



*Instituto de Estudios Forestales & Ambientales*

**Expediente:**

**Materia:** Constitucional

**Sumilla:** Interponemos demanda de amparo ambiental

**SEÑOR JUEZ DEL JUZGADO CONSTITUCIONAL DE TURNO DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA:**

**Saúl Amaru ÁLVAREZ CANTORAL, Emilia Letizia BECERRA MERA, Héctor Enrique DELGADO PÉREZ, Luna Katari HOETMER DAZA, Alba Munay HOETMER DAZA, Camila Micaela RUIZ CUBA Y Laura Daniela RUIZ CUBA**, niños, niñas y adolescentes peruanos y peruanas, identificados respectivamente con los DNI N° 71467140, 61333514, 71176782, 72596854, 76893750, 70738429 y 73836781, y representados por sus padres y madres, quienes suscriben igualmente la presente, ante usted se presentan con respeto y dicen:

Que, al amparo del artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 200.2 de la Constitución Política del Estado, los artículos 160 y 180 del Código de los Niños y Adolescentes, y del artículo 37 y siguientes del Código Procesal Constitucional, **interponemos demanda constitucional de amparo contra el Estado peruano** –representado por los titulares de la **Presidencia de la República, Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Finanzas, Gobierno Regional de Loreto, Gobierno Regional de Ucayali, Gobierno Regional de Madre de Dios, Gobierno Regional de Amazonas y Gobierno Regional de San Martín**– por su incapacidad de adoptar medidas concretas y eficaces – a través de la Política Nacional del Ambiente y la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre– para frenar la deforestación progresiva de la Amazonía peruana. En particular, como espeluznante muestra del problema, en cinco de las regiones amazónicas del país: **Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Amazonas y San Martín.**

Las políticas públicas en materia de protección ambiental, en tal sentido, han resultado insuficientes –por defectuosas y mal ejecutadas– para mitigar un problema que, según evidencia científica, recrudece y amenaza la propia supervivencia de la especie humana en el planeta. El escenario es aún peor para quienes suscriben la demanda –menores de edad, nacidos entre los años 2005 y 2011–, cuyo futuro se encuentra severamente comprometido como resultado de la actual crisis climática y ecológica. Las condiciones para su bienestar y el de sus descendientes durante las próximas décadas dependen, en gran medida, de las acciones que se adopten hoy. Mañana será muy tarde. En Perú –país megadiverso y vulnerable al cambio climático– el problema se hace más apremiante.

Los y las demandantes, por consiguiente, sufren la violación de su derecho fundamental a gozar de un medio ambiente sano, así como la amenaza de sus derechos fundamentales a la vida, al proyecto de vida, al agua y a la salud. De igual manera, en el plano institucional, se vulneran los principios de conservación de la Amazonía, aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, preventivo y precautorio en materia ambiental, Estado social de Derecho, interés superior del niño, solidaridad y equidad intergeneracional.

## **I. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA**

### **1. Legitimación activa**

Los demandantes gozan de legitimación activa para obrar en el presente caso, en virtud de lo dispuesto por el artículo 40 del Código Procesal Constitucional. Según señala, cualquier persona, sea natural o jurídica, está legitimada «cuando se trate de amenaza o violación del derecho al medio ambiente u otros difusos que gocen de reconocimiento constitucional». Por cualquier persona, en virtud de los principios *pro homine* y *pro actione*, debe incluirse a los y las menores de edad.

De igual manera, el artículo 82 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria, establece que deberá entenderse por interés difuso aquel «cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de estimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente».

Adicionalmente, el artículo 189 del Código de los Niños y Adolescentes, concordado el artículo IX del Código Procesal Constitucional, permite la protección de los intereses difusos y colectivos de los y las menores de edad a través de acciones legales, siempre que estén debidamente representados por sus padres y madres. De tal forma, suscriben la presente demanda:

- a. **Saúl Amaru ÁLVAREZ CANTORAL**, con 14 años de edad, representado por **Brenda CANTORAL CONTRERAS** y **Félix Enrique ÁLVAREZ TORRES**;
- b. **Emilia Letizia BECERRA MERA**, con 11 años de edad, representada por **Lily Judy MERA PÉREZ** y **Hernán Eliseo SALAZAR BECERRA**;
- c. **Héctor DELGADO PÉREZ**, con 11 años de edad, representado por **María del Mar PÉREZ AGUILERA** y **Guillermo Enrique DELGADO RAMOS**;

- d. **Luna HOETMER DAZA**, con 11 años de edad, representada por **Raphael HOETMER** y **Marilyn Socorro DAZA QUINTANILLA**;
- e. **Munay HOETMER DAZA**, con 8 años de edad, representada por **Raphael HOETMER** y **Marilyn Socorro DAZA QUINTANILLA**;
- f. **Camila Micaela RUIZ CUBA**, con 10 años de edad, representada por **Juan Carlos RUIZ MOLLEDA** y **Kathy CUBA CORIMAITA**; y
- g. **Laura Daniela RUIZ CUBA**, con 12 años de edad, representada por **Juan Carlos RUIZ MOLLEDA** y **Kathy CUBA CORIMAITA**.

## 2. Legitimación pasiva

Dirigimos la presente demanda contra las siguientes autoridades:

- a. **Martín Alberto Vizcarra Cornejo**, en su condición de **presidente constitucional de la República**, con domicilio en el Palacio de Gobierno del Perú, en el jirón de la Unión s/n, en el Cercado de Lima, en la ciudad de Lima, debiendo notificarse al señor Carlos Enrique Cosavalente Chamorro, procurador público, con domicilio en la calle Schell 310, piso 11, en el distrito de Miraflores y ciudad de Lima;
- b. **Fabiola Martha Muñoz Doderó**, en su condición de **ministra del Ambiente**, con domicilio en avenida Antonio Miró Quesada (ex Juan de Aliaga) 425, cuarto piso, urbanización San Felipe, en el distrito de Magdalena del Mar y ciudad de Lima; debiendo notificarse a Julio César Guzmán Mendoza, procurador público, con domicilio en avenida Javier Prado Oeste 1440, en el distrito de San Isidro y ciudad de Lima.
- c. **Jorge Luis Montenegro Chavesta**, en su condición de **ministro de Agricultura y Riego**, con domicilio en la avenida Alameda del Corregidor 155, distrito de La Molina y ciudad de Lima; debiendo notificarse a Katty Mariela Aquize Pérez, procuradora pública, con domicilio en la avenida Benavides 1535, en el distrito de Miraflores y ciudad de Lima.
- d. **Flor Aidee Pablo Medina**, en su condición de **ministra de Educación**, con domicilio en la calle del Comercio 193, en el distrito de San Borja y ciudad de Lima; debiendo notificarse a María del Carmen Márquez Ramírez, procuradora pública, con domicilio en el jirón Luis Sánchez Cerro 2150, en el distrito de Jesús María y ciudad de Lima (mesa de partes) y en el jirón Bronzino 172, en el distrito de San Borja y ciudad de Lima (despacho).
- e. **María Antonieta Alva Luperdi**, en su condición de **ministra de Economía y Finanzas**, con domicilio en el jirón Junín 319, en el Cercado de Lima y ciudad de Lima, debiendo notificarse a Patricia del Carmen Velasco Saens, procuradora pública, con domicilio en el jirón Lampa 594, en el Cercado de Lima y ciudad de Lima.

- f. **Elisbán Ochoa Sosa**, en su condición de **gobernador regional de Loreto**, con domicilio en la avenida José Abelardo Quiñones, kilómetro 1.5 - Villa Belén (exlocal de Petroperú), ciudad de Iquitos; debiendo notificarse a Roldán Ruiz Ruiz, procurador público, con domicilio en José Abelardo Quiñones, kilómetro 1.5 - Villa Belén (exlocal de Petroperú), ciudad de Iquitos.
- g. **Francisco Antonio Pezo Torres**, en su condición de **gobernador regional de Ucayali**, con domicilio en el jirón Raymondi 220, ciudad de Pucallpa; debiendo notificarse a Carmen Edith de la Cruz Alayo, procuradora pública, con domicilio en jirón Apurímac 460, cuarto piso, ciudad de Pucallpa.
- h. **Óscar Ramiro Altamirano Quispe**, en su condición de **gobernador regional de Amazonas**, con domicilio en el jirón Ortiz Arrieta, 1250, ciudad de Chachapoyas; debiendo notificarse a Martín Sipión Rodríguez, procurador público, con domicilio en jirón Ortiz Arrieta 1250, ciudad de Chachapoyas.
- i. **Luis Guillermo Hidalgo Okimura**, en su condición de **gobernador regional de Madre de Dios**, con domicilio en el jirón Cusco 350, ciudad de Puerto Maldonado; debiendo notificarse a Carlos Béjar Ramos, procurador público, con domicilio en jirón Guillermo Billingham 480, ciudad de Puerto Maldonado.
- j. **Pedro Bogarín Vargas**, en su condición de **gobernador regional de San Martín**, con domicilio en la calle Aeropuerto 150, barrio Lluyllucucha, en la ciudad de Moyobamba; debiendo notificarse a Germán Bedoya Gómez, procurador público, con domicilio en calle Aeropuerto 150, barrio Lluyllucucha, ciudad de Moyobamba.

### **3. Hecho lesivo**

En el presente caso, el hecho lesivo reside en **la omisión, de parte de las emplazadas, de formular y ejecutar una política pública de alcance nacional -y planes de acción regionales- con medidas concretas para frenar la deforestación de la Amazonía peruana**. En particular en cinco de las regiones amazónicas del país: Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Amazonas y San Martín.

### **4. Derechos y principios constitucionales afectados**

En el presente caso, **se ha vulnerado nuestro derecho a un medio ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida**, consagrado en el artículo 12.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, 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 Adolescente, y el artículo I de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y el artículo 2.22 de la Constitución Política del Estado.

Además, se amenazan –de manera cierta e inminente– los derechos constitucionales a:

- **La dignidad humana**, reconocida en el artículo 1 de la Constitución Política del Estado y el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- **La vida y condiciones de existencia digna**, reconocido 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.
- **El proyecto de vida**, consagrado por los artículos 4.1, 5.1 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conforme con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Niños de la Calle contra Guatemala (Villagrán Morales y otros); e Instituto de Reeducción del Menor contra Paraguay.
- **La salud**, reconocido en el artículo 12 del PIDESC, el artículo 24 de la CDN, el artículo 7 de la Constitución Política del Estado y el artículo 21 del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes (CNA).
- **El agua**, reconocido en el artículo 7-A de la Constitución Política del Estado y el artículo 24.2.C de la CDN.

Igualmente, se vulneran los siguientes principios constitucionales:

- **De conservación de la diversidad biológica**, reconocido en el artículo 68 de la Constitución Política del Estado.
- **De aprovechamiento sostenible de los recursos naturales**, reconocido en los artículos 67 y 69 de la Constitución Política del Estado.
- **Estado social de Derecho**, reconocido en el artículo 58 de la Constitución Política del Estado.
- **Interés superior del niño**, reconocido en el artículo 3 de la CDN y el artículo 4 de la Constitución Política del Estado.
- **De solidaridad**, reconocido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 0009-2005-AI/TC (Colegio de Abogados del Cusco).
- **De equidad intergeneracional**, 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).

## 5. Petitorio

Le solicitamos declarar fundada la demanda constitucional de amparo y, en consecuencia:

a. Ordenar a las emplazadas Presidencia de la República, Presidencia del Consejo de Ministros y Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura y Riego, y Ministerio de Economía y Finanzas:

- **incorporar metas y objetivos concretos en las políticas públicas de alcance nacional –la Política Nacional del Ambiente, la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y el Marco Macroeconómico Multianual 2020-2023– para reducir la deforestación neta en la Amazonía peruana a cero para el año 2025;**
- **asignarles recursos humanos, logísticos y financieros –adecuados y suficientes–; y**
- **ejecutarlos de manera eficiente y en los plazos previstos.**

b. Ordenar a las emplazadas Gobierno Regional de Loreto, Gobierno Regional de Ucayali, Gobierno Regional de Madre de Dios, Gobierno Regional de Amazonas, y Gobierno Regional de San Martín:

- **elaborar planes de acción regionales para reducir la deforestación neta regional a cero para el año 2025; incluyendo la adopción de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático;**
- **asignarles recursos humanos, logísticos y financieros –adecuados y suficientes–; y**
- **ejecutarlos de manera eficiente y en los plazos previstos.**

c. Ordenar, al Ministerio de Agricultura y Riego, **suspender el otorgamiento de autorizaciones de desbosque y autorizaciones de cambio de uso de los bosques en pie y ecosistemas forestales en cualquier categoría de tierras de dominio público según su capacidad de uso mayor, en las regiones amazónicas de Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Amazonas y San Martín, hasta que sean incorporadas las metas y objetivos concretos en las políticas públicas de alcance nacional y elaborados los planes de acciones regionales.**

d. **Reconocer a la Amazonía peruana, en la totalidad de la superficie de su cobertura forestal, tierras forestales, tierras de protección, ecosistemas forestales y cabeceras de cuencas, como ente sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y los pueblos indígenas que la habitan.**

e. **Declarar un estado de cosas inconstitucional respecto de la situación de conservación ambiental de la Amazonía peruana frente a la deforestación y el cambio climático.**

## **I. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA DEMANDA**

La presente demanda cumple con todos los requisitos de procedencia que son exigidos por el Código Procesal Constitucional.

### **1. Los hechos y el petitorio de la demanda están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado**

Los hechos descritos en la demanda –relativos a la incapacidad del Estado peruano para detener la deforestación en la Amazonía peruana, tanto por defectos en las políticas públicas como por falta de acciones concretas– afecta el contenido constitucional protegido de derechos y principios reconocidos en la Constitución, así como en tratados internacionales en materia de derechos humanos, la jurisprudencia reiterada del Tribunal Constitucional y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En particular, en cuanto al derecho de los demandantes a gozar de un medio ambiente sano, hoy y durante las próximas décadas. De igual forma, las pretensiones que se plantean hacen parte del contenido de derechos y principios fundamentales. De tal forma, esta parte demandante cumple con el presente requisito de procedencia.

### **2. Se han agotado las vías procedimentales específicas para la protección del derecho constitucional vulnerado**

La vía constitucional es la idónea para resolver el presente caso, pues no existen medios alternativos –vías procedimentales «específicas, igualmente satisfactorias– para ofrecer tutela judicial a los demandantes, cuyos derechos fundamentales han sido afectados mediante violación y amenaza por inacción del Estado. La problemática del incremento progresivo de la deforestación en la Amazonía peruana, en ese sentido, no puede dilucidarse frente a un tribunal de justicia civil, penal o administrativa, sino constitucional. Solo en la vía del amparo, el juzgado tendrá oportunidad de examinar los hechos lesivo y el petitorio bajo los enfoques del Derecho Constitucional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Al respecto, el Tribunal Constitucional (TC) ha fijado, mediante su desarrollo jurisprudencial vinculante<sup>1</sup>, determinadas reglas para poder considerar una vía *igualmente satisfactoria*. Desde la perspectiva objetiva, el análisis de la idoneidad de la vía idónea puede aludir a la *estructura del proceso*, atendiendo a si la regulación objetiva de los procedimientos *permite afirmar que estamos ante una vía célere y eficaz* (estructura idónea), o a la *idoneidad de la protección que podría recibirse en la vía ordinaria*, debiendo analizarse si la vía ordinaria podrá resolver debidamente el caso iusfundamental

---

<sup>1</sup> STC. Exp. N° 03070-2013-AA/TC.

que se decida poner a su consideración (tutela idónea). Esto, independientemente a si estamos ante un asunto que merezca tutela urgente.

Desde la perspectiva subjetiva, una vía ordinaria puede ser considerada idónea si el transitarla no pone en grave riesgo al derecho afectado, para lo que será necesario evaluar si su tránsito puede tornar *irreparable* la afectación alegada (es decir, urgencia como amenaza de irreparabilidad). Igualmente, la vía podrá ser considerada idónea si, pese a que existe un proceso ordinario que pueda considerarse como *vía igualmente satisfactoria*, se evidencia que es necesaria una tutela urgente, atendiendo a la relevancia del derecho involucrado o la gravedad del daño que podría ocurrir (urgencia por la magnitud del bien involucrado o del daño).

El amparo en el presente caso, desde la perspectiva objetiva, posee estructura idónea y ofrece tutela igualmente idónea. La estructura sumaria del proceso es lo suficientemente célere como para ofrecer a los demandantes tutela urgente. Además, esta permite a las partes discutir con amplitud la vigencia de derechos y principios fundamentales, como el derecho a un medio ambiente sano. La tutela obtenida, en consecuencia, se ajusta a la finalidad restitutiva – retrotraer, en la medida de lo posible, la situación hacia el momento anterior a la afectación de derechos– y no constitutiva de los procesos constitucionales. Ninguna de las demás vías procedimentales, como la administrativa y contencioso-administrativa, ofrecen una tutela similar.

Desde la perspectiva subjetiva, existe altísima urgencia de que la situación descrita sea revertida en el plazo más inmediato, en particular en las cinco regiones amazónicas del país que han sido identificadas en la presente demandante. Esto, con el propósito de salvaguardar la vida y salud de los demandantes hoy y durante las próximas décadas, así como garantizar condiciones mínimas para la subsistencia de la humanidad. Existe, entonces, necesidad de una tutela urgente, tanto en razón del bien involucrado (medio ambiente, de carácter global) y el daño (pues, como se abundará posteriormente), la deforestación causa daños graves e irreparables a los ecosistemas y los agentes quienes depende, directa e indirectamente, de ellos. Los bienes jurídicos involucrados, según evidencia científica, corren el riesgo de ser dañados al punto de la irreparabilidad.

Adicionalmente, el TC ha señalado que podrá recurrirse al proceso de amparo y no a la vía procesal ordinaria «[s]i el tránsito por la vía ordinaria no acarrea el riesgo razonablemente probable que el daño producido o por producirse en la esfera subjetiva del demandante se torne irreparable»<sup>2</sup>. En tal línea, la evaluación de una vía como igualmente satisfactoria para la protección del derecho constitucional afectado debe hacerse en atención a la finalidad del amparo, consistente en la protección de los derechos constitucionales reponiendo las cosas al momento anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional (artículo 1 del Código Procesal Constitucional). De tal forma, esta parte demandante cumple con el presente requisito de procedencia.

### **3. La violación del derecho constitucional es reversible y reparable**

---

<sup>2</sup> STC. Exp. N° 00906-209-AA/TC, fundamento 9.

De conformidad con el principio restitutorio, contenido en el artículo 1 del Código Procesal Constitucional, los procesos constitucionales solo proceden cuando la violación de derechos es reversible. En el caso concreto, es aún posible adoptar medidas eficaces para frenar la deforestación de la Amazonía, mediante reformas en las políticas públicas en materia de protección ambiental y la adopción de acciones concretas en casos específicos. En consecuencia, la afectación es posible de revertir y reparar, con lo cual esta parte demandante cumple con el presente requisito de procedencia.

#### **4. El plazo para presentar la demanda**

Es importante señalar que nos encontramos frente a una violación continuada de derechos fundamentales y amenaza de otros. Es decir, la violación es continua en el tiempo y subsiste a la fecha. En tales casos, como señala el artículo 44.3 del Código Procesal Constitucional, no es posible iniciar el cómputo del plazo prescriptorio: «Si los actos que constituyen la afectación son continuados, el plazo se computa desde la fecha en que haya cesado totalmente su ejecución». En consecuencia, nos encontramos habilitados, en razón del tiempo, para interponer la presente demanda de amparo, con lo cual esta parte demandante cumple con el presente requisito de procedencia.

#### **5. El juez competente**

Presentamos esta demanda ante el juez de la Corte Superior de Justicia de Lima, pues, conforme el artículo 51 del Código Procesal Constitucional, es competente para conocer del proceso de amparo, el juez civil o mixto del lugar donde se afectó el derecho o donde tiene su domicilio principal el afectado, a elección del demandante. Así, los demandantes tenemos nuestro domicilio real en la ciudad de Lima, dentro del espacio geográfico perteneciente al distrito judicial de Lima, que elegimos, con lo cual esta parte demandante cumple con el presente requisito de procedencia.

## **II. FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA**

### **A. Antecedentes: el cambio climático como problema global y nacional**

#### **1. El cambio climático en la actualidad**

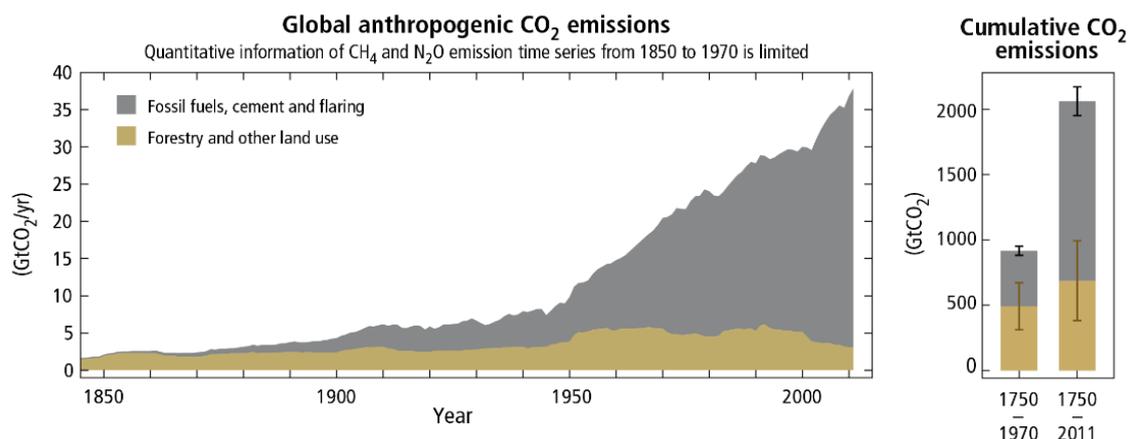
De acuerdo con el Convenio Marco para el Cambio Climático de las Naciones Unidas (UNFCCC), el cambio climático consiste en una modificación que puede ser identificada y que persiste en el estado del clima, debida o causada por la actividad humana, ya sea por intervención directa o indirecta (UNFCCC, 1992).

El 5º Informe de Evaluación sobre el Cambio Climático (IPCC, 2014), sostiene que:

El calentamiento del sistema climático es inequívoco, y desde la década de 1950, los cambios observados no tienen precedentes en décadas y milenios. La atmósfera y el

océano se han calentado, las nieves y el hielo han disminuido, y el nivel del mar se ha elevado, afectando también drásticamente a los ecosistemas terrestres y la biodiversidad.

Asimismo, las emisiones de gases de efecto invernadero de origen antropogénico han aumentado desde la era preindustrial, impulsadas en gran medida por el crecimiento económico y demográfico, lo cual ha incrementado las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera de manera sin precedentes en los últimos 800,000 años. Sus efectos se han detectado en todo el sistema climático, siendo muy probable que haya sido la causa dominante del calentamiento observado desde mediados del siglo XX<sup>3,4</sup>.



Fuente: IPCC (2014). 5° Informe de Evaluación sobre el Cambio Climático, p: 45

Por su parte, la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático (MINAM, 2015) identifica como impactos directos e indirectos del cambio climático para el Perú los siguientes:

- Afectaciones a los ecosistemas naturales, ecosistemas forestales y la diversidad biológica: desglaciación, incendios forestales, extinción de especies por pérdida de hábitat, pérdida de biodiversidad, menor disponibilidad de recursos naturales aprovechables, y una mayor incidencia de plagas y enfermedades metaxénicas e infecciosas.
- Efectos en la estructura productiva y de servicios, y afectaciones a la infraestructura social y económica: reducción en la oferta hídrica y disponibilidad de agua para diversos usos, inseguridad energética, amenazas a la seguridad alimentaria, pérdida del valor económico de los ecosistemas y recursos naturales, incremento del riesgo y costos de eventos climáticos extremos.
- Impactos en la salud y efectos en el bienestar de la población: mayor incidencia de la migración forzada por cambios drásticos en las condiciones ambientales y productivas de ecosistemas altamente vulnerables; concentración de la población por

<sup>3</sup> IPCC (2007). *Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2007*. Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller (eds.) Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

<sup>4</sup> IPCC (2014). *Climate Change 2014: Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 151.

el desplazamiento de zonas con menor habitabilidad, pérdida de capital social, pérdida de diversidad, incremento del nivel del mar, acidificación de los océanos, entre otros<sup>5,6</sup>.

## 2. Los sectores más altos en emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI)

En el 2014, mediante Decreto Supremo N° 013-2014-MINAM se aprobaron las disposiciones para la elaboración del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INFOCARBONO), el cual se define como un conjunto de acciones orientadas a la recopilación, evaluación y sistematización de información referida a la emisión y remoción de gases de efecto invernadero<sup>7</sup>.

Según el Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero - INGEI 2012<sup>8</sup>, el total de emisiones/remociones de GEI fueron 171 310 gigagramos de dióxido de carbono equivalente (Gg CO<sub>2</sub>e). **La principal fuente de emisiones de GEI a nivel nacional proviene del sector Uso de Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (USCUSS), con 86 742 Gg CO<sub>2</sub>e, que representa el 51% del INGEI 2012. Dentro de este sector, la principal fuente de emisiones es la pérdida y quema de bosques y pasturas para otros usos (agrícolas, mineros, infraestructura, urbanización, cultivos ilícitos, otros), con 79 772 Gg CO<sub>2</sub>e.**

El segundo sector con mayor emisión de GEI reportada es Energía, con 44 638 Gg CO<sub>2</sub>e, que representa el 26% del INGEI 2012. Dentro de este sector, destaca la fuente de emisión generada por la combustión de combustibles en el sector Transporte, con 17 847 Gg CO<sub>2</sub>e.

Agricultura es el tercer sector con emisión más alta: 26 044 Gg CO<sub>2</sub>e, que representa el 15% del INGEI. Las emisiones generadas por la fuente suelos agrícolas son las mayores, con 12 196 Gg CO<sub>2</sub>e, seguido por la fermentación entérica, con 10 735 Gg CO<sub>2</sub>e. Los tres sectores descritos previamente representan alrededor del 92% del total de las emisiones de GEI en el Perú para el año 2012.

---

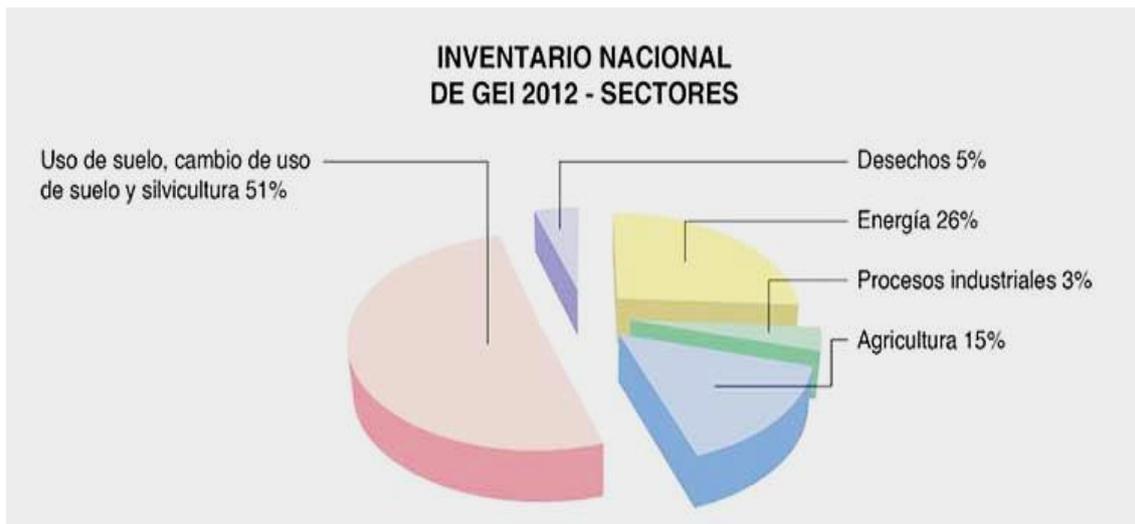
<sup>5</sup> MINAM (2015). *Estrategia Nacional ante el Cambio Climático*. Lima, Perú, p. 88.

<sup>6</sup> El Perú es vulnerable ante estos cambios y viene experimentando sus consecuencias:

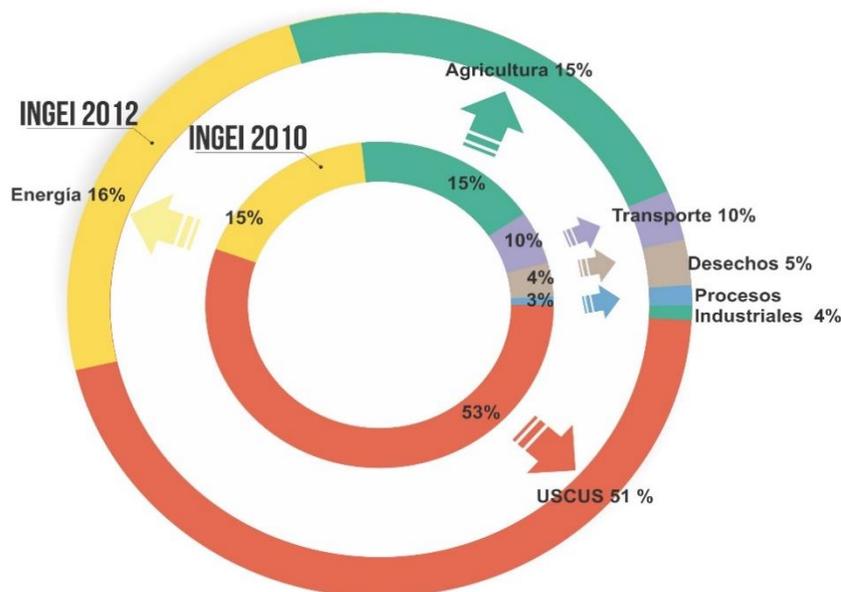
El Perú muestra una gran vulnerabilidad ante variaciones climáticas drásticas, siendo evidencia de ello las pérdidas económicas que implican fenómenos como el Niño. Así, bajo un escenario pasivo los efectos del cambio climático podrían ser incluso superiores ya que los efectos se potenciarían al involucrarse otros mecanismos que afectan negativamente el crecimiento; como la pérdida de disponibilidad de recursos hídricos (para consumo humano y generación energética) debido al retroceso glaciar, la pérdida de productividad primaria agrícola y pesquera producto del aumento de la temperatura del mar, la pérdida de biodiversidad, y efectos sobre la salud humana. (Vargas 2009, p.3)

<sup>7</sup> MINAM, 2018. Infocarbono. En: <http://infocarbono.minam.gob.pe/annios-inventarios-nacionales-gei/ingei-2012/>

<sup>8</sup> Los resultados del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero con año base 2012 (INGEI 2012) han sido consignados en la Tercera Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).



Fuente: MINAM, 2014. En: <http://infocarbono.minam.gob.pe/annios-inventarios-nacionales-gei/ingei-2012/>



Fuente: MINAM, 2016.

En este contexto, la relación entre la gestión sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre con el cambio climático está doblemente comprometida, toda vez que la deforestación y pérdida de bosques genera un aceleramiento del cambio, a la vez que los bosques padecen las consecuencias de ello en diferentes dimensiones de proporciones globales. En segundo lugar, soporta las consecuencias directas del cambio climático en distintas áreas: de forma directa, en la fauna silvestre y en otras tales como económicas, agrícolas, sociales y de salud pública, todo esto al tener un consumo de los recursos que desbordan los cuidados ambientales que deberían respetarse.

Por ello, la gestión sostenible de los bosques adquiere un protagonismo y relevancia cada vez mayor en medio de un acelerado proceso de cambio y que, en el Perú, está también directamente relacionada con la supervivencia de las diversas especies de fauna silvestre, la biodiversidad y la capacidad productiva de los ecosistemas para brindar bienes y servicios a las poblaciones humanas.

Un contexto de graves consecuencias del cambio climático exige por parte de los Estados la adopción de políticas y medidas prioritarias para asegurar el mantenimiento y funcionalidad de los ecosistemas terrestres y acuáticos, y en particular de los bosques tropicales y amazónicos; así como el fortalecimiento de la institucionalidad y de los organismos encargados de la protección ambiental. Sin embargo, los intereses comerciales, el oportunismo estatal, marcos normativos confusos y los reiterados intentos de debilitar a las instituciones responsables de la fiscalización de la adecuada gestión de los recursos forestales exacerban los impactos negativos sobre los ecosistemas y las poblaciones humanas, a la vez que socavan las condiciones mínimas del Estado para garantizar el cumplimiento de sus compromisos internacionales.

De allí la necesidad de realizar esfuerzos tanto desde el Estado como de la sociedad civil que fomenten el respeto y conservación de bosques, así como la prevención de amenazas ambientales. Por lo que, aun con las medidas que engloban las normativas vigentes, corresponde mantener la rigurosidad y vigilancia sobre este tema velando por la solidez institucional y la autonomía necesaria para cumplir con un desarrollo que respete la funcionalidad ecosistémica, y que simultáneamente, nos permita descubrir nuestras potencialidades como realidad.

### **3. Grave deforestación en la Cuenca Amazónica**

#### **3.1. Contexto actual**

Geopolíticamente, el bioma amazónico constituye uno de los escenarios más importantes y estratégicos para el desarrollo del país, y para el futuro del planeta. Ello debido a que contiene los bosques húmedos tropicales más extensos de la tierra, el sistema fluvial más importante en términos de caudal, siendo además el principal sistema global de captura de carbono en un contexto de cambio climático. A la excepcional diversidad de especies de flora, fauna silvestre e invertebrados que alberga, se añade la complejidad de ecosistemas y paisajes únicos, y una alta variedad de recursos vitales para la soberanía alimentaria, la seguridad interna y externa, así como para la prospección biomédica<sup>9</sup>.

Adicionalmente, la Cuenca Amazónica y las regiones biogeográficas asociadas a ella constituyen una de las regiones de mayor vulnerabilidad e importancia a escala global. Con más de 7 millones de kilómetros cuadrados, representa aproximadamente el 40% de

---

<sup>9</sup> Pautrat, L. & N. Merveille. 2014. Incidence of Economic Policies in the Transformation of the Peruvian Amazon in an Industrial Landscape. ADLAF Jahrestagung 2014 Globalisierte Naturen – Lateinamerikanische Perspektiven Berlín, 26 – 28 June 2014. Konrad Adenauer Stiftung. Berlín, 10 p. En: <http://www.lucilapautrat.net/Publicaciones/Anticorrupcion/Politica-Anticorrupcion/Incidence-of-Economic-Policies.pdf>.

la superficie de América del Sur, y proporciona sustento a una población no menor a 30 millones de habitantes de 8 países, incluidas más de 350 etnias y pueblos indígenas<sup>10</sup>. Los bosques amazónicos y los recursos hidrobiológicos suministran sustento alimentario y energético a más del 60% de la población amazónica. Asimismo, proporcionan bienes y servicios ecosistémicos de incalculable valor económico, industrial, comercial, social, cultural, ético y estético; participan en la regulación de procesos ecológicos y climáticos de gran escala, como el Fenómeno El Niño, los ciclos hidrológicos y biogeoquímicos, y en la regulación térmica del planeta<sup>11</sup>.

Sin embargo, durante las últimas décadas la Amazonía peruana viene siendo amenazada y transformada a escalas y ritmos sin precedentes<sup>12</sup>, en virtud de un acelerado incremento de megaproyectos de infraestructura vial, energética y comunicacional; la expansión de actividades extractivas de alto impacto y consolidación de las economías informales (como la minería ilegal, y la tala ilegal); agravamiento en el acaparamiento y tráfico de tierras para la instalación de proyectos agroindustriales; la invasión y usurpación de tierras y territorios indígenas, así como de áreas naturales protegidas; la expansión demográfica, ocupación y urbanización no planificada; y una mayor incidencia de los cultivos ilícitos y actividades asociadas al narcotráfico, entre otras. Todo ello en correlación directa con la institucionalización de redes de corrupción, criminalidad organizada, especulación financiera y lavado de activos, que operan de manera transversal y sistémica en todos los niveles de gobierno y sectores económicos.

De acuerdo con el estudio *Deforestación en la Amazonía: 1970-2013*, conducido por la Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (2015), la cobertura boscosa original de la Amazonía era de 6.1 millones de km<sup>2</sup>: 41,2% en la Amazonía andina y guayanesa, y 58,8% en Brasil. Hasta el año 2000, se había perdido alrededor de 9,7% del total. La cobertura boscosa siguió disminuyendo, y hasta el 2013 ya había desaparecido el 13,3% de la misma. De 2000 a 2013 se verificó un incremento en la tasa de deforestación<sup>13</sup>. Brasil es el país con la mayor proporción relativa de bosque amazónico perdido hasta 2013 (17,6%), seguido por Ecuador, con 10,7% y Colombia y Perú, con más de 9%<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Keller, M.; Melillo, J.; De Mello, W. 1997. Trace Gas Emissions from Ecosystems of the Amazon Basin. *Ciencia e Cultura Journal of the Brazilian Association for the Advancement of Science*, 49 (01), 87-97, febrero.

<sup>11</sup> Pautrat, L. & N. Merveille. 2014. Óp. Cit. p: 1

<sup>12</sup> Laurance, W.F.; José L.C. Camargo, Regina C.C. Luizãoa, Susan G. Laurance, Stuart L. Pimmd, Emilio M. Brunae, Philip C. Stouffer, G. Bruce Williamsong, Julieta Benítez-Malvido, Heraldo L. Vasconcelos, Kyle S. Van Houtand, Charles E. Zartmank, Sarah A. Boylel, Raphael K. Didhamm, Ana Andradea, Thomas E. Lovejoy. 2011. The fate of Amazonian forest fragments: A 32-year investigation. En: *Biological Conservation* 144 (2011), p 56–67.

<sup>13</sup> Bolivia y Venezuela destacan como los países donde, proporcionalmente, la pérdida fue mayor en el período reciente, pues la fracción de bosque que desapareció representa 42,6 y 34,2%, respectivamente.

<sup>14</sup> RAISG, 2015. Deforestación en la Amazonía (1970-2013). En: [www.raisg.socioambiental.org](http://www.raisg.socioambiental.org). 48 p.

## DEFORESTACIÓN HISTÓRICA Y RECIENTE EN LOS PAISES DE LA AMAZONÍA AL 2013

	Superficie boscosa original estimada	Deforestación acumulada hasta 2000	Tasa de Deforestación Histórica	Deforestación 2000 - 2013				
				2000 - 2005	2005 - 2010	2010 - 2013	Total Deforestación	Tasa de Deforestación Reciente
PAISES	Km <sup>2</sup>	Km <sup>2</sup>	%	Km <sup>2</sup>	Km <sup>2</sup>	Km <sup>2</sup>	Km <sup>2</sup>	%
<b>Bolivia</b>	333,004.00	14,035.00	4.21	4,614.00	3,733.00	2,049.00	10,396.00	3.26
<b>Brasil</b>	3,587,052.00	458,500.00	12.78	101,138.00	57,399.00	15,395.00	173,932.00	5.56
<b>Colombia</b>	465,536.00	34,673.00	7.45	3,446.00	6,167.00	1,684.00	11,297.00	2.62
<b>Ecuador</b>	97,530.00	9,343.00	9.58	487.00	424.00	216.00	1,127.00	1.28
<b>Guyana</b>	192,405.00	3,097.00	1.61	785.00	821.00	125.00	1,731.00	0.91
<b>Guyana Francesa</b>	83,195.00	1,539.00	1.85	295.00	257.00	248.00	800.00	0.98
<b>Perú</b>	792,999.00	55,649.00	7.02	6,680.00	7,225.00	2,306.00	16,211.00	2.20
<b>Suriname</b>	150,254.00	5,664.00	3.77	194.00	263.00	144.00	601.00	0.42
<b>Venezuela</b>	397,812.00	8,914.00	2.24	890.00	1,521.00	1,742.00	4,153.00	1.07
<b>TOTAL</b>	<b>6,099,787.00</b>	<b>591,414.00</b>		<b>118,529.00</b>	<b>77,810.00</b>	<b>23,909.00</b>	<b>220,248.00</b>	

Fuente: RAISG, 2015. Deforestación en la Amazonía (1970-2013)

Las Áreas Naturales Protegidas, de acuerdo con la base de datos RAISG (2015), sumaban 1'814,947 km<sup>2</sup> en diciembre de 2013, de los cuales 1'472,051 km<sup>2</sup> se encontraban originalmente cubiertos por bosque. Hasta el año 2013 se habían perdido 31,034 km<sup>2</sup> de estos bosques, lo que representa el 2,1% del total de la superficie de ANP<sup>15</sup>.

### **3.2. La deforestación es fuertemente reducida en las Áreas Naturales Protegidas y en territorios de los pueblos indígenas**

En cuanto a los Territorios Indígenas, RAISG registraba para 2013 una extensión de 2'090,705 km<sup>2</sup>, entre territorios reconocidos oficialmente, áreas de uso tradicional sin reconocimiento oficial, reservas territoriales y propuestas de reservas territoriales. De estos, 1'906,029 km<sup>2</sup> (91,0%) se encontraban originalmente cubiertos por bosque. Hasta el año 2013 se perdieron 44,156 km<sup>2</sup> de los bosques originales (2,3%)<sup>16</sup>. **La pérdida de cobertura forestal es mucho mayor fuera de ANP y TI que dentro de éstas, con 24,6% y 2,2%, respectivamente. La deforestación acumulada fuera de las ANP y Tierras Indígenas representa el 91,8% del total en la Amazonía.** Sin embargo, la relación entre la deforestación dentro y fuera de ANP y TI ha cambiado entre el periodo reciente y el periodo histórico. Hasta el año 2000, la pérdida dentro de ANP y TI no superaba el 7,5% del total de la deforestación, mientras en el período 2000-2013 llega hasta 14,2%. Estos cambios pueden dar cuenta de una mayor presión sobre este tipo de categorías territoriales<sup>17</sup>.

### **3.3. Existen graves consecuencias de la deforestación en la Amazonía peruana**

Los mayores frentes de deforestación, donde la conversión de bosque ocurre a mayor velocidad, se encuentran al sur de la Amazonía – Mato Grosso, Pará, Rondônia y Acre, en Brasil y Santa Cruz de la Sierra, en Bolivia. En Colombia, Perú y Ecuador, se han abierto nuevos frentes de deforestación<sup>18</sup>.

Como consecuencia de estas actividades, entre el 2001 y 2017, la Amazonía peruana sufrió una pérdida acumulada de bosques de 2'130,122 hectáreas, quedando la superficie de bosques amazónicos en 68,577,351 ha<sup>19</sup>. Según el MINAM (2015), la tendencia de la deforestación es creciente, los datos muestran una aceleración y una pendiente más elevada de la deforestación en el periodo 2001-2014<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> Ídem, p. 7.

<sup>16</sup> Ibidem.

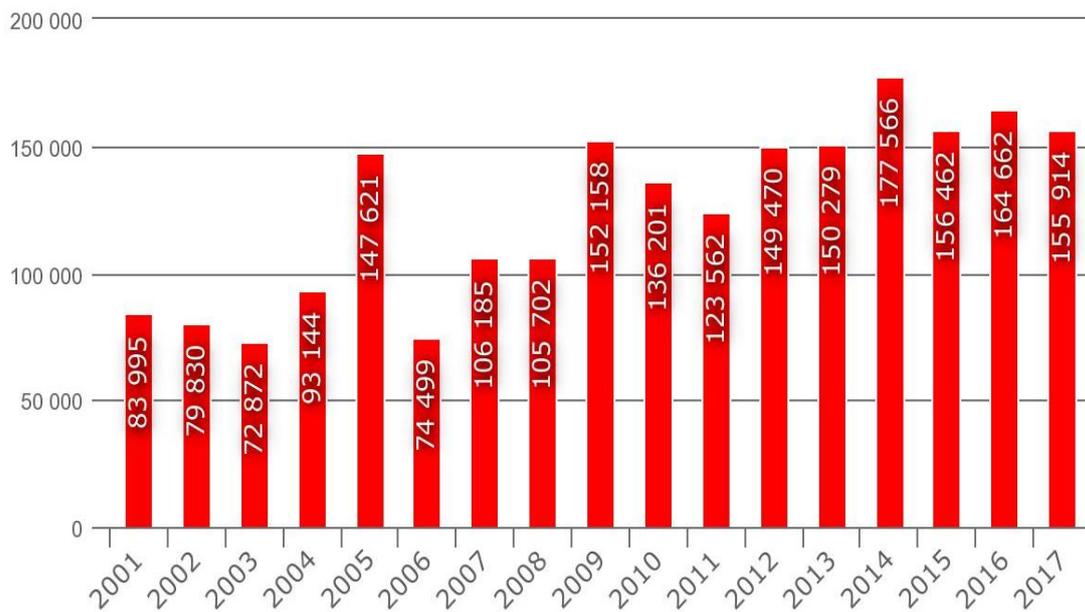
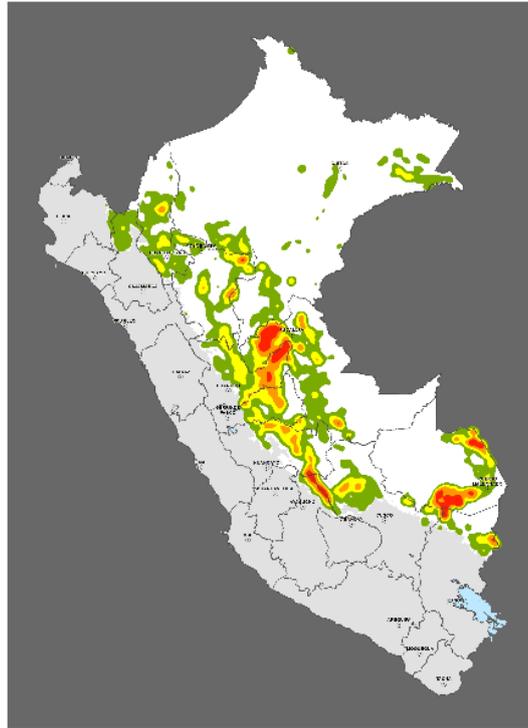
<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> MINAM. 2018. Plataforma de Monitoreo de los Cambios sobre la Cobertura de los Bosques – GEO Bosques. En: <http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php>

<sup>20</sup> MINAM. 2015. Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático. Aprobado por Decreto Supremo N° 007-2016-MINAM. Lima, Perú. 206 p.

**Pérdida de bosques en el Perú entre el 2001 y 2017: 2'130,122 hectáreas perdidas (MINAM, 2019)**

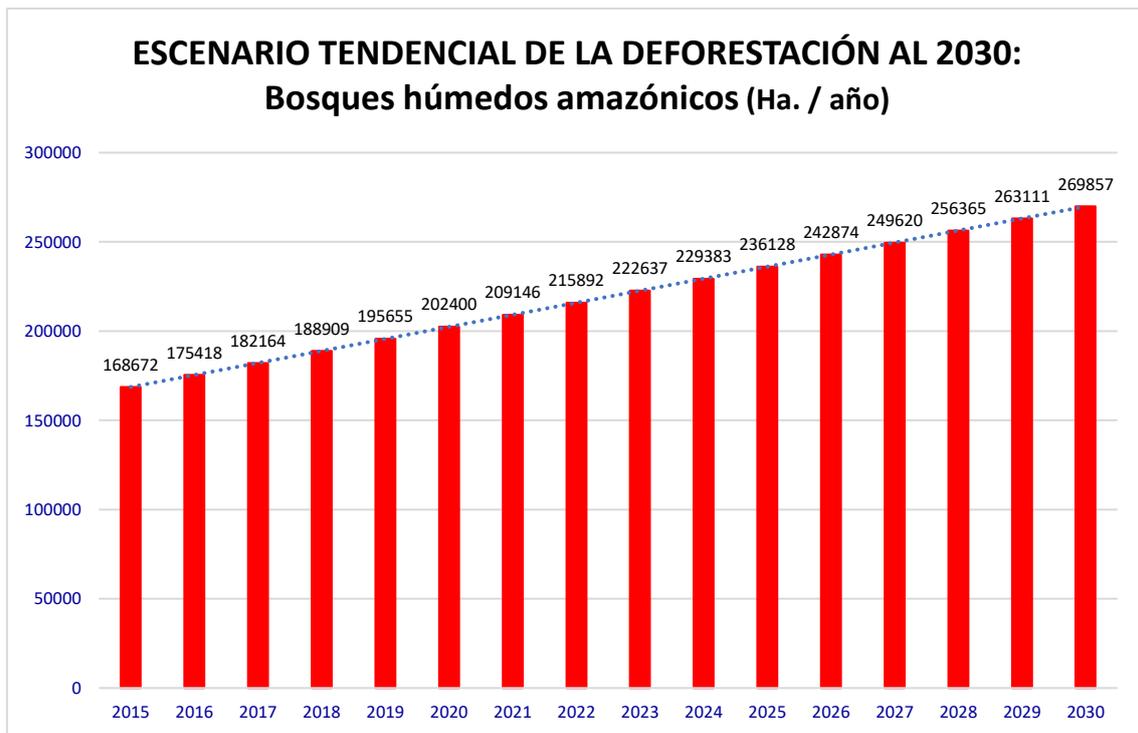


Fuente: Portal GeoBosques (2019)

En: <http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php>

De acuerdo con el estudio del CEPLAN (2017): Perú 2030, Tendencias Globales y Regionales, en el período 1990-2015, la superficie forestal en la Amazonía disminuyó en 3.1%. Asimismo, el CEPLAN sostiene que el 47% de los mamíferos y el 23% de las aves de la Lista Roja de la IUCN han sido negativamente afectadas por los cambios en el planeta. En ese mismo sentido, investigaciones recientes señalan que al 2050, entre el

36% y el 57% de las especies de árboles de la Amazonía se encontrarán en riesgo de desaparecer. A nivel mundial se estima que cerca de 40,000 especies de árboles tropicales en el mundo podrían enfrentarse al riesgo de extinción. Adicionalmente, el estudio estima que al 2100 más del 81% de la Amazonía puede ser susceptible a cambios rápidos en la vegetación debido a una combinación de impactos climáticos y uso del suelo. La sabanización de la Amazonía sucedería bajo condiciones de calentamiento global entre 3 a 4°C, desecando la cuenca Amazónica.<sup>21</sup>



Fuente: MINAM, 2015.

### 3.4. Las causas de la deforestación en la Amazonía peruana

A nivel de bosques húmedos amazónicos, el MINAM (2015) ha identificado tres causas directas de deforestación:

- (i) la expansión agropecuaria,
- (ii) las actividades extractivas ilegales e informales y
- (iii) la ampliación de infraestructura de comunicación, energía e industrias extractivas.

Los frentes de deforestación se asocian con importantes ejes viales, representando el 86% de la deforestación en la Amazonía.

<sup>21</sup> CEPLAN (2017). *Perú 2030: Tendencias Globales y Regionales. Fichas de Tendencias*. Lima, p. 58.

N°	Frente	Superficie del Frente (Ha)	Deforestación por Frente 2001 - 2013 (Ha)	Tasa de Deforestación Anual 2001 - 2013 (Ha)	Incremento de la Relación no bosque / Superficie del Frente
1	Eje de las carreteras F. Basadre - Marginal	1,770,800.00	335,707.00	0.02	0.19
2	San Martín	2,323,002.00	267,796.00	0.01	0.12
3	Yurimaguas	1,114,299.00	100,861.00	0.01	0.09
4	Alto Huallaga	990,116.00	82,814.00	0.01	0.08
5	Tambopata-Manu	850,133.00	79,811.00	0.01	0.09
6	Satipo-Chanchamayo	1,060,087.00	7,633.00	0.01	0.01
7	Tahuamanu	158,538.00	16,827.00	0.01	0.11
8	VRAEM	354,381.00	30,902.00	0.01	0.09
9	Ramón Castilla	499,754.00	38,144.00	0.01	0.08
10	Atalaya	726,454.00	36,232.00	0.01	0.05
11	Contamana-Pisqui	543,273.00	34,054.00	0.01	0.06
12	Iquitos	908,923.00	29,577.00	0.00	0.03
<b>TOTAL</b>		<b>11,299,760.00</b>	<b>1,060,358.00</b>	<b>0.11</b>	<b>1.00</b>

Fuente: MINAM, 2015

Adicionalmente el MINAM ha identificado 15 focos con deforestación activa de hasta 5000 hectáreas al año que se instalaron en el periodo 2008 – 2013 con diversos fines: cultivos agroindustriales, cultivos ilícitos de hoja de coca, minería y apertura de vías. Estos focos se encuentran en los departamentos de: Ucayali, Madre de Dios, Loreto, Huánuco y Cusco.

Pese a las evidencias del impacto de las actividades ilícitas, las autoridades competentes, no reconocen a la corrupción como una de las causas directas de la deforestación. Así, por ejemplo: el tráfico de tierras a nivel nacional y regional, la ausencia de políticas de ordenamiento territorial, el diseño de políticas de promoción de monocultivos agroindustriales, las negociaciones ilícitas con las empresas constructoras de megaproyectos de infraestructura vial, la proliferación de los cultivos ilícitos, la acelerada expansión de la minería ilegal, los delitos ambientales asociados a la criminalidad organizada, el lavado de activos, la tala ilegal, la flexibilización de la normatividad ambiental, entre otras actividades, son en gran parte generadas en complicidad o encubrimiento a partir de la captura del Estado a favor de intereses privados, el cohecho, el incumplimiento funcional, el abuso de poder, la desviación de fondos públicos en obras de infraestructura, el financiamiento ilegal de actividades políticas, entre otros tipos de corrupción.

#### 4. La deforestación por monocultivos agroindustriales en la Amazonía peruana

Las políticas de promoción de monocultivos agroindustriales y de expansión agrícola en la Amazonía peruana, impulsadas por el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales, vienen generando procesos de deforestación de extensas áreas boscosas, la remoción y contaminación del suelo, la contaminación de los recursos hídricos y destrucción de las quebradas, la pérdida de biodiversidad, la alteración de los procesos ecológicos con la consecuente pérdida de servicios ecosistémicos de los bosques en un escenario de cambio climático. A los impactos ambientales de la deforestación, se suman impactos de carácter social, económico, e institucional. Así, se viene produciendo también la comisión de una serie de irregularidades por parte de las autoridades competentes para facilitar y encubrir la adjudicación en compra-venta de áreas boscosas, tierras forestales y tierras de protección como tierras rústicas<sup>22</sup>, la reclasificación de tierras de aptitud forestal a usos agroindustriales, la emisión de autorizaciones de cambio de uso del suelo sin contar con Estudios de Suelos, y la aprobación de Estudios de Impacto Ambiental para proyectos agroindustriales contraviniendo las leyes y normas técnicas. Ello no solo afecta la cobertura vegetal, el uso sostenible y la conservación del Patrimonio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre; también incurre en vulneraciones a la normatividad forestal vigente, a la vez que desconoce la obligación constitucional del Estado peruano de garantizar su protección y adecuado aprovechamiento.

En dicho contexto, diversas investigaciones fiscales y periodísticas han evidenciado la presencia de redes de tráfico de tierras y corrupción vinculadas al Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales que promueven la invasión de bosques, el redimensionamiento de Bosques de Producción Permanente (BPP) y el acaparamiento de tierras por parte de grupos empresariales de capitales nacionales y extranjeros con inversiones en los cultivos agroindustriales.

La adjudicación irregular de áreas de bosques primarios de alta biodiversidad para la instalación de monocultivos agroindustriales en la Amazonía Peruana también promueve la invasión y usurpación de predios privados, tierras y territorios de Pueblos Indígenas, y tierras libres del Estado, incremento de la conflictividad social, tala ilegal y tráfico de maderas, y la presunta asociación con otros ilícitos, tales como lavado de activos, estafa, y vínculos con los cultivos ilícitos.

Entre el 2013 y 2015 se han deforestado 14,134 hectáreas<sup>23,24</sup> de bosques primarios en las regiones de Loreto y Ucayali<sup>25</sup>, sin contar con estudios de Clasificación de Tierras por su

---

<sup>22</sup> Al amparo del Artículo 19 del Decreto Legislativo N° 653: “*Toda adjudicación de tierras rústicas, a cualquier persona natural o jurídica, se efectuará a título oneroso, mediante contrato de compra-venta con reserva de propiedad hasta la cancelación total del precio*”. El contrato se formaliza por documento privado con firmas legalizadas, constituyendo título suficiente para su inscripción registral.

<sup>23</sup> Ver: <http://maaproject.org/2015/imagen-4-proyectos-de-aceite-de-palma-deforestan-el-bosque-primario-de-la-amazonia-peruana-primera-parte-nueva-requena/>  
[http://maaproject.org/2016/aclarando\\_tamshiyacu/](http://maaproject.org/2016/aclarando_tamshiyacu/)

<sup>24</sup> De esta cifra, 5,301 hectáreas de bosques fueron deforestadas por Plantaciones de Ucayali S.A.C., de acuerdo con la Resolución de Dirección General N° 270-2015-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, de la DGAAA del MINAGRI, de fecha 2 de setiembre de 2015.

<sup>25</sup> De acuerdo a la Resolución N° 462-2014-MINAGRI-DGAAA del 7 de diciembre de 2014, Cacao del Perú Norte S.A.C., ha deforestado de manera ilegal, al menos, 1 mil 946.21 hectáreas de bosques primarios.

Capacidad de Uso Mayor, sin Autorización de Cambio de Uso del Suelo, ni con ningún otro tipo de Autorización Ambiental concedido por las autoridades correspondientes. Al 2016 se ha producido la deforestación de aproximadamente 91,413 hectáreas de bosques primarios en las regiones de Loreto, San Martín y Ucayali para la implementación de cultivos de palma aceitera.

## **5. El Sector Forestal y de Fauna Silvestre en el Perú**

De otro lado, según el Banco Mundial (2016), los bosques representan depósitos vitales de carbono que se vuelven perjudiciales al momento de la tala y otras actividades que generan la pérdida de cobertura boscosa. Sin embargo, mantener dicha cobertura en cantidad suficiente reduce los impactos del cambio climático mitigando los impactos de los gases de efecto invernadero. Es por esta razón que la protección y gestión sostenible de las áreas forestales trae consigo no sólo los beneficios de evitar un daño ambiental, sino de contribuir con la mejora del ecosistema y de solución a un problema global.

El Sector Forestal y de Fauna Silvestre en el Perú se debate entre su gran potencial y un conjunto de problemas entre los que destacan el incremento de la tala ilegal, la deforestación y la corrupción. Actualmente, existen aproximadamente 73'295,000 millones de hectáreas de bosques de alta biodiversidad y alto valor de conservación, que ocupan casi el 59 % del territorio (MINAM, 2015). En contraste con todo lo descrito, el PBI del sector forestal es marginal: 0.9 % en el 2017 (SERFOR, 2017).

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) este desaprovechamiento del potencial forestal peruano parte de problemas crónicos que se intensifican velozmente con la necesidad de insumos que demandan los mercados nacionales e internacionales. (FAO, 2004) Algunos de los problemas destacados específicamente son:

- a. Mal funcionamiento del sistema de concesiones.
- b. Deforestación impulsada por el narcotráfico y la agricultura.
- c. Falta de capacidad y claridad respecto a las responsabilidades regionales.
- d. Limitado empoderamiento de las comunidades para el aprovechamiento forestal de sus territorios. (Ibérico, 2014, p.29)

La precariedad de la industria forestal se traduce en que no cuenta con una visión acorde y coherente a un Plan Forestal Sostenible, sino que es entendida como una actividad meramente extractivista primaria, sin ninguna estrategia que garantice la sostenibilidad de los recursos a futuro. Si bien es cierto, en casos puntuales algunas empresas muestran mayor apertura a seguir los criterios necesarios para operar correctamente, la mayoría tiene una visión limitada, informal y cercana a la ilegalidad. (SERFOR, 2015).

---

En el caso de Plantaciones de Ucayali S.A.C., la Resolución de Dirección General Nº 463-2014-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, del 17 de diciembre de 2014, determinó que ha deforestado, como mínimo, 4 mil 048 hectáreas de bosque. Finalmente, la Resolución de Dirección General Nº 270-2015-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, del 2 de setiembre de 2015, señala que Plantaciones de Pucallpa S.A.C., ha deforestado de manera ilegal, al menos, 5 mil 301 hectáreas de bosques primarios.

Debido a esto, noticias que en otras condiciones deberían tomarse como positivas, tales como las proyecciones del aumento de demanda de productos maderables a nivel mundial, causan incertidumbre al colisionar con una realidad de un cuello de botella burocrático, un débil manejo de la gobernanza y problemas de alta vulnerabilidad a la corrupción sin soluciones concretas que los mitiguen o logren resolverlos, y que no garantizan la integridad funcional de los ecosistemas forestales. (Iberico, 2014)

En el caso de la biodiversidad, esta también se encuentra en peligro. El Libro Rojo de la Fauna Silvestre, (SERFOR, 2018) da cuenta de 389 especies en riesgo de extinción, y se establecen como categorías de amenaza las siguientes:

a) en peligro crítico; b) en peligro y c) vulnerable, basadas en los criterios establecidos por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) (SERFOR, 2018).

Esto ocurre como consecuencia de la deforestación por la expansión agrícola, la tala ilegal y el uso no sostenible de la fauna silvestre. Las posibilidades de superar estos problemas en el Sector Forestal y de Fauna Silvestre parten de un manejo y conducción responsable por medio de una normativa específica y de solidez institucional requerida para cumplir un desarrollo con un enfoque a largo plazo. (Pari, 2017, p.13)

Es por todo ello que las acciones gubernamentales deben estar encaminadas a impulsar, pero sobre todo a fortalecer la gestión sostenible de los bosques, haciendo posible el mantenimiento, conservación y gestión de su potencial, desde un enfoque de gestión territorial que haga frente al calentamiento global y cambio climático, reconociendo una responsabilidad directa en la solución de estos retos.

## **B. Hechos del caso concreto: la deforestación como amenaza en cinco regiones amazónicas**

### **1. La deforestación en Loreto**

#### **1.1. La deforestación realizada por Tamshi S.A.C.**

Desde el año 2013, el consorcio empresarial United Cacao Limited SEZC, de capitales asiáticos y británicos, a través de su empresa subsidiaria, Cacao del Perú Norte S.A.C., ahora Tamshi SAC, y de sus empresas vinculadas, Ocho Sur U SAC (antes Plantaciones de Ucayali SAC) y Ocho Sur P SAC (antes Plantaciones de Pucallpa S.A.C), han deforestado a tala rasa completa 14,134 hectáreas<sup>26,27</sup> de bosques primarios en las

---

<sup>26</sup> <http://maaproject.org/2015/imagen-4-proyectos-de-aceite-de-palma-deforestan-el-bosque-primario-de-la-amazonia-peruana-primera-parte-nueva-requena/>  
[http://maaproject.org/2016/aclarando\\_tamshiyacu/](http://maaproject.org/2016/aclarando_tamshiyacu/)

<sup>27</sup> De esta cifra, 5,301 hectáreas de bosques fueron deforestadas por Plantaciones de Ucayali S.A.C., de acuerdo con la Resolución de Dirección General N° 270-2015-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, de la DGAAA del MINAGRI, de fecha 2 de setiembre de 2015.

regiones de Loreto y Ucayali<sup>28</sup>, sin contar con estudios de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, sin Autorización de Cambio de Uso del Suelo, ni con ningún otro tipo de Autorización Ambiental concedido por las autoridades correspondientes. Al 2016 se ha producido la deforestación de aproximadamente 91,413 hectáreas de bosques primarios en las regiones de Loreto, San Martín y Ucayali para la implementación de monocultivos de palma aceitera y cacao, sin que ninguna de estas plantaciones haya cumplido con la normatividad forestal y ambiental actual, o vigente al momento de su instalación.

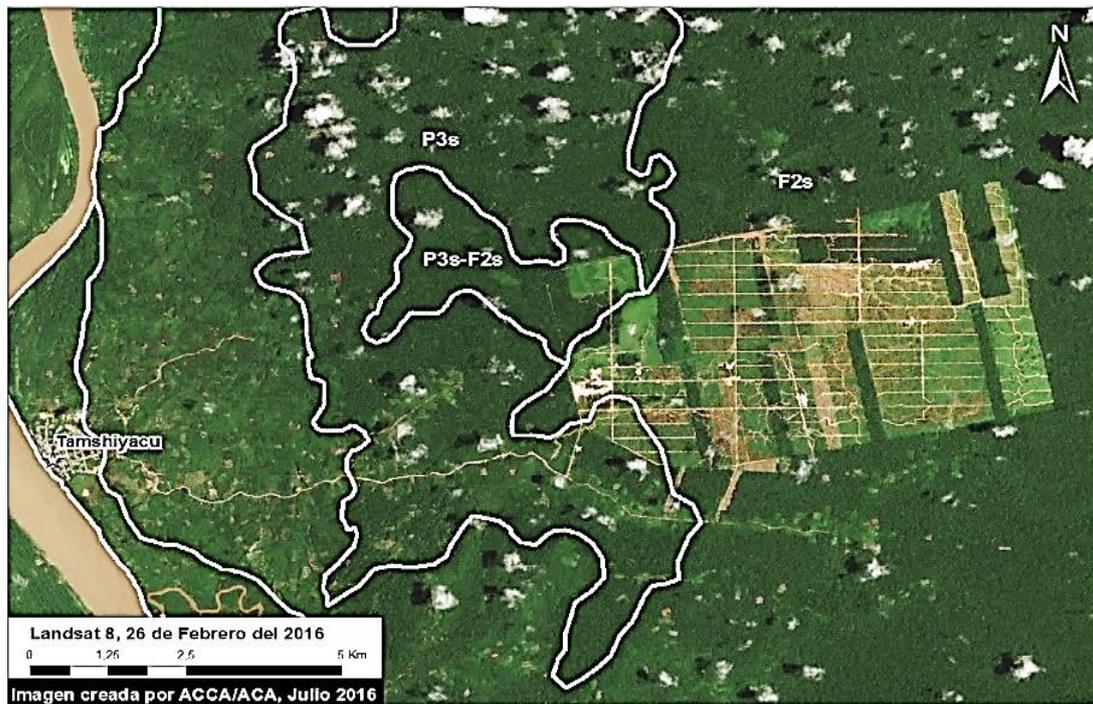
Entre los meses de mayo a agosto del 2013, la empresa Cacao del Perú Norte SAC, ahora Tamshi SAC, deforestó aproximadamente 2,375.81 hectáreas de bosques tropicales primarios en la localidad de Tamshiyacu, Fernando Lores – Loreto, debido a las políticas de promoción de monocultivos agroindustriales del Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI y el Gobierno Regional de Loreto, sin contar de manera previa con una certificación ambiental pese a lo establecido en el artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

En el caso de la localidad de Tamshiyacu (Loreto), el Mapa Etnolingüístico del Perú (INDEPA, 2010) identifica la cuenca del río Tamshiyacu como Territorio Ancestral del Pueblo Yihambo (Familia Etno-Lingüística Peba-Yagua). La cuenca del río Tamshiyacu se encuentra ocupada por pobladores colonos y mestizos, distribuidos en más de 25 caseríos y Comunidades Campesinas, que totalizan una población de 20,000 habitantes (INEI, 2010), de los cuales el 75% es población rural. Las Comunidades Indígenas Amazónicas asentadas en Tamshiyacu no se encuentran registradas ni tituladas.

**Deforestación de 2,375.81 ha. de bosques primarios en tierras de aptitud forestal, en el Predio Tamshiyacu – Loreto, por parte de Tamshi S.A.C.**

---

<sup>28</sup> De acuerdo con la Resolución N° 462-2014-MINAGRI-DGAAA del 7 de diciembre de 2014, Cacao del Perú Norte S.A.C., ha deforestado de manera ilegal, al menos, 1 mil 946.21 hectáreas de bosques primarios. En el caso de Plantaciones de Ucayali S.A.C., la Resolución de Dirección General N° 463-2014-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, del 17 de diciembre de 2014, determinó que ha deforestado, como mínimo, 4 mil 048 hectáreas de bosque. Finalmente, la Resolución de Dirección General N° 270-2015-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, del 2 de setiembre de 2015, señala que Plantaciones de Pucallpa S.A.C., ha deforestado de manera ilegal, al menos, 5 mil 301 hectáreas de bosques primarios.



Fuente: MAAP, 2016. En: <http://maaproject.org/2016/forestal/>

La expansión de los monocultivos agroindustriales en la Amazonía peruana viene generando:

- ✓ procesos de deforestación de extensas áreas boscosas, la remoción y contaminación del suelo, la contaminación de los recursos hídricos y destrucción de las quebradas,
- ✓ la pérdida de biodiversidad, la alteración de los procesos ecológicos con la consecuente pérdida de servicios ecosistémicos de los bosques en un escenario de cambio climático.
- ✓ la adjudicación ilegal en compraventa de áreas boscosas, tierras forestales y tierras de protección como tierras rústicas<sup>29</sup>,
- ✓ la reclasificación de tierras de aptitud forestal a usos agroindustriales, la emisión de autorizaciones de cambio de uso del suelo sin contar con Estudios de Suelos, y la aprobación de Estudios de Impacto Ambiental para proyectos agroindustriales contraviniendo las leyes y normas técnicas.
- ✓ la adjudicación irregular de áreas de bosques primarios de alta biodiversidad para monocultivos agroindustriales en la Amazonía Peruana promueve la invasión y usurpación de predios privados, el redimensionamiento de Bosques de Producción Permanente (BPP) y el acaparamiento de tierras por parte de grupos empresariales de capitales nacionales y extranjeros, y de invasores ilegales
- ✓ la invasión de tierras y territorios de Pueblos Indígenas, y tierras libres del Estado, el tráfico de tierras asociado al sicariato y a los cultivos ilícitos

<sup>29</sup> Al amparo del artículo 19 del Decreto Legislativo N° 653: “*Toda adjudicación de tierras rústicas, a cualquier persona natural o jurídica, se efectuará a título oneroso, mediante contrato de compraventa con reserva de propiedad hasta la cancelación total del precio*”. El contrato se formaliza por documento privado con firmas legalizadas, constituyendo título suficiente para su inscripción registral.

- ✓ incremento de la conflictividad social, tala ilegal y tráfico de maderas, y la presunta asociación con otras actividades ilícitas, tales como lavado de activos, estafa, tenencia ilegal de armas y vínculos con los cultivos ilícitos.

Ello no solo afecta la cobertura vegetal, el uso sostenible y la conservación del Patrimonio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre; también incurre en vulneraciones a la normatividad forestal vigente, a la vez que desconoce la obligación constitucional del Estado peruano de garantizar su protección y adecuado aprovechamiento.



Aserraderos clandestinos de madera ilegal en áreas deforestadas, Tamshiyacu – Loreto, 2015

Mediante el Informe N° 323-2015-SERFOR/DGGSPFFS del 28 de octubre de 2015, el SERFOR determinó que el valor estimado por la pérdida del patrimonio forestal de 1,917.26 ha deforestadas en la localidad de Tamshiyacu, distrito de Fernando Lores, Loreto, asciende a S/. 118'866,683. Si a ello se añade el costo estimado por restauración de S/. 37'438,660, el monto global de la pérdida por deforestación alcanza S/. 156'305,344 soles.

Recursos	Servicios Ecosistémicos	Valor
PFM	Madera	6'820,915
	Leña	1'743,977
PFNM	Irapay	4'351,374
	Aguaje	8'901,129
	Chambira	244,345
	Yarina	157,079
	Cortezas	872,660
	Plantas medicinales	104,719

	Hojas para envoltura	3'141,575
	Reserva genética	22'028,872
Regulación	Ciclo Hídrico	53'272,522
	Protección y formación de suelos	15'654,999
	Almacenamiento de carbono	1'572,518
	Sub Total (A)	118'866,683
	Costo de Restauración (B)	37'438,660
	<b>VALOR TOTAL (A) + (B)</b>	<b>156'305,344</b>

## 1.2. Las denuncias penales no han sido plenamente satisfactorias

Frente a la deforestación de 2,375.81 hectáreas de bosques en la localidad de Tamshiyacu (Loreto), el 13 de setiembre de 2013 la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Maynas – Loreto, inició de oficio, una investigación preliminar contra los representantes de la empresa Cacao del Perú Norte S.A.C., Rubén Armando Espinoza, Ernesto Vega Delgado y Giovanny Cubas Ramírez, por la presunta comisión de delitos tipificados en el Código Penal: delito contra los recursos naturales en las modalidades de delitos contra los bosques y formaciones boscosas (Art. 310°), tráfico ilegal de productos forestales y maderables (art. 310-A) y obstrucción de procedimientos en su tipo agravado (Arts. 310°-B y 310°-C)<sup>30</sup>. Este último, debido a las constantes trabas interpuestas por los trabajadores de la citada empresa, quienes, con diversos tipos de amenazas, mecanismos de amedrentamiento, y de manera violenta, impidieron las diversas diligencias fiscales y el ingreso de las autoridades administrativas a las áreas bajo investigación fiscal, contando la empresa con personal de seguridad que patrulla la zona, y que impidió el ingreso de los fiscales.

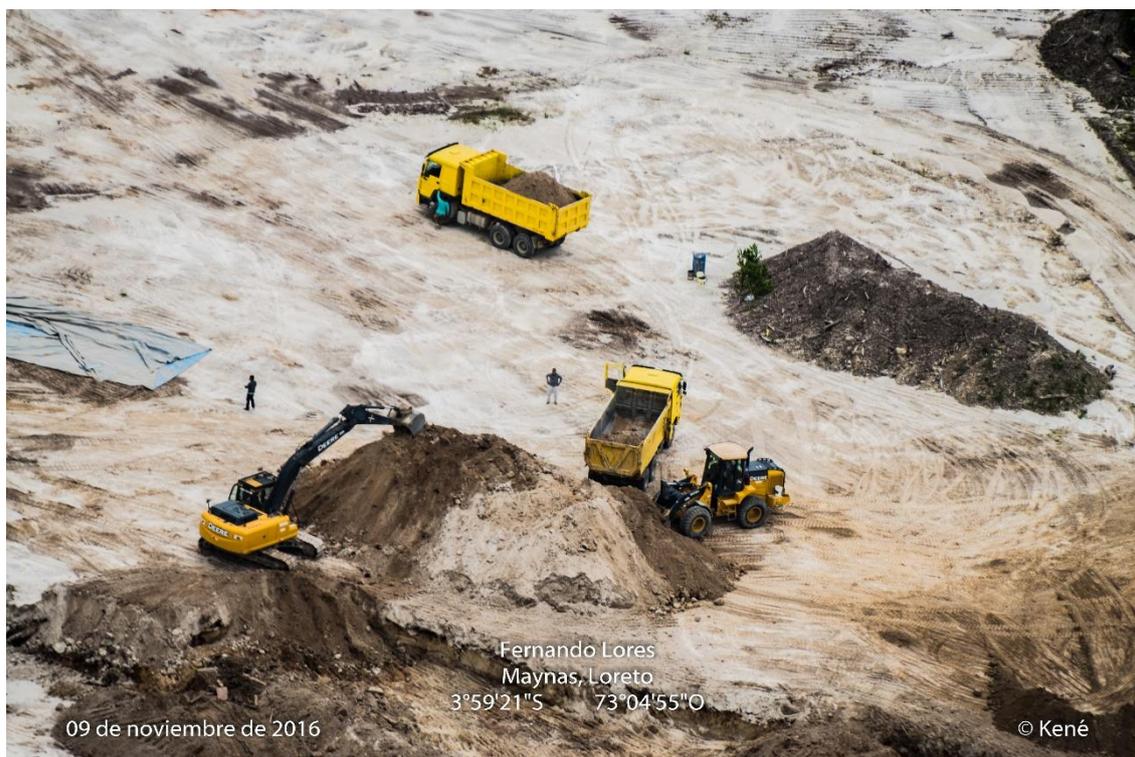
Con fecha 4 de marzo de 2016, el 9° Juzgado Constitucional de Lima, mediante medida cautelar contenida en el expediente N° 14476-2015-63-1801-JR-CI-09, ordena:

mantener las medidas preventivas de paralización de las actividades agrícolas que venía desarrollando la empresa Cacao del Perú Norte SAC en el predio denominado Fundo Tamshiyacu, ubicado en el distrito de Fernando Lores – Loreto, dispuestas en la Resolución de Dirección General N° 462-2014-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 09 de diciembre de 2014, confirmada por RM N° 0236-2015-MINAGRI, hasta la conclusión de la acción constitucional.

Sin embargo, pese a la existencia de medidas de paralización de las actividades de la citada empresa dictaminadas por el Estado peruano a nivel administrativo y judicial, la empresa continúa operando, movilizand o maquinaria pesada, abriendo nuevas vías de ingreso para continuar deforestando, invadiendo y usurpando predios de pequeños agricultores, con total impunidad sin respetar el cumplimiento de las disposiciones judiciales de una Corte Constitucional peruana. A ello se suman prácticas de constantes

<sup>30</sup> Carpeta de Investigación Fiscal N° 2506015200-2013-234-0 de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Loreto – Maynas.

amenazas y amedrentamiento de parte de trabajadores de la empresa contra los pobladores locales que intentan defender sus predios de estas agresiones.



Deforestación a tala rasa y remoción de tierras en predio Tamshiyacu por parte de la empresa Cacao del Perú Norte SAC, ahora Tamshi SAC – Desaparición total del bosque primario

Adicionalmente, mediante el Informe N° 113-2018-MINAGRI-DVDIAR/DGAAA-DGAA-JJEA, de fecha 17 de diciembre de 2018, la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MINAGRI señala que la empresa Cacao del Perú Norte SAC, ahora Tamshi SAC.

pretende obtener Certificación Ambiental en áreas que fueron deforestadas sin contar con ninguna autorización por parte de las autoridades competentes, ni respetando la CTCUM (Clasificación de Tierras de acuerdo a la Capacidad de Uso Mayor del Suelo), vulnerando la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus Reglamentos, así como de las normas ambientales vigentes.

Finalmente, las actividades ilícitas de la empresa Tamshi SAC han sido materia de investigación por parte del Ministerio Público, por lo que con fecha 14 de diciembre de 2018 la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Maynas formuló Requerimiento Acusatorio contra representantes de la empresa Cacao del Perú Norte S.A.C. (Ahora Tamshi S.A.C.) ante el Cuarto Juzgado Penal de Investigación Preparatoria de Maynas, Corte Superior de Justicia de Loreto por la comisión del delito de usurpación agravada en agravio de 4 agricultores radicados en la localidad de Tamshiyacu, distrito de Fernando Lores, provincia de Maynas, departamento de Loreto (Expediente N° 2489-2015).

No obstante, desde la interposición del requerimiento acusatorio fiscal y hasta la actualidad, los agricultores agraviados han venido recibiendo una serie de amenazas de parte de miembros de la empresa Cacao del Perú Norte S.A.C., ahora Tamshi S.A.C., quienes se han acercado en forma individual o por separado de manera sorpresiva en los domicilios de los agricultores agraviados y asimismo, los han abordado de manera intempestiva en la calle o en sus chacras requiriéndoles que firmen un acuerdo con la empresa sin intermediarios ni abogados de por medio y diciéndoles que, si no firman *entonces sufrirás las consecuencias*, manifestándoles también: *ya verás lo que te va a pasar si no dejas en paz a la empresa que le da trabajo a la gente de Tamshiyacu*, entre otras amenazas a su integridad física y personal, recibiendo incluso constantes llamadas telefónicas de personas que no se identifican pero que también les manifiestan: *firma o sufrirás las consecuencias*.

A lo señalado, se añade que los representantes de la empresa Tamshi SAC vienen organizando reuniones, marchas y manifestaciones públicas en Tamshiyacu y en la ciudad de Iquitos, contra las disposiciones fiscales y judiciales, con el fin de presionar de manera indebida a las autoridades del Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, argumentando un conflicto social ficticio, y así lograr la impunidad en los procesos penales y constitucionales que enfrenta. En dichas reuniones, marchas y manifestaciones los representantes de Tamshi SAC azuzan a los trabajadores de la empresa a actuar en contra de los agricultores que buscan defender sus predios, y contra quienes defienden los bosques. Es así como la empresa Tamshi SAC también ha procedido a contratar locutores con megáfonos que ubicados en la localidad de Tamshiyacu instan, abierta y públicamente, a los pobladores de Tamshiyacu a agredir contra quienes, en el marco del Estamos de Derecho, ejercen la defensa de los bosques y del Patrimonio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

## **2. La deforestación en Ucayali**

De acuerdo con el Portal GeoBosques del Ministerio del Ambiente (2019), al 2001 la región Ucayali contaba con 9'751,152 ha de bosques. Al 2017 perdió 358,483 hectáreas de bosques por tala rasa y deforestación, debido al cambio de uso de la tierra, quemas, expansión de monocultivos agroindustriales, invasiones y cultivos ilícitos.

Mediante Resolución Ministerial N° 026-2002-AG de fecha 07 de enero de 2002, el Ministerio de Agricultura creó el Bosque de Producción Permanente (BPP) del departamento de Ucayali, los cuales son bosques naturales primarios y secundarios, sobre tierras de aptitud forestal y de protección, “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”<sup>31</sup>. El 31 de marzo de 2015, la RM N° 147-2015-MINAGRI estableció que la superficie actual del BPP Ucayali es de 3'461,469.93 hectáreas.

---

<sup>31</sup> Art. 29° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.

Por otro lado, desde el año 2012 la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (Ahora Ocho Sur P S.A.C.) adquirió diversos predios con bosques naturales primarios en las zonas de Caserío Naranjal y Unión Progreso, distrito de Nueva Requena, provincia de Coronel Portillo, Ucayali; llegando a acaparar un área de cerca de 6,845.43 hectáreas, con la finalidad de dedicar ilegalmente dichos bosques a actividades agroindustriales<sup>32</sup>. Desde el 2013, la citada empresa realizó actividades intensivas de deforestación de los bosques naturales ubicados en dichos predios, sin contar con autorización y/o certificación ambiental previa de autoridad alguna. Para dicho fin se usó maquinaria pesada, ocasionando un considerable impacto negativo y daños irreversibles al ambiente debido a la tala rasa completa, remoción de tierras, destrucción de quebradas y cursos de agua, pérdida de fauna y de ecosistemas, inadecuada disposición de residuos sólidos, entre otros daños incalculables; sin perjuicio de que dichas actividades generaron el tráfico ilegal de los productos forestales maderables que se obtuvieron como producto de la deforestación<sup>33, 34</sup>.

Frente a esta situación, el Gobierno Regional de Ucayali – GOREU, no solo no realizó actividad alguna de fiscalización, control o sanción, sino que abiertamente ha promovido que desde el 2012 hasta la actualidad presuntos traficantes de tierras hayan invadido las zonas contiguas a las deforestadas por las empresas Ocho Sur P S.A.C. y Ocho Sur U S.A.C., incluyendo el BPP de Ucayali. Un estudio de monitoreo de la deforestación en el distrito de Nueva Requena determinó que la deforestación acumulada al 2016 fue de 48,869.65 hectáreas<sup>35</sup>.

El 10 de julio de 2015, el GOREU emitió la Ordenanza Regional N° 012-2015-GRU/CR, mediante la cual aprueba la Directiva “Procedimientos para la venta directa de predios revertidos y de dominio privado del Gobierno Regional de Ucayali de libre disponibilidad”, la cual, contraviniendo los principios de publicidad y transparencia de la Administración Pública, nunca fue publicada por la autoridad regional. Sin embargo, dicha norma se ha venido utilizando de manera irresponsable con el objetivo de transferir y otorgar áreas dentro del BPP Ucayali a favor de presuntos traficantes de tierras a precios irrisorios, quienes a su vez fraudulentamente venden dichas tierras a terceros que vienen deforestando y traficando maderas impunemente<sup>36</sup>. Ello ha generado a su vez numerosos conflictos entre invasores, lo cual también afecta la seguridad de las comunidades nativas aledañas.

Con fecha 27 de junio de 2018 el Gobierno Regional de Ucayali emitió la Ordenanza Regional N° 10-2018-GRU-CR37 que declara de interés público regional “el procedimiento de exclusión y formalización de predios superpuestos por Bosques de

---

<sup>32</sup> <http://www.keneamazon.net/Documents/Press-Release/Nota-de-Prensa-001-2013-SPDE-DE.pdf>

<sup>33</sup> <http://www.keneamazon.net/Documents/Press-Release/Nota-de-Prensa-002-2013-SPDE.pdf>

<sup>34</sup> <http://keneamazon.net/nota-de-prensa-004-2016.html>

<sup>35</sup> <http://www.keneamazon.net/Documents/Deforestation-alert/Monitoreo-de-la-deforestacion-al-2017.pdf>

<sup>36</sup> “La mafia que hace posible el tráfico de madera de origen ilegal en Perú no se compone solo de delincuentes del gremio maderero, sino de una red de funcionarios públicos corruptos”. BARGENT, James. 2019. Blanqueo de madera en Perú: la mafia en el interior. Publicado en InSight Crime, el 10 de mayo de 2019. En: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/blanqueo-de-madera-en-peru-la-mafia-en-el-interior/>

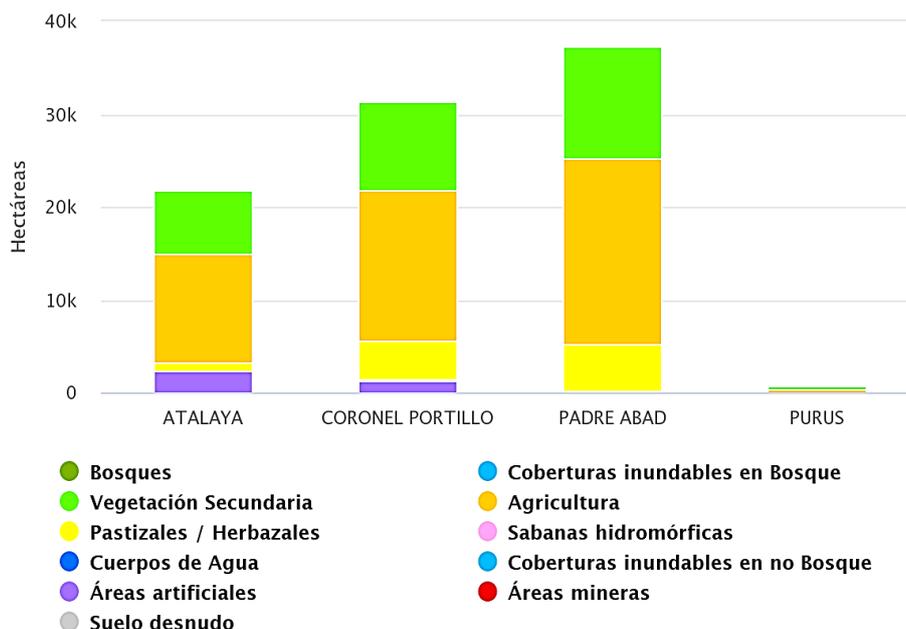
<sup>37</sup> Publicada con fecha 15 de agosto de 2018 en el Diario Oficial El Peruano

Producción Permanente, áreas de conservación regional y concesiones forestales con fines maderables, concesiones de conservación y concesiones de ecoturismo en la Región Ucayali” con la finalidad de otorgar certificados de posesión a los invasores, y formalizar la ilegítima ocupación dentro del BBP de Ucayali. Para ello dispone la creación de un Régimen Temporal de exclusión de los predios superpuestos por los Bosques de Producción Permanente; así como de un procedimiento de redimensionamiento de los Bosques de Producción Permanente y de un procedimiento para emitir constancias de ocupación, posesión y/o de explotación económica en los Bosques de Producción Permanente a favor de que quienes soliciten su redimensionamiento.

El viernes 28 de junio de 2019, la Dirección Regional Sectorial de Agricultura del Gobierno Regional de Ucayali - GOREU, la Dirección Regional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, la Gerencia General del GOREU, y los alcaldes de los distritos de Curimaná, Irazola y Nueva Requena, acordaron la conformación de un Comité Multisectorial dedicado de manera exclusiva a la inconstitucional aplicación de la Ordenanza Regional N° 010-2018-GRU-CR, con la finalidad de formalizar la invasión y tráfico de tierras dentro del Bosque de Producción Permanente de Ucayali, afectando más de 100,000 hectáreas de tierras forestales, y contraviniendo los artículos 26°, 27°, 28°, 29° y 37° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763. De manera expresa su artículo 37° establece:

En tierras de capacidad de uso mayor forestal y de capacidad de uso mayor para protección, con o sin cobertura vegetal, se prohíbe el cambio de uso actual a fines agropecuarios. Se prohíbe el otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión en tierras de dominio público con capacidad de uso mayor forestal o de protección con o sin cobertura forestal, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados.

### Cambio de uso del suelo en Ucayali 2013 - 2016



Fuente: MINAM, 2019

## Cambio de uso de la tierra en Ucayali entre 2011 y 2013

Visor de Cambios de Uso de Tierra

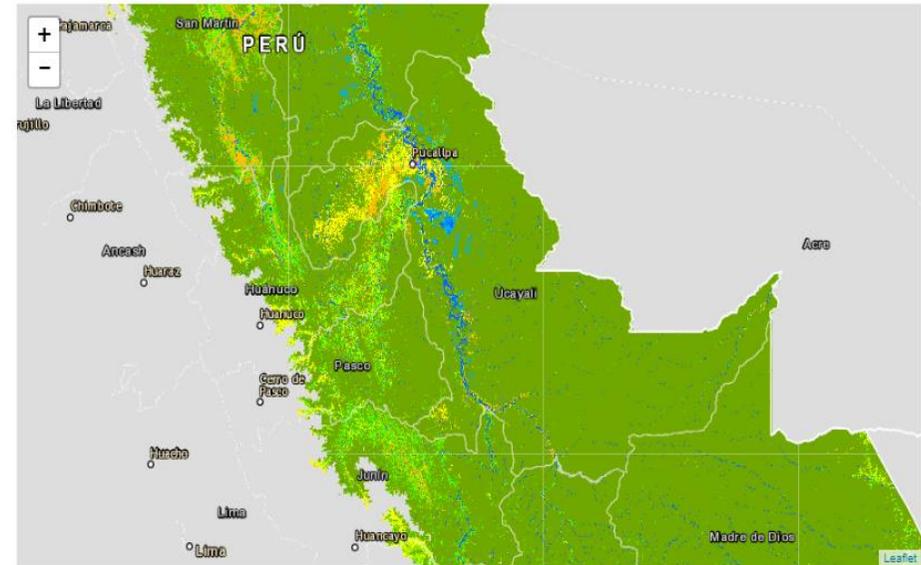
Año uno : 2011

2011



Año dos : 2013

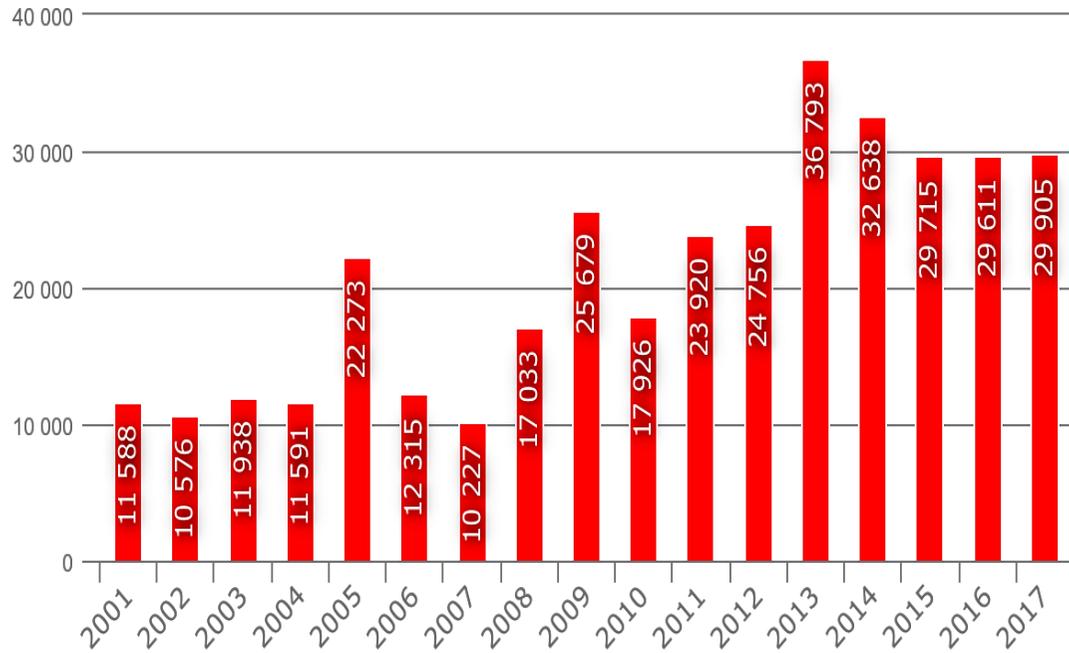
2013



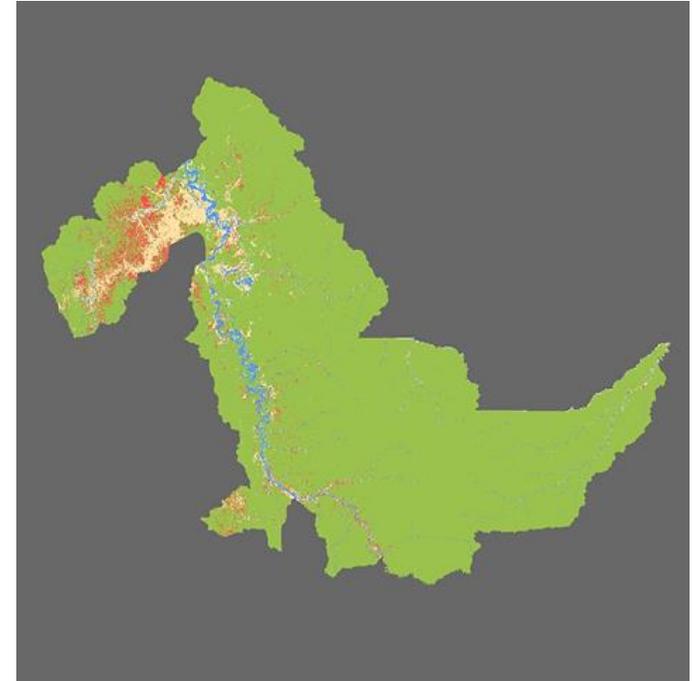
■ Bosques ■ Coberturas inundables en B ■ Vegetación Secundaria ■ Agricultura ■ Pastizales/Herbazales ■ Sabanas Hidromórficas ■ Cuerpos de Agua ■ Coberturas inundables en NB ■ Áreas Artificiales ■ Áreas Mineras ■ Suelo desnudo

Fuente: MINAM (2019)

### Pérdida de bosque en Ucayali entre 2001 y 2017 (MINAM, 2019)



Fuente: MINAM (2019)



### 3. La deforestación en San Martín

La región San Martín está situada en la parte septentrional- oriental del territorio peruano y ocupa una superficie de 51,345.85 Km<sup>2</sup> (3.9 % del total del país). En su territorio se distinguen 4 zonas morfológicas:

- la parte occidental limita con la vertiente oriental de la cordillera de los Andes y presenta topografía accidentada;
- la zona de valles amplios con presencia de terrazas escalonadas, formadas por el río Huallaga y sus afluentes
- la zona sureste con un relieve que es continuación de "Cordillera Azul", con elevación hasta los 3 000 msnm; y
- la zona noreste, poco accidentada, corresponde a la selva baja<sup>38</sup>.

Geológicamente, en San Martín la Cordillera de los Andes se ubica en forma paralela a la cuenca hidrográfica del río Huallaga. La erosión de la cordillera permite el depósito de sedimentos en las partes más bajas del territorio, formando los valles del Alto Mayo, Huallaga Central, Bajo Mayo, Bajo y Alto Huallaga. La complejidad de ambientes físicos y pisos ecológicos, que van desde los 200 hasta los 4,500 msnm, generan a su vez una diversidad de climas y ecosistemas, que albergan un gran número de especies de flora y fauna<sup>39</sup>.

Ecológicamente, en la región San Martín se han identificado 11 zonas de vida y 7 transiciones correspondientes a cuatro provincias de humedad que van desde zonas de vida secas hasta pluviales distribuidas en 5 pisos altitudinales, desde selva baja hasta puna, de acuerdo con el Sistema Bioclimático de Holdridge (1971)<sup>40</sup>. Adicionalmente cuenta con tres provincias biogeográficas: Puna tropical (3%), la yunga tropical (85%) y la amazonia tropical (12%)<sup>41</sup>.

Hidrográficamente, San Martín alberga 12 cuencas hidrográficas y la cuenca del río Huallaga, cuya extensión longitudinal es de 466 km. Los principales tributarios del río Huallaga son:

- En la margen izquierda, los ríos: Mayo, Sisa, Saposoa, Huayabamba, Tocache, Shanusi y Caynarachi.
- En la margen derecha, los ríos: Yanayacu, Ponaza y el Biavo<sup>42</sup>.

El clima de la región San Martín es cálido y húmedo, con temperaturas altas y precipitación anual entre menos de 1,000 mm en la zona de Picota y Bellavista, y más 3,000 mm en el pongo del Caynarachi y el Alto Mayo<sup>43</sup>.

---

<sup>38</sup> GORESAM & SERFOR. 2017. Plan de Implementación de la Zonificación Forestal del Departamento de San Martín. Aprobado mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 133-2017-GRSM/GR. Moyobamba, Perú 72 p.

<sup>39</sup> Ídem, p: 8.

<sup>40</sup> Ídem, p: 17.

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> Ibidem.

En cuanto a la diversidad de flora:

Según Brako & Zarucchi (1993), la diversidad de plantas para el departamento de San Martín se estima en 3,827 especies de angiospermas, de las cuales 544 son endémicas (Sagastegui et al. 1995). Las cifras se incrementan al sumar los registros de las especies de helechos, musgos, hepáticas, hongos, líquenes y algas<sup>44</sup>.

De acuerdo con el Rapid Biological Inventories, conducido por The Field Museum (2000) en los Bosques Montanos del Biabo - Cordillera Azul (San Martín), se registraron 1600 especies de plantas, estimando unas 6000 especies para la región, con más de 12 especies nuevas para la ciencia. La diversidad de palmeras, que constituyen importantes recursos alimenticios para mantener densidades altas de mamíferos y aves, alcanzó el registro de 45 especies (43% de las 105 especies de palmeras conocidas para Perú)<sup>45</sup>.

Del total de especies registradas en el departamento de San Martín, al menos 30 especies, entre aves y mamíferos, han sido identificadas en la Lista de Clasificación y Categorización de Especies Amenazadas de Fauna Silvestre Legalmente Protegidas, aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI. De estas, 6 especies de mamíferos y 4 de aves se encuentran en Peligro de Extinción; 10 especies de mamíferos y 3 de aves se categorizan como Vulnerables; y 2 especies de mamíferos y 5 de aves como Amenazadas<sup>46</sup>. Entre ellas destacan:

Nombre común	Nombre científico
Mono choro cola amarilla	<i>Oreonax flavicauda</i>
Oso de anteojos	<i>Tremarctos ornatus</i>
Pudú	<i>Pudu mephistophiles</i>
Mono maquisapa frente amarilla	<i>Ateles belzebuth</i>
Lobo de río	<i>Pteronura brasiliensis</i>
Pacarana	<i>Dinomys branickii</i>
Mono tocón de collar (Especie endémica de San Martín)	<i>Callicebus oenanthe</i>
Supay motelo	<i>Geochelone carbonaria</i>

Fuente: GORESAM & SERFOR (2017)

En relación con las Áreas Naturales Protegidas, la región San Martín cuenta con 4 ANP de nivel nacional, entre ellos dos de los más importantes Parques Nacionales del Perú; así como con más de 60 áreas de conservación municipal, 30 concesiones para la conservación y 8 área de conservación privada.

Áreas Naturales Protegidas	Área (Ha)
Parque Nacional Cordillera Azul	1'353,190
Parque Nacional Río Abiseo	274,520
Bosque de Protección Alto Mayo	182,000

<sup>44</sup> Ídem, p: 9.

<sup>45</sup> The Field Museum. 2000. Rapid Biological Inventories: Biabo – Cordillera Azul. San Martín, Perú. En: [http://fm2.fieldmuseum.org/rbi/results\\_per02.asp?lang=eng](http://fm2.fieldmuseum.org/rbi/results_per02.asp?lang=eng)

<sup>46</sup> GORESAM & SERFOR. 2017. Óp. Cit. p: 9.

Área de Conservación Regional Cordillera Escalera	149,870
---	---------

Fuente: SERNANP, 2019.

Según el Plan de Implementación de la Zonificación Forestal del Departamento de San Martín (GORESAM & SERFOR, 2017), de las 53 formaciones vegetales identificadas en la región San Martín, 39 corresponden a Bosques Tropicales. Asimismo, la Zonificación Ecológica y Económica determinó que el 65% del territorio regional corresponde a zonas con potencial para protección y conservación ecológica.

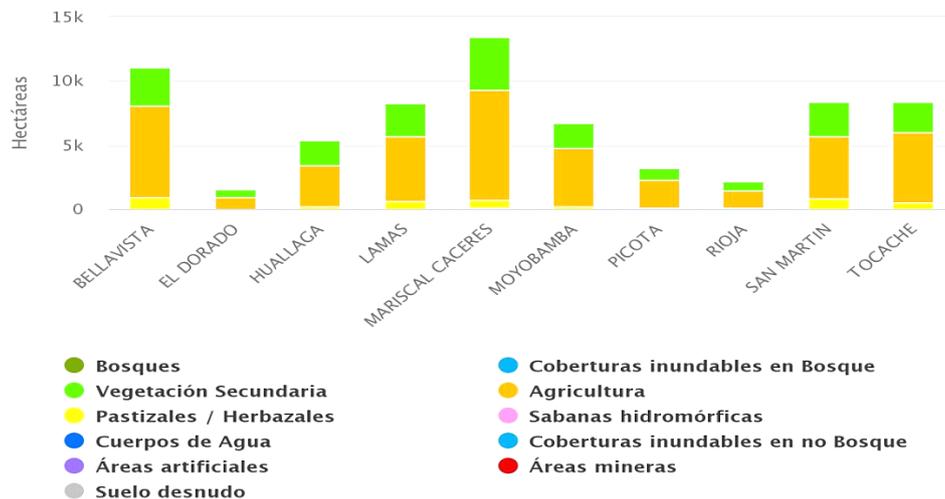
**Unidades de ordenamiento forestal, títulos habilitantes y otras categorías de ordenamiento en el departamento de San Martín (2017)**

TIPO	NOMBRE	ÁREA (Ha)
<b>Áreas naturales protegidas</b>	• Parque Nacional Cordillera Azul	502,031.92
	• Parque Nacional Río Abiseo	271,360.64
	• Bosque de Protección Alto Mayo	176,004.57
	• Área de Conservación Regional Cordillera Escalera	147,454.89
	• Zona Reservada Río Nieva	581.05
<b>Bosques de producción permanente</b>	• Zonas 1 <sup>a</sup> , 1C1, 1C2, 1D, 1E, 2, 3 <sup>a</sup> -1, 3 <sup>a</sup> -2, 3B, 3C-1, 3C-2	1'127,687.34
<b>Concesiones forestales</b>	• Contratos: 22-SAM/C-J 22-SAM/C-I 22-SAM/C-I-AD 22-TIM/C-J	577,547.84
<b>Unidades de aprovechamiento forestal</b>	• Unidades N° 1 - 120	744,834.64
<b>Concesiones de conservación</b>	• 30 concesiones otorgadas	586,156.96
<b>Comunidades nativas</b>	• Etnia Awajún	148,961.36
	• Etnia Kechwa	76,843.95
	• Etnia Chayahuita	5,254.84
<b>Comunidades campesinas</b>	• 2 comunidades	85,670.56
<b>Predio estatal - ZOCRE</b>	• 23 predios Estatales inmatriculados como ZOCRE	477,582.99
<b>Otorgamiento de derecho (ZOCRE)</b>	• Afectación de uso	6,885.85
	• Cesión de uso	5,950.06
<b>Predios rurales</b>	• Catastro de predios rurales	219,258.88

Fuente: Catastro del Departamento de San Martín. Citado por: GORESAM & SERFOR, 2017.

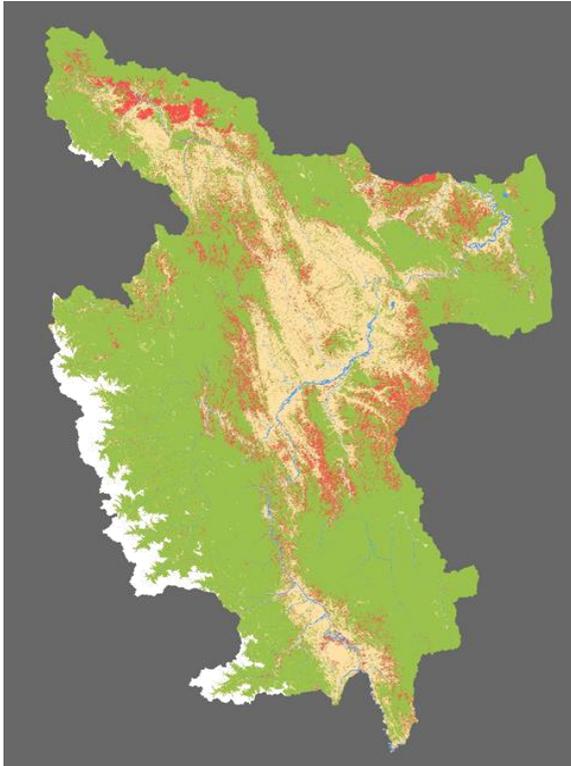
De acuerdo con el MINAM (2019), el departamento de San Martín contaba con una extensión de bosques de 3'378,417 ha al 2017. Entre el 2001 y el 2017 se produjo una pérdida acumulada de 415,136 ha de bosques, debido principalmente a la invasión y tráfico de tierras para la expansión de monocultivos agroindustriales, y a la ocupación no planificada, entre otras causas.

### Cambio de uso de la tierra en la región San Martín 2013 - 2016

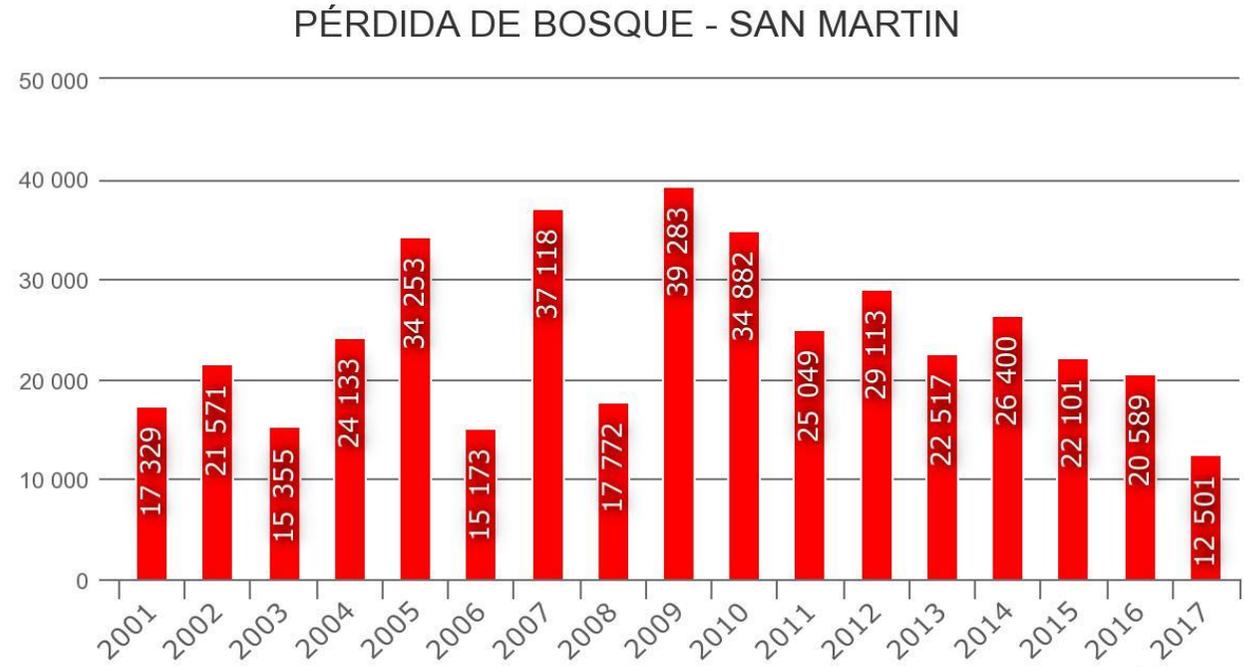


Fuente: MINAM (2019). Portal GeoBosques.

Highcharts.com



Fuente: MINAM (2019). Portal GeoBosques.



Cambio de Uso de la Tierra - SAN MARTIN

Periodo 2013 - 2016

CAMBIO DE USO		Tierras forestales		Tierras agrícolas	Praderas			Humedales		Asentamientos		Otras tierras	
		Bosques	Coberturas inundables en Bosque	Agricultura	Vegetación Secundaria	Pastizales / Herbazales	Sabanas hidromórficas	Cuerpos de Agua	Coberturas inundables en No Bosque	Áreas artificiales	Áreas mineras	Suelo desnudo	
Tierras forestales	Bosques	3,335,577	0	43,209	21,148	4,138	0	159	0	26	0	1	3,404,258
	Coberturas inundables en Bosque	0	42,909	141	253	17	0	0	0	0	0	0	43,320
Tierras agrícolas	Agricultura	0	0	611,505	30,720	0	0	212	0	0	0	0	642,437
Praderas	Vegetación Secundaria	0	0	18,162	613,408	0	0	362	0	0	0	0	631,932
	Sabanas hidromórficas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Pastizales / Herbazales	0	0	2,405	1,122	53,365	0	9	0	0	0	0	56,901
Humedales	Cuerpos de Agua	0	0	155	122	0	0	74,703	0	0	0	0	74,980
	Coberturas inundables en No Bosque	0	0	0	0	0	0	0	481	0	0	0	481
Asentamientos	Áreas artificiales	0	0	0	0	0	0	0	0	14,129	0	0	14,129
	Áreas mineras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras tierras	Suelo desnudo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	32	32
		3,335,577	42,909	675,577	666,773	57,520	0	75,445	481	14,155	0	33	

Fuente: MINAM (2019). Portal GeoBosques. En: <http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/cambio-uso.php>

#### 4. La deforestación en Amazonas

De acuerdo con el Estudio de Zonificación Ecológica – Económica desarrollado por el Gobierno Regional de Amazonas y el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (2010), el departamento de Amazonas forma parte del gran complejo de la cordillera Andina Oriental, contando con un territorio accidentado, con predominio del paisaje montañoso. Posee una superficie aproximada de 4’205,038 hectáreas, que representa el 3,27% de la superficie total del país<sup>47</sup>.

Amazonas posee una gran variedad de formas en el relieve terrestre, identificándose tres unidades morfoestructurales: i) la cordillera Interandina; ii) la cordillera Oriental, y iii) la cordillera subandina; las cuales presentan “depósitos ígneos (intrusivos y volcánicos), sedimentarios y metamórficos, confirmando la complejidad de la ocurrencia de procesos geológicos que se manifestaron desde el Precámbrico (600 a 1000 millones de años) hasta la actualidad. La diversidad de materiales condicionó el accionar de las fuerzas tectónicas, intempéricas y erosivas, conformando de esta manera relieves contrastantes como montañas de altitudes imponentes, mesetas, sistemas de colinas estructurales, planicies de origen estructural y aluvial, y valles encajonados y abiertos”<sup>48</sup>.

Hidrográficamente, el departamento de Amazonas comprende un sector de la cuenca alta del río Marañón, cuyos principales afluentes de la margen derecha son los ríos:

<sup>47</sup> Gobierno Regional de Amazonas & IIAP. 2010. Zonificación Ecológica y Económica del Departamento de Amazonas. Lima, Perú. 199 p.

<sup>48</sup> Ídem, p: 22

Utcubamba, Chiriaco y Nieva, mientras que en la margen izquierda destacan los ríos Cenepa y Santiago<sup>49</sup>. El clima es predominantemente cálido y húmedo<sup>50</sup>.

La diversidad biológica es excepcionalmente alta, con endemismos locales en las cordilleras Oriental, Subandina e Interandina, según la distribución altitudinal y latitudinal de las especies. Según el IIAP (2010), *“los endemismos de aves, roedores y plantas son muy altos, en particular en los sectores cordilleranos, en los valles profundos del Marañón y Utcubamba, y en la depresión de Bagua. También en el territorio amazonense, continúan los hallazgos de fósiles de moluscos, reptiles y mamíferos”*.<sup>51</sup>

En cuanto a los recursos hidrobiológicos, en el departamento de Amazonas se han registrado 130 especies de peces, lo cual representa cerca del 20% del total de especies registradas en la Amazonía peruana. La mayor diversidad se encuentra en la cuenca del río Santiago (70 especies), seguida de las cuencas del río Nieva (34 especies), Cenepa (16 especies), Huamanpata (12 especies) y Utcubamba (6 especies). Para el canal principal del río Marañón se reportan 40 especies<sup>52</sup>.

Según el Gobierno Regional, el departamento de Amazonas contaba al 2012 con 1'329,693.54 ha orientadas a la conservación de su Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, distribuidas en 36 categorías de uso del territorio: 1 Parque Nacional, 1 Santuario Nacional, 2 Reservas Comunales, 2 Zonas Reservadas, 9 Áreas de Conservación Privada, 3 Concesiones de Conservación, 10 propuestas de Áreas de Conservación Privada y 8 Sitios Prioritarios para la Conservación.

De acuerdo con el MINAM (2019), el departamento de Amazonas contaba con una extensión de bosques de 2'847,639 ha al 2017. Entre el 2001 y el 2017 se produjo una pérdida acumulada de 80,827 ha de bosques, debido principalmente a la invasión y tráfico de tierras para la expansión de monocultivos agroindustriales, y a la ocupación no planificada, entre otras causas.

---

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> Ídem, p: 23.

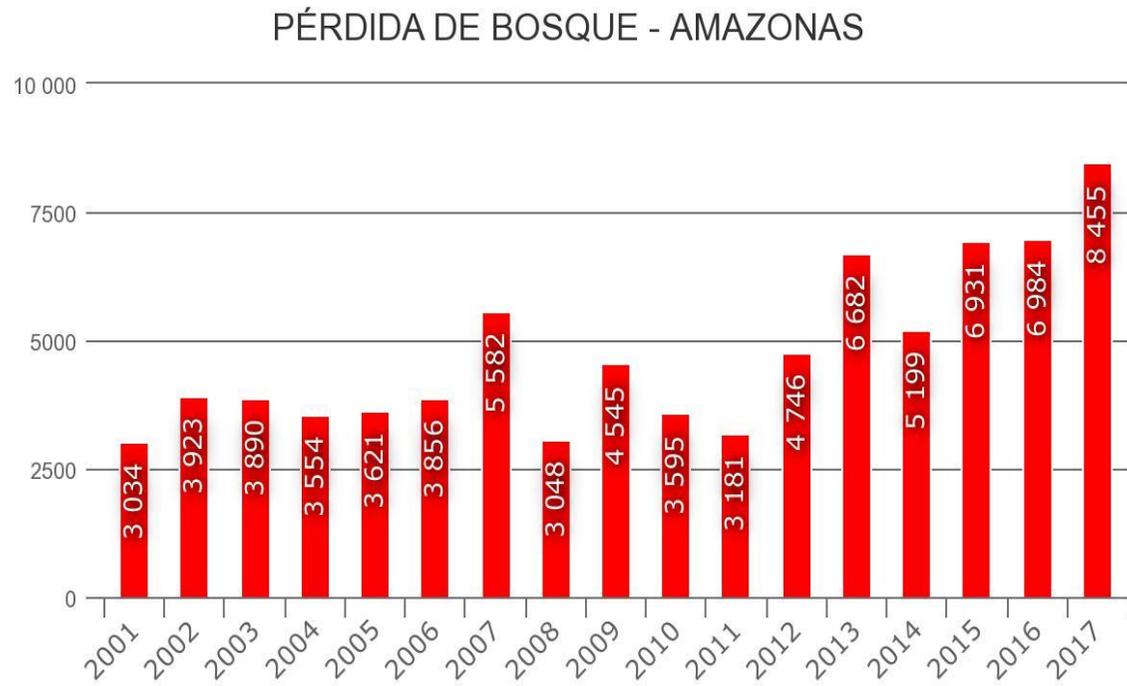
USO DE LA TIERRA - AMAZONAS

USO DE LA TIERRA		Tierras forestales		Tierras agrícolas	Praderas			Humedales		Asentamientos		Otras tierras	Totales
Año		Bosques	CoBERTuras inundables en Bosque	Agricultura	Vegetación Secundaria.	Pastizales / Herbazales	Sabanas hidromórficas	Cuerpos de Agua	CoBERTuras inundables en No Bosque	Áreas artificiales	Áreas mineras	Suelo desnudo	
1995	Hectáreas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2000	Hectáreas	2,920,043	0	174,971	161,858	310,909	0	60,635	0	2,005	0	0	3,630,421
	%	80.43	0.00	4.82	4.46	8.56	0.00	1.67	0.00	0.06	0.00	0.00	100
2005	Hectáreas	2,902,020	0	184,846	165,014	315,808	0	60,680	0	2,052	0	0	3,630,420
	%	79.94	0.00	5.09	4.55	8.70	0.00	1.67	0.00	0.06	0.00	0.00	100
2011	Hectáreas	2,878,213	0	183,717	184,163	321,507	0	60,673	0	2,148	0	0	3,630,421
	%	79.28	0.00	5.06	5.07	8.86	0.00	1.67	0.00	0.06	0.00	0.00	100
2013	Hectáreas	2,866,785	0	195,840	184,819	320,173	0	60,673	0	2,130	0	0	3,630,420
	%	78.97	0.00	5.39	5.09	8.82	0.00	1.67	0.00	0.06	0.00	0.00	100
2016	Hectáreas	2,847,672	0	208,945	191,421	318,927	0	61,336	0	2,119	0	0	3,630,420
	%	78.44	0.00	5.76	5.27	8.78	0.00	1.69	0.00	0.06	0.00	0.00	100

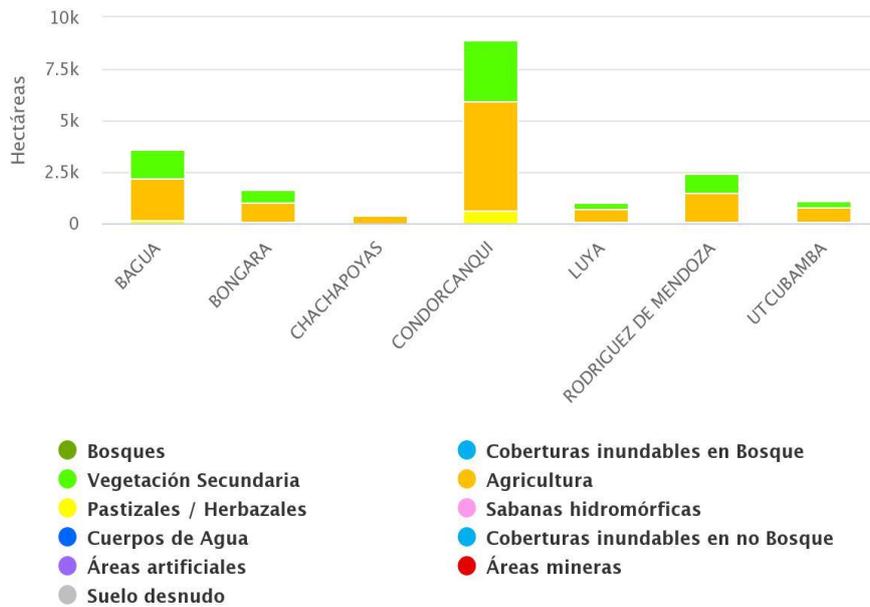
Fuente: MINAM (2019). Portal GeoBosques.



Fuente: MINAM (2019). Portal GeoBosques.



## Cambio de uso de la tierra en la región Amazonas 2013 - 2016



Highcharts.com

Fuente: MINAM (2019). Portal GeoBosques.

### III. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

#### 1. El derecho de los demandantes a gozar de un medio ambiente sano

##### 1.1. Reconocimiento normativo y bases del derecho a gozar de un medio ambiente sano

La Constitución, en su artículo 2.22, consagra el derecho de toda persona –incluyendo a los menores demandantes– a gozar de un medio ambiente adecuado y equilibrado en los siguientes términos:

Toda persona tiene derecho: 22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a **gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida** [resaltado nuestro].

Igualmente, este derecho fundamental ha sido reconocido en diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 12.2.b; y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 11. Ambos tratados, debidamente suscritos y ratificados por el Estado peruano, señalan lo siguiente:

#### Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente [...]» [resaltado nuestro].

### **Artículo 11: Derecho a un Medio Ambiente Sano**

**1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.**

**2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente»** [resaltado nuestro].

Este derecho, en consecuencia, ostenta rango constitucional y convencional. Es oportuno señalar que la interpretación del derecho a gozar de un medio ambiente sano se realiza de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos debidamente suscritos por el Estado peruano, en virtud de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, por lo que los mismos forman parte automáticamente del derecho nacional.

Precisamente, no podemos desligarnos de los fines cardinales que persigue el Estado, establecidos por la voluntad del poder constituyente y consolidados en la Constitución en su artículo 1: **la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad**. Aunado a esto, debe leerse el conjunto de principios rectores y deberes primordiales de la actuación del Estado consagrados en el artículo 44: **la plena vigencia de los derechos humanos, la protección de la población y la promoción del bienestar general**.

Para esto, es oportuno tomar en cuenta que **la existencia digna de la persona humana exige como presupuesto material necesario un medio natural adecuado al logro de su pleno desarrollo como sujeto con una dignidad, así como integrante de una sociedad**, en el marco de un Estado constitucional y democrático de Derecho, como el TC ha precisado en los siguientes términos:

En el Estado Democrático de derecho de nuestro tiempo ya no solo se trata de garantizar la existencia de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerla de los ataques al medio ambiente en el que esa existencia se desenvuelve, a fin de permitir que su vida se desarrolle en condiciones ambientales aceptables<sup>53</sup> [...].

En relación con la justificación de este derecho, el Tribunal ha optado por «considerar al medio ambiente, equilibrado y adecuado, como un componente esencial para el pleno disfrute de otros derechos igualmente fundamentales reconocidos por la Norma Suprema y los tratados internacionales en materia de derechos humanos»<sup>54</sup>. **El derecho a gozar de un medio ambiente sano, en consecuencia, es un presupuesto para gozar de otros derechos fundamentales, como la vida, la salud, el trabajo o la vivienda. Por tanto,**

---

<sup>53</sup> STC. Exp. N° 00964-2002-AA/TC, fundamento 9.

<sup>54</sup> *Ibid.*, fundamento 8.

**su plena vigencia está irremediablemente asociada a una calidad de vida óptima, que garantice la dignidad del ser humano.**

Pero, llegados a esto punto, corresponde preguntarnos: **¿qué entendemos por medio ambiente?** La respuesta es importante, pues sobre la respuesta recaerá la protección que le garantiza la Constitución. Sobre el concepto de *medio ambiente*, el Diccionario de la Lengua Española –obra de referencia de la Real Academia Española– incluye dos definiciones: «conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en que vive una persona»; y «conjunto de circunstancias exteriores a un ser vivo».

A consideración del TC, puede definirse como «el lugar donde el hombre y los seres vivos se desenvuelven, de tal forma que en la noción de medio ambiente debe comprenderse tanto el entorno globalmente considerado –espacios naturales y recursos que forman parte de la naturaleza, como son el aire, agua, suelo, flora, fauna– como el entorno urbano»<sup>55</sup>. De igual forma, este señala que «el medio ambiente, así entendido, implica las interrelaciones que entre ellos se producen: clima, paisaje, ecosistema, entre otros»<sup>56</sup>. Además, el Tribunal indica que «[a] todo ello, habría que sumar los elementos sociales y culturales aportantes del grupo humano que lo habite. Tales elementos no deben entenderse desde una perspectiva fragmentaria o atomizada, vale decir, en referencia a cada uno de ellos considerados individualmente, sino en armonía sistemática y preservada de grandes cambios»<sup>57</sup>.

En sentido similar, el Tribunal ha señalado que «[e]l ambiente se entiende como un sistema; es decir como un conjunto de elementos que interactúan entre sí. Por ende, implica el compendio de elementos naturales –vivos o inanimados– sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen en la vida material y psicológica de los seres humanos. Por dicha razón, es objeto de protección jurídica y forma parte del bagaje de la tutela de los derechos humanos»<sup>58</sup>.

En esta misma sentencia, bajo una novedosa visión ecocentrista, el Tribunal ha subrayado que «[e]l ambiente es concebido como el medio en el cual se encuentran contenidos todos los factores que hacen posible la existencia humana y la de los demás seres vivos. Por consiguiente, **alude a todas las condiciones e influencias del mundo exterior que rodean a los seres vivos y que permiten –de una manera directa o indirecta– su sana existencia y coexistencia**»<sup>59</sup> [subrayado nuestro].

Seguidamente, el TC establece que el medio ambiente puede entenderse «como el conjunto de fenómenos naturales en que existen y se desarrollan los organismos humanos, encuentra en el comportamiento humano una forma de acción y de creación que condiciona el presente y el futuro de la comunidad humana»<sup>60</sup>.

---

<sup>55</sup> STC. Exp. N° 03448-2005-AA/TC, fundamento 2.

<sup>56</sup> STC. Exp. N° 00470-2013-AA/TC, fundamento 10.

<sup>57</sup> STC. Exp. N° 00018-2001-AI/TC, fundamento 7.

<sup>58</sup> STC. Exp. N° 0018-2001-AI/TC, fundamento 6.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> STC. Exp. N° 00018-2001-AI/TC, fundamento 7.

Finalmente, con una mayor precisión biológica sobre su concepto, el Tribunal ha señalado que en el medio ambiente «se encuentra el conjunto de bases naturales de la vida y su calidad, lo que comprende, a su vez, los componentes bióticos, como la flora y la fauna, y los abióticos, como el agua, el aire o el subsuelo, los ecosistemas e, incluso, la ecósfera, esto es, la suma de todos los ecosistemas, que son las comunidades de especies que forman una red de interacciones de orden biológico, físico y químico. A todo ello, habría que sumar los elementos sociales y culturales aportantes del grupo humano que lo habite»<sup>61</sup>.

A nivel del derecho comparado, revisten importancia los pronunciamientos del Tribunal Constitucional de España, el mismo que a través de la sentencia 102/1995 señaló, entre otras cosas, que el medio ambiente «no puede reducirse a la mera suma o yuxtaposición de los recursos naturales y su base física sino un entramado complejo de las relaciones entre todos esos elementos»<sup>62</sup>. En tal sentido, el alto tribunal español sostiene un concepto dinámico de medio ambiente, es decir, como entorno vital conformado más que por los elementos considerados aisladamente, por las relaciones entre los distintos factores y elementos ambientales.

## **1.2. Contenido constitucional del derecho a gozar de un medio ambiente sano**

Nos encontramos frente a un derecho directa e inmediatamente exigible frente al Estado. No constituye «una norma carente de contenido jurídico vinculante, compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos»<sup>63</sup>, como se presumía cuando la Constitución era entendida como una mera *norma política*. Por el contrario, siendo además una *norma jurídica*; es decir, «una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder (público o privado) y a la sociedad en su conjunto»<sup>64</sup>, constituye un mandato ineludible, tanto para el aparato estatal (eficacia vertical) como para los particulares (eficacia horizontal). Este es el fundamento teórico del principio de supremacía normativa de la Constitución.

En tal sentido, el Tribunal Constitucional, en consonancia con lo propuesto por Ronald Dworkin y Robert Alexy, ha señalado que «[l]a distinta eficacia de las disposiciones constitucionales, da lugar a que éstas puedan ser divididas entre normas regla y normas principio. Mientras que las primeras se identifican con mandatos concretos de carácter autoaplicativo y son, consecuentemente, judicializables, las segundas constituyen mandatos de optimización, normas abiertas de eficacia diferida, que requieren de la intermediación de la fuente legal, para alcanzar plena concreción y ser susceptibles de judicialización»<sup>65</sup>.

En forma similar, como señalamos, el Tribunal ha señalado que incluso los derechos que requieren asistencia legal para la delimitación de su contenido constitucional protegido

---

<sup>61</sup> STC. Exp. N° 00964-2002-AA/TC, fundamento 8.

<sup>62</sup> Tribunal Constitucional de España, Sentencia 102/1995, fundamento 6.

<sup>63</sup> STC. Exp. N° 05854-2005-AA/TC, fundamento 3.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

<sup>65</sup> STC. Exp. N° 01417-2005-AA/TC, fundamento 11.

deben ser cumplidos mínimamente por el Estado a través de medidas concretas, en aras de la protección de la persona humana, pese a no tratarse de derechos de aplicación inmediata. Así, el Tribunal ha indicado lo siguiente:

Los derechos fundamentales cuya configuración requiera de la asistencia de la ley no carecen de un contenido *per se* inmediatamente exigible a los poderes públicos, pues una interpretación en ese sentido sería contraria al principio de fuerza normativa de la Constitución. Lo único que ello implica es que, en tales supuestos, la ley se convierte en un requisito *sine qua non* para la culminación de la delimitación concreta del contenido directamente atribuible al derecho fundamental<sup>66</sup>.

Una vez analizados la naturaleza y la eficacia de los derechos fundamentales, nos corresponde referirnos al derecho de toda persona a gozar de un medio ambiente adecuado y equilibrado al desarrollo de su vida. Evidentemente, este es una norma-principio, pues persigue la realización de un estado ideal de cosas<sup>67</sup>: un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida de la persona, lo que significa un mandato de optimización para el Estado, quien ha asumido el deber de garante de su vigencia.

Aunque el derecho a un medio ambiente sano, por su naturaleza prestacional (que genera obligaciones de hacer al Estado a favor de la población), se ubica entre los denominados *derechos económicos, sociales, culturales y ambientales* (DESCA), posee un contenido mínimo esencial de cumplimiento ineludible. No constituye «una norma carente de contenido jurídico vinculante, compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos»<sup>68</sup>, como se presumía cuando la Constitución era entendida como una mera *norma política*. Por el contrario, siendo además *norma jurídica* («una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder (público o privado) y a la sociedad en su conjunto»<sup>69</sup>, en palabras del TC), constituye un mandato imprescindible, tanto para el aparato estatal (*eficacia vertical*) como para los particulares (*eficacia horizontal*). Este es el fundamento teórico del principio de supremacía normativa de la Constitución.

Al respecto, el TC, en consonancia con lo propuesto por Ronald Dworkin y Robert Alexy, ha señalado que «[l]a distinta eficacia de las disposiciones constitucionales, da lugar a que éstas puedan ser divididas entre normas regla y normas principio. Mientras que las primeras se identifican con mandatos concretos de carácter autoaplicativo y son, consecuentemente, judicializables, las segundas constituyen mandatos de optimización, normas abiertas de eficacia diferida, que requieren de la intermediación de la fuente legal, para alcanzar plena concreción y ser susceptibles de judicialización<sup>70</sup>».

Pero, además, el TC ha señalado que en el segundo caso –frente a los derechos que requieren asistencia legal para la delimitación de su contenido constitucional–, estos

---

<sup>66</sup> STC. Exp. N° 01417-2005-AA/TC, fundamento 12.

<sup>67</sup> Landa Arroyo, César (2014). *Naturaleza jurídica de los recursos forestales y de fauna silvestre: Marco legal-administrativo y análisis de los vacíos y contingencias legales*. Lima: Sociedad Peruana de Ecodesarrollo, p. 7.

<sup>68</sup> STC. Exp. N° 05854-2005-AA/TC, fundamento 3.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> STC. Exp. N° 01417-2005-AA/TC, fundamento 11.

deben ser cumplidos mínimamente por el Estado a través de medidas concretas, en aras de la protección de la persona humana, pese a no ser de aplicación inmediata:

Los derechos fundamentales cuya configuración requiera de la asistencia de la ley no carecen de un contenido *per se* inmediatamente exigible a los poderes públicos, pues una interpretación en ese sentido sería contraria al principio de fuerza normativa de la Constitución. Lo único que ello implica es que, en tales supuestos, la ley se convierte en un requisito *sine qua non* para la culminación de la delimitación concreta del contenido directamente atribuible al derecho fundamental<sup>71</sup>.

Una vez analizados la naturaleza y la eficacia de los derechos fundamentales, nos corresponde referirnos al derecho de toda persona a gozar de un medio ambiente adecuado y equilibrado al desarrollo de su vida. Evidentemente, este es una norma-principio, pues persigue la realización de un estado ideal de cosas<sup>72</sup>: un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida de la persona y la comunidad. Esto significa un mandato de optimización para el Estado, quien ha asumido el deber de garante de su vigencia.

Acto seguido, debe delimitarse el contenido constitucional protegido de este derecho. El TC, a través de su jurisprudencia<sup>73</sup>, ha señalado que este se compone de dos elementos: **a) el derecho a gozar de ese medio ambiente; y b) el derecho a que ese medio ambiente se preserve.**

En relación con el primer componente, el Tribunal ha precisado que el derecho «comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1º de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido»<sup>74</sup>.

En relación con el segundo componente de este derecho, el Tribunal hace referencia a la obligación del Estado de protegerlo en forma efectiva, en su rol de garante; así, «[e]l derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute [...] tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente»<sup>75</sup>.

En este contexto, la obligación del Estado no se materializa en acciones dispersas y aisladas, sino se le impone –entre otros– el deber de contar con una política pública en materia ambiental y forestal bien diseñada y ejecutada, con el objetivo de preservar el medio ambiente y optimizar su protección frente a cualquier amenaza. Ello, igualmente,

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, fundamento 12.

<sup>72</sup> Landa Arroyo, *op. cit.*, p. 7.

<sup>73</sup> STC. Exp. N° 03510-2003-AA/TC, fundamento 2.d.

<sup>74</sup> *Ibidem.*

<sup>75</sup> *Ibidem.*

de conformidad con el artículo 67 de la Constitución, que señala: «[e]l Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales».

Para el TC, este artículo «establece la obligación perentoria del Estado de instituir la política nacional del ambiente. Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Esta política nacional -entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente- debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia»<sup>76</sup>.

**Este componente supone dos obligaciones: a) abstenerse de adoptar acciones que afecten el medio ambiente (dimensión subjetiva del derecho); y b) adoptar todas las medidas necesarias para su protección (dimensión objetiva del derecho).**

En relación con la primera, el TC ha precisado que «[en] su faz reaccional, el Estado asume la obligación de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten el medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana»<sup>77</sup>.

Sobre la segunda, el Tribunal ha señalado inteligentemente que «[e]n su dimensión prestacional, impone al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales cabe mencionar la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Desde luego, no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención que se afecte a ese ambiente equilibrado»<sup>78</sup>.

Precisamente, la interrelación entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente se materializa en la denominada *Constitución ecológica*. Su reconocimiento, a partir de los casos CETICOS (Exp. N° 03610-2008-AA/TC) y Cordillera Escalera (Exp. N° 03343-2007-PA/TC), garantiza la protección de los recursos naturales, «la tutela del medio ambiente», que tiene una triple dimensión, a partir –además– de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana:

- i. Como principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación.
- ii. Como derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales.
- iii. Como conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares, “en su calidad de contribuyentes sociales”<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> STC. Exp. N° 03510-2003-AA/TC, fundamento 2.f.

<sup>77</sup> STC. Exp. N° 00018-2001-AI/TC, fundamento 10

<sup>78</sup> STC. Exp. N° 03510-2003-AA/TC, fundamento 2.c

<sup>79</sup> STC. Exp. N° 03610-2008-AA/TC, fundamento 34.

Los menores demandantes, en consecuencia, exigen al Estado garantizar su derecho a gozar de un medio ambiente sano en ambos componentes de su contenido. Por ello, solicitan a su despacho que el medio ambiente en el Perú sea hoy preservado para que, en el futuro próximo, existan condiciones materiales suficientes para alcanzar la ciudadanía plena y cumplir así con sus sueños y aspiraciones. Es decir, le piden permitirles gozar del mismo derecho al medio ambiente que han tenido, y el que han tenido sus padres y abuelos antes que ellos.

Para esto, es necesario –como señalamos en nuestro petitorio– que el Estado, a través del Gobierno central y los gobiernos locales, mejore las características de las políticas públicas de alcance nacional existentes en materia ambiental y forestal: la Política Nacional del Ambiente y la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. A estas, se deben incorporar metas y objetivos concretos para reducir la deforestación neta en la Amazonía peruana a cero en el mediano plazo, cuanto menos hacia el año 2025. También se les debe asignar recursos humanos, logísticos y financieros - adecuados y suficientes- para su ejecución de manera eficiente y dentro de plazos predeterminados.

## **1.2. El principio de desarrollo sostenible y el subprincipio de equidad intergeneracional**

Sobre este punto, el TC ha materializado el vínculo existente entre la producción económica y el derecho a gozar de un medio ambiente sano, como se desarrolla a continuación en los principios del Derecho Ambiental:

a) [E]l principio de desarrollo sostenible o sustentable [...]; b) el principio de conservación, en cuyo mérito se busca mantener en estado óptimo los bienes ambientales; c) el principio de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar su existencia; d) el principio de restauración, referido al saneamiento y recuperación de los bienes ambientales deteriorados; e) el principio de mejora, en cuya virtud se busca maximizar los beneficios de los bienes ambientales en pro del disfrute humano; f) el principio precautorio, que comporta adoptar medidas de cautela y reserva cuando exista incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre la real dimensión de los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente; y, g) el principio de compensación, que implica la creación de mecanismos de reparación por la explotación de los recursos no renovables.

El principio de desarrollo *sostenible* o *sustentable* parte, por primera vez, del Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, creada mediante la Resolución 38/161 de las Naciones Unidas. El informe, publicado en 1987 y conocido como el *Informe Bruntland*, es enfático en conceptualarla como «asegurar que [el desarrollo] satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias»<sup>80</sup>; para esto, considera necesario

---

<sup>80</sup> Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, aprobado por Asamblea General con fecha 4/8/1987, párr. 27.

imponer limitaciones a los recursos naturales<sup>81</sup>. Tiempo después, en 1992, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo proclamó principios relativos a la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible<sup>82</sup>.

Al respecto, el TC ha señalado que el desarrollo sostenible «*requiere de la responsabilidad social*: ello implica la generación de actitudes y comportamientos de los agentes económicos y el establecimiento de políticas de promoción y el desarrollo de actividades que, en función del aprovechamiento o uso de los bienes ambientales, procuren el bien común y el bienestar general»<sup>83</sup>. Además, esta responsabilidad social «debe implicar el mantenimiento de un enfoque preventivo que favorezca su conservación; el fomento de iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental; el fomento de inversiones en pro de las comunidades afincadas en el área de explotación; la búsqueda del desarrollo y la difusión de tecnologías compatibles con la conservación del ambiente, entre otras»<sup>84</sup>.

Con relación al principio de desarrollo sostenible y su relacionamiento con la Constitución ecológica, el Tribunal, en el caso Cordillera Escalera, ha señalado:

[U]na interpretación sistemática del artículo 2º, inciso 22), y de los artículos 66º, 67º, 68º y 69º de la Constitución, se concluye que una manifestación concreta del derecho de toda persona a disfrutar de un entorno ambiental idóneo para el desarrollo de su existencia es el reconocimiento de que los recursos naturales -especialmente los no renovables-, en tanto patrimonio de la Nación, **deben ser objeto de un aprovechamiento razonable y sostenible, y que los beneficios resultantes de tal aprovechamiento deben ser a favor de la colectividad en general, correspondiendo al Estado el deber de promover las políticas adecuadas a tal efecto** [resaltado nuestro].

De tal forma, es posible encontrar tres elementos o subprincipios dentro del principio de desarrollo sostenible, a decir de Max Soto: a) la equidad intergeneracional; b) el uso sostenible de los recursos naturales; y c) la integración del medio ambiente y desarrollo<sup>85</sup>.

Sobre la equidad intergeneracional, señala:

[E]s la responsabilidad de cada generación de dejar a las nuevas generaciones una herencia de riquezas que no sea menos que lo que ellas mismas heredaron. La generación actual tiene la responsabilidad de administrar el cuidado de los recursos naturales para las nuevas

---

<sup>81</sup> *Ibidem*.

<sup>82</sup> Al respecto, el principio 2 exige a los Estados que asuman la responsabilidad por los daños que pueda causar el aprovechamiento soberano de sus recursos. El principio 3 consagra la necesidad de garantizar un desarrollo sostenible. Los principios 11, 13 y 15 exigen a los Estados establecer legislaciones adecuadas a la protección del ambiente, incluyendo la prevención, sanción e indemnización. El principio 22 establece la trascendencia del rol que desempeñan los pueblos indígenas en la conservación del medio ambiente donde habitan.

<sup>83</sup> STC. Exp. N° 00048-2004-AI/TC, fundamento 22.

<sup>84</sup> *Ibid.*, fundamento 26.

<sup>85</sup> Soto, Max (1996). *Principios Generales del Derecho Ambiental Internacional*. En: ILSA Journal of International & Comparative Law, Vol. 3, p. 428.

generaciones. Tanto los primeros tratados en el tema como los tratados más recientes se refieren a este principio.

Sobre el uso sostenible de los recursos naturales, señala:

Si bien se ha intentado definir el principio del uso sostenible de los recursos naturales, no existe una definición general. Se usan términos tales como: apropiado, uso prudente, explotación sensata, gestión ambientalmente sana, ecológicamente sana y utilización racional, intercambiándose sin definiciones.

Sobre la integración del medio ambiente y desarrollo, señala:

A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada. Por lo tanto, al poner en práctica las obligaciones ambientales, es necesario tener en cuenta el desarrollo económico y social y viceversa.

En el presente caso, resulta de especial importante detenernos en el subprincipio de equidad intergeneracional, pues los menores demandantes son quienes habrán de participar en la vida política, social y económica de la República en el futuro. Para esto, requerirán de condiciones materiales suficientes que les permitan contar con niveles adecuados de bienestar y el de sus descendientes. Un manejo irresponsable del medio ambiente, producto de factores como la deforestación o la contaminación de los cuerpos de agua, comprometería irrevocablemente el futuro de los menores demandantes. Este subprincipio, por lo tanto, exige al Estado adoptar hoy acciones de mitigación de la deforestación, con el objetivo de asegurar condiciones de vida digna para los demandantes en los siguientes treinta o cuarenta años.

Finalmente, el principio ha sido contemplado en la Ley General del Ambiente como «principio de sostenibilidad», sobre el cual el TC ha señalado que se trata de:

una pauta básica para que la gestión humana sea capaz de generar una mayor calidad y condiciones de vida en beneficio de la población actual, pero manteniendo la potencialidad del ambiente para satisfacer las necesidades y las aspiraciones de vida de las generaciones futuras. Por ende, propugna que la utilización de los bienes ambientales para el consumo no se “financien” incurriendo en “deudas” sociales para el porvenir<sup>86</sup>.

A este principio, hay que añadir los principios de prevención (preventivo) y precaución (precautorio). Según el artículo IV del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente, la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios «prevenir, vigilar, y evitar la degradación ambiental».

Por su parte, el TC ha establecido con relación al principio de prevención:

es ineludible el deber del Estado de prevenir adecuadamente los riesgos ante los cuales se encuentra el ecosistema, así como los daños que se pueden causar al ambiente como consecuencia de la intervención humana, en especial en la

---

<sup>86</sup> STC. Exp. N° 00048-2004-PI/TC, fundamento 19.

realización de una actividad económica. Más aún, el principio de prevención obliga al Estado a ejecutar acciones y adoptar medidas técnicas que tengan como fin evaluar los posibles daños que se pueda ocasionar al medio ambiente<sup>87</sup>.

Sobre el principio de precaución, el Tribunal señala:

el principio precautorio o de precaución opera en situaciones donde se presenten amenazas de un daño a la salud o al medio ambiente y donde no se tenga certeza científica de que dichas amenazas puedan constituir un grave daño<sup>88</sup>.

Es importante advertir que ambos principios (prevención y precaución) están íntimamente relacionados. Sin embargo, se distinguen en las medidas adoptadas ante un peligro posible o inminente. El primero exige se adopten medidas para neutralizar un daño ambiental cuando exista un riesgo y este se conozca anticipadamente. El segundo, cuando exista incertidumbre sobre la peligrosidad de un eventual daño ambiental, debido a que los conocimientos científicos son insuficientes.

En el presente caso, opera el principio de prevención, pues se conoce largamente –como ha sido señalado en nuestra demanda– la naturaleza de la deforestación en el Perú y sus efectos perniciosos en el mediano y largo plazo. Existe sólida evidencia científica que permite advertir los peligros para el medio ambiente en el Perú en el futuro, en especial para los menores demandantes. Es por ello que, en virtud de este principio, el Estado debe optimizar sus herramientas de gestión pública para ofrecer soluciones reales y resolver el problema de fondo.

## **2. Los derechos de la naturaleza en el contexto de la Amazonía peruana**

### **2.1. El reconocimiento jurídico de la naturaleza como sujeto de derechos**

La naturaleza es también un sujeto de derechos. Aunque no la reconoce como tal nuestro ordenamiento jurídico, plasmado en las normas del Código Civil, es posible llegar a dicha conclusión en raíz de una interpretación progresiva de la Constitución y el DIDH, bajo el enfoque que han asumido altos tribunales en otras jurisdicciones, como en Colombia, Ecuador o Nueva Zelanda. También a partir del desarrollo de la doctrina jurídica en la región como respuesta al desafío planteado por la crisis ecológica y económica que atraviesa el planeta.

El movimiento por el reconocimiento de los derechos de la naturaleza está basado en un enfoque ecocéntrico de la realidad, que busca dejar atrás el antropocentrismo, y tiene antecedentes en la llamada *ecología profunda*.

El ecocentrismo parte de la premisa básica de que la Tierra no pertenece a los humanos; por el contrario, los humanos pertenecemos a la Tierra, como cualquier otra especie<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> STC. Exp. N° 01206-2005-AA/TC, fundamento 10.

<sup>88</sup> STC. Exp. N° 02002-2006-AC/TC, fundamento 32.

<sup>89</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-622 de 2016, fundamento 5.9.

Así, el ecocentrismo se encuentra yuxtapuesto al antropocentrismo –enfoque actualmente predominante–, el cual concibe al ser humano como el único ser racional en el planeta y cuya relación con la naturaleza se centra en la dominación y el control. Por su lado, la ecología profunda concibe al planeta Tierra como un sistema vivo.<sup>90</sup> Para Godofredo Stutzin, principal impulsor de los derechos de la naturaleza en Latinoamérica, eso significa la presunción «de que todo lo que existe en la naturaleza ‘sirve de algo’ en el contexto de la ‘empresa de la vida’ y debe, por consiguiente, ser conservado tal como es»<sup>91</sup>.

Para la ecología profunda, el equilibrio vital de la Tierra «justifica el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, porque todas las especies existentes tienen una función respecto a su desarrollo sistémico».<sup>92</sup> Además, es posible que la amenaza de irreparabilidad del daño a la naturaleza cree en ella un derecho absoluto<sup>93</sup>. La ecología profunda concibe a la naturaleza como una persona jurídica especial, puesto que no se trata de una ficción jurídica, sino que tiene una existencia concreta y de ella depende la vida en el planeta<sup>94</sup>.

Bajo este enfoque, otorgar derechos a la naturaleza implica concebir su bienestar como un fin en sí mismo, independiente de valoraciones subjetivas y tasaciones basadas en el daño causado a los seres humanos<sup>95</sup>. Así, «cualquier acto ecológicamente dañino constituye ‘per se’ un menoscabo de los derechos de esta entidad jurídica, lo que permite a sus representantes ejercer las acciones correspondientes»<sup>96</sup>. Sin embargo, los derechos de la naturaleza no suponen la total prohibición del aprovechamiento de los recursos del medio ambiente, pero sí son «condicionamientos a ese aprovechamiento, pues no se permite que se destruyan los ecosistemas ni se extingan las especies [...] el medio ambiente puede aprovecharse respetando sus ciclos vitales y su capacidad de resiliencia»<sup>97</sup>. De esta manera, la justicia se logra cuando las especies vivas pueden seguir sus procesos vitales, y no cuando se hagan compensaciones económicas<sup>98</sup>. La superposición de los intereses ecológicos sobre los económicos encuentra fundamento en que la ecología «establece las leyes físicas y fijas de sustentabilidad y renovabilidad de la naturaleza de la cual dependen las actividades económicas».<sup>99</sup>

Los proponentes de reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos argumentan que esta es la única manera de enfrentar la actual crisis ecológica, a la cual ven como el

---

<sup>90</sup> Cruz Rodríguez, Edwin (2014). *Del derecho ambiental a los derechos de la naturaleza: sobre la necesidad del diálogo intercultural*. En: *Jurídicas*, Vol. 11, Núm. 1, p. 112.

<sup>91</sup> Stutzin, Godofredo (1985). *Un imperativo ecológico: reconocer los derechos de la naturaleza*. En: *Ambiente y Desarrollo*, Vol. 1, Núm 1, p. 113.

<sup>92</sup> Cruz Rodríguez, *op. cit.*, pp. 112 y 113.

<sup>93</sup> Stone, Christopher (1972). *Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects*. En: *Southern California Law Review*, Vol. 45, p. 486.

<sup>94</sup> Stutzin, *op. cit.*, p. 104.

<sup>95</sup> Cruz Rodríguez, *op. cit.* p. 98.

<sup>96</sup> Stutzin, *op. cit.*, p. 111.

<sup>97</sup> Cruz Rodríguez, *op. cit.* p. 103.

<sup>98</sup> Gudynas, Eduardo (2011). *Los derechos de la naturaleza en serio. Respuestas y aportes desde la ecología política*. En: *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. Quito: Abya Yala, pp. 239-286.

<sup>99</sup> Crespo Plaza, Ricardo (2009). *La naturaleza como sujeto de derechos: ¿Símbolo o realidad jurídica?* En: *Iuris Dictio Revista de Derecho*, Vol. 8, Núm. 12, pp. 33-34. Disponible en: <http://revistas.usfq.edu.ec/index.php/iurisdiction/article/view/685/979>

resultado de poner los intereses económicos sobre los ecológicos<sup>100</sup>. Adicionalmente, indican que «la gran perdedora» del enfoque antropocéntrico no es solamente la naturaleza, sino la propia humanidad, cuyos intereses coinciden plenamente con los de la biosfera.<sup>101</sup> Para ellos, «el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, lejos de atender contra los derechos de los seres humanos, **constituye una garantía de que estos derechos sean apreciados en su verdadero significado y alcance y de que sean debidamente resguardados** ante las presiones ejercidas por una tecnocracia deshumanizada» (resaltado nuestro).

## 2.2. Reconocimiento en la legislación y jurisprudencia comparadas

En el mundo, son diversos los países en el planeta que han reconocido, tanto a nivel legislativo o jurisprudencial, a la naturaleza como sujeto de derechos. Los demandantes, en dicho contexto, solicitan a su despacho el reconocimiento de la personalidad jurídica de la Amazonía peruana, a fin de optimizar su protección como un fin en sí misma, en consonancia con los principios ambientales de precaución y prevención.

En Ecuador, la Constitución del año 2008 reconoce que «la naturaleza o Pacha Mama [...] tiene [el] derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos»<sup>102</sup>. Por su parte, en Bolivia, la Ley de la Madre de Tierra –promulgada en el año 2012– otorga once derechos básicos a la naturaleza, entre los cuales destaca el derecho a una relación armónica, la cautela de los principios precautorio y preventivo, y a la justicia climática<sup>103</sup>.

Por otro lado, en Colombia, la Corte Constitucional en su sentencia T-622 de noviembre de 2016 reconoció la personalidad jurídica del río Atrato, ubicado en el departamento del Choco<sup>104</sup>. Ello a consecuencia de la acción de tutela interpuesta por diversos consejos comunitarios y asociaciones afrodescendientes e indígenas que habitan en la cuenca y en la ribera del río, quienes buscaban detener el uso intensivo y a gran escala de diversos métodos de extracción minera y de explotación forestal ilegales. La Corte concluyó que entidades estatales habían vulnerado los derechos fundamentales de las comunidades étnicas debido a su conducta omisiva, al no realizar acciones efectivas para detener el desarrollo de actividades que habían generado una grave crisis humanitaria y ambiental en la Región. **Valiéndose de un enfoque biocultural, la Corte Constitucional ordenó que se le reconociera al río Atrato, su cuenca y afluentes, como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración** a cargo de dos guardianes: un representante del estado y otro de las comunidades étnicas. Además, en la sentencia 4360-2018 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, ha precisado que «el deterioro creciente del medio ambiente es un atentado

---

<sup>100</sup> Stutzin, *op. cit.*, p. 98.

<sup>101</sup> *Ibidem*.

<sup>102</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículos 71-74.

<sup>103</sup> Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien (Asamblea Legislativa del Estado Plurinacional de Bolivia, 2012).

<sup>104</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-622 de 2016.

grave para la vida actual y venderá y de los otros derechos fundamentales; agota paulatinamente la vida y todos los derechos conexos con ella». <sup>105</sup>

Asimismo, en Nueva Zelanda se emitió, en el año 2017, la Ley de Liquidación de Reclamaciones, que le otorga personalidad jurídica al río Whanganui <sup>106</sup>. Esta ley declara al río Whanganui como un todo indivisible y vivo, incorporando todos sus elementos físicos y metafísicos. Al río se le concede personalidad jurídica independiente, sujeta a todos los derechos, poderes, deberes, y pasivos de una persona legal. Así, el río Whanganui se convierte en una entidad separada tanto de la Corona como de los pueblos indígenas. La ley neozelandesa delega la tutela del Río a un representante nombrado por la Corona y otro elegido por las comunidades. Posteriormente, en aquel mismo año, la Corte Alta de Uttarakhand en Nainital, en el estado de Uttarakhand de la India, declaró a los ríos Ganges y Yamuna como personas vivas y ordenó su conservación y preservación <sup>107</sup>.

### **3. La imputación de responsabilidad estatal por actos cometidos por particulares**

#### **3.1. La eficacia vertical y horizontal de los derechos fundamentales**

Como señala Landa Arroyo, los derechos fundamentales, en su dimensión subjetiva, son exigibles de protección frente a terceros particulares, de manera subsidiaria <sup>108</sup>. Al respecto, nuestra Constitución, en su artículo 38, determina que todos los peruanos debemos «respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación», lo cual, por supuesto, incluye a los terceros particulares. De manera similar, Mendoza Escalante sostiene que los derechos fundamentales vinculan las relaciones jurídicas privadas mediante otras tres disposiciones constitucionales, que permiten irradiar su fuerza normativa: a) el principio de dignidad de la persona; b) el principio de primacía de la Constitución; y c) la procedencia del amparo contra actos u omisiones provenientes de particulares <sup>109</sup>.

De igual forma, el Tribunal Constitucional, en jurisprudencia uniforme, ha reconocido la eficacia horizontal de los derechos fundamentales, oponibles frente a los particulares:

[E]l Estado social y democrático de Derecho implica que los derechos fundamentales adquieren plena eficacia vertical –frente a los poderes del Estado– y horizontal –frente a

---

<sup>105</sup> Dejusticia (2018). *En fallo histórico Corte Suprema concede tutela de cambio climático y generaciones futuras*. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/en-fallo-historico-corte-suprema-concede-tutela-de-cambio-climatico-y-generaciones-futuras/>

<sup>106</sup> Ley Te Awa Tupua, Liquidación de Reclamaciones del Río Whanganui (Parlamento de Nueva Zelanda, 2017). Disponible en: [https://www.parliament.nz/en/pb/bills-and-laws/bills-proposed-laws/document/00DBHOH\\_BILL68939\\_1/te-awa-tupua-whanganui-river-claims-settlement-bill](https://www.parliament.nz/en/pb/bills-and-laws/bills-proposed-laws/document/00DBHOH_BILL68939_1/te-awa-tupua-whanganui-river-claims-settlement-bill)

<sup>107</sup> Corte Alta de Uttarakhand de Nainital (India), Petición Writ (PIL) N° 126. Sentencia del 20 de marzo de 2017.

<sup>108</sup> Landa Arroyo, César (2010). *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Palestra Editores, p. 16.

<sup>109</sup> Mendoza Escalante, Mijail (s/f). *Los efectos horizontales de los derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional peruano*. Revisado en 6/7/17. Disponible en: <http://www.consultoriainstitucional.com/articulospdf/iii/efectos.horizontal.peru.pdf>, p.2.

los particulares—. Ello excluye la posibilidad de que existan actos de los poderes públicos y privados que estén desvinculados de la eficacia jurídica de los derechos fundamentales, toda vez que éstos no sólo son derechos subjetivos de las personas sino también instituciones objetivas que concretizan determinados valores constitucionales —justicia, igualdad, pluralismo, democracia, entre otros— recogidos, ya sea de manera tácita o expresa, en nuestro ordenamiento constitucional<sup>110</sup>.

Igualmente, el Tribunal, en el caso Salazar Yarlenqué, ha señalado:

[E]l respeto de los derechos fundamentales constituye un imperativo que el Estado debe garantizar frente a las eventuales afectaciones que pueden provenir, tanto del propio Estado —*eficacia vertical*— como de los particulares —*eficacia horizontal*—; más aún cuando, a partir del doble carácter de los derechos fundamentales, su violación comporta la afectación no sólo de un derecho subjetivo individual —*dimensión subjetiva*—, sino también el orden objetivo de valores que la Constitución incorpora —*dimensión objetiva*—. <sup>111</sup>

Por otro lado, los poderes públicos están también en la obligación de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales en sus relaciones con los individuos. A esto nos referimos como *eficacia vertical*. El mandato de la Constitución, en consecuencia, vincula al propio Estado en su conjunto y a sus funcionarios. Ciertamente, el régimen de eficacia difiere tratándose del legislador, el Poder Judicial o el Ejecutivo<sup>112</sup>.

Los derechos fundamentales, en su dimensión objetiva, «constituyen un sistema de valores y principios jurídicos que informa todo el ordenamiento», que se materializa en una vinculación positiva hacia los poderes públicos; es decir, un auténtico *deber positivo de protección*<sup>113</sup>.

### **3.2. Los deberes estatales de garantía y protección de los derechos fundamentales**

Los Estados no solo deben abstenerse de violar derechos fundamentales, deben además prevenir aquellas violaciones que sean graves, según su desarrollo en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En efecto, el Estado peruano, en su condición de estado parte de la Convención Americana, tienen un *deber objetivo* de proteger los derechos humanos de las personas frente a hechos cometidos por terceros. En especial, cuando conoce de riesgos reales e inmediatos de vulneraciones a sus derechos.

El primer fundamento de esta obligación, que se traduce en una garantía subjetiva, está en la jurisprudencia de la Corte IDH, en la sentencia del caso Velásquez Rodríguez contra Honduras (fundamento 166). En ella, se establece la obligación estatal de *garantizar* el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención Americana a toda persona sujeta a su jurisdicción, lo cual implica el deber de «organizar todo el aparato

---

<sup>110</sup> STC. Exp. N° 10087-2005-PA/TC, fundamento 3.

<sup>111</sup> STC. Exp. N° 03741-2004-AA/TC, fundamento 10.

<sup>112</sup> Bastida Freijedo, Francisco *et. al.* (2004). *Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978*. Madrid: Editorial Tecnos, p. 179.

<sup>113</sup> *Ibid.*, pp. 181 y 182.

gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos». Añade que, en consecuencia, los Estados asumen cuatro obligaciones para con la vigencia de los derechos fundamentales: prevenir, investigar, sancionar y reparar las graves violaciones a los derechos humanos<sup>114</sup>.

Este deber de prevención también ha ido desarrollado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La Corte Europea ha adoptado al respecto decisiones donde algunos criterios específicos para definirlo. Así, en el caso Osman contra Reino Unido, se estableció una aproximación cautelosa para definir el deber de prevención mencionando:

Teniendo en cuenta las dificultades que implica la planificación y adopción de políticas públicas en las sociedades modernas, para la Corte, la impredecibilidad de la conducta humana y las opciones de carácter operativo que deben ser tomadas en función de las prioridades y los recursos disponibles, esa obligación positiva debe ser interpretada de forma que no imponga a las autoridades una carga imposible o desproporcionada. [...] En opinión de la Corte, cuando haya un alegato de que las autoridades han violado su obligación positiva de proteger los derechos humanos [...] debe ser establecido con claridad que al momento de los hechos las autoridades sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para los derechos de un individuo o individuos identificados de ser víctimas de actos de terceros, y que tales autoridades no tomaron las medidas dentro del alcance de sus atribuciones que, apreciadas razonablemente, podían esperarse para evitar dicho riesgo<sup>115</sup>.

Por su lado, la Corte IDH de igual manera, ha precisado criterios jurisprudenciales sobre el deber de prevención frente actuaciones de terceros. Para la Corte, el Estado se encuentra en la obligación de prevenir *razonablemente* las violaciones de los derechos humanos<sup>116</sup>. De igual manera, en el caso de la Masacre de Pueblo Bello afirma que las obligaciones convencionales de los estados no implican una responsabilidad ilimitada frente a cualquier acto proveniente de particulares, sino de aquellas condicionadas «al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo»<sup>117</sup>.

### 3.3. La teoría del riesgo previsible y evitable

La deforestación progresiva de la Amazonía peruana significa una violación masiva del derecho a gozar de un medio ambiente sano de los demandantes, en particular, y de la

---

<sup>114</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez contra Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 166.

<sup>115</sup> TEDH. Case of Osman v. The United Kingdom (87/1997/871/1083) Judgment Strasbourg, 28 October 1998, par. 116.

<sup>116</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez contra Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 174.

<sup>117</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello contra Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 31 de enero del 2006, párr. 123.

ciudadanía nacional, en general. Como tal, es imputable al Estado, pues este no ha tomado las medidas suficientes para paliar el problema. Es decir, aunque no sea el responsable directo de la deforestación, es responsable por omitir tomar acciones eficaces de protección a la Amazonía peruana. Ello, de conformidad con la *doctrina del riesgo previsible y evitable*.

En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) la ha desarrollado en su jurisprudencia vinculante, para el análisis e imputación de responsabilidad al Estado en razón de graves violaciones de derechos humanos cometidos por particulares. Ciertamente, no toda violación de derechos humanos cometida por particulares puede ser imputable al Estado; esto solo será posible cuando se logre acreditar el cumplimiento de determinados requisitos.

Este criterio de imputación ha sido desarrollado por la Corte Interamericana a partir del caso Campo Algodonero<sup>118</sup>. Según Víctor Abramovich, «desarrolla la idea de un deber estatal de debida diligencia para la protección de los derechos frente a ciertas situaciones de riesgo para su ejercicio», en ese sentido, «no se trata de atribuir responsabilidad estatal frente a cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares en su jurisdicción»<sup>119</sup>.

El deber estatal de adoptar medidas de prevención y protección está condicionado según la Corte IDH, por el «conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado, y por la posibilidad razonable de prevenir o evitar este riesgo»<sup>120</sup>. Es decir, solo aquellas en que se cumpla algunos de estos criterios impondrá al Estado la obligación de adoptar medidas operativas para la prevención del riesgo<sup>121</sup>.

Siguiendo a Abramovich, la doctrina del riesgo previsible y evitable requiere la identificación de cuatro requisitos:

**a. Situación de riesgo real o inmediato que amenace derechos y que surja de la acción o las prácticas de particulares:** Se exige la existencia de una situación de hecho que genere una amenaza concreta, cierta e inminente, a los derechos convencionales de las personas sujetas a la jurisdicción del Estado. Abramovich hace un apunte importante, pues exige que el riesgo «no sea meramente hipotético o eventual y además que no sea remoto, sino que tenga posibilidad cierta de materializarse en lo inmediato»<sup>122</sup>.

**b. La situación de riesgo amenace a un individuo o a un grupo determinado, es decir, que exista un riesgo particularizado:** No se trata de un riesgo general que amenace a un grupo indeterminado de personas, no precisadas o identificadas. Por el contrario, exige la

---

<sup>118</sup> Abramovich, Víctor (2017). *Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso “Campo Algodonero” en la Corte Interamericana de Derechos Humanos* [en línea]. Consultado el 12/5/17. Disponible en: <http://justiciaygenero.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/27.pdf>

<sup>119</sup> *Ibid.*, pp. 173 y 174.

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 174.

<sup>121</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello contra Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 31 de enero del 2006, párr. 123 y 124.

<sup>122</sup> Abramovich, *op. cit.*, p. 174.

individualización, en cierto grado razonable, de las víctimas. Abramovich sostiene que nos encontramos ante «un requisito más estricto que la sola existencia de un riesgo general o una situación extendida de inseguridad que afecta al conjunto de la comunidad»<sup>123</sup>.

**c. Que el Estado conozca el riesgo o hubiera debido razonablemente conocerlo o preverlo:** Para esto, debe observarse dos variables: la evidencia que determina si las agencias estatales han obtenido información sobre la situación de riesgo y su propia previsibilidad. Esta última, señala Abramovich, supone la posibilidad de establecer «cierta presunción de conocimiento de ese riesgo a partir de las circunstancias del caso, y que está muchas veces asociada al rol de vigilancia o monitoreo que la propia Convención o la CBDP [Convención Belem do Pará] impone al Estado, como también con las características del riesgo»<sup>124</sup>.

Existe, entonces, una doble obligación, de producción de información y de seguimiento a determinadas problemáticas de grupos sociales desaventajados. Así, a juicio de Abramovich, «los Estados tienen el deber impuesto por la Convención y por otros tratados y normas internas, de producir información y hacer seguimiento de la situación de violencia que sufren algunos grupos sociales y sectores de la población [...] de modo que no puede admitirse como excusa el desconocimiento de situaciones de violencia en estos casos»<sup>125</sup>. Pero, además, el autor argentino llama la atención sobre la existencia de riesgos previsibles: «existen riesgos que son previsibles por su envergadura, por su extensión en el tiempo, porque obedecen a prácticas, por o patrones sistemáticos que hacen imposible su desconocimiento por la autoridad estatal»<sup>126</sup>.

**d. Que el Estado pueda razonablemente prevenir o evitar la materialización del riesgo:** Al respecto, es necesario que el Estado tenga oportunidad real de prevenir el riesgo o, cuando no sea posible, de adoptar medidas para evitar que este se materialice. Así lo reconoce también Abramovich, que señala con relación a la primera variable:

La posibilidad del Estado de evitar la consumación del riesgo es un elemento conflictivo del estándar. Muchas veces la dificultad de actuar deriva del incumplimiento de obligaciones impuestas por la Convención, que imponen al Estado una posición de garante de derechos frente a ese tipo de riesgo, por ejemplo, la falta de adecuación legislativa en materia de discriminación racial o violencia de género, o la ineficacia de los sistemas remediales en la administración de justicia que el Estado debe disponer como tutela judicial efectiva. Es razonable afirmar que el Estado no podrá invocar la imposibilidad de prevenir la consumación de un riesgo, si ha contribuido a ello por no adoptar medidas de garantía que la propia Convención establecía<sup>127</sup>.

Asimismo, el autor argentino indica con relación a la segunda variable:

---

<sup>123</sup> *Ibidem*.

<sup>124</sup> *Ibidem*.

<sup>125</sup> *Ibidem*.

<sup>126</sup> *Ibidem*.

<sup>127</sup> *Ibidem*.

Este último elemento se refiere tanto a las características de los factores de riesgo que se presentan, como a las capacidades operativas de los agentes públicos que podían actuar en ese escenario determinado. A su vez, las capacidades operativas no corresponden sólo a la situación subjetiva de los agentes frente a la situación particular, sino que pueden estar a su vez condicionadas por aspectos más generales que suelen determinar la idoneidad de las respuestas estatales, tales como la insuficiencia del sistema legal, o el déficit de las políticas públicas, o la debilidad de las agencias competentes<sup>128</sup>.

Entonces, cuando en un caso concreto se identifique la concurrencia de estos cuatro requisitos, podrá imputarse responsabilidad al Estado por la violación de derechos convencionales, con las consecuencias que esto conlleva.

En el caso concreto, la deforestación progresiva de la Amazonía –graficada en cinco experiencias de las regiones amazónicas, referidas en nuestra fundamentación fáctica– representa una situación de riesgo real e inmediato, pues ha sido comprobada científicamente y sus primeros efectos ya son posibles de percibir y medir en el ambiente. Esta situación amenaza gravemente los derechos de los demandantes y es resultado de la acción de agentes particulares (en situación de legalidad e ilegalidad) que operan en el territorio amazónico. Precisamente, algunos de ellos han sido identificados (Ocho Sur P. SAC, Tamshi SAC, Ocho Sur U SAC, Gobierno Regional de Loreto, Gobierno Regional de Ucayali) y otros son posibles de identificar, en el marco de procesos judiciales y procedimientos administrativos sancionadores.

Igualmente, existen posibilidades razonables de prevenir y evitar los riesgos, mediante la modificación y optimización de las políticas públicas en materia ambiente y forestal, que conlleven a la reducción de la deforestación neta en la Amazonía peruana a cero, y el incremento de la capacidad estatal de fiscalización y sanción de infracciones y delitos ambientales. Por otro lado, el Estado conoce de cerca las situaciones de riesgo descritas en cinco departamentos amazónicos, al punto de haberlas documentado y recolectado abundante información sobre las mismas, pero no ha tomado acción eficiente a la fecha. El Ministerio del Ambiente, como ejemplo, es técnicamente capaz de monitorear la deforestación en tiempo real –gracias a capturas satelitales–, pero no puede intervenir en las zonas degradadas con personal policial y fiscal. Por último, los casos descritos pudieron ser evitados con políticas públicas más eficientes y mayor acción de fiscalización en campo. Los riesgos, en dicho supuesto, serían mucho menores en cantidad y gravedad.

Con ello, señor juez, pretendemos demostrar la responsabilidad estatal en la falta de protección de los bosques amazónicos y la progresiva pérdida de cobertura forestal en el territorio nacional.

#### **4. El control constitucional de las políticas públicas en materia ambiental y forestal**

---

<sup>128</sup> *Ibidem*.

#### 4.1. Políticas públicas y derechos humanos

Las políticas públicas son, en principio, actos de gobierno destinados a satisfacer una demanda social determinada. Como señala Boneti, «nacen de un contexto social, pero pasan por la esfera estatal como una decisión de intervención pública en una realidad social, ya sea para hacer inversiones o para una mera regulación administrativa»<sup>129</sup>. Para Maués y Sánchez:

Se trata, en primer lugar, de un conjunto de acciones (entendidas tanto en sentido positivo como negativo), diseñadas por instancia gubernamentales, con el propósito de prevenir o dar respuesta a problemas de carácter público. [...] Se puede afirmar, entonces, que las políticas públicas son uno de los principales instrumentos con los que cuenta el Estado para desarrollar su actividad, en general, y para buscar el bienestar de su población en particular<sup>130</sup>.

En consecuencia, estas permiten al Estado hacer efectiva la vigencia de los derechos fundamentales (como la salud, la educación o la seguridad personal) mediante la construcción de normas, instituciones y procedimientos para viabilizar la prestación de servicios públicos que producen bienestar.

En ese sentido, las políticas públicas implican para el Estado una serie de decisiones más o menos relacionadas: decidir que existe un problema; decidir que se debe intentar resolver; decidir la mejor manera de proceder; decidir legislar sobre el tema, entre otras<sup>131</sup>. El problema, como se ha señalado, está relacionado a una demanda social determinada; o, como señala Boneti, «la insatisfacción relativa a una demanda, una necesidad o una oportunidad de intervención pública».

Las políticas públicas, en consecuencia, ofrecen soluciones a problemas sociales. Estas se articulan en cinco etapas: a) identificación del problema; b) formulación (diseño); c) decisión; d) implementación (ejecución); y e) evaluación<sup>132</sup>.

Al ofrecer soluciones a problemas sociales, las políticas públicas permiten a los ciudadanos gozar en forma real y efectiva de ciertos derechos fundamentales, en especial los económicos, sociales, culturales y ambientales, de naturaleza eminentemente prestacional. También, aunque en menor medida, de los derechos civiles y políticos.

Las políticas públicas se construyen en base a un *enfoque basado en derechos* (EBD). Precisamente, se trata de un instrumento metodológico que, además de la teoría constitucional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, incorpora una

---

<sup>129</sup> Boneti, Lindomar (2017). *Políticas públicas por dentro*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, p. 13.

<sup>130</sup> Red de Derechos Humanos y Educación Superior (2014). *Derechos humanos y políticas públicas* [en línea], p. 9. Disponible en: [https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHPP-Manual\\_v3.pdf-fbclid-IwARlIn5DlSkCNKR4QrrdNp9fzKn5X77oUy8LPSqECEBSQCsc5V7zPhOI77U0](https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHPP-Manual_v3.pdf-fbclid-IwARlIn5DlSkCNKR4QrrdNp9fzKn5X77oUy8LPSqECEBSQCsc5V7zPhOI77U0)

<sup>131</sup> Boneti, *op. cit.*, p. 40.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 43.

dimensión relativa a la decisión pública en su análisis, que se materializa en una política pública y ubica al ciudadano en su centro<sup>133</sup>.

De tal forma, el enfoque basado en derechos:

permite superar el enfoque asistencial de la ayuda internacional y la focalización en la infraestructura y la provisión de bienes y servicios, características típicas de un enfoque basado en necesidades, de manera que la persona humana deja de ser un mero beneficiario de los programas, proyectos y políticas públicas para ser un titular de derechos<sup>134</sup>.

Es por ello que es posible afirmar que la satisfacción de los derechos humanos es el objeto de las políticas públicas. La efectividad de los derechos, como ha señalado el TC, requiere de «la adopción de medidas apropiadas, legislativas, económicas y técnicas, cuyo objeto es el de alcanzar progresivamente [su] plena efectividad»<sup>135</sup>. No basta con el reconocimiento normativo –meramente nominal– de un derecho fundamental, sino que necesita de la decisión pública –expresada en una política– que lo materialice.

Así, la conservación ambiental, como servicio destinado a la protección del medio ambiente como derecho humano, es el objeto de las políticas públicas en materia ambiental y forestal en el Perú.

#### **4.2. Control constitucional de las políticas públicas**

¿Es posible para la justicia constitucional, a través de la actividad judicial, fiscalizar o ejercer alguna clase de control sobre las políticas públicas? La respuesta es afirmativa. Al respecto, el TC se ha pronunciado en dos casos relativos a la protección del derecho a la salud y la seguridad social: Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud (Exp. N° 00033-2010-AI/TC) y Carmen Cristina Sánchez Cabrera (Exp. N° 03228-2012-PA/TC). El Tribunal, en ambas ocasiones, asumió competencia para evaluar políticas públicas sanitarias –decisiones de carácter político y técnico– en base al grado de cumplimiento de las obligaciones constitucionales por las entidades públicas involucradas en la prestación de servicios médicos.

El TC, sin embargo, es claro en señalar que su labor no es suplir al legislador o a las autoridades de la Administración Pública en cuanto a la definición de las políticas públicas. Sin duda, ello no corresponde a la función jurisdiccional y sí afectaría las competencias deliberativas y técnicas de los sectores correspondientes. En ese sentido, como ha señalado el Tribunal, su competencia se justifica como parte de sus funciones de *interpretación constitucional* y *control de la constitucionalidad* que:

---

<sup>133</sup> Alza, Carlos (2014). *El enfoque basado en derechos: ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?* En: Red de Derechos Humanos y Educación Superior, *op. cit.*, p. 54.

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 56.

<sup>135</sup> STC. Exp. N° 03228-2012-PA/TC, fundamento 32.

implica[n] hoy que un juez constitucional asuma labores de integración social, lo cual a su vez involucra asumir tareas de cohesión (búsqueda de identificación de toda la ciudadanía con la dinámica social, económica y política de su sociedad), inclusión (asegurar la participación de toda persona en la sociedad en que vive, encontrando en esa sociedad condiciones para el desarrollo de su proyecto de reconciliación (resolución de situaciones que han creado graves conflictos la sociedad determinada) y plasmación de un espacio en que se busca evitar a generación de nuevos conflictos sociales. Es por ello que se justifica la labor de control de políticas públicas o de decisiones de política institucional que vienen asumiendo los jueces y tribunales constitucionales en los diferentes países del orbe<sup>136</sup>.

Dicho **control judicial sobre la constitucionalidad de las políticas públicas** posee un supuesto habilitante, a decir del TC: «cuando los órganos correspondientes muchas veces dejan de cumplir sus obligaciones constitucionales en la materialización de las medidas efectivas para alcanzar la realización plena [de un derecho fundamental]»<sup>137</sup>. **En el presente caso, los demandantes hemos fundamentado nuestra acción en el incumplimiento del Estado para con su obligación constitucional de protección de la Amazonía peruana frente al continuo y progresivo avance de la deforestación, que se plasma a través de la deficiencia de sus políticas públicas en materias ambiental y forestal.**

En concreto, señalamos al identificar al hecho lesivo:

la omisión, de parte de las emplazadas, de formular y ejecutar una política pública de alcance nacional -y planes de acción regionales- con medidas concretas para frenar la deforestación de la Amazonía peruana.

En el presente caso, en consecuencia, se configura el supuesto que habilita la intervención del juez constitucional en determinadas políticas públicas. Para esto, el TC ha delimitado concretamente ciertos parámetros de control constitucional, como marco para su intervención:

En síntesis, aquello que puede revisar la judicatura constitucional en este caso implica evaluar si : (1) se ha obviado la formulación de un plan o política que enfrente determinado problema relativo a la salud (**déficit de existencia**); (2) se ha incumplido la materialización efectiva de un plan adecuadamente formulado (**déficit de ejecución**); (3) se ha desatendido algunas de las dimensiones o principios relevantes del derecho a la salud en la formulación o implementación de una política pública en salud (**déficit de consideración**); (4) se han establecido políticas claramente contrarias a los principios que rigen el derecho a la salud (**déficit de violación manifiesta**) o claramente inconducentes (**déficit de razonabilidad**) o insuficientes para el cumplimiento de determinados objetivos prioritarios de la salud (**déficit de protección deficiente o déficit de protección de niveles esenciales de salud**); (5) se ha obviado enfrentar determinados aspectos que impiden la ejecución efectiva de la política pública y que terminan generando resultados negativos en salud (**déficit de confrontación de problemas estructurales en salud**). Esto último puede ocurrir si se ha adoptado una política pública en salud sin permitir la participación de la sociedad civil o

---

<sup>136</sup> *Ibid.*, párr. 36.

<sup>137</sup> *Ibid.*, párr. 37.

los directamente afectados en la política pública involucrada (**déficit de participación política**); se ha actuado sin precisar mecanismos de rendición de cuentas (**déficit de transparencia**); o se ha procedido olvidando el establecimiento de una línea de base e indicadores de derechos humanos que permitan evaluar el impacto de la política pública en el goce efectivo del derecho a la salud (**déficit de evaluación de impacto**) [resultado nuestro]<sup>138</sup>.

Tales parámetros de control constitucional pueden y deben extrapolarse a políticas públicas diferentes a las sanitarias. En materia ambiental y forestal, por ejemplo, consideramos que son los siguientes:

<b>CRITERIOS DE EVALUACIÓN</b>	
<b>1. Déficit de existencia</b>	Se debe evaluar si se ha obviado la formulación de un plan o política que enfrente determinado problema relativo a la conservación del patrimonio nacional forestal y de fauna silvestre.
<b>2. Déficit de ejecución</b>	Se debe evaluar si se ha incumplido la materialización efectiva de un plan adecuadamente formulado en materia ambiental o forestal.
<b>3. Déficit de consideración</b>	Se debe evaluar si se ha desatendido algunas de las dimensiones o principios relevantes del derecho a gozar de un medio ambiente sano en la formulación o implementación de una política pública en materia ambiental o forestal.
<b>4. Déficit de violación manifiesta</b>	Se debe evaluar si se han establecido políticas claramente contrarias a los principios que rigen el derecho a gozar de un medio ambiente sano.
<b>5. Déficit de razonabilidad</b>	Se debe evaluar si se han establecido políticas claramente inconducentes para el cumplimiento de ciertos objetivos prioritarios de la conservación ambiental.
<b>6. Déficit de protección deficiente o déficit de protección de niveles esenciales del medio ambiente</b>	Se debe evaluar si se han establecido políticas claramente insuficientes para el cumplimiento de determinados objetivos prioritarios de la conservación ambiental.
<b>7. Déficit de confrontación de problemas estructurales ambientales</b>	Se debe evaluar si se ha obviado enfrentar determinados aspectos que impiden la ejecución efectiva de las políticas públicas en materia ambiental y forestal y que terminan generando resultados negativos en la conservación ambiental.

<sup>138</sup> *Ibid.*, p. 39.

<b>8. Déficit de participación política</b>	Se debe evaluar si esto último puede ocurrir si se ha adoptado una política pública sin permitir la participación de la sociedad civil o los directamente afectados en la política pública involucrada
<b>9. Déficit de transparencia</b>	Se debe evaluar si se ha actuado sin precisar mecanismos de rendición de cuentas en cuanto a la conservación ambiental.
<b>10. Déficit de evaluación de impacto</b>	Se debe evaluar si se ha procedido olvidando el establecimiento de una línea de base e indicadores de derechos humanos que permitan evaluar el impacto de la política pública en el goce efectivo del derecho a gozar de un medio ambiente sano.

En conclusión, consideramos que los hechos que han sido expuestos en la presente demanda acreditan severas deficiencias en las políticas públicas nacionales en materia ambiental y forestal, las mismas que resultan en la violación de derechos fundamentales. En consecuencia, este Juzgado tiene competencia para ejercer un control constitucional sobre tales políticas. Como señalamos en el cuadro anterior, esta parte demandante ha identificado al menos siguientes deficiencias: **de ejecución, de consideración, de protección deficiente y de evaluación de impacto.**

Con respecto al *déficit de ejecución*, el incremento sostenido de la tasa de deforestación anual es un indicador irrefutable del fracaso de las políticas públicas de alcance nacional en materia forestal y ambiental. **Como hemos señalado, la tasa actual es de 195,655 hectáreas, la misma que para el año 2030 se habrá incrementado en 74,202 hectáreas, hasta alcanzar un total 269,857 hectáreas de bosques amazónicos arrasados cada año.** Tal incremento comprueba la ineficiencia en la respuesta del Estado para enfrentar la deforestación en la Amazonía peruana.

Esta situación es equiparable al *déficit de protección deficiente o déficit de protección de niveles esenciales del medio ambiente*. La reducción de la deforestación, como objetivo prioritario de la conservación ambiente, no ha sido lograda por las emplazadas a nivel nacional o regional. Al no haber sido debidamente atendido el problema, resulta necesario ejercitar un control sobre las políticas para que el Estado potencie sus procedimientos y recursos disponibles para lograr el objetivo de reducir la deforestación en la Amazonía peruana.

Con respecto al *déficit de consideración*, la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (aprobada mediante el Decreto Supremo N° 09-2013-MINAGRI) y la Política Nacional del Ambiente (aprobada mediante el Decreto Supremo N° 12-2009-MINAM) **carecen de metas concretas, plazos, asignación de responsabilidades y de recursos financieros para la reducción de la deforestación.**

Esta situación es equiparable al *déficit de evaluación de impacto*. Al no existir metas concretas, plazos, asignación de responsabilidades y recursos financieros para atender el

problema, resulta necesario revisar y rediseñar los indicadores existentes en las políticas públicas de alcance nacional y regional en materia forestal y ambiental. De lo contrario, estos resultarían inidóneos para monitorear el impacto de las políticas para la reducción de la deforestación.

En tal sentido, los defectos en las políticas públicas a los que nos hemos referido resultan en la violación de derechos fundamentales, en particular al medio ambiente sano, así como en la amenaza cierta e inminente sobre otros: la dignidad humana, la vida, el proyecto de vida, la salud y el agua. Todos ellos cuentan con cobertura normativa en el derecho nacional e internacional.

Tales defectos en la elaboración e implementación de las políticas públicas son resultado de acciones y omisiones en las conductas de las emplazadas, tanto organismos nacionales como regionales de gobierno, como señalamos a continuación:

- En el caso la *Presidencia de la República*, por su función de dirección de la política general del Gobierno, incluyendo las políticas ambientales y forestales, de conformidad en el artículo 118.3 de la Constitución Política del Estado.
- En el caso del *Ministerio del Ambiente*, por su función de ser el ente rector en materia de conservación ambiental y de protección de los bosques en el país, encargado de velar por el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de conformidad con el artículo 3.1 del Decreto Legislativo N° 1013 (Decreto Legislativo que aprueba la Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente).
- En el caso del *Ministerio de Agricultura y Riego*, por su función de ente rector en materia agraria en el país y responsable del aprovechamiento sostenible de los recursos maderables, flora y fauna, de conformidad con el artículo 3.1 del Decreto Ley N° 25902 (Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura).
- En el caso del *Ministerio de Educación*, por su función de ser el ente rector en materia educativa en el país, la misma que debe dirigir bajo un enfoque ambiente, de conformidad con el artículo 3.g del Decreto Supremo N° 001-2015 (Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación).
- En el caso del *Ministerio de Economía y Finanzas*, por su función de controlar y dirigir el presupuesto público nacional, incluyendo los derivados de las políticas públicas en materia ambiental y forestal, de conformidad con el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 183 (Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas).
- En los casos del *Gobierno Regional de Loreto*, el *Gobierno Regional de Ucayali*, el *Gobierno Regional de Madre de Dios*, el *Gobierno Regional de Amazonas* y el *Gobierno Regional de San Martín*, por su función de conservación de los recursos naturales y el ambiente dentro de los territorios regionales, en el ámbito de cada una de los departamentos de la Amazonía peruana, bajo un enfoque de sostenibilidad, de acuerdo con la Ley N° 27867 (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).

En tal sentido, **solicitamos a este Juzgado Constitucional ordenar a las emplazadas modificar sus políticas públicas con el objetivo de reducir a cero la tasa de deforestación anual neta para el año 2025, tanto a través de las políticas nacionales como regionales en materia ambiental y forestal, que incluyan la adopción de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático.** Tal pretensión, como ha sido señalado en nuestra argumentación fáctica, nos permitiría aliviar el grave problema que actualmente representa el cambio climático como consecuencia de la deforestación progresiva en la Amazonía peruana.

Para ello, además, es necesaria la dotación de recursos humanos, logísticos y financieros de manera adecuada y suficiente a las emplazadas, a fin de hacer posible el logro de tales fines. Igualmente, es necesario establecer mecanismos de seguimiento para la adecuada implementación de las políticas públicas a las que hemos hecho referencia en la presente demanda. Finalmente, en el caso del Ministerio de Agricultura y Riego, suspender el otorgamiento de autorizaciones de desbosque y autorizaciones de cambio de uso de suelo en cualquier categoría de tierras de dominio público según su capacidad de uso mayor en las regiones amazónicas.

## **5. La situación actual de la deforestación en la Amazonía peruana configura un estado de cosas inconstitucional**

### **5.1. El estado de cosas inconstitucional en la jurisprudencia nacional**

La técnica del estado de cosas inconstitucional (en adelante «ECI») tiene su origen en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana (CCC). Fue utilizada por primera vez en la sentencia SU 599/97, en el contexto en que profesores de dos municipios interpusieron acciones de tutela contra el municipio de Zambrano (Bolívar) por su no afiliación a una caja o fondo de prestación social, a pesar de encontrarse vinculados laboralmente a él por varios años. La CCC, creativamente, sentenció la existencia de un *estado de cosas que resulta abiertamente inconstitucional*, ordenando su corrección inmediata en todo el país y por diversas instituciones públicas.

Esta técnica fue también utilizada en la sentencia T-025 del 2004, en un caso histórico sobre desplazamiento forzado de comunidades indígenas. Se trata de una medida de emergencia que adoptó la CCC para impulsar «la materialización de los derechos de grupos y colectivos específicos que han padecido graves y penosas violaciones a sus derechos»<sup>139</sup>.

Así, el ECI se ha aplicado en Colombia en los casos, por ejemplo, de la situación carcelaria o de los ancianos pensionados por entidades públicas. En esas oportunidades, la CCC ha declarado el ECI, «cuando ha advertido de manera masiva y sistemática: (i)

---

<sup>139</sup> Ver las siguientes sentencias T-300 de 2010, T-068 de 2010, SU 913 de 2009, entre otras, de la CCC. Tomado de Martha Cecilia Paz, *La protección constitucional de las comunidades indígenas en riesgo de extinción y la consulta previa como derecho fundamental. El caso colombiano*. En: Revista Peruana de Derecho Constitucional. Constitución Económica, Desarrollo, Medio Ambiente y conflicto social, No 5, Nueva Época, Edición Especial, 2012, p. 291

violación de derechos fundamentales; (ii) omisión de las autoridades responsables para adoptar medidas que garanticen tales derechos y (iii) prácticas de utilización masiva del mecanismo de defensa de los derechos conculcados. Frente a estas situaciones, la CCC ha considerado menester la intervención colectiva de los poderes públicos para coadyuvar su superación»<sup>140</sup>.

Esta institución procesal ha sido incorporada por el TC peruano en varias sentencias<sup>141</sup>. Según este, «[e]sta técnica, en un proceso constitucional de la libertad, comporta que, una vez declarado el “estado de cosas inconstitucionales”, se efectúe un requerimiento específico o genérico a un (o unos) órgano(s) público(s) a fin de que, dentro de un plazo razonable, realicen o dejen de realizar una acción u omisión, per se, violatoria de derechos fundamentales, que repercuta en la esfera subjetiva de personas ajenas al proceso constitucional en el cual se origina la declaración»<sup>142</sup>.

Según el TC, el ECI se utiliza para «aquellos casos en los que por excepción se constata que las conductas cuestionadas pueden afectar a un número indeterminado de personas es que se acude a instituciones como la planteada por el solicitante. En tales circunstancias y a fin de evitar la innecesaria reiteración de demandas sobre un asunto respecto del cual el juzgador constitucional ya se pronunció (y por lo tanto ya se conoce su posición al respecto), es que se opta por declarar el “estado de cosas inconstitucionales” fundamentalmente con el propósito que la autoridad, funcionario o persona, proceda en lo sucesivo de la manera como el juez constitucional lo viene estableciendo en su sentencia»<sup>143</sup>.

Como bien precisa el TC, «[s]e trata, en suma, de extender los alcances inter partes de las sentencias a todos aquellos casos en los que de la realización de un acto u omisión se hubiese derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas»<sup>144</sup>.

En Perú, para aplicar el ECI, se requiere los siguientes elementos: i) que la violación de un derecho constitucional se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí<sup>145</sup>; y ii) que, además de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso, se vulnere o amenaze derechos de otras personas ajenas al mismo<sup>146</sup>. En el caso concreto, estamos convencidos que la situación actual de deforestación en la Amazonía peruana corresponde a un **estado de cosas inconstitucional**, contrario a la Constitución, por las razones que explicaremos a continuación.

## **b. El caso concreto de la deforestación en la Amazonía peruana**

---

<sup>140</sup> *Ibidem*, págs. 291 y 292.

<sup>141</sup> El TC incorporó la figura del ECI en las siguientes sentencias: STC N° 2579-2003-HD, STC N° 3194-2004-AC, STC N° 06089-2006-PA, STC N° 0006-2008-PI/TC.

<sup>142</sup> STC N° 2579-2003-HD/TC, f.j. 19.

<sup>143</sup> STC N° 00006-2008-AI, f.j. 5.

<sup>144</sup> *Ibidem*.

<sup>145</sup> *Ibidem*

<sup>146</sup> *Ibidem*

En primer lugar, la deforestación en la Amazonía peruana, como ya hemos señalado, es resultado de tres factores: a) la expansión agropecuaria; b) actividades extractivas ilegales e informales; y c) la ampliación de infraestructuras de comunicación, energía e industrias extractivas. Es decir, se deriva de un conjunto de actos de particulares –mayoritariamente emprendimientos económicos– que se interrelacionan entre sí en razón del espacio geográfico que comparten, el rubro comercial y especialmente por las consecuencias que producen sobre el medio ambiente.

En segundo lugar, se trata de una violación de los derechos fundamentales que no solo afecta a los y las menores demandantes, sino también a terceros ajenos al proceso. Las violaciones, en tal sentido, alcanzan a todos los peruanos y peruanas en el territorio de la República, por tratarse de un derecho difuso, e incluso a la humanidad en su conjunto. La deforestación en la Amazonía peruana, como ya se ha dicho, es un problema de repercusión global, que amenaza en el mediano y largo plazo la propia supervivencia de la especie humana. A escala nacional, los impactos en Perú son igualmente apremiantes. La situación de los y las menores demandantes es representativa de una problemática de escala nacional e internacional.

Por ello, este es un caso en el que se reúnen los elementos necesarios para declarar un *estado de cosas inconstitucional*, pues se hace necesaria una respuesta de emergencia frente al problema que aborde sus causas y no solo sus consecuencias. En el fondo, proponemos la adopción de medidas estructurales para los y las menores de edad demandantes, así como para el conjunto de la sociedad peruana y mundial.

Las consecuencias de la deforestación en la Amazonía, como ya hemos afirmado, son mayores y más graves en el caso de los y las menores de edad, cuyo futuro se encuentra amenazado en el mediano y largo plazo. Los demandantes tememos que, de no tomarse acciones hoy para la protección efectiva del medio ambiente, los daños serán pronto irreversibles. El mundo, tal y como lo conocemos, está cambiando y se hace cada vez más inhabitable por causa de la actividad humana. Es por ello que acudimos ante este Juzgado con el derecho y la esperanza de lograr que el Estado peruano cumpla con su deber de proteger la naturaleza. Es la hora de tomar las decisiones importantes; de lo contrario, cuando seamos nosotras y nosotros los que estemos a cargo, será ya demasiado tarde. Solo deseamos, con el amparo de la justicia, tener esa misma oportunidad que tuvieron todas las demás generaciones anteriores en la historia de la humanidad: el decidir libremente sobre nuestros destinos.

#### **IV. ANEXOS**

Adjuntamos a la presente los siguientes anexos:

1. Copia de los DNI de los y las demandantes Saúl Amaru Álvarez Cantoral, Emilia Letizia Becerra Mera, Héctor Enrique Delgado Pérez, Luna Katari Hoetmer Daza,

Alba Munay Hoetmer Daza, Camila Micaela Ruiz Cuba y Laura Daniela Ruiz Cuba, así como de sus representantes legales (**Anexo A**);

2. Copia del Decreto Supremo N° 12-2009-MINAM, que aprueba la Política Nacional del Ambiente, con fecha 23 de mayo de 2009 (**Anexo B**);
3. Copia del Decreto Supremo N° 09-2013-MINAGRI, que aprueba la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, con fecha 14 de agosto de 2013 (**Anexo C**);
4. Copia del Marco Macroeconómico Multianual 2020 – 2023, aprobada en Sesión del Consejo de Ministros con fecha 21 de agosto de 2019 (**Anexo D**); y
5. Copia de la sentencia en el proceso penal seguido contra Rubén Espinoza, Giovanni Cubas y Ernesto Vera, en agravio del Estado peruano (contenido en el expediente N° 740-2014, caso Tamshiyacu), con fecha 25 de julio de 2019 (**Anexo E**).

## **V. ANEXOS**

Ofrecemos, como medios probatorios, los documentos contenidos en los **anexos B, C y D**.

### **POR TANTO:**

Le solicitamos, señor juez, que se sirva a admitir a trámite la presente demanda, tramitarla de acuerdo con su naturaleza y en su debida oportunidad declararla fundada.

### **PRIMER OTROSÍ DECIMOS:**

Que, al amparo de lo dispuesto en los artículos 80 y 74 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, otorgamos facultades generales de representación a los señores abogados que autorizan el presente escrito de postulación de la demanda: **Juan Carlos Ruiz Molleda**, con registro CAL N° 28423; y **Maritza Quispe Mamani**, con registro CAC N° 4434, del **Instituto de Defensa Legal (IDL)**.

### **SEGUNDO OTROSÍ DECIMOS:**

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 138 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, designamos al señor **Luis Álvaro Másquez Salvador**, identificado con DNI N° 72398517, a efectos de que, en nuestra representación, pueda recoger cualquier tipo de documentación, tales como oficios, partes, copias certificadas, anexos desglosados y toda otra producida o presentada durante el proceso judicial, así como pueda revisar el expediente del caso.

### **TERCER OTROSÍ DECIMOS:**

Que, por mejor convenir al ejercicio de nuestro derecho a la defensa, señalamos nuestro **domicilio procesal**, constituido por la Casilla de Notificaciones Electrónica N° 43220 del Poder Judicial del Perú (casilla electrónica) y la Casilla de Notificaciones N° 917 del Ilustre Colegio de Abogados de Lima (casilla postal), así como el inmueble ubicado en la avenida Felipe Pardo y Aliaga N° 220, distrito de San Isidro y ciudad de Lima. Por tanto, solicitamos se nos notifique allí con los actuados en el presente proceso.

Lima, 10 de diciembre de 2019