

PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

**COMISIÓN DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y
LUCHA CONTRA LAS DROGAS
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025 – 2026**

Señor Presidente:

Ha sido remitido, para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas, **las observaciones de la Presidente de la República a la Autógrafa recaídas en los Proyectos de Ley 8509/2024-CR, y 9868/2024-CR**, que proponen la “Ley que declara de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional” de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

En la Sesión Ordinaria xxxxxx de la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas celebrada el XX de XXXX de 2025, de manera semi presencial en la sala “XXXX” del Palacio Legislativo y en la Plataforma Microsoft Teams, expuesto y debatido el dictamen de insistencia, fue aprobado por UNANIMIDAD; con XXX votos a favor de los señores congresistas: XXXX; se aprobó también por unanimidad la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

Con licencia los señores congresistas: XXXXX

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

Proyectos de ley acumulados



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

Esta autógrafa observada tiene como antecedentes los siguientes proyectos de ley:

- **Proyecto de Ley 8509/2024-PE** propuesta de la **Presidenta de la República Dina Ercilia Boluarte Zegarra**; mediante el cual propone: “Ley que declara de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN)”.
- **Proyecto de Ley 09868/2024-CR** propuesta del congresista **Edward Málaga Trillo**, del Grupo Parlamentario **Avanza País - Partido de Integración Social**, mediante el cual propone: “Ley que declara de interés nacional la creación, desarrollo e implementación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN), como herramientas para la seguridad, la defensa nacional, el desarrollo y la protección del medio ambiente”.

Dictamen

La Comisión de Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas, **en su Novena Sesión Ordinaria, celebrada el 03 de marzo de 2025** acordó por **MAYORÍA** aprobar el dictamen recaído en los Proyectos de Ley **8509/2024-PE y 09868/2024-CR**, que con texto sustitutorio recomienda aprobar la “**Ley que declara de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional**”

Debate en el Pleno, votaciones y remisión de la autógrafa

En la sesión plenaria del Congreso de la República de fecha **10 de abril de 2025**, se debatió el texto sustitutorio el cual se votó por el Pleno, teniendo en primera votación el siguiente resultado: 72 congresistas a favor, 12 en contra y 5 en abstención.



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

En la sesión plenaria del Congreso de la República de fecha 14 de mayo de 2025 se llevó a cabo la segunda votación, teniendo el siguiente resultado: 90 congresistas a favor, 7 en contra y 1 en abstención

La autógrafa se remitió a la Presidente de la República el **22 de mayo del año 2025**; de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, contaba con 15 días para promulgarla u observar la autógrafa de Ley.

Autógrafa observada por la Presidente de la República

El 12 de junio de 2025 se informa de las observaciones a la autógrafa y es remitida a la Comisiones Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas.

Asumiéndose competencia en el Periodo legislativo 2025-2026.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de la República del Perú y de La República Federativa del Brasil sobre Cooperación en Materia de Vigilancia y Protección de la Amazonia. 2003.
- Decreto Legislativo N° 1134, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa.
- Decreto Legislativo N° 1139, Ley de la Fuerza Aérea del Perú.
- Decreto Supremo N° 008-2023-DE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1139, Ley de la Fuerza Aérea del Perú.
- Ley N° 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.
- Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

- Ley N° 28611 Ley General del Ambiente.
- Ley N° 30754 Ley Marco de Cambio Climático.
- Decreto Supremo N° 013-2019-MINAM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático.
- Decreto Legislativo N° 1013 Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.
- Plan Multisectorial ante Incendios Forestales 2025-2027 aprobado mediante el Decreto Supremo N° 010-2025-PCM.

III. OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY

Tal como se ha señalado en el punto uno, con fecha 12 de junio de 2025 se recibió en el Congreso de la República el Oficio N° 192-2025-PR, firmado por la Presidente de la República Dina Ercilia Boluarte Zegarra y el Presidente del Consejo de Ministros Eduardo Melchor Arana, observando la Autógrafa de Ley.

La autógrafa observada es el texto de la Ley que declara de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional. Se trata de una ley de naturaleza declarativa que tiene como finalidad la recolección, sistematización, análisis y provisión de la información en tiempo real sobre el territorio nacional que permitan hacer frente a las diversas amenazas que afecten la preservación de la Amazonia y del territorio nacional; se observa la autógrafa de ley, en seis puntos que pasamos a describir brevemente:

PRIMERA OBSERVACIÓN: Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional

La observación señala que la Autógrafa de ley crea el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional, pero que el mismo ya existe y está bajo la conducción de la Fuerza Aérea del Perú – FAP de acuerdo con el Decreto Supremo N° 008-2023-DE, por tanto, crear nuevamente este sistema resulta inconsistente con el marco normativo actual; enfatizando que “este

PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

sistema tiene como finalidad principal la vigilancia y protección del territorio nacional, especialmente en lo relacionado con la seguridad y defensa nacional frente a amenazas como actividades ilegales, narcotráfico y la protección de la soberanía. En este contexto, plantear nuevamente su creación resulta inconsistente con el marco normativo actual”.

SEGUNDA OBSERVACIÓN: Finalidad del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional

Respecto del artículo 2 señala que la Autógrafa no delimita claramente las funciones del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional, señalando que *“son presentados con la misma finalidad general, sin una delimitación clara de sus funciones, alcances, ni mecanismos de articulación. Esta superposición puede generar conflictos de competencia, duplicidad de esfuerzos y dificultades en su implementación efectiva”.*

TERCERA OBSERVACIÓN: Competencias del Ministerio del Ambiente.

La observación señala que el inciso f) del artículo 2 de la Autógrafa asigna funciones de monitoreo ambiental a los sistemas propuestos, lo cual invade competencias del Ministerio del Ambiente - MINAM, que de acuerdo al numeral 17.1 del artículo 17 de la Ley N.º 30754 Ley Marco de Cambio Climático establece que el MINAM es responsable del monitoreo y evaluación de emisiones de expresando que *“las funciones vinculadas al monitoreo y control de emisiones competen al MINAM, tal como está establecido en la normativa vigente sobre la materia, contándose con las herramientas para tal fin. En caso los sistemas de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional, requieran información de monitoreo, considerando que los datos del Minam son públicos y accesibles mediante la interoperabilidad de los sistemas, es posible acceder a esta información sin necesidad de duplicar esfuerzos ni que se asuman las funciones de monitoreo”*

CUARTA OBSERVACIÓN: Ambigüedad legislativa



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

La observación señala que el artículo 3 de la Autógrafa no especifica claramente si el Ministerio de Defensa será ente rector de uno o ambos sistemas (Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional), indicando que *“en el segundo párrafo solo se hace referencia a un sistema, sin especificar a cuál de los dos se refiere”*, lo que puede generar confusión sobre la rectoría y competencias institucionales.

QUINTA OBSERVACIÓN: Principio de separación de poderes

La observación expresa que la Autógrafa de ley vulnera el principio de separación de poderes, establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, observando de manera específica el párrafo final del artículo 1 de la Autógrafa que señala que *“Declárese de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional; fortaleciendo la capacidad del Estado en materia de seguridad y defensa nacional, vigilancia de fronteras, desarrollo sostenible, defensa civil y protección de la Amazonía y el medio ambiente”*; también observa lo establecido por el artículo 3 referido a que el Ministerio de Defensa sea el ente rector de estos sistemas, indicando que estas propuestas son competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, según la Ley N.º 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

La observación enfatiza en que *“bajo el marco legal antes citado, correspondería al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego; al Ministerio del Ambiente, y al Ministerio de Defensa proponer la inclusión de la protección de la Amazonía y el medio ambiente en el objeto de la Autógrafa de ley; además al ser competencia exclusiva del Poder Ejecutivo proponer la creación de un sistema funcional, también le corresponde proponer las materias que comprenderá y el sector que ejercerá la rectoría del mismo”*.

SEXTA OBSERVACIÓN: sobre regulación

La observación señala que el literal e) del artículo 2 de la Autógrafa de Ley, se indica que el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional apoyarán en la toma de decisiones que permitan implementar sistemas de

PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

vigilancia para la detección temprano y el control de incendios forestales que amenacen los ecosistemas de la Amazonía y otras áreas forestales del territorio nacional; consideran que esto duplica funciones ya existentes, como las del SERFOR y el Sistema de Alerta Temprana, la observación incide en que *“considerando que el SERFOR viene realizando la vigilancia ante incendios forestales y, que el Sistema de Alerta Temprana se encuentra en proceso-de implementación, resulta innecesario implementar un sistema de vigilancia para la detección temprana y el control de incendios forestales, lo cual constituiría una sobrerregulación”*.

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS

4.1. Análisis de las Observaciones a la Autógrafa de Ley

La Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas pasará a realizar el análisis de las observaciones utilizando el método analítico, razonabilidad y proporcionalidad que nos permita determinar si las observaciones tienen sustento o carecen de este. Pasaremos analizar cada una de las observaciones.

PRIMERA OBSERVACIÓN: Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional

La observación señala que la Autógrafa de ley crea el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional, pero que el mismo ya existe y está bajo la conducción de la Fuerza Aérea del Perú (FAP) de acuerdo con el Decreto Supremo N° 008-2023-DE, por tanto, crear nuevamente este sistema resulta inconsistente con el marco normativo actual.

Al respecto debemos señalar que el Proyecto de Ley 8509/2024-PE Ley que declara de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

(SIPAN), fue presentado por la Presidente de la República, y en el artículo 1 de dicho proyecto de ley se señala lo siguiente:

*Artículo 1.- Objeto de la Ley Declárese de interés nacional la **creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN)** y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN); fortaleciendo la capacidad del Estado para el desarrollo, la Seguridad, la Defensa Nacional y la Defensa Civil.*

Así también el Poder Ejecutivo¹ en la exposición de motivos del proyecto de ley sostiene que “**resulta necesaria la expedición de la Ley que declara de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN)** y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN); fortaleciendo la capacidad del Estado para el desarrollo, la Seguridad, la Defensa Nacional y la Defensa Civil, **para posteriormente implementar los referidos sistemas**”; por lo que resulta contradictorio que el Poder ejecutivo proponga su creación, señalando que resulta necesaria debido a que esto permitirá la implementación posterior de dichos sistemas, y diez meses después observe lo presentado.

Al respecto es necesario precisar que la presente ley, es una ley declarativa, la naturaleza de la norma declarativa “*está constituida por una afirmación pura y simple que constituye un mandato, sin requisitos ni supuestos previos, y [...] tiene la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito y, por lo tanto, no se adecúa a la fórmula general y son dictadas como afirmaciones válidas por sí mismas, más que como hipótesis de que a tal supuesto debe seguir tal consecuencia*”. Así, “*las normas declarativas representan una vinculación política, no jurídica, del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo, no generan impacto económico en el presupuesto estatal, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica ya que es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gasto. Como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues*

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA3NjY3/pdf>



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización. La inobservancia de estas leyes declarativas no genera, per se, ningún tipo de responsabilidad²

Así, las leyes declarativas son para exhortar o llamar la atención del Poder Ejecutivo respecto de un determinado tema, sin que se imponga una obligación, así como tampoco generan aumento del gasto público³, puesto que se requiere de actos posteriores para el cumplimiento de la ley declarativa.

También es necesario precisar que de acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1134, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, en su artículo 5 establece lo siguiente:

Artículo 5.- Funciones rectoras

El Ministerio de Defensa, en el ámbito de su competencia y en concordancia con la Constitución Política del Perú, cumple con las siguientes funciones rectoras:

(...)

7) Proponer políticas para la participación del Sector Defensa en los Sistemas de Vigilancia y Protección Amazónico y Nacional, y del medio ambiente.

(...)

El Decreto Legislativo N° 1139 Ley de la Fuerza Aérea del Perú establece que son funciones de la FAP:

Artículo 4.- Funciones

La FAP, en el marco de sus competencias, cumple las siguientes funciones:

(...)

² Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS-DGDNCR de fecha 12 de junio de 2018 de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

³ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00027-2021->

[Al.pdf?_gl=1*1culj30*_ga*NTEyMzQ2NDk5LjE3NTU1NTE1NDM.*_ga_BK92586FH9*czE3NTYyMjgyNjkkbzMkZzAkdDE3NTYyMjgyNjkkajYwJGwwJGgyMDU3NDY0MTUz](#)



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

8) *Conducir y desarrollar el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional.*

La comisión considera que si bien de acuerdo al marco legal vigente el Ministerio de Defensa tiene como función rectora la de proponer políticas para la participación del sector defensa en los Sistemas de Vigilancia y Protección Amazónico y Nacional, y la FAP de conducir y desarrollar el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional, no existe una norma de creación de dicho sistema; por lo que es necesario dotar de un marco legal que permita la creación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional, y faculte su posterior implementación y desarrollo, en ese sentido se considera pertinente insistir en este aspecto.

SEGUNDA OBSERVACIÓN: Finalidad del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional

La observación del artículo 2 señala que la Autógrafa no delimita claramente las funciones del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional.

Al respecto la Comisión considera que dicha observación es pertinente, por lo que es necesario establecer una clara diferenciación entre ambos sistemas; en ese sentido nos allanamos en este extremo, y se realizarán las modificaciones pertinentes en el artículo 2 que permitan diferenciar que fines específicos corresponden al Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional, de los del Sistema de Protección Amazónico y Nacional.

TERCERA OBSERVACIÓN: Competencias del Ministerio del Ambiente.

La observación señala que el inciso f) del artículo 2 de la Autógrafa asigna funciones de monitoreo ambiental a los sistemas propuestos, lo cual invade competencias del Ministerio del Ambiente, que de acuerdo con el numeral 17.1 del artículo 17 de la Ley N.º 30754 Ley



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

Marco de Cambio Climático establece que el MINAM es responsable del monitoreo y evaluación de emisiones.

Al respecto el Decreto Legislativo N° 1013 Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, creo el Ministerio del Ambiente como el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, el cual comprende el Sistema Nacional de Gestión Ambiental como sistema funcional, integrando al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, al Sistema Nacional de Información Ambiental y al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado; así como la gestión de los recursos naturales, en el ámbito de su competencia, de la biodiversidad, del cambio climático, del manejo de los suelos y de los demás ámbitos temáticos que se establecen por ley⁴.

La Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático establece en su artículo 5 que el Ministerio del Ambiente es la autoridad competente del monitoreo y evaluación de la gestión del cambio climático, y su artículo 17 señala que es el ente responsable del monitoreo y evaluación de la reducción de emisiones de deforestación y degradación de los bosques, así como de la reducción de estas.

Artículo 5. Autoridades competentes

5.1. El Ministerio del Ambiente es la autoridad nacional en materia de cambio climático y la autoridad técnico-normativa a nivel nacional en dicha materia en el marco de sus competencias; monitorea y evalúa la implementación de la gestión integral del cambio climático en los tres niveles de gobierno, promoviendo la participación del sector público, de los agentes económicos y de la sociedad civil, a fin de fortalecer la gestión integral del cambio climático y al desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza

(...)

⁴ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1251932>



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

Artículo 17. Reducción de emisiones de deforestación y degradación de los bosques

17.1. El Ministerio del Ambiente es responsable del monitoreo y evaluación de la reducción de emisiones de deforestación y degradación de los bosques, e informa sobre su implementación a la Secretaría de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

17.2. La reducción de emisiones de deforestación y degradación de los bosques promueve la conservación y aumento de las reservas forestales de carbono, a través de programas y proyectos de conservación y manejo sostenible de bosques, cuyos beneficiarios preferentemente son las comunidades locales y los pueblos indígenas u originarios que viven en y alrededor de dichos bosques.

De igual modo el Decreto Supremo N° 013-2019-MINAM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático sostiene que el MINAM conduce la gestión integral del cambio climático administrando el Sistema para el Monitoreo de las Medidas de Adaptación y Mitigación.

AUTORIDAD NACIONAL EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 6. Funciones de la autoridad nacional en materia de cambio climático

El MINAM, como autoridad nacional en materia de cambio climático, orienta y conduce la gestión integral del cambio climático en el marco de sus competencias sobre la base de los principios y enfoques establecidos en los artículos 2 y 3, así como también lo establecido en el artículo 23.4 de la LMCC, el enfoque de género y con pertinencia cultural y lingüística; y tiene las siguientes funciones:

(...)

9) Administrar, en el marco de la normativa vigente, el Sistema para el Monitoreo de las Medidas de Adaptación y Mitigación, que permite realizar el monitoreo, reporte y difusión pública, periódica y continua del nivel de avance en la implementación de las medidas de adaptación y mitigación, así como autorizar la



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

transferencia de las unidades de reducciones de emisiones de GEI, de conformidad con lo establecido en el Título V del presente Reglamento.

(...)

En ese sentido la Comisión sostiene que es competencia del Ministerio del Ambiente el monitoreo y control de las emisiones de los gases de efecto invernadero; sin embargo, consideramos que el sentido el numeral f) del artículo 2 de la Autógrafa observada no es atribuirse competencias del Ministerio del Ambiente, si no, el sentido de la norma observada es mostrar los fines específicos de ambos sistemas con un enfoque integrado. En ese sentido corresponde allanarnos parcialmente respecto de dicha observación, y modificar dicho numeral, en el sentido que se señalará que tiene como fin específico la asistencia en el monitoreo y control de las emisiones de gases de efecto invernadero, los cambios en la cobertura forestal y otros indicadores relevantes.

CUARTA OBSERVACIÓN: Ambigüedad legislativa

La observación señala que el artículo 3 de la Autógrafa no especifica claramente si el Ministerio de Defensa será ente rector de uno o ambos sistemas, indicando que “*en el segundo párrafo solo se hace referencia a un sistema, sin especificar a cuál de los dos se refiere*”, lo que puede generar confusión sobre la rectoría y competencias institucionales.

Respecto de esta observación la Comisión considera que el segundo párrafo del artículo 3 de la autógrafa podría generar confusión, por lo que corresponde aclarar que el Ministerio de Defensa a través de sus órganos operativos se constituye como el ente rector del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional; en ese sentido la Comisión se allana en este punto y corresponde realizar la modificación pertinente, especificando que el Ministerio de Defensa es el ente rector de ambos sistemas.

QUINTA OBSERVACIÓN: Principio de separación de poderes



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

La observación expresa que la autógrafo de ley vulnera el principio de separación de poderes, señalando que en el párrafo final (marcado en negrita) del artículo 1 de la Autógrafo “*Declárese de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional; fortaleciendo la capacidad del Estado en materia de seguridad y defensa nacional, vigilancia de fronteras, desarrollo sostenible, defensa civil y **protección de la Amazonía y el medio ambiente***”; vulnera competencias de otros sectores y además observa lo establecido por el artículo 3 referido a que el Ministerio de Defensa sea el ente rector de estos sistemas.

Respecto de la observación del último párrafo del artículo 1 de la Autógrafo de ley referido a que ambos sistemas fortalecerán la “**protección de la Amazonía y el medio ambiente**”, es necesario precisar que la Autógrafo materia de observación tiene carácter declarativo, lo cual es una función legislativa legítima para exhortar o llamar la atención del Poder Ejecutivo de determinado tema.

En el caso concreto, dicho párrafo final lo que indica es que la creación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional **va a fortalecer la protección de la Amazonia y del medio ambiente**; es decir dicho párrafo agregado constituye un beneficio de la creación de ambos sistemas, lo cual no implica que se está invadiendo competencias del Ejecutivo, ni atribuyendo funciones que corresponden a otros ministerios.

Es más, el propio Poder Ejecutivo en la fórmula legal propuesta señala “El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN), tienen como finalidad la recolección, sistematización análisis y entrega de información del territorio nacional en tiempo real para la toma de decisiones, que permitan hacer frente a las diversas amenazas que afecten la **preservación de la Amazonía** y del



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

territorio nacional”; por lo que no se entiende la observación a un texto propuesto por el mismo Poder Ejecutivo.

Respecto de la observación del artículo 3 de la Autógrafa referida a que el Ministerio de Defensa sea el ente rector del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional constituye regular competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, es pertinente señalar que en la observación el Poder Ejecutivo establece que “*se advierte, que el marco jurídico vigente reconoce al Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional. Mediante Decreto Supremo N° 008-2023-DE se **asigna su conducción y desarrollo a la Fuerza Aérea del Perú (FAP)**”⁵; en ese sentido el propio Poder Ejecutivo reconoce a la Fuerza Aérea del Perú, perteneciente al Ministerio de Defensa, como la entidad que la conduce dicho sistema, por lo que corresponde sea el Ministerio de Defensa el órgano rector.*

Así mismo, el Decreto Legislativo N° 1134, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, en su artículo 5 establece lo siguiente:

FUNCIONES

Artículo 5.- Funciones rectoras

El Ministerio de Defensa, en el ámbito de su competencia y en concordancia con la Constitución Política del Perú, cumple con las siguientes funciones rectoras:

(...)

7) Proponer políticas para la participación del Sector Defensa en los Sistemas de Vigilancia y Protección Amazónico y Nacional, y del medio ambiente.

(...)

Artículo 10.- Funciones

El Ministro de Defensa tiene las siguientes funciones:

⁵ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjk5NDky/pdf>



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

(...)

27) Proponer políticas para la participación del Sector Defensa en los Sistemas de Vigilancia y Protección Amazónico y Nacional, y del medio ambiente.

(...)

Por consiguiente, de acuerdo con la legislación vigente es posible determinar que el Ministerio de Defensa constituye el órgano rector del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional; en tal sentido la Autógrafa observada al ser una ley especial, únicamente especifica lo ya establecido en la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, de manera que no se vulnera el principio de separación de poderes debido a que lo observado ya está establecido en una norma dada por el Poder Ejecutivo. En ese sentido la Comisión insiste en el texto propuesto, al no vulnerar el principio de separación de poderes.

SEXTA OBSERVACIÓN: Sobre regulación

La observación señala que el literal e) del artículo 2 de la Autógrafa de ley, se indica que el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional apoyarán en la toma de decisiones que permitan implementar sistemas de vigilancia para la detección temprano y el control de incendios forestales que amenacen los ecosistemas de la Amazonía y otras áreas forestales del territorio nacional; consideran que esto duplica funciones ya existentes, como las del SERFOR y el Sistema de Alerta Temprana.

Respecto de esta observación es preciso señalar que la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establece que son funciones del SERFOR la gestión sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación, lo que incluye la prevención y control de incendios forestales, además el artículo 24 de esta ley indica que el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por SERFOR, debe incluir aspectos de prevención y control de incendios forestales



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

Artículo 14. Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor)

Son funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) las siguientes:

- a. Planificar, supervisar, ejecutar, apoyar y controlar la política nacional forestal y de fauna silvestre.*
- b. Formular, proponer, conducir y evaluar las estrategias, planes y programas para la gestión sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.*

(...)

Planificación forestal y de fauna silvestre

Artículo 24. Instrumentos de planificación para la gestión forestal y de fauna silvestre

La planificación forestal y de fauna silvestre se enmarca en la política nacional forestal y de fauna silvestre, que constituye el documento guía del accionar forestal para asegurar el aprovechamiento sostenible y la conservación del recurso forestal y de fauna silvestre.

El Serfor aprueba, de acuerdo al procedimiento y metodología desarrollada en el reglamento de la presente Ley, el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, de cumplimiento en el ámbito nacional, regional y local. Dicho plan se elabora de manera participativa y prioriza las acciones de gobernanza y gobernabilidad forestal, la gestión efectiva del recurso forestal y de fauna silvestre, las estrategias para el acceso a financiamiento, el posicionamiento del sector forestal en el ámbito nacional e internacional, así como la mejora de la distribución de los beneficios y responsabilidades respecto de dichos recursos.



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

El Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre toma en cuenta las diferentes realidades sociales y ambientales y comprende los aspectos de forestación y reforestación; de prevención y control de la deforestación; de prevención y control de incendios forestales; de investigación forestal y de fauna silvestre; de prevención y lucha contra la tala ilegal y la captura, caza y comercio ilegal de fauna silvestre; de prevención y control de plagas forestales y especies invasoras; de promoción del sector forestal; de desarrollo de la industria maderera, entre otros.

(...)

Además, el Plan Multisectorial ante Incendios Forestales 2025-2027 aprobado mediante el Decreto Supremo N° 010-2025-PCM⁶, indica que SERFOR brinda “asistencia técnica para la implementación de vigilancia integrada con fines de alerta temprana ante incendios forestales”.

En ese sentido al ser SERFOR la entidad competente para la gestión sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación, lo que incluye la prevención y control de incendios forestales, y existiendo un Sistema de Alerta Temprana ante incendios forestales⁷, corresponde allanarnos parcialmente ante las observaciones propuestas al literal e) del artículo 2 de la Autógrafa de Ley, por lo que se procederá a su reformulación, en el sentido que el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional tendrá como fines específicos la de proveer información a los sistemas de vigilancia para la detección temprana y el control de incendios forestales.

⁶ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7520806/6394719-pmif-2025-2027_v.pdf?v=1737493667

⁷ Sistema de Alerta Temprana ante Incendios forestales

PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

4.2. Cuadro Resumen: Artículos Observados, Observación y Evaluación

La Comisión presenta el referido cuadro a continuación:

| Artículo | Autógrafa Observada | Observación planteada | Evaluación |
|----------|--|---|--|
| 1 | <p>Objeto de la Ley Declárese de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional; fortaleciendo la capacidad del Estado en materia de seguridad y defensa nacional, vigilancia de fronteras, desarrollo sostenible, defensa civil y protección de la Amazonía y el medio ambiente</p> | <p>La Autógrafa de ley crea el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional, pero que el mismo ya existe y está bajo la conducción de la Fuerza Aérea del Perú.</p> <p>Corresponde al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, al Ministerio del Ambiente, y al Ministerio de Defensa proponer la inclusión de la protección de la Amazonía y el medio ambiente en el objeto de la Autógrafa de ley - vulnera el principio de separación de poderes.</p> | <p>Insistencia No existe una norma de creación; por lo que es necesario dotar de un marco legal que permita la creación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional, y faculte su posterior implementación y desarrollo. Poder Ejecutivo propuso su creación.</p> <p>Insistencia Dicho párrafo agregado constituye un beneficio de la creación de ambos sistemas, lo cual no implica que se está invadiendo competencias del Ejecutivo, ni atribuyendo funciones que corresponden a otros ministerios. Poder Ejecutivo también propuso tal beneficio.</p> |
| 2 | <p>Finalidad El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional tiene como finalidad la recolección, sistematización, análisis y provisión de información en tiempo real sobre el territorio nacional, las fronteras y los</p> | <p>La Autógrafa no delimita claramente las funciones del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico</p> | <p>Allanamiento Se realizarán las modificaciones pertinentes en el artículo 2 que permitan diferenciar que fines específicos corresponden al Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional, de los del Sistema de Protección Amazónico y Nacional.</p> |

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS

PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

| | | | |
|---|--|---|--|
| | <p><u>ecosistemas, con el propósito de apoyar la toma de decisiones estratégicas que permitan:</u></p> <p>a. Prevenir y mitigar los efectos de amenazas no convencionales que comprometan la seguridad nacional y la soberanía.</p> <p>b. Combatir actividades ilegales que impacten negativamente la seguridad nacional y el medio ambiente.</p> <p>c. Enfrentar las amenazas que afecten la preservación de la Amazonia y del territorio nacional.</p> <p>d. Fortalecer la capacidad del Estado para responder de manera rápida y eficaz ante crisis de seguridad, gestión de riesgos de desastres y ambientales.</p> <p><u>e. Implementar sistemas de vigilancia para la detección temprana y el control de incendios forestales que amenacen los ecosistemas de la Amazonía y otras áreas forestales del territorio nacional.</u></p> <p><u>f. Contribuir a la mitigación y adaptación ante la crisis ambiental mediante el monitoreo y control de las emisiones de gases de efecto invernadero, los cambios en la cobertura forestal y otros indicadores relevantes.</u></p> | <p>El SERFOR viene realizando la vigilancia ante incendios forestales y, que el Sistema de Alerta Temprana se encuentra en proceso de implementación, resulta innecesario implementar otro sistema, lo cual constituiría una sobrerregulación</p> <p>La Autógrafa asigna funciones de monitoreo ambiental a los sistemas propuestos, lo cual invade competencias del Ministerio del Ambiente.</p> | <p>Allanamiento parcial Se procederá a su reformulación, en el sentido que el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional tendrá como fines específicos la de proveer información a los sistemas de vigilancia para la detección temprana y el control de incendios forestales.</p> <p>Allanamiento parcial Es competencia del Ministerio del Ambiente el monitoreo y control de las emisiones de los gases de efecto invernadero, en sentido corresponde modificar dicho numeral, en el sentido que se señalará que tiene como fin específico la asistencia en el monitoreo y control de las emisiones de gases de efecto invernadero.</p> |
| 3 | Coordinación interinstitucional | | |

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS

PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

| | | | |
|--|---|--|---|
| | <p>El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional operan bajo un marco de coordinación interinstitucional, integrando las funciones del Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Ambiente, la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA), los gobiernos regionales y locales, entre otras entidades gubernamentales. Su objetivo es garantizar un enfoque integral y multidimensional para la protección del territorio nacional, la prevención y control de actividades ilegales, la gestión de riesgos de desastres, el combate de incendios forestales, la vigilancia de fronteras y la protección de la Amazonía y el medio ambiente, promoviendo al mismo tiempo el desarrollo sostenible.</p> <p>El Ministerio de Defensa a través de sus órganos operativos se constituye como el ente rector de este sistema, asegurando la integración y centralización de funciones con las diferentes entidades del Estado. Se establecen mecanismos de comunicación efectivos mediante convenios específicos, plataformas tecnológicas y directivas técnicas interinstitucionales, y se definen las responsabilidades específicas de cada entidad para asegurar una coordinación eficaz.</p> | <p>Observa lo establecido por el artículo 3 referido a que el Ministerio de Defensa sea el ente rector de estos sistemas, indicando que estas propuestas son competencia exclusiva del Poder Ejecutivo</p> <p>El artículo 3 de la Autógrafa no especifica claramente si el Ministerio de Defensa será ente rector de uno o ambos sistemas (Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional),</p> | <p>Insistencia De acuerdo con la legislación vigente es posible determinar que el Ministerio de Defensa constituye el órgano rector del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional</p> <p>Allanamiento Corresponde aclarar que el Ministerio de Defensa a través de sus órganos operativos se constituye como el ente rector del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional.</p> |
|--|---|--|---|



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

V. Posición que puede optar la Comisión respecto a las observaciones que plantea la Presidente de la República a una Autógrafa de Ley.

5.1 Tipos de pronunciamiento posibles ante las observaciones a la Autógrafa.

La Comisión requiere en primer lugar establecer de qué manera puede pronunciarse con respecto a las observaciones que presenta la Presidente de la República a la Autógrafa de Ley. Para respondernos las interrogantes señalaremos que las observaciones formuladas se tramitan como cualquier proposición y corren con el expediente que dio origen a la Ley observada⁸. El artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República establece las alternativas de pronunciamiento que las comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por la Presidente de la República a las autógrafas de Ley aprobadas por el Congreso⁹. Transcribimos estas alternativas:

“a) *Dictamen de allanamiento:* Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

b) *Dictamen de insistencia:* Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e **insiste en el texto originario de la autógrafa.¹⁰**

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

c) *Nuevo proyecto:* Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una Ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas

⁸ Párrafo 3, artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República.

⁹ Artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República.

¹⁰ Las negritas son nuestras.



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

- 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma;*
- 2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo.”*

Con lo establecido en el Reglamento del Congreso, la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas, tiene tres opciones para emitir su pronunciamiento: **la insistencia, allanamiento o un nuevo texto.**

5.2 Determinación del tipo de pronunciamiento ante las observaciones a la Autógrafa de Ley.

La Comisión, a tenor del análisis que antecede, y teniendo en cuenta que nos hemos allanado en algunas observaciones, que obligan a realizar algunas precisiones de redacción, hemos insistido en otras; por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, el cual establece las formas alternativas de pronunciamiento que las comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por la Presidente de la República a las autógrafas de Ley aprobadas por el Congreso; correspondería aplicar el párrafo siguiente:

“b) Dictamen de insistencia: *Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.*¹¹

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

¹¹ Las negritas son nuestras.



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

Por lo tanto, la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas, propone la **INSISTENCIA** de la “**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL**”, en los términos establecidos en el texto que se presenta.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas, recomienda, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la **APROBACIÓN DEL DICTAMEN DE INSISTENCIA** aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados o de la forma recaída en la Autógrafa; por consiguiente, **la autógrafa cambia en algunos de sus términos originales, para aceptar las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados, quedando redactado de la siguiente manera:**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

Declárese de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional; fortaleciendo la capacidad del Estado en materia de seguridad y defensa nacional, vigilancia de fronteras, desarrollo sostenible, defensa civil y protección de la Amazonía y el medio ambiente.

Artículo 2. Finalidad

2.1. El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional tiene como finalidad la recolección, sistematización, análisis y provisión de información en tiempo real sobre el territorio nacional, las fronteras y los ecosistemas.

2.2. El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional tiene como fines específicos:

- a. Prevenir y mitigar los efectos de amenazas no convencionales que comprometan la seguridad nacional y la soberanía.
- b. Fortalecer la capacidad del Estado para responder de manera rápida y eficaz ante crisis de seguridad, gestión de riesgos de desastres y ambientales.
- c. Proveer información a los sistemas de vigilancia para la detección temprana y el control de incendios forestales que amenacen los ecosistemas de la Amazonía y otras áreas forestales del territorio nacional.

2.3. El Sistema de Protección Amazónico y Nacional tiene como fines específicos:

- a. Combatir actividades ilegales que impacten negativamente la seguridad nacional y el medio ambiente.
- b. Enfrentar las amenazas que afecten la preservación de la Amazonía y del territorio nacional.



PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

- c. Asistencia en el monitoreo y control de las emisiones de gases de efecto invernadero, los cambios en la cobertura forestal y otros indicadores relevantes.

Artículo 3. Coordinación interinstitucional

El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional operan bajo un marco de coordinación interinstitucional, integrando las funciones del Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Ambiente, la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA), los gobiernos regionales y locales, entre otras entidades gubernamentales. Su objetivo es garantizar un enfoque integral y multidimensional para la protección del territorio nacional, la prevención y control de actividades ilegales, la gestión de riesgos de desastres, el combate de incendios forestales, la vigilancia de fronteras y la protección de la Amazonía y el medio ambiente, promoviendo al mismo tiempo el desarrollo sostenible.

El Ministerio de Defensa a través de sus órganos operativos se constituye como el ente rector del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional, asegurando la integración y centralización de funciones con las diferentes entidades del Estado. Se establecen mecanismos de comunicación efectivos mediante convenios específicos, plataformas tecnológicas y directivas técnicas interinstitucionales, y se definen las responsabilidades específicas de cada entidad para asegurar una coordinación eficaz.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA.

El Poder Ejecutivo es el encargado de elaborar la propuesta normativa para el desarrollo e implementación de un Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y de un Sistema de Protección Amazónico y Nacional, dentro del plazo de ciento veinte (120) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente ley, estableciendo su carácter prioritario de conformidad con la normativa de la materia.

PRE-DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD/MAYORIA DE LA INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA POR EL PODER EJECUTIVO RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY 8509/2024-PE Y 9868/2024-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL”.

Dese cuenta

Sala de Comisiones

Lima, 01 de setiembre de 2025