

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

El Congresista de la República **HECTOR ACUÑA PERALTA**, integrante del "**Grupo Parlamentario Honor y Democracia**", en uso de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA DEROGACIÓN DE LA LEY 31973

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto derogar 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, con el fin de restablecer un marco jurídico coherente que garantice la conservación, el aprovechamiento sostenible y la gestión integral del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.

Artículo 2.- Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad fortalecer la gobernanza forestal, asegurar la participación de las comunidades nativas y campesinas en la gestión de los recursos naturales, y promover la sostenibilidad ecológica, económica y social de los bosques del país, en concordancia con los principios de la Ley 29763, la Constitución Política del Perú y los compromisos internacionales en materia ambiental y climática.

Artículo 3.- Derogación de la Ley 31973


Se deroga 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.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

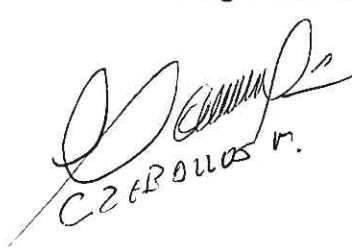
ÚNICA. - Continuidad de los procesos y aplicación del marco ambiental vigente

Los procedimientos administrativos y técnicos vinculados a la gestión forestal, en trámite a la entrada en vigencia de la presente Ley, continuarán de acuerdo con el marco normativo ambiental general, garantizando la transparencia, la participación ciudadana y el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales reconocidas por el ordenamiento jurídico peruano y los tratados internacionales ratificados por el Estado.


Lima, noviembre de 2025



HECTOR ACUÑA PERALTA
Congresista de la República



C. ZERONAS





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. Contexto y necesidad de la iniciativa

Durante las últimas décadas, el Perú ha consolidado un marco normativo en materia ambiental y forestal orientado a la conservación de sus ecosistemas y al uso sostenible de los recursos naturales. La Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada en 2011, representó un hito fundamental en la institucionalización de la gestión forestal moderna, al introducir principios como la sostenibilidad y la participación social en la administración de los recursos del bosque y de la fauna silvestre. Esta norma, junto con su reglamentación integral, estableció las bases de una gobernanza forestal técnica y participativa, reconocida por organismos internacionales y considerada una referencia en la región andino-amazónica.

Sin embargo, la promulgación de la Ley 31973, en mayo de 2024, introdujo modificaciones sustanciales que alteraron ese equilibrio normativo y debilitaron la arquitectura institucional sobre la cual se sustentaba el modelo de gestión forestal. Bajo el argumento de "promover la zonificación forestal", dicha ley otorgó competencias discrecionales a los gobiernos regionales y al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) para aprobar procesos de zonificación, cuando este proceso era llevado a cabo por el Ministerio del Ambiente (MINAM) de acuerdo con la legislación anterior, en el marco de sus competencias.

Esta modificación ha generado preocupaciones significativas en la comunidad científica, las organizaciones indígenas, la sociedad civil y los organismos internacionales, que han advertido que la nueva normativa facilita la reclasificación de tierras con aptitud forestal para permitir actividades agroindustriales, extractivas o de infraestructura sin una adecuada evaluación ambiental estratégica. En los hechos, ello constituye un retroceso en materia de protección ambiental y de derechos colectivos, en un país que alberga más del 50% de los bosques tropicales de la región amazónica y que es considerado uno de los diecisiete países megadiversos del planeta.

En esta línea, el propio Ministerio del Ambiente advirtió en un pronunciamiento institucional -cuando esta ley se encontraba como proyecto de ley en el Congreso de la República, pero básicamente contenía el mismo texto de fondo- lo siguiente y que es sumamente relevante:

"El proyecto de Ley que modifica la Ley Forestal y de Fauna Silvestre se pretende aprobar a espaldas de la población, en particular de los pueblos

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

indígenas u originarios, quienes no han sido parte del proceso de elaboración y debate del proyecto de Ley en las distintas comisiones del Congreso de la República, vulnerando su derecho a la consulta previa. Cabe mencionar que la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente se aprobó después de un proceso de consulta previa, siendo la primera vez que el Congreso de la República implementó lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, pues implicaba una afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios

En conclusión, esta norma facilitaría la deforestación y degradación de los ecosistemas forestales, afectando su funcionalidad y los servicios ecosistémicos que estos brindan, y, por consiguiente, el desarrollo social y económico de la población que la habita, así como del presente y futuro de todos los peruanos y peruanas. Por lo expuesto, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Cultura hacen un llamado a la población a estar vigilantes y expresan su rechazo a la puesta en agenda del Congreso de la República para la aprobación por insistencia de la autógrafa de ley que debilitaría la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, poniendo en riesgo el presente y el futuro de la Amazonía peruana"¹.

Es por ello, entre otras razones, que la Ley 31973 ha sido catalogada por diversos especialistas y medios ambientales como la "Ley Anti forestal", pues debilita los mecanismos de control técnico, promueve la deforestación indirecta y pone en riesgo los compromisos climáticos del Perú asumidos en el marco del Acuerdo de París y de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático. De hecho, informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Mundial han advertido que la deforestación constituye una de las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero del país, y que la pérdida de cobertura forestal afecta de manera directa la seguridad hídrica, alimentaria y cultural de millones de personas que dependen de los ecosistemas amazónicos².

El impacto de esta norma no es únicamente ambiental, sino también social e institucional. En primer lugar, al debilitar el rol técnico del Ministerio del Ambiente y del SERFOR, se erosiona la autoridad del Estado en materia de planificación forestal y se favorece la discrecionalidad política en decisiones que requieren sustento técnico y participación ciudadana. En segundo lugar, se vulnera el

¹ MINISTERIO DEL AMBIENTE. Comunicado a la Opinión Pública Sobre la modificatoria de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Lima, 24 de noviembre de 2022. En: <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/674074-comunicado-a-la-opinion-publica>

² Cfr. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Evaluación final — Programa ONU-REDD Nacional Perú. Lima: PNUD, 2021. También, Ministerio del Ambiente. *Nivel de referencia de emisiones forestales por deforestación bruta del Perú en el bioma amazónico*. UNFCCC, Lima, 2021.



LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973

derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, reconocido en el Convenio 169 de la OIT y en el artículo 6 de la Ley N.º 29785, al permitir procesos de zonificación y reclasificación sin garantizar la participación efectiva de las comunidades cuyos territorios y medios de vida se verán directamente afectados. Y, en tercer lugar, se debilita la seguridad jurídica de los títulos de propiedad y de los derechos de aprovechamiento forestal, generando un escenario de conflicto entre actividades productivas y conservación ambiental.

La necesidad de esta iniciativa legislativa se justifica, por tanto, en la urgencia de restablecer un marco coherente y técnico de gestión forestal y de fauna silvestre, alineado con los principios constitucionales de protección del ambiente. La derogación de la Ley 31973 permitirá recuperar la institucionalidad y la racionalidad técnica de los procesos de zonificación, garantizando que las decisiones sobre el uso de los bosques respondan a criterios científicos, ambientales y sociales, y no a intereses coyunturales o sectoriales.

Asimismo, esta medida contribuirá a reafirmar la soberanía ambiental del Estado, asegurando que las políticas de desarrollo se orienten al cumplimiento de los compromisos internacionales del Perú en materia de cambio climático, biodiversidad y derechos humanos. En particular, la derogación responde a las obligaciones derivadas de la Convención sobre la Diversidad Biológica, el Acuerdo de París, el Acuerdo de Escazú, el Convenio 169 de la OIT, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente los objetivos 13 (Acción por el clima) y 15 (Vida de ecosistemas terrestres).

En síntesis, el contexto nacional e internacional demanda una respuesta legislativa inmediata que corrija los efectos regresivos de la Ley 31973, restituyendo el equilibrio entre desarrollo económico, conservación ambiental y justicia social. La presente iniciativa busca precisamente ello, esto es, garantizar que la gestión de los bosques y de la fauna silvestre del Perú se realice bajo criterios de sostenibilidad, transparencia y participación democrática, fortaleciendo la institucionalidad ambiental del país y protegiendo el patrimonio natural de las generaciones presentes y futuras.

2. Fundamentación constitucional y legal de la propuesta

La presente iniciativa legislativa se sustenta en los principios, derechos y deberes establecidos en la Constitución Política del Perú, en los tratados internacionales sobre medio ambiente y derechos humanos ratificados por el Estado, así como en la legislación nacional que regula la gestión sostenible de los recursos naturales. Su objetivo principal es derogar la Ley 31973 y restablecer la coherencia del marco jurídico forestal, respondiendo así al mandato constitucional de proteger el ambiente, la biodiversidad y los recursos

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

naturales, asegurando su aprovechamiento sostenible en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

El inciso 22 del artículo 2 de la Constitución reconoce a toda persona el derecho fundamental "a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida". Este derecho tiene un doble carácter: individual, como condición esencial para el bienestar y la salud de las personas; y colectivo, como elemento indispensable para la preservación de la vida y la sostenibilidad del planeta. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha precisado que este derecho se encuentra íntimamente vinculado al principio de dignidad humana y al deber del Estado de garantizar condiciones ambientales que permitan su ejercicio efectivo.

En este sentido, el propio Tribunal ha señalado que *"el derecho al ambiente equilibrado y adecuado [...] comporta un deber negativo y positivo frente al Estado. Su dimensión negativa se traduce en la obligación estatal de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la salud humana. En su dimensión positiva, le impone al Estado deberes y obligaciones destinados a conservar el ambiente equilibrado, los cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Claro está que ello no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención"*³

Asimismo, el artículo 44 de la Constitución establece como deber primordial del Estado "promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación", lo que implica garantizar la gestión racional de los recursos naturales. Este mandato se vincula con el artículo 67, que dispone expresamente que "el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales", y con el artículo 68, que ordena la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

En ese contexto, la Ley 31973, al flexibilizar los procesos de zonificación forestal y reducir los mecanismos de participación y control, se apartó de este mandato constitucional, introduciendo un riesgo de regresión en la protección del derecho ambiental y de los ecosistemas forestales.

En el plano de los tratados internacionales, el Perú ha ratificado instrumentos que reconocen la obligación de los Estados de asegurar la conservación de la naturaleza y el uso sostenible de los recursos naturales. Destacan la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 26 incorpora el deber de los Estados de garantizar la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, así como el Acuerdo de Escazú, que refuerza los derechos de acceso

³ Sentencia recaída en el Expediente 01272-2015-PA/TC, fundamento 12, Tribunal Constitucional del Perú.

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales. De igual modo, la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB) compromete al Estado peruano a adoptar medidas legislativas que eviten la pérdida de biodiversidad y aseguren la participación equitativa de las comunidades locales en los beneficios derivados de la conservación.

En el ámbito legal interno, la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establece que el patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación debe ser gestionado bajo los principios de sostenibilidad, prevención, precaución, equidad intergeneracional y participación ciudadana. Sobre el principio precautorio y de prevención, el Tribunal Constitucional los ha desarrollado de manera extensa en su jurisprudencia, pues ambos:

"(...) han sido recogido por diversas normas nacionales relacionadas con cambio climático, diversidad biológica, recursos naturales, y, en general, en todas las áreas relacionadas con el medio ambiente y su protección. El principio precautorio se encuentra estrechamente ligado al principio de prevención. El primero se aplica ante la amenaza de un daño a la salud o medio ambiente y ante la falta de certeza científica sobre sus causas y efectos. La falta de certeza científica no es óbice para que se adopten acciones tendentes a tutelar el derecho al medio ambiente y a la salud de las personas. El segundo exige la adopción de medidas de protección antes de que se produzca, realmente, el deterioro al medio ambiente"⁴.

Estos principios se vieron debilitados con la promulgación de la Ley 31973, la cual introdujo disposiciones que reducen la rigurosidad de la zonificación forestal y modifican los procedimientos técnicos sin las garantías de consulta y control necesarias. La derogación de dicha norma devuelve coherencia al sistema jurídico, restableciendo la vigencia de los principios ambientales que inspiran la Ley 29763 y sus reglamentos.

La iniciativa también se sustenta en el principio de no regresión ambiental, reconocido por el derecho ambiental internacional como un criterio de interpretación de las normas ambientales. Dicho principio impide la adopción de medidas normativas que impliquen un retroceso injustificado en la protección ambiental o en los derechos adquiridos por la ciudadanía en esa materia. En este caso, la Ley 31973 redujo los estándares de protección, motivo por el cual su derogación constituye una obligación constitucional y una exigencia de coherencia jurídica.

Finalmente, la medida se alinea con el principio de desarrollo sostenible, consagrado en el artículo I del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente,

⁴ Sentencia recaída en el Expediente 04223-2006-PA/TC, fundamento 28, Tribunal Constitucional del Perú.

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

Ley N.º 28611, el cual reconoce que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, asegurando particularmente la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país; por tanto, derogar la Ley 31973 implica restablecer la vigencia de un modelo de gestión forestal y de fauna silvestre que integre la protección ecológica con el desarrollo sostenible de las comunidades locales y los sectores productivos.

Como puede apreciarse, la iniciativa legislativa se apoya en fundamentos constitucionales, legales y convencionales que reconocen la obligación del Estado de garantizar la protección del ambiente, la conservación de los recursos naturales y el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y comunidades locales. La derogación de la Ley 31973 no solo restituye la supremacía de la Constitución y del bloque de constitucionalidad ambiental, sino que reafirma el compromiso del Perú con los valores de justicia ecológica, equidad social y sostenibilidad intergeneracional.

3. Impacto ambiental y social esperado con la derogación

La derogación de la Ley 31973 generará efectos positivos significativos tanto en el plano ambiental como en el social, al restablecer las condiciones jurídicas e institucionales necesarias para una gestión forestal y de fauna silvestre sostenible, participativa y basada en la evidencia científica.

Desde el punto de vista ambiental, la norma a derogar ha introducido modificaciones que debilitan los mecanismos de control y fiscalización sobre los procesos de zonificación forestal y de otorgamiento de derechos de aprovechamiento, lo que abre la posibilidad de un uso inadecuado del suelo y de los recursos naturales en zonas de alta vulnerabilidad ecológica. Su eliminación permitirá restituir el equilibrio del marco regulatorio, reforzando la protección de los bosques naturales, humedales y ecosistemas frágiles que constituyen fuentes de biodiversidad y de servicios ecosistémicos esenciales para el país.

En esta línea, el Tribunal Constitucional ha destacado que la protección del ambiente no solo es un deber del Estado, sino una condición esencial para la vida y el bienestar de las personas, por lo que *"el derecho al medio ambiente equilibrado y adecuado implica un mandato de conservación que vincula a todas las autoridades públicas y a los particulares, en tanto presupuesto del derecho a la vida y a la salud"*⁵.

⁵ Sentencia recaída en el Expediente 03383-2021-PA/TC, fundamento 13, Tribunal Constitucional.



HECTOR AGUÑA PERALTA
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA DEROGACIÓN DE LA LEY 31973

En ese mismo sentido, especialistas y autoridades ambientales han advertido sobre los impactos concretos de la Ley 31973 en la pérdida de cobertura boscosa tropical. "La normativa crea la falsa impresión de que se puede deforestar sin sanciones"⁶, advierte Christian Huamán Mendoza, director de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP). "En un contexto donde el 98 % de los siniestros forestales son causados por prácticas agrícolas irresponsables como la quema ilegal para ampliar cultivos, la Ley 31973 agrava los riesgos de incendios forestales"⁷.

La restitución del marco legal anterior (basado en la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre) permitirá garantizar la continuidad de los instrumentos técnicos y administrativos de gestión ambiental, como los planes de manejo, las evaluaciones de impacto ambiental, los programas de monitoreo de fauna silvestre y la zonificación ecológica y económica. Estos mecanismos son fundamentales para asegurar que el aprovechamiento de los recursos forestales se realice de manera sostenible, evitando la deforestación, la fragmentación de hábitats y la pérdida de especies amenazadas.

De igual manera, la medida tendrá un impacto positivo en la mitigación del cambio climático. La deforestación es una de las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero en el Perú; por tanto, fortalecer el marco normativo que regula el uso del suelo forestal contribuye directamente al cumplimiento de los compromisos del Acuerdo de París. La derogación de la Ley 31973 favorece la reducción de la deforestación no planificada, el mantenimiento de los sumideros de carbono naturales y la conservación de las funciones ecológicas de los bosques tropicales y secos, esenciales para la resiliencia climática del país.

En el plano social, la medida propuesta restablece la participación de las comunidades nativas y campesinas en la gestión forestal, conforme al enfoque de derechos reconocido en la Ley 29763 y en el Convenio 169 de la OIT. La norma a derogar vulnera los derechos colectivos de los pueblos indígenas sobre sus territorios y recursos. Su eliminación permite garantizar la participación efectiva de estas comunidades en la toma de decisiones, fortaleciendo su rol como actores clave en la conservación de los ecosistemas y en la vigilancia ambiental. En ese sentido, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental ha señalado que "la norma promueve y legaliza la deforestación y degradación de

⁶ VALDIVIA BLUME, Daniela. "Ley Antiforestal: Sernanp reconoce que polémica norma aprobada por el Congreso agrava riesgos de incendios forestales." *Infobae Perú*, 16 de septiembre de 2024. En: <https://www.infobae.com/peru/2024/09/16/ley-antiforestal-sernanp-reconoce-que-polemica-norma-aprobada-por-el-congreso-agrava-riesgos-de-incendios-forestales/>

⁷ *Ibidem*.

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

los bosques y pone en riesgo los medios de vida de las familias agricultoras en la Amazonía. Asimismo, vulnera el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas u originarios, quienes no han sido consultados debidamente sobre esta reforma"⁸

Asimismo, el restablecimiento de un régimen forestal coherente fortalecerá la institucionalidad pública y reducirá los espacios de discrecionalidad en la gestión de los recursos naturales. La medida favorecerá la transparencia, la rendición de cuentas y la aplicación de estándares ambientales en los procedimientos administrativos, reforzando la confianza ciudadana en las instituciones ambientales y en el Estado como garante del interés público.

A nivel económico, la recuperación de un marco de regulación estable y predecible favorecerá la sostenibilidad de las cadenas productivas forestales legales, promoviendo el comercio responsable de madera y otros productos derivados, en concordancia con los compromisos internacionales de trazabilidad y lucha contra la tala ilegal. Ello contribuye también a la formalización de los actores del sector, al desarrollo de la economía verde y al cumplimiento de estándares internacionales como los establecidos en los acuerdos comerciales suscritos por el Perú.

Desde una perspectiva de gobernanza ambiental, la derogación de la Ley 31973 fortalece el principio de gestión integral del territorio, al devolver coherencia a los procesos de planificación y ordenamiento. Esto permitirá compatibilizar la gestión forestal con otros instrumentos de política pública, como la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y los planes regionales de desarrollo concertado.

En suma, el impacto ambiental y social esperado de esta medida es altamente positivo, pues refuerza la protección de los ecosistemas, mejora la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, fortalece la institucionalidad ambiental y contribuye a la sostenibilidad del desarrollo nacional. La derogación de la Ley 31973 no solo corrige una distorsión normativa, sino que constituye un acto de responsabilidad ecológica y de reafirmación del compromiso del Estado peruano con la conservación del patrimonio natural y con el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

4. Marco Normativo

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

⁸ Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, *Opinión legal de los proyectos de ley que modifican la Ley Forestal y de Fauna Silvestre*, Lima, 2024. En: <https://spda.org.pe/publicacion/opinion-legal-de-los-proyectos-de-ley-que-modifican-la-ley-forestal-y-de-fauna-silvestre/>

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

- Constitución Política del Perú
- Convenio sobre la Diversidad Biológica
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales
- Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre
- Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales
- Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas
- Ley 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental
- Decreto Supremo 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre
- Decreto Supremo 020-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Plantaciones Forestales y Sistemas Agroforestales
- Decreto Supremo 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas
- Decreto Supremo 007-2022-JUS, que aprueba que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma consiste en un método de análisis para el impacto y los efectos que tiene una propuesta legislativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables.

En esa línea, el marco jurídico vigente establece que el análisis costo beneficio es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

desarrollo constitucional, en las leyes orgánicas o de reformas del Estados, leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental⁹.

Al respecto, conforme al planteamiento del presente proyecto de ley, a partir de su entrada en vigencia se busca restablecer la plena vigencia del régimen jurídico de protección, conservación y aprovechamiento sostenible de los bosques y de la fauna silvestre en el Perú, conforme a los principios y objetivos de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Con ello, se asegura la coherencia normativa del sistema de gestión ambiental y forestal, fortaleciendo el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en materia de cambio climático, biodiversidad y derechos de las comunidades locales, y se garantiza la plena vigencia del Estado de Derecho ambiental y del principio de sostenibilidad.

De esta manera, la iniciativa restaura la coherencia del ordenamiento jurídico nacional, eliminando las disposiciones introducidas por la Ley 31973 que, bajo el argumento de "promover la zonificación forestal", modificaron el marco institucional y los procedimientos técnicos de ordenamiento y gestión del territorio, reduciendo las garantías de participación ciudadana, debilitando las competencias del Ministerio del Ambiente y la autonomía de la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), abriendo la posibilidad de decisiones inconsultas que afectan la integridad de los ecosistemas forestales y de la fauna silvestre. La Ley 31973 generó una seria preocupación entre instituciones técnicas, pueblos indígenas, organizaciones ambientales y la comunidad científica, al ser percibida como un retroceso normativo que favorece la expansión de actividades extractivas sin los debidos criterios de sostenibilidad ambiental ni salvaguardas sociales.

En este sentido, el análisis costo-beneficio considera los beneficios ecológicos, institucionales y sociales derivados de la medida: fortalece la autoridad ambiental y forestal del Estado, garantiza la participación efectiva de las comunidades nativas y campesinas en la gestión de los recursos naturales y reafirma el compromiso del Perú con los tratados internacionales en materia de medio ambiente, cambio climático y derechos humanos, particularmente con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Acuerdo de París, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y el Acuerdo de Escazú sobre acceso a la información, participación pública y justicia ambiental.

La derogación de la Ley 31973 no genera vacíos normativos ni conflictos legales, ya que no elimina las bases sustantivas del régimen forestal y de fauna silvestre,

⁹ De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 9.2 del artículo 9 del Decreto Supremo 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.



HECTOR ACUÑA PERALTA
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
 "Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA DEROGACIÓN DE LA LEY 31973

sino que restablece la aplicación plena de la Ley 29763 y de sus reglamentos, los cuales continúan siendo el marco técnico-jurídico vigente y suficiente para garantizar una gestión sostenible, participativa y descentralizada del patrimonio natural del país. Por el contrario, la medida corrige distorsiones introducidas por la norma derogada, que vulneraban principios constitucionales y ambientales, restableciendo la coherencia del sistema jurídico nacional con los estándares internacionales de protección ambiental y de derechos de los pueblos indígenas.

En este contexto, el siguiente cuadro muestra los efectos directos e indirectos que el proyecto generará sobre los principales actores involucrados:

Cuadro N° 1: Análisis del Costo-Beneficio desde la perspectiva de los actores involucrados

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Estado peruano	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Restablece un marco jurídico coherente y ambientalmente responsable, en concordancia con la Constitución y los compromisos internacionales asumidos por el Perú en materia climática y de biodiversidad. ▪ Se retoma la aplicación de los instrumentos de gestión forestal bajo criterios técnicos, transparentes y participativos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalece la imagen del país como actor comprometido con la sostenibilidad y la lucha contra la deforestación, mejorando sus condiciones de cooperación y financiamiento internacional. ▪ Incrementan la confianza de las comunidades y de la sociedad civil en los procesos de planificación y toma de decisiones sobre el uso de los recursos naturales.
Ministerio del Ambiente (MINAM) y Servicio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recuperan competencias técnicas y normativas debilitadas por la Ley 31973, restableciendo su autoridad para conducir 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecen su capacidad institucional y técnica para implementar políticas sostenibles y cumplir metas de conservación y

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA DEROGACIÓN DE LA LEY 31973

Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)	los procesos de zonificación forestal y control de fauna silvestre.	manejo responsable de los recursos forestales. ▪ Mejoran la articulación interinstitucional con los gobiernos regionales y locales, fortaleciendo la gobernanza ambiental y la eficacia en la gestión del territorio.
Comunidades nativas y campesinas	▪ Se restablece su derecho a participar en la gestión y toma de decisiones sobre los recursos forestales y de fauna silvestre de sus territorios y la protección de sus derechos colectivos.	▪ Se fortalece la seguridad jurídica sobre sus territorios y el reconocimiento de su rol en la conservación de los ecosistemas.
Ciudadanos	▪ Se garantiza la protección de los bosques y la fauna silvestre como patrimonio natural del país, asegurando un entorno ambiental saludable.	▪ Aumenta la confianza pública en las instituciones y en la legislación ambiental, fomentando una cultura de sostenibilidad y respeto a la biodiversidad.

Fuente: Elaboración propia

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no modifica ni afecta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú, sino que se limita a derogar las Leyes N.º 32107 y N.º 32419, produciendo efectos positivos de alcance constitucional, legal, institucional y social.

En primer lugar, desde el punto de vista institucional, la derogación fortalece las competencias de las entidades encargadas de la administración y fiscalización forestal (en particular el SERFOR, el SERNANP, los gobiernos regionales y el Ministerio del Ambiente), garantizando su autonomía técnica y la articulación

**LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973**

intersectorial en la gestión de los recursos naturales. Al eliminar interferencias normativas que permitían decisiones discrecionales o politizadas en materia de zonificación forestal, se consolida el principio de separación de funciones técnicas y políticas, reforzando la gobernanza ambiental y la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

En segundo término, en el plano constitucional, la derogación contribuye al cumplimiento del deber del Estado de promover la conservación de la diversidad biológica y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, conforme a los artículos 66, 67 y 68 de la Constitución Política del Perú. Asimismo, reafirma la obligación del Estado de respetar los derechos colectivos de los pueblos indígenas y su participación en las decisiones que los afecten directamente, en consonancia con los artículos 2 inciso 17 y 89 de la Constitución y el Convenio 169 de la OIT. De este modo, se fortalece el principio de prevención, el enfoque de derechos y el desarrollo sostenible como pilares de la política ambiental nacional.

De otro lado, desde una perspectiva social y ambiental, la medida restituye la confianza de la ciudadanía, de los pueblos indígenas y de las comunidades locales en el sistema jurídico, en lo específicamente ambiental. Al derogar una norma percibida como regresiva y contraria a los derechos ambientales y territoriales, se envía un mensaje claro de compromiso con la protección de los ecosistemas forestales, la mitigación del cambio climático y la promoción de una economía sostenible basada en el uso racional de los recursos naturales. La aprobación de la presente ley constituye un paso decisivo hacia la restauración de la integridad del marco legal ambiental y la consolidación de una política forestal basada en la ciencia, la participación y la justicia ambiental.

En este entendimiento, debe quedar claro que la vigencia de la presente ley no afecta los derechos adquiridos legítimamente ni interrumpe los procedimientos administrativos que se desarrollen conforme al marco normativo ambiental y forestal vigente. Su objetivo es garantizar que toda decisión relativa al uso del territorio forestal y de la fauna silvestre se adopte bajo criterios de sostenibilidad, participación informada y respeto a la normatividad nacional e internacional en materia ambiental y climática.

En conjunto, esta iniciativa restituye la coherencia del sistema jurídico ambiental, reafirma el compromiso del Perú con la gestión sostenible de sus recursos naturales y consolida su posición en la comunidad internacional como un Estado comprometido con la protección de los bosques, la biodiversidad y la vida silvestre, pilares esenciales para el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LOS
BOSQUES Y DE LA FAUNA SILVESTRE MEDIANTE LA
DEROGACIÓN DE LA LEY 31973

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa guarda concordancia con los siguientes temas contemplados en la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2024-2025¹⁰

- **Tema N° 76:** Sobre gestión ambiental.
- **Tema N° 77:** Medidas ante incendios forestales y otros daños generados al medio ambiente.
- **Tema N° 78:** Sobre la extracción de recursos naturales, el uso de energías alternativas y el reciclaje.

Asimismo, el presente proyecto de ley se encuentra enmarcado en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Décimo Novena:** Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental.
- **Vigésimo Cuarta:** Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente.
- **Vigésimo Octava:** Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.

¹⁰

Aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR.