

Proyecto de Ley N° 2226/2021-CR



PROYECTO DE LEY QUE PROPONE LA LEY QUE RECONOCE DERECHOS A LA MADRE NATURALEZA, LOS ECOSISTEMAS Y LAS ESPECIES

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **RUTH LUQUE IBARRA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE RECONOCE DERECHOS A LA MADRE NATURALEZA, LOS ECOSISTEMAS Y LAS ESPECIES

Artículo 1: Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reconocer que la Madre Naturaleza, los ecosistemas y las especies son titulares de derechos y sujetos de protección por parte del Estado, ello con el fin de garantizar a todos los seres vivos que perviven con base en una armonía y equilibrio entre sí, el derecho a existir, desarrollarse naturalmente, regenerarse, restaurarse y evolucionar.

Artículo 2.- Principios

Esta ley se rige bajo los principios siguientes:

- a) **Indubio pro natura:** El Estado frente a diversas medidas que pueden impactar sobre la Madre Naturaleza, los ecosistemas y las especies, debe adoptar aquellas que resulten de menor impacto, y por lo tanto, se deben preferir aquellas medidas que protejan de mejor manera los componentes de la Madre Naturaleza.
- b) **Prevención:** el Estado debe adoptar todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la protección de la Madre Naturaleza y que aseguren que las eventuales afectaciones a los mismos sean efectivamente investigadas y sancionadas como un hecho ilícito y susceptible de acarrear sanciones en el ámbito penal, civil y administrativo. Asimismo, el Estado debe prever mecanismos de reparación integral para las personas afectadas por impactos al medio ambiente, atendiendo a los enfoques étnico, racial, cultural y ambiental.

- c) **Precautorio:** El Estado y cualquier persona natural o jurídica está obligada a prevenir y/o evitar de manera oportuna, eficaz y eficiente los daños a los componentes de la Madre Naturaleza, sin que se pueda omitir o postergar el cumplimiento de esta obligación alegando la falta de certeza científica y/o falta de recursos.
- d) **Justicia social y climática:** El Estado enfrenta las situaciones de injusticia económica y social que limitan el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, en particular, de las poblaciones en situación de vulnerabilidad como mujeres, niños, ancianos, comunidades campesinas, pueblos y naciones indígenas u originarios, entre otros; las que se agudizan en un contexto de crisis climática mundial.
- e) **Interdependencia, compatibilidad y complementariedad de derechos, obligaciones y deberes:** Todos los elementos de la Madre Naturaleza están interconectados y la afectación a un elemento afecta a todos los demás. Los derechos de la Madre Naturaleza son compatibles y complementarios con los derechos humanos, en particular, con los derechos de las comunidades campesinas y pueblos y naciones indígenas.
- f) **Relación armónica y equilibrio:** El Estado promueve una relación armónica, dinámica, adaptativa y equilibrada entre las necesidades de las personas con la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vidas de la Madre Naturaleza.
- g) **Equidad:** El diseño y aplicación de las normas y/o políticas públicas sobre la Madre Naturaleza contribuyen a erradicar la pobreza y reducir las inequidades sociales y económicas existentes; y al desarrollo económico sostenible de las poblaciones en situación de vulnerabilidad. El reconocimiento de los derechos de la Madre Naturaleza, es compatible con las políticas nacionales sostenibles destinadas a eliminar las brechas y necesidades insatisfechas, en bienes y servicios públicos, de las comunidades, localidades, centros poblados y pueblos indígenas. Lo establecido en la presente ley no afecta la especial relación de los pueblos y comunidades con sus territorios, de conformidad con el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT.

Artículo 3.- Enfoques

Esta ley se rige bajo los enfoques siguientes:

- a) **Enfoque ecocéntrico y de herencia ancestral:** el reconocimiento de derechos a la Madre Naturaleza como ente vivo 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.

Las políticas públicas nacionales promueven el desarrollo sostenible y proscriben el aprovechamiento que ponga en riesgo su integridad y subsistencia y la del planeta.

- b) **Enfoque de integralidad:** La interrelación e interdependencia de derechos y de funcionalidad de todos los aspectos y procesos sociales, étnicos, culturales, ecológicos, económicos, productivos, políticos y afectivos desde las dimensiones del buen vivir son la base del desarrollo integral, de la elaboración de las políticas, normas, estrategias, planes, programas y proyectos, así como de los procesos de planificación, gestión e inversión pública, armonizados en todos los niveles del Estado.
- c) **Enfoque de interculturalidad:** El respeto, garantía y ejercicio de los derechos de la Madre Naturaleza se fundamenta en el diálogo, valoración, recuperación, incorporación y reconocimiento de la sabiduría y conocimientos de las culturas ancestrales que conviven en nuestro país. Ello como el cimiento de la construcción de una sociedad democrática que garantiza el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y derechos, atendiendo de manera pertinente las necesidades culturales y sociales de los diferentes grupos étnico-culturales del país.
- d) **Enfoque de derechos humanos:** Los daños a la Madre Naturaleza tienen un impacto directo en el ejercicio y goce efectivo de los derechos humanos, particularmente, de las mujeres, niños, pueblos y naciones indígenas u originarios, y otros grupos humanos en situación de vulnerabilidad.
- e) **Enfoque de interseccionalidad:** El Estado toma en cuenta que los daños a la Madre Naturaleza generan impactos diferenciados en los seres humanos que se ven agravados por factores e identidades como género, sexo, situación socioeconómica, pertenencia a un pueblo y nación indígena u originario, orientación sexual, edad discapacidad u otra índole y, en su caso, incluye medidas orientadas a revertir esas desigualdades.
- f) **Enfoque de sostenibilidad:** El ejercicio y la protección de los derechos de la Madre Naturaleza que establece la presente Ley, se sustentan en la complementariedad equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones mediante el uso respetuoso y sostenible de la naturaleza y los ecosistemas.
- g) **Enfoque holístico:** El Estado debe considerar que los derechos son universales, interdependientes e indivisibles y establecer que la violencia contra la Madre Naturaleza abarca una violencia estructural que impacta de

forma desigual en sus componentes y en los seres humanos, en estos últimos reforzando las jerarquías sociales y económicas y agudizando su impacto de forma diferenciada en las mujeres.

Artículo 4: Derechos de la madre naturaleza, los ecosistemas y especies

La madre naturaleza, los ecosistemas y las especies son titulares de los siguientes derechos:

- a) **Vida e Integridad:** Por los que se busca asegurar el mantenimiento y continuidad de los sistemas de vida y sus componentes naturales de forma integral, con la capacidad y las condiciones de regenerarse naturalmente.
- b) **Salud:** A través del cual se garantiza su protección efectiva frente a la alteración de los ciclos y procesos naturales que conlleven a su deterioro o extinción.
- c) **Protección y garantía jurídica:** Por la que el Estado garantiza el amparo judicial efectivo frente a actos de violación de los derechos establecidos en esta Ley y otras vinculadas, según corresponda.
- d) **A la paz, derecho de no ser perturbado en sus ciclos y procesos vitales:** El cual garantiza su conservación, preservación, restauración y transformación natural para un desarrollo normal y saludable.
- e) **Derecho a la restauración integral:** Por el cual el Estado establece y garantiza los mecanismos integrales de restauración, recuperación y reparación, cuando se produzca un impacto negativo sobre alguno de sus componentes.

Los derechos establecidos en esta Ley no restringen la existencia y goce de otros derechos.

Artículo 5: Aplicación e Interpretación de la Ley

La aplicación e interpretación del alcance de los derechos reconocidos en la presente Ley, se realiza en el marco de los Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos, pueblos indígenas y ambiente; así como también, el derecho consuetudinario internacional, los acuerdos internacionales y los principios de, progresividad, no regresión, equidad, intergeneracionalidad y solidaridad.

La protección de los derechos de la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies, en tanto son de interés superior y compartido por toda la humanidad, prevalecen por sobre cualquier actividad humana y derechos adquiridos para su aprovechamiento.

Artículo 6: Prohibiciones

En concordancia con el régimen de responsabilidad previsto en el Capítulo 2 del Título IV de la Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente, está prohibida la alteración, disminución o interrupción de los ciclos biológicos y ecológicos de la Madre Naturaleza, los ecosistemas, especies y otras formas de vida, de conformidad con lo dispuesto por las normas sectoriales sobre la materia.

Está prohibida la concesión, exploración y explotación en zonas en las que se encuentren ecosistemas cuyos componentes naturales se pongan en grave riesgo de no subsistir, producto de dichas actividades.

Artículo 7.- De la legitimidad para obrar e interés difuso

Las personas, comunidades, pueblos o naciones indígenas están legitimados para ejercer las acciones de protección y garantía jurídica sobre los derechos reconocidos en la presente Ley, ante las vías nacionales e internacionales correspondientes, cuando se ponga en riesgo o se ocasione una afectación a la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies.

Artículo 8: Órgano Competente

Se crea el Órgano Nacional de Protección de la Madre Naturaleza, adscrito a la Presidencia de Consejo de Ministros, con la finalidad de que garantice:

- a) Articular todas las políticas, programas, proyectos y planes de desarrollo y gestión que sean susceptibles de poner en riesgo los derechos de la Madre Naturaleza, los ecosistemas y las especies para ser adecuados y compatibilizados conforme a esta Ley.
- b) Desarrollar políticas públicas multisectoriales que permitan prevenir, proteger, y preservar la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies para evitar su deterioro y/o destrucción.
- c) Desarrollar políticas, planes y procedimientos que aseguren que todas las autoridades e instituciones del Estado, cualquiera sea su nivel y ámbito territorial, cumplan con respetar los derechos y alcances de esta Ley.
- d) Generar propuestas que aseguren el empleo y aprovechamiento sostenible de la madre naturaleza, los ecosistemas y especies promoviendo tecnologías y prácticas de producción y hábitos de consumo responsables.
- e) Emitir directrices y brindar asistencia para que los planes estratégicos institucionales y sectoriales respeten los derechos de la madre naturaleza, los ecosistemas y especies, y emita informes anuales donde den cuenta del cumplimiento de esta Ley.

Artículo 9: Derechos de las comunidades campesinas y pueblos indígenas u originarios

El Estado garantiza y respeta los derechos de los pueblos indígenas u originarios, así como su participación efectiva a través de sus organizaciones representativas y conforme a sus propias estructuras orgánicas, cosmovisión y sistema de justicia consuetudinario, con la finalidad de proteger su relación intrínseca con la Madre Naturaleza y su derecho al territorio integral ancestral. Esta Ley garantiza el ejercicio de los derechos reconocidos para estos pueblos en el marco normativo internacional, como el Convenio 169 de la OIT.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA: Incorporación del artículo XII en el Título Preliminar de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, en los términos siguientes:

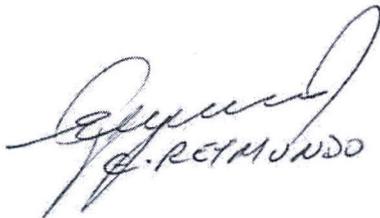
Se incorpora el artículo XII en el Título Preliminar de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, en los siguientes términos.

"Artículo XII.- De los derechos de la Madre Naturaleza

La Madre Naturaleza, los ecosistemas y las especies son titulares de derechos y sujetos de protección por parte del Estado; por tratarse de entes vivos con valor intrínseco y universal que tienen derecho a existir, desarrollarse naturalmente, regenerarse, restaurarse y evolucionar. Cualquier persona, natural o jurídica, puede exigir al Estado, en todos sus niveles de gobierno, el cumplimiento efectivo de estos derechos".


Isabel Cortez A


RUTH LUQUE IBARRA
Directiva Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Juntos por el Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA


R. REMUNDO


RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **3** de **junio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°2226-2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA.**



JAVIER ÁNGELES ILLMANN
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO
Encargado de la Oficialía Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I) FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA:

La presente propuesta legislativa recoge los aportes del 6957/2020-CR de autoría del ex congresista Fernando Bazán Villanueva, del dictamen elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología recaído sobre el proyecto señalado anteriormente y su texto sustitutorio, y de la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú – ONAMIAP.

1.2. DIMENSIÓN DEL PROBLEMA

Un Informe presentado por la Organización Meteorológica Mundial, en noviembre de 2019, también alertó sobre la gravedad de la crisis climática: *“las concentraciones de los principales gases de efecto invernadero que atrapan el calor de la atmosfera alcanzaron una vez más niveles récord en 2018”*¹.

En ese mismo sentido, cabe mencionar lo estipulado por el secretario general de la OMM, Petteri Tala: *“el futuro bienestar de la humanidad está en juego”*, y los responsables sobre políticas y programas de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente: *“se está desencadenando un importante proceso de extinción de especies, que pone en peligro la integridad planetaria y la capacidad de la Tierra para satisfacer las necesidades humanas.”*²

Es así que, todo lo anterior mencionado demuestra que, las acciones hasta ahora adoptadas por los gobiernos mundiales para combatir el cambio climático no están siendo eficaces.

Consecuentemente, la pandemia mundial originada por el virus COVID-19 nos comprueba tácitamente la necesidad de realizar cambios diametrales de cómo la humanidad se relaciona con la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies, debido a que dicho ente viral tiene su origen por transferencia zoonótica en un mercado de especies en China. A esto cabe añadir, que en el año 2016 *“el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) destacó que*

¹ Informe de la Organización Meteorológica Mundial, presentado el 25 de noviembre de 2019. Citado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR. Citado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

² Ver: Perspectivas del Medio Ambiente Mundial GEO 6, resumen para responsables de formular políticas, programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, del año 2019. Citado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

*el 75% de las enfermedades infecciosas que sufre la humanidad son de origen zoonótico y están estrechamente vinculadas con el bienestar de los ecosistemas*³.

1.3. DERECHO COMPARADO

Recogiendo lo señalado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR tenemos las siguientes experiencias internacionales:

1.3.1. ECUADOR⁴

En el año 2008, Ecuador emitió una nueva Constitución Política, en cuyo artículo 71º, introduce por primera vez derechos de la Naturaleza o Pacha Mama, en los términos siguientes:

Artículo. 71.- "La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema."

En el año 2012, la Corte Constitucional de Ecuador, emite la sentencia N° 017- 12-SIN-CC, por la cual establece que las Islas Galápagos deben ser protegidas en su integridad para su preservación y conservación a perpetuidad. Ello debido a una particular atención a la Constitución Política, la cual establece los mayores estándares de protección ambiental que el Estado está obligado a proteger y garantizar.

En el año 2018, la Corte Constitucional de Ecuador emite la Sentencia N° 12-2018, que confirma la Sentencia N° 11121-2011-0010 de la Sala Penal de la Corte de Justicia de Loja, quien había establecido, entre otras cosas, que la naturaleza tiene derecho a que se le respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

³ Ver: <https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/coronavirus-llego-para-queredarse>. Citado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

⁴ Apartado recogido del proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

1.3.2. BOLIVIA⁵

En el año 2010, la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia aprobó la Ley de derechos de la Madre Tierra N° 071, donde en su Artículo 5° reconoce a la Madre Tierra como sujeto colectivo de interés Público, incluyendo a las comunidades humanas y particularidades de sus diversos componentes y otros derechos de la misma:

"Para efectos de la protección y tutela de sus derechos, la Madre Tierra adopta el carácter de sujeto colectivo de interés público. La Madre Tierra y todos sus componentes incluyendo las comunidades humanas son titulares de todos los derechos inherentes reconocidos en esta Ley. La aplicación de los derechos de la Madre Tierra tomará en cuenta las especificidades y particularidades de sus diversos componentes. Los derechos establecidos en la presente Ley, no limitan la existencia de otros derechos de la Madre Tierra".

En el año 2012, la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia creó la "Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo integral para el Vivir Bien" N° 300, que ha determinado en su artículo N° 9 (1), que la Madre Tierra es sujeto colectivo de interés público y ha limitado las relaciones económicas, sociales, ecológicas y espirituales a la capacidad de regeneración de sus componentes, zonas y sistemas de vida.

"Derechos de la Madre Tierra, como sujeto colectivo de interés público como la interacción armónica y en equilibrio entre los seres humanos y la naturaleza, en el marco del reconocimiento de que las relaciones económicas, sociales, ecológicas y espirituales de las personas y sociedad con la Madre Tierra están limitadas por la capacidad de regeneración que tienen los componentes, las zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra en el marco de la Ley N° 071 de Derechos de la Madre Tierra".

1.3.3. ESTADOS UNIDOS⁶

En el año 2019, el pueblo de la ciudad de Toledo en Ohio, declaró la Carta de Derechos del Ecosistema del Lago Erie, mediante la cual se le reconoció su derecho de existir, florecer y evolucionar naturalmente. Además, este reconocimiento incluyó también a todas sus características naturales como el agua, las comunidades de organismos, el suelo y su Cuenca hidrográfica.

⁵ Apartado recogido del proyecto de Ley N.° 6957/2020-CR.

⁶ Apartado recogido del proyecto de Ley N.° 6957/2020-CR.

"Rights of Lake Erie Ecosystem. Lake Erie, and the Lake Erie watershed, possess the right to exist, flourish, and naturally evolve. The Lake Erie Ecosystem shall include all natural water features, communities of organisms, soil as well as terrestrial and aquatic sub ecosystems that are part of Lake Erie and its watershed"

1.3.4. NUEVA ZELANDA⁷

En el año 2014, en el marco de un enfoque único entre los Tūhoe (Tribu Maori) y la Corona, el Parlamento de Nueva Zelanda aprobó un Acta o Ley para proteger el "Te Urewera", como una entidad legal y persona jurídica con todos los derechos, poderes, deberes y responsabilidades. En dicha Acta se definen que el "Te Urewera", es una fortaleza de la naturaleza con valor espiritual y con una identidad en sí misma que inspira a las personas a comprometerse con su cuidado. Además, reconoce que para los Tūhoe, el "Te Urewera" expresa y da sentido a su cultura, idioma y costumbres; y que para los neozelandeses, tiene intrínsecamente valores naturales, culturales e históricos de importancia nacional.

1.3.5. COLOMBIA⁸

En el año 2016, la Corte Constitucional de Colombia emitió la sentencia T- 622, por la cual reconoció los derechos del Río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración y reparación a cargo del Estado y las comunidades étnicas. Ello, en el entendido de que la protección de la naturaleza y el medio ambiente son un elemento transversal a su ordenamiento constitucional, no solo por la importancia y necesidad de que los seres humanos cuenten con un ambiente sano sino porque los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta son merecedores de protección en sí mismos.

En el año 2018, la Corte Suprema de Justicia de Colombia, emitió la Sentencia STC4360- 2018, por la cual reconoce a la Amazonía como ente sujeto de derechos. Y señaló que esta decisión sigue la tesis sostenida por la Corte Constitucional en la sentencia T-622, en el extremo que reconoce a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos, por la relevancia del medio ambiente y su conservación desde la perspectiva ecocéntrica.

1.4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

1.4.1. FORMA PARTE DEL CONTENIDO DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO

⁷ Apartado recogido del proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

⁸ Apartado recogido del proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

A través de la Opinión Consultiva OC 23/17 y la sentencia del caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina⁹, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) concretó un hito importante para reconocer a la naturaleza como un sujeto de derechos¹⁰:

"Esta Corte considera importante resaltar que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos.

(...) el derecho a un medio ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, tales como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal.¹¹"

Como se puede advertir, la Corte IDH reconoce expresamente los elementos constitutivos del derecho al medio ambiente sano en los siguientes términos¹²:

"a) Autonomía: *es un derecho autónomo que puede ser ejercido con independencia a su grado de funcionalidad para los seres humanos.*

b) El objeto de este derecho es la naturaleza y sus atributos en sí mismos: *protege los componentes de la naturaleza y medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos.*

⁹ Corte IDH. Caso Comunidades indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 6 de febrero de 2020, párr. 203. Citado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

¹⁰ Recogido del proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

¹¹ Corte IDH. Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, párrs. 62 y 63. Citado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

¹² Recogido del proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

c) No es necesario probar la afectación de un derecho humano para protegerlo: esta protección se ejerce aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales

d) Carácter teleológico orientado a la protección de la naturaleza: este derecho se dirige a proteger a los demás organismos vivos con quienes los seres humanos comparten el planeta y quienes son merecedores de protección en sí mismos.

e) Es distinto del contenido ambiental de otros derechos: este derecho no se deriva de otros derechos que pueden ser afectados por el menoscabo al medio ambiente, como el derecho a la salud o a la integridad. Es un derecho independiente"¹³.

En ese sentido, cabe recalcar que la presente propuesta justamente busca armonizar la legislación nacional con el contenido del derecho al medio ambiente sano reconocido por los instrumentos normativos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte IDH¹⁴.

1.4.2. FORMA PARTE DEL CONTENIDO DEL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS AL TERRITORIO SEGÚN LOS ESTÁNDARES DEL DERECHO INTERNACIONAL

El derecho de los pueblos indígenas se encuentra expresamente reconocido por el Convenio N° 169, la Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas (DNUPI) y Declaración Americana sobre derechos de los pueblos indígenas (DAPI). A nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, este derecho se encuentra protegido por el artículo 21° de la CADH que garantiza el derecho a la propiedad¹⁵.

Asimismo, el artículo 25 de la DNUPI establece que Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares

¹³ Recogido del proyecto de Ley N.° 6957/2020-CR.

¹⁴ Recogido del proyecto de Ley N.° 6957/2020-CR.

¹⁵ Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, párr. 173 y 175; Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001, párr. 148; Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005, párr. 133 y 135; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005; párr. 124. Citado en el proyecto de Ley N.° 6957/2020-CR.

costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

Por su parte, la DAPI en su artículo XIX establece el "*derecho a la protección del medio ambiente sano*", que incluye el derecho de los "*pueblos indígenas*" a "*vivir en armonía con la naturaleza y a un ambiente sano, seguro y sustentable*" y a "*conservar, restaurar y proteger el medio ambiente y al manejo sustentable de sus tierras, territorios y recursos*".

Por su parte, el artículo 21 de la Convención Americana de derechos humanos protege la vinculación estrecha que los pueblos indígenas guardan con sus tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales y los elementos incorporales que se desprendan de ellos"¹⁶.

1.4.3. SE DERIVA DE OTRAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES RECONOCIDAS POR EL PERÚ

Los tratados celebrados por el Estado Peruano, que se encuentran en vigor, forman parte del derecho nacional (artículo 55°), y el Estado está obligado a cumplir con dichos compromisos internacionales, conforme a lo dispuesto por los artículos 26° y 27° de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Dichos convenios no pueden interpretarse de forma que se restrinja, limite, suprima el goce y/o ejercicio de un derecho que excluya derechos y garantías que se derivan de la forma democrática de un Estado, conforme a lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Visto lo anterior, es prioritario e importante la protección de los ecosistemas forestales, la naturaleza y las especies del daño o extinción por las actividades del Hombre. Asimismo, el Estado Peruano ha venido celebrando convenios y compromisos internacionales para promover y respetar los derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas y originarios, de igual forma de la preservación de la naturaleza, los ecosistemas y las especies.

¹⁶ Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012; párr. 145. En el mismo sentido: Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 111; Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015, párr. 165; Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015, párr. 100; Caso Pueblos Kalifña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015, párr. 129. Citado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

Por otro lado, recordar que el Estado se ha comprometido en adoptar medidas efectivas que impidan la degradación de las especies, mediante la aplicación del criterio de precaución, cuando haya peligro de daño grave o irreversible¹⁷. Dentro de dichos compromisos, resaltan los compromisos para combatir los impactos del cambio climático limitando el aumento de la temperatura a 1.5 ° C, el aumentar la capacidad de adaptación de los efectos adversos del cambio climático y a reducir las emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques¹⁸. El Perú se ha comprometido además, en crear áreas protegidas que garanticen la conservación de la diversidad biológica, la protección de los ecosistemas y hábitats naturales, promoviendo un desarrollo ambiental adecuado y sostenible que eviten efectos adversos a los mismos¹⁹.

Cabe añadir, el Derecho Internacional estableció que, para la creación de las áreas protegidas, los Estados, como el Peruano, deben respetar no sólo la dimensión biológica de tales áreas, sino también, su dimensión socio cultural que le exige que estas sean compatibilizadas con el uso y goce efectivo de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas²⁰. De allí que, la conservación y utilización de los recursos naturales tenga que darse además, protegiendo y alentando prácticas culturales y tradicionales de los pueblos indígenas²¹.

1.4. PROPUESTAS ESPECÍFICAS

De acuerdo a lo señalado en el Dictamen elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y recaído en el Proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que reconoce derechos a la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies"; las propuestas desarrolladas en la presente iniciativa son las siguientes²²:

- Reconocer que los derechos de la Madre Naturaleza, los ecosistemas y las especies son titulares de derechos y sujetos de protección por parte del Estado. Para este fin, se establece una lista, no taxativa, de derechos de la Madre Naturaleza.
- Establecer los principios y enfoques de obligatorio cumplimiento para la aplicación de los derechos de la Madre Naturaleza.

¹⁷ Conferencia de Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo, de junio de 1992. Citado en el proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

¹⁸ Convención marco sobre cambio climático de París.

¹⁹ Convenio de Biodiversidad Biológica, ratificado el 24 de mayo de 1993.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Kaliña y Locono vs Surinam.

²¹ Convenio de Biodiversidad Biológica.

²² Apartado recogido del proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR.

- Establecer los mecanismos de interpretación de la norma, poniendo de relieve la importancia de los instrumentos y estándares internacionales en materia ambiental.
- Plantear prohibiciones específicas y, al igual que diversas normas en materia ambiental, se utiliza el régimen de responsabilidad ambiental de la Ley General del Ambiente, Ley 28611.
- Con relación a lo dispuesto por el inciso b) del artículo 7° de la presente propuesta, que prohíbe reconocer y otorgar derechos de propiedad a cualquier tercero sobre la Madre Naturaleza y las fuentes de los recursos naturales, como el agua, la diversidad biológica, la atmósfera, entre otros; se debe indicar de que esta propuesta es congruente con lo dispuesto por el artículo 66° de la Constitución Política y el artículo 4° de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821, que establecen que los recursos naturales en su fuente no son objeto de propiedad.
- Sin embargo, eso no impide el aprovechamiento de los productos y frutos de estos recursos, tal como se deduce de lo establecido en el inciso f) del artículo 4° de la presente iniciativa, que dispone lo siguiente: "**f) Gestión y aprovechamiento sostenible:** la utilización por personas naturales o jurídicas de los recursos y productos de la Madre Naturaleza sin que su capacidad de regeneración y restauración se vea deteriorada para el desarrollo integral".
- Esta disposición tampoco afecta el derecho al territorio de los pueblos indígenas, pues en el artículo 10° de la presente iniciativa se menciona que el Estado garantiza los derechos de los pueblos indígenas y protege su relación intrínseca con la Madre naturaleza y su derecho al territorio integral ancestral.
- Reconocer la legitimidad para obrar e interés difuso de cualquier ciudadano para proteger los derechos de la Madre Naturaleza.
- Se establecen las competencias para la protección de los derechos de la Madre Naturaleza, enfatizando en la infraestructura institucional ya existente del Ministerio del Ambiente.
- Se plantea la interrelación de este derecho con los derechos de los pueblos indígenas y la participación de la sociedad civil.

II) EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA REGULACIÓN NACIONAL

La presente norma es congruente con el marco constitucional actual y con las normas internacionales que ya reconocen al derecho autónomo que tienen los bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Esta norma es el desarrollo legal de estas normas de carácter constitucional.

III) ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irroga gasto alguno al erario nacional, y por lo contrario, contribuye de forma significativa en la construcción de un nuevo orden político, económico y social para nuevas formas de relacionamiento entre la especie humana y los demás entes vivos de la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies, estableciendo la prevalencia del interés superior de su protección, como garantía para la supervivencia del planeta y asumida como una corresponsabilidad compartida con los pueblos indígenas en su cuidado y protección.

Actores involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Madre naturaleza	Contribuye con la construcción de un nuevo orden político, económico y social para nuevas formas de relacionamiento entre la especie humana y los demás entes vivos de la madre naturaleza ²³ .	Se establece la prevalencia del interés superior de la Madre Naturaleza, a efectos de garantizar la supervivencia del planeta.
Comunidades campesinas y pueblos indígenas u originarios	Las comunidades campesinas y pueblos indígenas u originarios contribuyen en la protección de la madre naturaleza	Se revalorarán métodos propios de las comunidades campesinas y pueblos indígenas para la protección y conservación de la Madre Naturaleza.
Estado Peruano	El financiamiento de protección de la Madre Naturaleza genera beneficios económicos netos al valorizarse aspectos como la disminución de la desnutrición infantil y la pobreza en los distritos con áreas naturales protegidas, ya que los servicios ecosistémicos estarán a	El fomento del desarrollo de los servicios ecosistémicos genera ingresos al Estado por diferentes conceptos.

²³ Dictamen elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y recaído en el Proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que reconoce derechos a la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies.

	disposición de los ciudadanos que se encuentren cerca.	
--	--	--

IV) VINCULACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Política III del Acuerdo Nacional, referido a la Competitividad del País, punto 19 Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental concordante con el inciso e) referido a incorporar en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales, con lo cual queda claramente establecido la responsabilidad del Estado de promover y defender el equilibrio de nuestro ecosistema; asegurando de ese modo la protección ambiental en todos sus ámbitos²⁴.

²⁴ Apartado recogido del Dictamen elaborado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y recaído en el Proyecto de Ley N.º 6957/2020-CR que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que reconoce derechos a la madre naturaleza, los ecosistemas y las especies.