implementar la ley forestal durante el segundo semestre del año. Foto: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

César Ipenza cuestiona la forma en la que se está elaborando este reglamento y menciona que el Ministerio de Agricultura ya cuenta con una hoja de ruta para la reglamentación de la ley forestal que además incluye otros proyectos de ley de normas adicionales relacionadas con el sector forestal. Según el cronograma presentado en un evento reciente por el Viceministro de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, Christian Garay —señala Ipenza— el reglamento ya estaría listo.

En ese sentido, Ipenza critica que esta propuesta de reglamento no haya sido sometida al proceso de consulta previa como corresponde con una norma forestal que puede afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas. **“No han convocado a un proceso de consulta previa y tampoco, como correspondía, al Ministerio de Cultura para que acompañe este proceso”.**

Lee más | [El Gran Paisaje Putumayo Amazonas: nuevo libro documenta el trabajo de conservación de más de 90 comunidades indígenas en Perú](#)

Los reclamos en el Tribunal Constitucional

Para evitar que se aplique esta norma, el Gobierno Regional de San Martín y el Colegio de Sociólogos del Perú también presentaron dos demandas ante el Tribunal Constitucional.

El 31 de enero de 2024, pocos días después de que se modificó la ley, el gobernador regional de San Martín, Walter Grundel Jiménez, presentó una [demanda contra la norma en el Tribunal Constitucional](#), la cual se admitió el 4 de abril.



Dos demandas contra la modificación de la Ley Forestal se han presentado ante el Tribunal Constitucional. Foto: Andrés Valle / ANDINA

Una de las razones del gobierno regional para presentar esta demanda es que San Martín es la única región que tiene zonificación forestal aprobada y cuando se modificó la norma tenía encaminada la aprobación de unidades de ordenamiento forestal. La nueva ley elimina una serie de requisitos técnicos para la zonificación forestal. Esta demanda adjunta más de 10 000 firmas de ciudadanos que se sumaron al reclamo.

“Esta ley ocasiona la pérdida masiva de bosques amazónicos, la deforestación indiscriminada, el tráfico de tierras y la posesión desordenada del patrimonio forestal de la nación”, resalta Grundel Jiménez.

La demanda presentada por el Colegio de Sociólogos del Perú fue enviada apenas se publicó esta ley, el mismo 11 de enero, pero **hasta el momento no ha sido admitida por la institución que vela por el respeto a la constitución.**

Entre los motivos para iniciar este proceso se expone “la vulneración del derecho a medio ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida”, consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre

Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, la Constitución Política del Perú y la Ley General del Ambiente.



Entre los motivos de la demanda constitucional se menciona la vulneración del derecho a un medio ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida. Foto: Rhett A. Butler.

El pedido también se sustenta en la transgresión de esta norma a principios constitucionales como la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el Estado social de Derecho, todos reconocidos en la Constitución Política del país. Además, hace referencia a sentencias anteriores del TC que reconoce principios de solidaridad y de equidad intergeneracional.

La organización Kené, dedicada a la conservación de los bosques amazónicos, también presentó una acción de amparo contra la norma, por representar una amenaza al derecho fundamental de gozar de un medioambiente adecuado para el desarrollo de la vida, explica Lucila Pautrat, directora de la organización. Este recurso legal se presentó en agosto de 2022, cuando se aprobó por primera vez el cuestionado proyecto.

“Presentamos la acción de amparo ante la Corte Constitucional un año antes de que se apruebe el proyecto, por tanto, al aprobarse la Ley se ha consumado la vulneración de un derecho fundamental”, señala Pautrat para explicar que la Ley Forestal no debía aprobarse hasta que se resolviera la acción de amparo y tampoco debería entrar en vigencia hasta que se resuelva las dos causas en el TC.

La organización Kené también ha presentado una denuncia constitucional contra los congresistas Alejandro Soto, del partido Alianza por el Progreso y presidente del Congreso, y Waldemar Cerrón, del partido Perú Libre y segundo vicepresidente del Congreso. La denuncia es por infracción de cinco artículos de la Constitución y como presuntos autores de delito ambiental de responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos, además se solicita su procesamiento judicial, desafuero e inhabilitación de la función pública.



La organización Kené ha presentado una denuncia contra dos integrantes de la mesa directiva del Congreso. Foto: Agencia Andina.

Desde que se aprobó la nueva ley, una serie de cartas y pronunciamientos se han sumado a los pedidos formales para que se derogue y se declare inconstitucional la modificatoria a la norma. Sin embargo, hasta el momento, ninguna de estas solicitudes ha tenido resultados.

Lee más | [Sierra del Divisor: la reserva que busca proteger a los pueblos en aislamiento y contacto inicial de Perú](#)

Los riesgos en la aplicación de la ley

Entre el 12 de enero y el 1 de febrero de 2024 se presentaron cuatro proyectos de ley para solicitar la derogatoria de la modificación a la Ley Forestal. Todos ellos han sido incluidos en la propuesta aprobada por la Comisión de Pueblos. Sin embargo, **“mientras la Comisión Agraria no emita su dictamen todo queda en stand by”**, explica la congresista Ruth Luque, del partido Juntos por el Perú, actual presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología. Esto se debe a que la Comisión Agraria es la que lidera el tema.

“Lo que nosotros hemos buscado desde la Comisión de Pueblos es tener una posición sólida y visible de cuáles son las observaciones de fondo que tiene esta ley”, comenta Luque sobre los motivos que sustentan el pedido de derogatoria.



Cuatro proyectos de ley para derogar la Ley Forestal han sido presentados en el Congreso de la República. Foto: Agencia Andina.

En el documento de 84 páginas que aprobó la Comisión de Pueblos se detallan las razones por las que esta norma debe ser derogada. Uno de los temas que se incluyen es el referente a los procesos fiscales y judiciales que están en grave riesgo de ser archivados. El problema radica en que si la falta de autorización para el cambio de uso de suelo y del desbosque dejan de ser una infracción administrativa, estas acciones también dejarían de ser consideradas delitos.

Mongabay Latam solicitó a las congresistas que integran la directiva de la Comisión Agraria información sobre el pedido de derogatoria de la ley y la programación del debate de esta propuesta, pero hasta el cierre de la edición no respondieron.

“Un primer efecto son las investigaciones que están en curso. La coordinadora de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental asistió a una reunión de trabajo que impulsó la Comisión de Pueblos e informó que hay alrededor de 1200 carpetas fiscales en curso en los que esta ley habilita a los abogados para que puedan presentar excepciones y solicitar que se archive el caso”, señala Luque.

Según la Coordinación Nacional de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, la aplicación de la norma podría generar el archivo de 1265 procesos en trámite tanto en la fiscalía como en el Poder Judicial. Entre los casos que se mencionan en el proyecto de ley de derogatoria figuran el de la empresa Cacao del Perú Norte S.A.C., la de Plantaciones de Ucayali, tres casos relacionados con las colonias menonitas, entre otros.



Según las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, la aplicación de la norma podría generar el archivo de 1265 procesos en trámite. Foto: Sebastian Castañeda.

Otro de las críticas a la norma es que “el Congreso de la República no cumplió con el proceso de consulta previa de las iniciativas legislativas que dieron origen a la Ley 31973, tal como lo exige el ordenamiento jurídico vigente y el Poder Judicial”, señala el dictamen aprobado por la Comisión de Pueblos. Esta omisión afecta directamente los derechos de los pueblos indígenas.

En noviembre de 2022, la Federación de Comunidades Nativas del Ucayali y Afluentes (FECONAU) presentó ante el Congreso un pedido para que el proyecto de ley se sometiera a consulta previa. Esta solicitud nunca fue atendida.

Entre los motivos que se utilizaron para justificar la modificación en la Ley Forestal aparece la nueva norma del Parlamento y Consejo Europeo —que entrará en vigencia el 30 de diciembre de 2024—, la cual prohíbe la importación y comercialización en la Unión Europea de productos agrícolas que provengan de tierras deforestadas o degradadas después del 31 de diciembre de 2020. Sin embargo, como explica la congresista Luque, esto solo “se utilizó como excusa” para sustentar la modificación de la ley forestal.

“Los legisladores no consideraron las potenciales repercusiones de la implementación de esta disposición en los pueblos indígenas de la Amazonía, la biodiversidad, los bosques y el cambio climático, ni en los procedimientos administrativos sancionadores y los procesos penales en curso vinculados a la deforestación y, mucho menos, en los delitos conexos a la deforestación, como el tráfico de tierras”, se indica en el documento del Congreso.



La Unión Europea ha manifestado que la modificación de la Ley Forestal no está vinculada con la norma europea que prohíbe el ingreso de exportaciones provenientes de zonas deforestadas. Fotografía: WCS.

Olivier Coupleux, Jefe de la Sección Económica y Comercial de la Unión Europea en Perú, ha declarado en más de una oportunidad, que la modificación de la Ley Forestal no está vinculada con la norma europea que prohíbe el ingreso de exportaciones de cacao, café, palma y otros productos cultivados en zonas deforestadas.

“El argumento principal para justificar esta norma fue que era el salvavidas para los pequeños productores de café y cacao en el marco de la regulación de la Unión Europea, pero el encargado de negocios y economía se ha presentado en el Congreso para explicar que esta ley no ayuda y más bien podría empeorar la situación, no solo de los pequeños productores, sino de todos los exportadores”, señala Julia Urrunaga, directora en Perú de la Agencia de Investigación Ambiental.

Urrunaga comenta que esta ley puede también ocasionar que se considere al Perú un país que no cumple con sus propias reglas, ya que se aprueban normas que violan sus propias leyes y los derechos de los pueblos indígenas. Eso, señala, generaría que aumente la calificación de riesgo del país. “La reglamentación europea aplica para el importador, no para el productor, por tanto la cantidad de documentación que se va a exigir al importador dependerá de la situación de riesgo del país de origen, entonces eso terminará afectando a los productores, porque si el importador tiene mucha más carga documental para comprar al Perú, podría optar por importar de otro país”.

Imagen principal: Deforestación causada por la colonia menonita en Masisea, Ucayali. **Foto:** Sebastián Castañeda.

— — —

Lo más leído | [Revisa nuestra cobertura periodística sobre soluciones ambientales](#)