



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de agosto de 2026, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Domínguez Haro, presidente; Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia el siguiente auto. Los magistrados Morales Saravia y Gutiérrez Ticse, con fecha posterior, votaron a favor del auto, con fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse, que se agrega.

VISTA

La demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Gobierno Regional de Pasco contra la Ley 31973, “Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal”; y,

ATENDIENDO A QUE

1. La calificación de la demanda de autos, interpuesta con fecha 17 de julio de 2026, debe basarse en los criterios de admisibilidad y procedibilidad establecidos en la Constitución, el Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo) y en la doctrina jurisprudencial de este Tribunal.
2. El artículo 200, inciso 4, de la Constitución, y el artículo 76 del NCPCo, disponen que la demanda de inconstitucionalidad procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución por la forma o por el fondo.
3. Mediante la presente demanda se cuestiona la constitucionalidad del artículo 2, de la Primera y Segunda Disposición Complementaria Transitoria, y de la Única Disposición Complementaria Final de la Ley 31973, “Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal”¹. En tal sentido, se ha cumplido el

¹ Cfr. foja 2 del cuadernillo digital.





Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

requisito impuesto por las normas indicadas *supra*.

4. En virtud del artículo 203, inciso 7, de la Constitución y de los artículos 98 y 101, inciso 7, del NCPCo, los gobernadores regionales se encuentran legitimados para interponer una demanda de inconstitucionalidad en materias de su competencia, para lo cual requieren del acuerdo previo de su consejo regional y contar con el patrocinio de un letrado.
5. En la demanda de autos, se advierte que el gobernador del Gobierno Regional de Pasco ha adjuntado el Acuerdo 68-2024-G.R.PASCO/CR², de fecha 4 de junio de 2024, en el que el Consejo Regional acuerda interponer la presente demanda contra la Ley 31973.
6. Asimismo, se aprecia que la parte demandante actúa en el proceso representada por la Procuraduría Pública del Gobierno Regional de Pasco, y que la controversia guarda relación con las competencias reconocidas a favor de los gobiernos regionales en el artículo 192 de la Constitución; por lo tanto, se cumple con los requisitos antes mencionados.
7. Al respecto, se debe tener en cuenta que este Tribunal, con fecha 26 de marzo de 2025 publicó la Sentencia 88/2025, recaída en los Expedientes acumulados 00002-2024-PI/TC, 00003-2024-PI/TC y 00005-2024-PI/TC, en la que se pronuncia sobre el artículo 2³, la Primera y Segunda Disposición Complementaria Transitoria⁴ y la Única Disposición Complementaria Final de la Ley 31973⁵.
8. Dicha decisión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 del NCPCo, constituye cosa juzgada, por cuanto es una decisión final que se pronuncia sobre el fondo del asunto. En cuanto a ello, se debe tener en cuenta que el alcance de la cosa juzgada impide la admisión de una nueva demanda contra las disposiciones que ya han sido materia de análisis, debate y votación.
9. Toda vez que la presente demanda se dirige contra el artículo 2 y la

² Cfr. fojas 51 a 55 del cuadernillo digital.

³ Fundamentos 58 a 64.

⁴ Fundamentos 65 a 85.

⁵ Fundamentos 86 a 99.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

Única Disposición Complementaria Final de la Ley 31973, que ya fueron materia de pronunciamiento desestimatorio por parte de este Tribunal⁶, corresponde declararla improcedente en dicho extremo.

10. De otra parte, para resolver la pretensión planteada en la demanda respecto de las Disposiciones Complementarias Transitorias Primera y Segunda de la Ley 31973, corresponde comenzar tomando en cuenta que el artículo 204 de la Constitución establece que:

La sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial. *Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto* (énfasis añadido).

11. Toda vez que en la aludida Sentencia 88/2025, que corresponde a los Expedientes 00002-2024-PI/TC, 00003-2024-PI/TC y 00005-2024-PI/TC acumulados, se declaró fundada en parte la demanda y, por lo tanto, inconstitucionales las Disposiciones Complementarias Transitorias Primera y Segunda de la Ley 31973, la pretensión de inconstitucionalidad planteada contra ellas en el presente caso resulta manifiestamente improcedente.
12. Efectivamente, en la jurisprudencia de este Tribunal se ha dejado establecido que existen al menos cuatro supuestos en los que una norma jurídica pierde su vigencia; esto es, cuando⁷:
- (i) Ha sido modificada o derogada por otra norma (artículo 103 de la Constitución;
 - (ii) Ha sido declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional (artículo 103 de la Constitución);
 - (iii) Ha vencido el plazo de vigencia expresamente previsto por la propia norma⁸; y,
 - (iv) Cuando han desaparecido las circunstancias que motivaron la emisión de la norma⁹

⁶ Cfr. punto resolutivo segundo.

⁷ Cfr. Sentencia 00003-2022-AI/TC, fundamento 17.

⁸ Cfr. Sentencia 00045-2004-PI/TC, fundamento 4.

⁹ *ibid.*



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

13. No puede dejar de llamar la atención que la parte demandante impugna dos disposiciones que fueron declaradas inconstitucionales hace más de un año; corresponde, pues, formular un apercibimiento a la abogada Marta Ana María Baldeon Berrocal, procuradora pública Regional de Pasco, y al abogado Juan Luis Chombo Heredia, gobernador regional de Pasco.
14. Respecto de dicha pretensión, este Tribunal considera indispensable recordar que la presentación de demandas sin fundamento y que resultan manifiestamente improcedentes recargan a la justicia constitucional, y retrasan el adecuado tratamiento de los casos que verdaderamente requieren la atención urgente de este órgano de control de la Constitución.
15. En resumen, la situación de las disposiciones impugnadas en autos es la siguiente:

Disposiciones de la Ley 31973	Sentencia recaída en los Expedientes acumulados 00002-2024-PI/TC, 00003-2024-PI/TC y 00005-2024-PI/TC.	Demanda que corresponde al Expediente 00012-2026-PI/TC
Artículo 2	Fundamentos 58 al 64 de la Sentencia	Cosa juzgada
Primera Disposición Complementaria Transitoria	Fundamentos 65 al 85 de la Sentencia	Pretensión imposible por cuanto la disposición fue declarada inconstitucional
Segunda Disposición Complementaria Transitoria	Fundamentos 65 al 85 de la Sentencia	Pretensión imposible por cuanto la disposición fue declarada inconstitucional
Única Disposición Complementaria Final	Fundamentos 86 al 99 de la Sentencia	Cosa Juzgada

16. Estando a lo antes expuesto, corresponde declarar improcedente la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Gobierno Regional de Pasco.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

RESUELVE

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Gobierno Regional de Pasco contra el artículo 2, la Primera y Segunda Disposición Complementaria Transitoria y la Única Disposición Complementaria Final de la Ley 31973.
2. Formular un **APERCIBIMIENTO** a la abogada Marta Ana María Baldeon Berrocal, procuradora pública Regional de Pasco, y al abogado Juan Luis Chombo Heredia, gobernador regional de Pasco, para que formulen sus demandas con adecuado estudio de la vía procesal a la que recurren.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
GUTIÉRREZ TICSE**

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero necesario expresar lo siguiente:

§1. Petitorio

1. El Gobierno Regional de Pasco ha presentado demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31973, “Ley que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y aprueba disposiciones complementarias orientadas a promover la zonificación forestal”.

§2. Lo resuelto en la ponencia

2. El auto que suscribo resuelve declarar improcedente la demanda de inconstitucionalidad y formular un apercibimiento a los abogados señalados para que formulen sus demandas con adecuado estudio de la vía procesal a la que recurren.
3. Dicha decisión se fundamenta en el hecho de que el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de la norma cuestionada en la Sentencia 88/2025 recaída en los Expedientes acumulados 00002-2024-PI/TC, 00003-2024-PI/TC y 0005-2024-PI/TC. Siendo así, la demanda interpuesta en el presente caso resulta manifiestamente improcedente.
4. Al respecto, si bien coincido con la improcedencia por cosa juzgada, considero pertinente efectuar precisiones adicionales respecto a la ley objeto de cuestionamiento y su relación con la protección al derecho al medio ambiente.

§3. La protección del medio ambiente en la Constitución

5. En el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución se consagra el derecho fundamental a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, asimismo, en los artículos 66 al 69 de la Norma Fundamental se hace referencia a la protección que merece en sí misma la diversidad biológica y ciertas áreas naturales, destacando el uso sostenible de los recursos y el desarrollo sostenible de la Amazonía. A



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

este conjunto de disposiciones constitucionales, se ha denominado “Constitución Ecológica”¹⁰.

6. Sobre la naturaleza del ambiente como bien jurídico colectivo que debe tutelarse se ha señalado tres ideas básicas:

[El medio ambiente] es, desde el punto de vista jurídico, un bien, aunque compuesto por una universalidad de cosas (*universitas juris*). En consecuencia, es susceptible de pertenencia y de protección jurídica. Este bien, independientemente de la propiedad singular que pueda constituirse sobre alguna de las cosas que lo componen, es un bien colectivo (no *res nullius*, sino *res communes omnium*), que pertenece a todos, de donde deriva el derecho de toda persona a un medioambiente adecuado y el reconocimiento del derecho de cualquiera para reclamar su tutela judicial, pues quien actúa como miembro del *populus* lo hace en el interés propio y en el interés de todos los demás (como lo enseñaban los juristas romanos) y, Se trata de un bien que está fuera del comercio humano y que debe conservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras¹¹.

7. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha establecido que la protección del medio ambiente comprende determinados deberes *iusfundamentales*, que imponen tanto al Estado como a los particulares preservar las condiciones naturales del ambiente a fin de permitir que el desarrollo de la vida se de en un entorno ambiental aceptable¹². En ese sentido, la protección del medio ambiente supone mandatos de abstención y de prestación, este último incluye: tareas de conservación ambiental a través de la expedición de disposiciones legislativas que promueven la conservación del medio ambiente; tareas de prevención que exige una planificación del manejo y del aprovechamiento de los recursos naturales de manera sostenible¹³.
8. Así, se hace evidente la relevancia constitucional de la preservación del medio ambiente y del vínculo que mantiene con el ser humano.

¹⁰ Sentencia expedida en el Exp. 03610-2008-PA/TC, fundamento 33; Sentencia expedida en el Exp. 00012-2019-PI/TC, fundamento 7.

¹¹ Brañes, Raúl. “El derecho para el desarrollo sostenible en la América Latina de nuestros días”. En: Revista de Derecho Ambiental. Facultad de Derecho Universidad de Chile, núm. 2, 2005, p. 24.

¹² Sentencia recaída en el Exp. 00018-2001-AI, fundamento jurídico 8.

¹³ Sentencia recaída en el Exp 04038-2022-PA, fundamento jurídico 13.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

§4. La deforestación en el Perú

9. Global Natura Watch advierte que en 2020, Perú tenía 71 Mha de bosque natural, que se extendía por el 55% de su superficie terrestre, cinco años después, el país ha perdido 200 Kha de bosque natural, equivalente a 130 Mt de emisiones de CO₂. De ello, señala que nuestro país es el 13avo país con mayor tasa de deforestación a nivel mundial, estando dicho promedio de 180 kha de deforestación entre los años 2015 y 2020¹⁴.
10. Así, se puede observar que en el caso peruano la deforestación es una problemática de especial gravedad que compromete la protección constitucional del medio ambiente y pone de relieve el deber estatal de adoptar medidas concretas, oportunas y eficaces para prevenir el continuo deterioro de los bosques peruanos.

§5. Análisis

11. La Ley 31973, norma cuestionada, actualmente, sostiene como objeto promover la zonificación forestal en las diferentes regiones del país. Con dicha finalidad, en su artículo 2 modificó los artículos 29 y 33 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, con lo cual se dispuso que el Ministerio del Ambiente sea la autoridad competente para establecer los bosques de producción permanente, así como la aprobación de la zonificación forestal.
12. Al respecto, en la Sentencia 88/2025, se sostuvo que dicho extremo de la norma no era inconstitucional en tanto la modificación se encontraba dentro del ámbito de discrecionalidad del legislador. Así, el Estado cuenta con la competencia para legislar sobre los recursos naturales y disponer la autoridad estatal encargada de supervisar la protección de dichos recursos naturales.
13. Sin perjuicio de ello, estimo necesario precisar que la declaración de constitucionalidad de dicho extremo de la norma no trae como consecuencia que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego quede

¹⁴ Para contrastar los datos encontrados puede verse:
<https://globalnaturewatch.org/dashboards/country/PER/> (fecha de consulta: 15 de septiembre de 2026)



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

eximido de cumplir diligentemente con su deber, como autoridad competente, de calificar las categorías de bosques y la aprobación de la zonificación forestal teniendo en cuenta los principios y deberes de protección del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales.

14. Dicha exigencia de actuar diligente es de particular relevancia teniendo en cuenta el estado actual de los bosques en el país y el progresivo deterioro que vienen experimentando. Por ello resulta necesario reforzar las medidas estatales dirigidas a la preservación de las áreas boscosas.
15. Por otro lado, en su Primera Disposición Complementaria Transitoria, la norma regulaba la suspensión de la exigencia de zonificación forestal para el otorgamiento de títulos habilitantes. Mientras que en su Segunda Disposición Complementaria Transitoria disponía que durante la suspensión señalada se prohibía otorgar títulos habilitantes a áreas que se encuentren en trámite de reconocimiento, de titulación o de ampliación de comunidades campesinas y nativas, así como de áreas de reservas territorios, pueblos en aislamiento voluntario o en contacto inicial.
16. Tras analizar dicho artículo, en su momento el Tribunal Constitucional concluyó que dicho extremo de la norma era inconstitucionalidad. Se advirtió que la zonificación forestal era un instrumento para el control jurídico del uso sostenible del patrimonio ecológico. Por lo tanto, la suspensión del requisito de zonificación forestal tendría un impacto negativo en el territorio forestal al permitir la realización de actividades económicas sin consideración de la afectación que puedan tener en el medio ambiente.
17. A mi consideración, el otorgamiento de títulos habilitantes sin la debida zonificación como requisito efectivamente vulnera el deber de protección del medio ambiente. La expedición de un título habilitante no puede desvincularse de las características ambientales de flora y fauna particulares del área sobre la cual habrá de desplegar sus efectos, de lo contrario se puede propiciar una afectación al ecosistema existente en dicha área.
18. Finalmente, su única Disposición Complementaria Final, actualmente,



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00012-2026-PI/TC
GOBIERNO REGIONAL
DE PASCO
AUTO – CALIFICACIÓN

exceptúa de la realización de la clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor a quienes cuenten con título de propiedad o constancias de posesión, o se encuentren dentro del alcance de la Ley 31145, sobre predios que no contengan masa boscosa y desarrollen actividad agropecuaria.

19. Al respecto, el Tribunal Constitucional concluyó que dicho extremo de la norma no es inconstitucional en tanto es un régimen excepcional sujeto a condiciones específicas que no exime al sujeto de otras obligaciones como la reserva mínima de masa boscosa, la obligación de mantener la vegetación ribereña, entre otras.
20. Sobre aquello, coincido con lo señalado precisando que el carácter excepcional de dicho régimen trae como consecuencia que dicha disposición deba ser interpretada de manera restrictiva, de modo que su aplicación no se vuelva una regla general que termine por reducir exigencias destinadas a garantizar la conservación de los bosques y de los ecosistemas involucrados.

S.

GUTIÉRREZ TICSE