

Memoria del

II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL

Hacia un nuevo desarrollo forestal
sostenible en Paraguay

Un evento organizado por:



Embajada Británica
Asunción



UN CLIMATE
CHANGE
CONFERENCE
UK 2021
IN PARTNERSHIP WITH ITALY



CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA



KA'AGUY
ÑANGAREKORÃ
Tetã remimoi
Instituto
FORESTAL NACIONAL

II CONGRESO
DE
DERECHO
FORESTAL

Índice

Palabras de Apertura	p. 5
----------------------	------

Módulo de Derecho Forestal

1.	Marco legal forestal vigente. Ajustes necesarios para implementar una política forestal que promueva un desarrollo forestal sostenible. Víctor González	p. 8
2.	Régimen sancionatorio forestal. Un análisis crítico. Juan Guiñazú	p. 10
3.	Financiamiento del sector forestal mediante la emisión de bonos verdes o sostenibles. Daniel González	p.12
4.	Derecho real de superficie forestal. Todo listo para su uso luego de las últimas reglamentaciones. Ezequiel Santagada	p. 14
5.	Estado de la jurisprudencia en materia ambiental y forestal en Paraguay. Elodia Almirón	p.17
6.	Estado de la jurisprudencia sobre bosques en la región. José Esain - Fundación Expoterra	p.19

Módulo de Política Ambiental y Forestal

7.	Conferencia Magistral: Protección de los bosques en la jurisprudencia del Supremo Tribunal de Justicia de Brasil. Antonio Herman Benjamín	p. 21
8.	Iniciativas del Reino Unido de camino a la COP26 a realizarse en noviembre 2021. Fiona Clouder	p. 25
9.	Legalidad Ambiental y Forestal: Una perspectiva desde el Sector Productivo. Diego Zavala	p. 29
10.	El Clima y la Producción Agropecuaria y Forestal sostenible en Paraguay. Norman Breuer	p. 32



II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL

PALABRAS DE APERTURA

El II Congreso de Derecho Forestal arrancó con la presencia del presidente de la Junta Directiva del Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), Alberto Vellacich, el Embajador Británico Ramin Navai, y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Dr. Cesar Diesel Junghanns.

Las palabras de apertura estuvieron a cargo de Alberto Vellacich, quien agradeció el apoyo del Instituto Forestal Nacional (INFONA), la Corte Suprema de Justicia y el fuerte aporte de la Embajada Británica en Paraguay, cuyo país será este año sede de la COP 26, el acuerdo mundial sobre cambio climático, que se puede entender como uno de los eventos más importantes, por lo decisivo de la situación mundial actual. Lamentó no poder contar con la concurrida cantidad de asistentes que tuvo el primer congreso de Derecho Forestal de IDEA en noviembre de 2019, debido a la situación de la pandemia del COVID 19, por lo que se impuso un



Acto de Apertura - Dr. Alberto Vellacich

formato semi presencial y virtual.

Vellacich comentó que el propósito del Congreso es cumplir con la tradición de



IDEA de organizar eventos de calidad académica por lo menos una vez al año. Explicó que este Congreso fue pensado para ser un espacio de actualización para profesionales, pero a la vez, un espacio disparador de diálogos que propicien la búsqueda de consensos y debates.



Acto de Apertura - El Embajador Británico, el Sr. Ramin Navai

Por su parte, el Embajador del Reino Unido en Paraguay, Ramin Navai, comenzó su saludo contando que fueron dos cosas las que más le sorprendieron de Paraguay: en primer lugar, el verde que se puede ver por todos lados, en especial en las hermosas postales al realizar viajes al interior; y en segundo lugar, los avances en las materias de cambio climático, que en poco tiempo se lograron introducir, como las políticas ambientales, los planes de desarrollo y el reconocimiento cada vez mayor de la relación entre el medio ambiente y la sociedad.

Comentó que existen muchas oportunidades que Paraguay puede aprovechar para instalar el desarrollo de una economía sostenible que esté en línea con los objetivos del desarrollo sostenible al 2030 y el Acuerdo de París.

Dando como ejemplo la conservación y el manejo sostenible de los recursos naturales, especialmente de los bosques; considerando que los bosques juegan un papel fundamental para mitigar la emisión de gases y adaptarse al cambio climático y su buen manejo es esencial para una economía verde y resiliente.

Hablando en nombre del Reino Unido, agradeció contar con el apoyo de la Embajadora Regional de la COP 26 en América Latina y el Caribe, Fiona Clouder, deseando que el evento ayude a la generación de propuestas de políticas y normativas forestales, pensadas para construir un futuro próspero, verde y sostenible.

El Dr. César Diesel Junghans, Presidente de la Corte Suprema de Justicia,



Acto de Apertura - El Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Dr. Cesar Diesel Junghanns

expresó su satisfacción por participar de la apertura de la segunda edición del Congreso de Derecho Forestal, exaltando la presencia de disertantes profesionales reconocidos a nivel nacional e internacional, con evidente conocimiento de las políticas forestales.

Dijo que el cuidado de los bosques es factor esencial para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, y asegura que esto permitirá la preservación de estos recursos naturales nacionales.

También manifestó que el principio de sostenibilidad debe estar presente en las políticas públicas, en especial en la política ambiental y forestal al tiempo de la toma de decisiones del Estado, asegurando que el desarrollo sostenible constituye un compromiso de todos por la búsqueda de la disminución al daño ambiental, y que requiere de la coordinación de todos los poderes del Estado, como también, sin duda, de la colaboración sector privado, a fin de dar una respuesta eficiente y eficaz, sin comprometer la disponibilidad de los recursos naturales. Dijo que el ciudadano tiene derecho a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, a la protección de sus recursos naturales y la reparación del daño ambiental causado por los delitos cometidos contra el ambiente.

Esto exige por parte del Estado un sinceramiento y un compromiso a asumir nuevos desafíos. Como Presidente de la Corte Suprema de Justicia aseguró su compromiso por impulsar el fortalecimiento institucional de la administración de justicia en el tema ambiental, a través de la dirección de derecho ambiental; dotando de instrumentos técnicos y científicos que permitan, no solo la emisión de resoluciones sancionatorias, sino aquella acorde a los principios constitucionales consagrados; como el de la reparación del daño ambiental a través de la recomposición e indemnización por los daños ambientales ocasionados por diferentes tipos de delitos contra el ambiente.



II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL

VICTOR GONZÁLEZ

Director Jurídico del INFONA



El abogado Víctor González, Director Jurídico del Instituto Forestal Nacional (INFONA), habló del marco forestal en Paraguay y los ajustes que se deben de realizar, dando su opinión sobre la óptica con la que hay que ver el derecho forestal hoy en día, y cuáles son los cambios de paradigmas que se van dando desde hace décadas.

Marco legal forestal vigente. Ajustes necesarios para implementar una política forestal que promueva un desarrollo forestal sostenible

Para crear un contexto de lo que es el Marco Forestal en Paraguay, González explica que el Derecho Forestal nació en Paraguay como consecuencia de la creación del Código Forestal del Brasil, con el cual su parecido es notorio. Esto evidencia que las leyes de Derecho Forestal en Paraguay no

estén realmente creadas en base a la realidad local, causando que no sean completamente eficientes para lidiar con las problemáticas internas.

Citó leyes como la “Ley de Deforestación Cero” que en realidad no impide precisamente la deforestación, sino





Victor González presente en el II Congreso de Derecho Forestal desarrollado en Asunción.

que impide el cambio de uso del suelo. Por lo que la ley prohíbe la emisión de permisos para cambio de uso de suelo para ganadería, agricultura, asentamientos humanos, sin definir específicamente qué es asentamiento humano.

¿Es una ley de deforestación cero absoluta y total? No, para nada.

Prohíbe solamente el cambio de suelo, la deforestación, por darle un nombre científico para esas 4 actividades.

Si tiene que pasar una ruta, ¿se puede echar bosques? Se puede.

¿Si se va a poner solamente un hospital, se puede echar bosque? Se puede echar el bosque.

¿Si va a pasar una línea de la ANDE se puede echar bosque? Se puede echar bosque.

Como es una ley que no tiene una autoridad de aplicación específica, no lo prohíbe directamente, sino que tiene una afectación ramificada en muchas instituciones, mezcla lo que es el derecho penal con lo que es el derecho administrativo.

También explica sobre la ley de prohibición a la exportación, que tiene una semejanza con la falta de claridad de la primera. En el caso de esta ley, se prohíbe la exportación de rollos, trozos o vigas de cualquier especie forestal. La misma no prohíbe la exportación de productos forestales industrializados.

¿Se puede exportar como chip? Si, se puede.

¿Se puede exportar como tabla? Si, se puede.

La única condición para la exportación es que se debe procesar el producto forestal para poder exportarlo.

Entonces ¿protege la ley al medio ambiente? No.

¿A que protege entonces? Protege la industria.

Estamos en el dominio del proteccionismo, bajo un Estado proteccionista de su comercio y sus industrias.

Durante el último año, el INFONA logró modificar la ley para permitir la exportación de especies exóticas en todas sus formas; con esto lo que se busca como institución es fomentar la utilización de especies exóticas de reforestación para la exportación y para la industrialización. Quitando de esa manera la presión sobre los bosques nativos del Paraguay.

II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL

JUAN GUIÑAZÚ

Abogado Especialista en Derecho
Público y Privado



El Dr. Juan Guiñazú es Abogado por la Universidad Católica de la Plata, Especializado en Derecho Administrativo en la Universidad Católica de la Plata. También es docente de Derecho Administrativo en la Universidad Nacional de Mar del Plata, en la cartera de Derecho Administrativo del Dr. Hutchchinson.

Régimen sancionatorio forestal. Un análisis crítico

El Dr. Juan Guiñazú nos habla de lo que es el régimen sancionatorio del derecho forestal o de las normas de derecho forestal de Paraguay, desde el punto de vista del derecho administrativo y desde el sector privado. Buscando un equilibrio entre la necesidad que tiene el Estado de establecer mecanismos de cumplimiento y por otro lado el respeto y el mantenimiento de las garantías de los terceros a los que acceden a la

administración.

En el artículo 53 de la ley 422 se establece por primera vez el mecanismo y los procesos mínimos que deben regir los sumarios administrativos para imponer una sanción en el marco de la Ley.

Desde esa ley, hubo un aumento importante de los procedimientos y normativas que rigen los procesos





Dr. Juan Guiñazú presente en el II Congreso de Derecho Forestal desarrollado en el World Trade Center de Asunción.

sancionatorios, resaltando que desde el INFONA han sido muy prolijos para establecer el procedimiento a la hora de accionar frente a una posible imputación o una posible sanción en el marco del Derecho Forestal.

El Abogado comenta que a su parecer otro gran avance para el respeto de los derechos de administrador, es que las penas tienen gradualidad, proporcionalidad y hay un mecanismo de determinación de la sanción en función de parámetros que establece la propia norma. Establece plazos y procedimientos muy claros, determinando cuáles son las competencias del juez instructor. Aunque no están claras cuáles son las conductas tipificadas como sanciones, lo cual, desde su perspectiva, es una falencia.

Otra deficiencia que mencionó Guiñazú es que ninguna de las normas habla de los recursos. Ninguna de las normas tiene establecido un proceso recursivo con la misma prolijidad que se encargaron de establecer el procedimiento administrativo del sumario. Ya que los recursos son la última garantía que le queda a los administradores para llegar a la instancia judicial y revisar judicialmente las decisiones administrativas.

Como conclusión, dijo que en los papeles estamos frente a un proceso administrativo sancionatorio positivo, pero el proceso es aplicado por los funcionarios y es ahí donde se abre el espacio para incertidumbres.

CONGRESO DE DERECHO FORESTAL



DANIEL GONZÁLEZ

Especialista en Gestión Ambiental

Daniel González, Especialista en Gestión Ambiental, con una Maestría en Política, Gestión y Legislación Ambiental en Latino América.

Financiamiento del sector forestal mediante la emisión de Bonos Verdes o Sostenibles

En la apertura de su exposición, Daniel González, expone la diferencia entre los Bonos y los Bonos Verdes.

Los Bonos son una forma de título de deuda, los mismos constituyen a un

contrato legal por dinero adeudado que se puede vender y comprar entre varios países. Por el otro lado, los Bonos Verdes tienen la particularidad de ser emitidos específicamente para respaldar proyectos ambientales o





Daniel González dando su charla en el II Congreso de Derecho Forestal desarrollado en el World Trade Center de Asunción.

relacionados con el cambio climático.

Los principios fundamentales de los Bonos Verdes que podemos ver son: el uso de los recursos provenientes de las emisiones, el proceso de evaluación y selección de proyectos, reportes y la administración de los recursos. Este financiamiento a través de Bonos Verdes puede ser obtenido de la emisión por parte de empresas o hasta del mismo gobierno.

Explicó que el mercado de Bonos Verdes tiene como objetivo permitir y desarrollar el papel clave de desempeñar la financiación de proyectos que contribuyan a la sostenibilidad ambiental.

En Paraguay, la Comisión Nacional de Valores regula el mercado de valores y en 2020 emitió la primera normativa y

lineamientos para la emisión de Bonos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Para emitir un Bono Verde Social y Sostenible, el emisor debe contar con una segunda opinión; que debe darse por un organismo autorizado para esa función.

Finalizó diciendo que en la actualidad, la emisión de estos bonos constituye un mecanismo de financiamiento tanto para gobiernos como para empresas privadas, que permite acceder a una financiación con baja tasa de interés y con responsabilidad ambiental y social.

CONGRESO DE DERECHO FORESTAL



EZEQUIEL SANTAGADA

Abogado, Director Ejecutivo de IDEA

Director Ejecutivo de IDEA, Catedrático de la Universidad Católica de Asunción en Derecho Ambiental, es miembro de la Comisión de Derecho Ambiental de la UICN, Abogado litigante en Argentina y Paraguay.

Derecho real de superficie forestal. Todo listo para su uso luego de las últimas reglamentaciones

Lo que Ezequiel desarrolla es un resumen del derecho real de superficie forestal tal cual está regulado y reglamentado en Paraguay.

El Director Ejecutivo de IDEA comenta que cuando estaba realizando la investigación previa para escribir este artículo sobre el Derecho Real de Superficie Forestal (DRSF), se dio cuenta que no había nada escrito o fácilmente disponible sobre el tema.

Esto se da porque en la práctica no se aplicaba. Tenemos la ley 4890/13 donde se crea el Derecho a Superficie Forestal, pero ¿por qué pasaron 18 años y no hay un mayor desarrollo de esto?

El negocio forestal mueve una masa importantísima de dinero que no está disponible para personas físicas, es necesario el apalancamiento de un banco. El problema es que los bancos no podían intervenir en este negocio



hasta que se establecieran normas sobre previsiones de los créditos otorgados con garantía de derecho sobre la superficie forestal.

Entonces ¿qué es el Derecho Real de Superficie Forestal? Es el derecho real de tener una cosa propia en terreno ajeno.

El DRSF es el derecho real de tener como cosa mueble propia una masa boscosa nativa o una plantación existente o a desarrollar en terreno ajeno.

En Argentina a diferencia de lo que ocurre en Paraguay, se permite no sólo para negocios forestales, sino que uno puede construir edificaciones sobre terreno ajeno. Y tenemos 2 propiedades inmuebles, por un lado, el suelo y por el otro lado la masa boscosa. En Paraguay no es así, tenemos dos propiedades, una es inmueble, el suelo, y la otra es mueble, la masa forestal o la masa boscosa. Entonces el DRSF es el derecho real de tener como cosa mueble propia una masa boscosa nativa o una plantación existente a desarrollar en terreno ajeno. La principal nota característica es que el DRSF Altera o deja de lado el clásico principio de accesión que nosotros tenemos regulado en los art. 1875, 1974, 1982 a 1988, Código Civil. Entonces por un lado está el vuelo en la superficie o rasante; por el otro, el terreno desnudo de árboles. Lo que antes era una única

propiedad, desde la constitución del DRSF pasan a ser dos, una inmueble y otro mueble. Cuando el DRSF se constituya sobre un inmueble con bosques naturales o plantaciones ya existentes, partirá la propiedad.

Cuando el DRSF se constituya para desarrollar una plantación habrá un proceso evolutivo, nacerá como un iura in re aliena para usar el terreno ajeno y cuando empiece la siembra se consolidará el tinte de jus in re propria. El DRSF es autónomo, separado e independiente del derecho de propiedad sobre el que se constituye y las plantaciones o masas arbóreas son consideradas cosas muebles. No se trata de un caso de la teoría de movilización por anticipación, sino que los bienes que son su objeto, son muebles por sí mismos. Al ser muebles por sí mismos, los bienes forestales que lo componen pueden ser prendados.

Las partes pueden regular la configuración interna del DRSF.

Algo de la ley paraguaya que no está antecedente en la ley Argentina ya derogada, es que las partes pueden regular y configurar internamente cada contrato, cada constitución de DRSF va a ser hecho a mano, hecho a medida, porque va a tener que tener en cuenta las características naturales propias de la propiedad de inmueble sobre la cual



se constituye este derecho real sobre cosa ajena.

¿Y cuáles son los usos del DRSF? En inmuebles con bosques naturales, en inmuebles con plantaciones forestales, en inmuebles con tierras de aptitud forestal en los que se pretenda desarrollar una plantación.

En todos los casos el DRSF puede prendarse y el acreedor prendario podrá cobrar lo que se le deba de lo que produzca el manejo del bosque natural o con los árboles que provengan de los ciclos de corta en el caso de una plantación.

El Abogado dice que en su opinión, él definitivamente cambiaría la ley 4890 que prohíbe que la Reserva Legal de Bosques Naturales (RLBN) sea objeto del DRSF.

Dijo que si estamos constituyendo un DRSF sobre bosques nativos no tiene sentido excluir a la RLBN, la RLBN no es un área protegida. Por eso creo que esta es una disposición problemática que incentivaría la constitución de DRSF sobre bosques nativos.

Esto genera que, a mayor superficie



Ezequiel Santagada presente en el II Congreso de Derecho Forestal desarrollado en el World Trade Center de Asunción.

manejada, más sustentable es la producción. Mientras más grande es puede llegar a ser hasta perpetua la utilización de ese bosque.

El ciclo de vida de un DRSF se adquiere por contrato (oneroso o gratuito), entre vivos o por disposición de última voluntad. No por usucapión. Debe ser formalizado por escritura pública sobre todo o parte del inmueble, con una duración de 50 años, y es renovable.

Se deduce del 50% del impuesto inmobiliario. El superficiario puede oponer acciones posesorias y también a reivindicatoria. No se extingue por destrucción de la masa boscosa, a condición de que se realice una nueva plantación dentro de los dos años. Y otras formas de extinción, solo pueden formalizarse por escritura pública.

Si los bienes forestales estuvieran prendados y si llegara a sobrevenir la extinción del DRSF por confusión (consolidación en una misma persona de las calidades de propietario y superficiario), se extinguiría la prenda (garantía) aunque no la deuda.

La resolución 1, acta 61, del Banco Central del Paraguay, dio vida, de facto, al DRSF, ya que permite la intervención de bancos en un negocio jurídico que por la propia naturaleza de la inversión requiere de grandes volúmenes de dinero. Un DRSF de garantía real computable hasta el 80% de su valor de cotización comprobable, para la determinación de las previsiones mínimas para la clasificación de activos, riesgos crediticios, previsiones y devengamiento de intereses de los bancos. Y con otros bienes muebles sin desplazamiento tienen un 40% más de riesgo.

II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL

ELODIA ALMIRÓN PRUJEL

Magistrada



La Dra. Elodia Almirón es Magistrada de Segunda Instancia y circunscripción de Central en lo Civil y Laboral. Es también Profesora de Derechos Humanos y Profesora adjunta de Derecho Constitucional. Accedió al puesto de ambas cátedras por concurso de méritos de la carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción.

Estado de la jurisprudencia en materia ambiental y forestal en Paraguay

La Dra. Elodia Almirón habló sobre el Estado de la Jurisprudencia en materia Ambiental y Forestal en Paraguay. Trató el tema de la Jurisprudencia a nivel nacional y haciendo unas pequeñas aclaraciones, donde nuestro sistema jurídico no está adaptado a este concepto del Derecho; exceptuando casos en los que estemos ante la competencia del Derecho Penal.

Nuestro código de Organización Judicial usa como referencia básica a los fallos nacionales o precedentes nacionales exclusivamente, a diferencia de lo que ocurre en la competencia penal; que a través del recurso de casación se genera lo que se denomina Jurisprudencia.

Expuso que para todo debe tomarse en consideración en primer lugar lo que



dispone la Constitución de la República del Paraguay, y que, como consenso mayoritario entre los abogados, actualmente se tiene una nueva concepción ideológica de lo que es el Estado Constitucional de Derecho. En el artículo 1, el Estado Social de Derecho, se establece la participación Estatal, pero esta participación no se da desde una concepción asistencialista, sino desde una concepción participativa. Por ello, es muy importante comprender el motivo de todos los cambios que se han vivido, ya que básicamente se refiere a la protección de los derechos fundamentales, donde por supuesto se encuentra el Medio Ambiente.

Mencionó también a la Ley 422/73, no con el objetivo de analizarla, sino para resaltar que en el Paraguay existe un mal endémico, que es la hiperinflación legislativa.

¿Qué significa eso? Que salen a la luz una multiplicidad de leyes, que pueden ser correctas o incorrectas; pero que causan esa hiperinflación legislativa. Esto afecta de sobremanera a lo que es la interpretación y aplicación de la ley para el órgano jurisdiccional, en razón de primera instancia o última instancia, ante el cual recurre el justiciable en materia de protección del Medio Ambiente.

La ley 422/73 tiene una inmensa cantidad de decretos reglamentarios, de diferentes años, que fueron derogados, tras haber salido uno tras otro, y precisamente eso propicia esta situación de interpretación variada.

También habló de la declaración de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), donde se establece que se



Elodia Almirón presente en el II Congreso de Derecho Forestal desarrollado en el World Trade Center de Asunción.

tiene exactamente el mismo viso de interpretación que el principio pro persona; es decir el principio es pro dignidad, favor libertatis, principio interés superior del niño y principio pro operario. Tiene exactamente del mismo rango y consideración, no sólo constitucional, sino que también para nosotros es de rango de convención internacional para la mayor parte de los países, desde México hasta Argentina, que forman parte del sistema interamericano de protección de los derechos fundamentales.

Acotó que no debemos olvidarnos de que cuando salen a la luz las resoluciones de los entes administrativos del órgano ejecutivo, puede ser del INFONA, del Ministerio de Desarrollo Sostenible (Mades) o de la Dirección Nacional de Aduanas, evidentemente, esas resoluciones son administrativas y pueden ser impugnadas.

II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL

JOSÉ ESAIN

Abogado, Master en Derecho Ambiental



José Esain, es Master en Derecho Ambiental por la Universidad de Estudios Vascos, asesor en la Secretaría de Política Ambiental, Cambio Climático y Desarrollo Sustentable del Ministerio del Ambiente, miembro corresponsal del Instituto Ambiental de la Academia Nacional de las Ciencias Jurídicas y Sociales de Córdoba. Docente de la Carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Representando a la Fundación Expoterra.

Estado de la jurisprudencia sobre bosques en la región

Esain abrió su exposición explicando que realizar un estado de la jurisprudencia de bosques en toda la región es un trabajo arduo y complejo. Por eso, decidió tomar tópicos importantes que uno puede identificar en la región y a través de estos, poder quitar algunas conclusiones iniciales sobre el tratamiento que tiene la cuestión de la flora y el bosque en la región y con esas informaciones llegar a conclusiones

más generales que puedan tratarse de una forma más general.

Lo primero que mencionó fue que estamos ante un escenario jurídico y normativo denominado Estado Ambiental de Derecho.

El segundo punto que mencionó fue el régimen jurídico de la flora, que depende del régimen jurídico de la



propiedad superficial; porque la flora sigue la suerte de la propiedad donde se aloja.

Actualmente se empezó a ver a la flora como parte de un sistema, es decir, la masa boscosa o masa leñosa ha sido superado como terminología dentro del Derecho Ambiental. Hoy en día empezamos a llamarlo como Sistema Flora.

Existen varias formas de tratar esta nueva figura. Una de ellas es el enfoque directo, que es cuando la legislación se aloja directamente sobre la flora. Por ejemplo, leyes de bosques, leyes de flora, leyes de biodiversidad. Según el parecer del abogado este enfoque sería el más inteligente para poder regular este aspecto, tratándolo como un todo.



José Esain a través de Zoom durante el II Congreso de Derecho Forestal en Asunción.

Como un sistema que incluya no solo a la flora, sino también a la fauna y a los recursos genéticos. Que cuando regula las especies amenazada no se limite a quedarse solo con la especie de fauna, sino que pueda regular los otros factores de riesgo de la biodiversidad del sistema.

II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL



ANTONIO HERMAN BENJAMÍN

Ministro del Supremo Tribunal de
Justicia de Brasil

Antonio Herman Benjamín es actualmente el Ministro del Tribunal Superior de Justicia de Brasil. Fue miembro del Ministerio Público del Estado de Sao Paulo. Participó de la elaboración de varias leyes en vigor en Brasil, integrando también la comisión de juristas que redactó el Código de Defensa al Consumidor. Desde 2020 es también miembro del Consejo Institucional de Directores del Instituto Interamericano de Justicia y Sostenibilidad, organización con sede en la ciudad de Washington DC, Estados Unidos.

CONFERENCIA MAGISTRAL

Protección de los bosques en la jurisprudencia del Supremo Tribunal de Brasil

Abriendo la segunda parte del II Congreso de Derecho Forestal, se tuvo la presencia del Sr. Antonio Herman Benjamín, quien dio una Conferencia Magistral sobre la protección de los bosques en la jurisprudencia del

Tribunal Superior de Justicia de Brasil.

Expuso lo interesante de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de Brasil, ya que posee miles de precedentes de sentencias en la





El Ministro del Supremo Tribunal de Justicia de Brasil, Antonio Herman Benjamín, dando una Conferencia Magistral a través de Zoom, el II Congreso de Derecho Forestal desarrollado en el World Trade Center de Asunción.

Corte del Tribunal Superior de Justicia. Ante su jurisdicción recibe recursos y apelaciones de las cortes supremas de 27 estados, y de cinco tribunales regionales federales, con jurisdicción en más de un estado o provincia.

Iniciando su conferencia buscó organizar la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia Brasileño en caminos y avenidas que conecten con la legislación del Paraguay, especialmente con la Ley 422. Buscando conexiones directas entre ellas y no un simple ejercicio de derecho comparado.

Lo esencial del asunto empieza con lo que serían los bosques para el Derecho como disciplina. En primer lugar, los bosques son un bien jurídico reconocido por el Derecho, mucho antes de la creación del Derecho Ambiental. La legislación de los bosques viene desde el principio del Derecho. No tanto desde el

enfoque proteccionista de los bosques, pero sí desde la protección de los servicios que los bosques presentaban, que hoy llamamos servicios ecológicos. Por ejemplo, el bosque como una fuente de madera para los gobernantes; como fuente de madera en toda la historia humana e incluso, antes de los avances modernos de la metalurgia, la madera como producto esencial para la navegación.

Cómo los bosques fueron una fuente de bienes desde el periodo colonial de Brasil y Paraguay, en esos tiempos los bosques eran considerados bienes de importancia y eran reservados como territorio dominio real, ya que eran de interés para las coronas de España y de Portugal. Este contexto histórico, sería necesario para identificar los cambios que fueron produciéndose en la legislación. En la primera mitad del siglo XX, en Brasil

y Paraguay, se empiezan a reconocer otras series de funciones en los bosques, empiezan a surgir las primeras leyes ambientales en Brasil y posteriormente como consecuencia, la creación de las primeras leyes ambientales en Paraguay. Luego viene una nueva legislación para proteger el bosque también con otros fundamentos. Por ejemplo, según la Ley 422 “la protección de las cuencas hidrográficas y manantiales” y “el control de la erosión del suelo”. Ambas cosas están conectadas, explicaba Herman Bejamín, ya que si un suelo está desnudo el agua de la lluvia lleva toda la fertilidad del suelo.

Señaló que se avanzó mucho en las formas de protección del suelo. Actualmente la protección del suelo es cómo proteger el propio cuerpo. Tanto Paraguay como Brasil tienen unas de las tierras más fértiles del mundo y debe tenerse en cuenta que la protección del bosque no es por la madera

precisamente, sino por la calidad y cantidad de agua de los recursos hídricos y para garantizar la vitalidad máxima de la fertilidad del suelo.

Luego de una completa introducción, resaltó los tres puntos principales a tener en cuenta de la Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Brasil.

El primero, es que la jurisprudencia reconoce una función ecológica y social de las propiedades. La función ecológica de la propiedad presenta el origen de todas las normas de control de la deforestación y de la degradación del ambiente en general. En otras palabras, quien es propietario del suelo es propietario de los bosques. Son bienes privados, pero no están a disposición absoluta del propietario.

El segundo es que según la jurisprudencia clasificamos las obligaciones en tres tipos: los dos más conocidos son las



obligaciones reales y obligaciones personales. La característica más importante para el Derecho Ambiental de estas obligaciones es que ellas se fijan en el título y esto tiene un impacto enorme en los juicios de protección de los bosques.

El tercero son varios precedentes más recientes. La jurisprudencia dice que es parte del ordenamiento jurídico del Brasil y este principio tiene dos funciones principales. Una dirigida a los jueces y administradores y la otra función es la definición de la carga de la prueba.

Esos son los tres puntos principales que el conferencista mencionó de la jurisprudencia brasileña. También afirmó que están abiertos a trabajar juntos y compartir su conocimiento con Paraguay, que es un país hermano.

II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL



FIONA CLOUDER

Embajadora de Cambio Climático
para América Latina y el Caribe

Fiona Clouder es embajadora regional de Cambio Climático para América Latina y el Caribe. Entre 2014 y 2018 se desempeñó como embajadora británica en Chile y posteriormente regresó a Londres para trabajar en proyectos que incluyen la diplomacia climática. En marzo del 2020 fue nombrada embajadora regional América Latina y el Caribe para ayudar a construir un compromiso internacional para la COP26.

Iniciativas del Reino Unido de camino a la COP26 a realizarse en noviembre 2021

Fiona Clouder habló sobre las iniciativas del Reino Unido para prepararse para la COP 26, la conferencia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, a realizarse en noviembre 2021

Clouder tocó temas como la importancia de la ambición en los países, las contribuciones nacionales

determinadas, las estrategias a largo plazo, y por sobre todo, la importancia de la naturaleza. Afirmó que nos enfrentamos a tiempos difíciles debido a la tragedia del COVID-19 y los desafíos que debemos afrontar con el cambio climático.

El mundo debe trabajar unido para



hacer frente al desafío del cambio climático y como ha dicho el primer ministro, Boris Johnson, le debemos a las futuras generaciones reconstruir una recuperación mejor, verde y resistente. Una recuperación resistente y limpia que creará un crecimiento sostenible para la economía y nuevos empleos. Al tiempo que atenderá a los problemas de agentes vinculados a la salud pública, el cambio climático y la diversidad biológica. A medida que el mundo se recupere del coronavirus, le debemos a las generaciones futuras basar nuestras recuperaciones en sólidas bases. Incluida una economía mundial más justa, más verde y más resiliente.

Clouder también resaltó la importancia aumentar la ambición de los países y desarrollar estrategias a largo plazo para alcanzar los objetivos de temperatura estipulado en el Acuerdo de París. Ya que el aumento de temperatura a 1.5 °C más, amplificó los riesgos sobre la seguridad alimentaria, el abastecimiento de agua, el crecimiento económico y la salud humana.

La COP 26 llega en un momento clave hacia la transición mundial de la economía de emisiones cero, pero hay importantes desafíos para lograr el éxito.



Fiona Clouder a través de Zoom durante el II Congreso de Derecho Forestal en Asunción.

La ciencia también nos dice que los objetivos actuales de las emisiones nacionales están muy por debajo de lo que se necesita para alcanzar los objetivos de temperatura del Acuerdo de París. Es por eso que se resaltó la necesidad de aprovechar la oportunidad que brinda la COP 26 para reforzar el espíritu progresivo del Acuerdo de París y llegar unidos al futuro con una economía mundial más justa, más verde y más resiliente.

Comentó que además de ser anfitrión de la COP 26, el Reino Unido está impulsando distintas campañas en preparación a este gran evento:

Campaña de Adaptación y Resiliencia



La Campaña de Adaptación y Resiliencia está enfocada en ofrecer financiamiento y conocimientos técnicos a los países más vulnerables al cambio climático para ayudarlos a desarrollar su resiliencia. El cambio climático está ocurriendo ahora y la acción práctica es urgente. Necesitamos innovación, herramientas, experiencia y un cambio radical en la financiación para la adaptación y el desarrollo de la resiliencia, especialmente en los países más vulnerables.

Campaña de transición a una Energía Limpia



La Campaña de transición a una Energía Limpia, aprovechará la caída del costo de las energías renovables y el almacenamiento de energía para acelerar la transición hacia el carbono cero.

Para cumplir los objetivos del Acuerdo de París, necesitamos que la transición global hacia la energía limpia sea al menos cuatro veces más rápida de lo que es en la actualidad. Debemos aprovechar la oportunidad que brinda la rápida caída de los costos de las energías renovables, la innovación y el almacenamiento de energía.

Las energías renovables ya son la energía más barata en muchos países, y los costos se han reducido considerablemente en los últimos diez años.

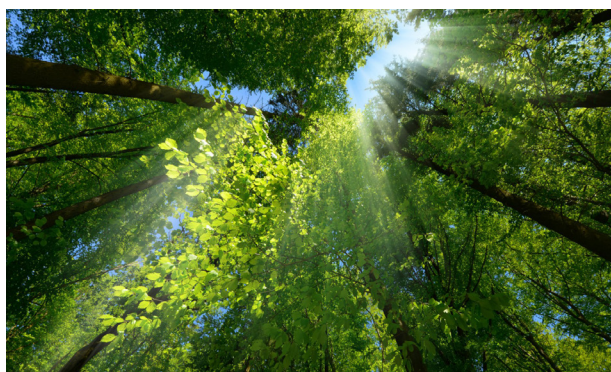
Campaña de Transporte limpio

La Campaña de Transporte limpio, acelerando la transición al transporte terrestre sin emisiones de carbono, eliminando gradualmente los motores de gasolina y diésel. Para cumplir con



los objetivos del Acuerdo de París, el 100% de las ventas de automóviles nuevos deben tener cero emisiones para 2040.

Campaña de protección y restauración de la Naturaleza



La Campaña de protección y restauración de la Naturaleza, se realizará para restaurar nuestros hábitats naturales y ecosistemas de los que dependen nuestro clima, aire, agua y forma de vida.

Los bosques del planeta están desapareciendo a un ritmo de 10 millones de hectáreas al año. La expansión agrícola es el principal factor impulsor del cambio en el uso de las tierras forestales, factor que representa el 13% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero, y provoca la pérdida de valiosa biodiversidad.



El COVID-19 ha dado a las personas una nueva apreciación de su relación con la naturaleza. Debemos comprometernos a actuar a una escala sin precedentes para proteger y restaurar los hábitats y ecosistemas naturales.

Las soluciones basadas en la naturaleza pueden proporcionar más del 30% de las soluciones de mitigación rentables necesarias para 2030.

Campaña de Sistema Financiero Verde

La Campaña de sistema financiero verde, transformando el sistema financiero se basa en que las finanzas son un habilitador clave en la transición a cero neto y clave para desbloquear las negociaciones. A medida que nos recuperamos, debemos acelerar la transformación verde del sistema financiero para que todos los países tengan acceso a los fondos para impulsar inversiones limpias y resilientes.



II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL



DIEGO ZAVALA

Abogado y ex Ministro de Industria
y Comercio

*Diego Zavala es abogado y Master en Derecho y Economía Internacional.
Ex Ministro de Industria y Comercio en el año 2013.*

Legalidad ambiental y forestal: Una perspectiva desde el sector productivo

El abogado Diego Zavala nos presentó, desde el enfoque del sector privado, los principales problemas de legalidad para llevar adelante el desarrollo ambiental y forestal sostenible.

Teniendo en cuenta lo entendemos por legalidad: llamamos legalidad a la virtud por la cual todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y a la Ley, señaló que esto evita actos arbitrarios por parte del Estado o actos sujetos al capricho de los gobernantes de turno.

Este concepto nació en Inglaterra y es muy importante, ya que permite a los ciudadanos saber sus derechos y a la autoridad saber cuáles son sus atribuciones.

El principio de legalidad permite al Estado desarrollar un marco de normas jurídicas, que interactúan de manera más o menos predecible y esto permite que los distintos actores económicos puedan hacer sus cálculos de riesgo y decidir si invierten o no.





El ex Ministro Diego Zavala presente en el II Congreso de Derecho Forestal desarrollado en el World Trade Center de Asunción.

Desde el punto de vista de la Teoría de desarrollo institucional, la legalidad se expresa a través de la creación de instituciones, que buscan ordenar y facilitar las transacciones económicas entre los distintos actores de la sociedad. Los países que tienen un alto índice de desarrollo institucional están asociados con un nivel alto de desarrollo social y económico. Zavala resaltó que entre las limitaciones en Paraguay está la falta de confianza a las instituciones públicas por parte del sector privado. Ya que la confianza en las instituciones se construye a través de una administración pública sostenible, jueces confiables y ciudadanos que inviertan en el sistema porque confían en sus instituciones; que actualmente no es la realidad del país.

Señaló que en Paraguay existen burbujas virtuosas, donde vemos instituciones que han desarrollado un

capital social positivo.

Por ejemplo, el Banco Central del Paraguay ha logrado instalar la meritocracia, con una burocracia eficiente y respetada, donde vemos que a diferencia de otras instituciones, está más ajena a la intromisión de la política. Nuestra moneda, que está relacionada con el BCP y con el Ministerio de Hacienda, con sus 60 años y a pesar de los problemas, se mantiene estable y no fue objeto de grandes devaluaciones. Este tipo de precedentes es lo que produce un capital social positivo, señaló.

Y finalmente citó al Ministerio de Hacienda como un modelo exitoso, a pesar de todas las quejas de los ciudadanos, es una institución con capital social desarrollado positivamente. En mayor medida, sigue la meritocracia como método de reclutamiento de

profesionales, está más blindada a las intromisiones políticas y recurren a la adopción de tecnologías con niveles bastante aceptados.

Teniendo en cuenta la importancia del desarrollo institucional con capital social positivo, Zavala resalta la importancia de que las instituciones ambientales como el Mades y el INFONA busquen ganar la confianza del sector privado, ya que es la única forma de que existan inversiones en el ámbito forestal.

En el caso del Mades, resalta como debilidad institucional la deficiencia en presupuesto, que considera no debe ser una excusa para no contratar buenos profesionales, sino que debe ser una prioridad por parte de la institución la búsqueda constante de profesionales capacitados y de una burocracia eficiente para un buen funcionamiento del MADES. En el caso del Infona, resaltó que los problemas no se centran en las aprobaciones de los planes forestales, sino en los monitoreos de la explotación de esos recursos naturales y las guías de traslado, las cuales terminan siendo usadas con explotaciones ilegales.

Resaltó como debilidad de ambas instituciones (Mades e Infona) la deficiencia de su capacidad de diálogo y trabajo interinstitucional, ya que esa deficiencia crea incertidumbre a los actores que intervienen en el desarrollo de la actividad forestal. También hay una falta de visión y diseño de mecanismos que instalen corredores biológicos que

unan las reservas privadas y públicas en zonas contiguas, para el tránsito de la fauna.



Dijo que es muy importante el involucramiento del Ministerio de Justicia y de las fiscalías, ya que estas dos instituciones son clave para la defensa del derecho de propiedad y para la defensa de los derechos de propiedad sobre las superficies reforestadas. Mencionó al Ministerio Público, como el encargado del cumplimiento de la Ley, por ejemplo, para impedir que personas extrañas entren a un predio privado, evitando así las invasiones y dando seguridad a los agentes envueltos en invertir en el sector ambiental y forestal.



CONGRESO DE DERECHO FORESTAL



NORMAN BREUER

Doctor en Ecología de Sistemas Agropecuarios

Norman Breuer es Ingeniero Agrónomo, también es Director Ejecutivo de la Consultora Ciencia Agroambiental. El mismo cuenta con una maestría en conservación y desarrollo sostenible de los Trópicos y con un masterado en Ecología y en Sistemas Agropecuarios en USA.

El clima y la producción agropecuaria y forestal sostenible en Paraguay

Breuer explicó que en Paraguay sufrimos impactos del calentamiento global a través de eventos climáticos extremos y aportando solo 0.07% de las emisiones. Estos eventos son evidenciados como sequías, inundaciones, granizadas, tormentas de viento que aparecen más frecuentemente, ya que el cambio climático aparece como multiplicador. Comentó que a través de un estudio realizado por el Mades, vemos que la temperatura promedio en Paraguay aumentó aproximadamente 1.5 °C en

los últimos 65 años. Esto nos muestra que en Paraguay tenemos menos noches frescas que antes y eso es mucho más importante que los picos de temperaturas altas. Porque el ser humano, los animales y las plantas se cargan de estrés calórico durante el día y necesitan noches más frescas para ir descargando ese estrés calórico. Ese es el principal problema climático que estamos teniendo en Paraguay.

Otro elemento que vemos en nuestro país y en la región sudeste de





El Dr. ingeniero Norman Breuer en el II Congreso de Derecho Forestal desarrollado en el World Trade Center de Asunción.

Sudamérica, es un aumento en las precipitaciones intensas. La cantidad total de lluvia que cae no es mucho mayor a la que caía anteriormente, pero las lluvias están tendiendo a caer de forma catastrófica.

Dijo que el tiempo, como nosotros lo vemos, está compuesto de una o varias horas, hasta por 15 días; por otro lado, el clima, está compuesto por años, décadas, siglos y hasta milenios. Nosotros, como animales, no tenemos la capacidad de sentir la variación de lo que es 1.5°C en un periodo de 65 años, pero el clima si lo siente.

En Paraguay se proyecta aumentos de la temperatura de 1.5°C a 5°C; esto quiere decir que si no hacemos nada al respecto, nos enfrentaremos a un aumento de 3 o 4 grados. Pero si ocurre

un cambio y un compromiso global para reducir las emisiones, ese cambio podría ser de 1.5°C.

El ingeniero presentó otros estudios de proyección para los años 2077 y 2100. En el cual se concluye que verano y otoño van a seguir siendo temporadas de buena distribución de lluvia, pero nuestros inviernos van a ser cada vez más secos, así como la primavera, como ya vemos en la actualidad, será cada vez más seca.



Destacó que el Mades está increíblemente al día en muchas de sus acciones, dado su exiguo presupuesto.

Pero depende mucho del dinero que entra del exterior, ese dinero que viene de afuera exige mucho trabajo sobre mitigación, por eso el inventario de emisiones es la tarea número 1 del Mades.

Para Breuer, el enfoque principal debería ser la adaptación, ya que el mayor desafío de Paraguay es el crecimiento económico y ese crecimiento debe desarrollarse en un sistema bajo en carbono.

La mitigación es evitar emitir más gases de efecto invernadero a la atmósfera o mejorar los sumideros de carbono, mientras que, la adaptación son todas las acciones que tienden a mejorar la resiliencia de los sistemas, en otras palabras, la capacidad de recuperarse después de un shock o una perturbación.

Las sequías causan el 85% de las pérdidas agropecuarias a nivel mundial, y hay muchas acciones de adaptación que podemos implementar en Paraguay. Por ejemplo, el uso de servicios climáticos, la diversificación de las especies, la forestación con sistemas silvopastoriles, el riego y el seguro. Todas son opciones que tenemos disponibles

en Paraguay, pero que aún están muy atrasadas.

Finalizando, el ingeniero mostró cómo Paraguay tiene una gran potencia forestal, silvopastoril y agro pastoril para mitigar las emisiones y llegar al objetivo climático de neutralidad en Paraguay, si es que apostamos en la inversión para el crecimiento de la actividad económica forestal sostenible.



I CONGRESO
DE
DERECHO
FORESTAL

II CONGRESO DE DERECHO FORESTAL

Un evento organizado por:



Embajada Británica
Asunción



UN CLIMATE
CHANGE
CONFERENCE
UK 2021

IN PARTNERSHIP WITH ITALY



IDEA

república · ambiente · transparencia



**CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA**



**KA'AGUY
NANGAREKORĀ**
Tetã remimoi
Instituto
FORESTAL NACIONAL