



**PERÚ** Ministerio de Agricultura y Riego

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
DESPACHO MINISTERIAL

Despacho Ministerial

Folio N° 01

RU: 377341

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

67116

REG: 2054

03 JUL. 2019

Lima,

**OFICIO N° 709 -2019-MINAGRI-DM**

Señor Congresista  
**FEDERICO PARIONA GALINDO**  
Presidente de la Comisión Agraria  
Congreso de la República  
Presente. -



Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR

Referencia : a) Oficio N° 857-2018-2019-CA/CR  
b) Oficio N° 991-2018-2019-CA/CR  
c) Oficio N° 1015-2018-2019-CA/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia a), b) y c), a través de los cuales solicita opinión del Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR, denominado "Ley que propone la prevención, seguimiento y manejo de incendios forestales".

Al respecto, remito para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Legal N° 580-2019-MINAGRI-SG-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,



**FABIOLA MARTHA MUÑOZ DODERO**  
MINISTRA DE AGRICULTURA Y RIEGO

JVM/egb

CUT N° 8123-2019



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

**INFORME LEGAL N° 580 -2019-MINAGRI-SG/OGAJ**

Para : **JOSE ANGEL VALDIVIA MORÓN**  
Secretario General

De : **MARY JANET RAMOS BARRIENTOS**  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Pedido de opinión sobre Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR  
"Proyecto de Ley que propone la prevención, seguimiento y manejo de incendios forestales".

Referencia : a) Oficio N° 857-2018-2019-CA/CR  
b) Oficio N° 991-2018-2019-CA/CR  
c) Oficio N° 1015-2018-2019-CA/CR  
d) Oficio N° 221-2019-MINAGRI-SERFOR-DE  
e) Memorando N° 200-2019-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA  
(CUT N° 8123-2019; 9613-2019)

Fecha : 04 JUN. 2019

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
Secretaría General  
**INGRESADO**  
05 JUN. 2019  
Reg. N°  
Hora: 15:03 Firma: *[Signature]*

Es grato dirigirme a usted en relación a los documentos de la referencia, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

**1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante los documentos de la referencia a) y b), ingresados el 26 de febrero y 7 de marzo de 2019<sup>1</sup>, y el documento de la referencia c), ingresado el 7 de marzo de 2019<sup>2</sup>, el señor Federico Pariona Galindo, Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República solicita al Ministro de Agricultura y Riego y a la Dirección Ejecutiva del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), respectivamente, emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR "Proyecto de Ley que propone la prevención, seguimiento y manejo de incendios forestales".
- 1.2 Con Oficio N° 221-2019-MINAGRI-SERFOR-DE, ingresado el 9 de mayo de 2019<sup>3</sup>, el Director Ejecutivo del SERFOR remite a la Viceministra de Políticas Agrarias, la opinión sobre la propuesta legislativa, adjuntando el Informe Legal N° 159-2019-MINAGRI-SERFOR-GG/OGAJ, de fecha 3 de mayo de 2019, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del SERFOR<sup>4</sup>, sustentado en el Informe Técnico N° 024-2019-MINAGRI-SERFOR-DGPCFFS-DPR, de fecha 2 de abril de 2019<sup>5</sup>; en atención a los pedidos formulados por el Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República y esta Oficina General, mediante Oficio N° 857-2018-2019-CA/CR y Oficio N° 45-2019-MINAGRI-SG/OGAJ, de fecha 7 de marzo de 2019<sup>6</sup>, respectivamente.
- 1.3 Con nota interna, ingresada el 14 de mayo de 2019<sup>7</sup>, su Despacho remite a esta Oficina General, el Oficio N° 221-2019-MINAGRI-SERFOR-DE junto a sus antecedentes, para proseguir con el trámite respectivo.



*[Handwritten signature]*

<sup>1</sup> A fojas 1 y 2, en copias.  
<sup>2</sup> A fojas 15, en copia.  
<sup>3</sup> A fojas 56.  
<sup>4</sup> A fojas 50 al 53, en copia.  
<sup>5</sup> A fojas 35 al 38, en copia.  
<sup>6</sup> A fojas 16, en copia.  
<sup>7</sup> A fojas 57.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- 1.4 Con Memorando N° 200-2019-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, ingresado el 22 de mayo de 2019<sup>8</sup>, la Directora General de la Dirección General de Políticas Agrarias remite a esta Oficina General, el Informe N° 0028-2019-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, de fecha 11 de marzo de 2019<sup>9</sup>, conteniendo la opinión sobre la referida propuesta legislativa; en atención al pedido formulado por esta Oficina General, mediante el Memorando N° 153-2019-MINAGRI-SG/OGAJ de fecha 7 de marzo de 2019, reiterado con Memorando N° 306-2019-MINAGRI-SG/OGAJ de fecha 13 de mayo de 2019<sup>10</sup>.

## 2. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú.  
2.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.  
2.3 Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.  
2.4 Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y sus modificatorias.  
2.5 Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.  
2.6 Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático.  
2.7 Decreto Legislativo N° 997, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, modificado por la Ley N° 30048.  
2.8 Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, y sus modificatorias.  
2.9 Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

## 3. ANÁLISIS

- 3.1 De la revisión efectuada al Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR "Proyecto de Ley que propone la prevención, seguimiento y manejo de incendios forestales", se advierte que éste cuenta con ocho (8) artículos y una Disposición Complementaria Final, conforme al siguiente texto:

### "Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objetivo establecer medidas y acciones que permitan prevenir y hacer seguimiento a los incendios forestales incluyendo la participación activa de la población, así como desarrollar medidas frente a los incendios forestales, proponiendo un marco regulatorio fundamental para la integración de planes y protocolos de los niveles de gobierno e instituciones públicas especializadas.

### Artículo 2.- Definiciones

La presente norma establece definiciones para otorgar el tratamiento diferenciado que merece cada situación, por lo que establece lo siguiente:

- **Incendio forestal:** Fuego que se extiende sin control sobre combustibles forestales situados en el bosque. A efectos de este plan, tendrán dicha consideración también, los que se produzcan en las áreas adyacentes al bosque o de transición con otros espacios urbanos o agrícolas.
- **Incendio forestal controlado:** Es aquel que se ha conseguido aislar y detener su avance y propagación dentro de las líneas de control.
- **Incendio forestal estabilizado:** Aquel incendio que sin llegar a estar controlado evoluciona dentro de las líneas de control establecidas según las previsiones y labores de extinción conducentes a su control.

<sup>8</sup> A fojas 58.

<sup>9</sup> A fojas 62 al 63, en copia.

<sup>10</sup> A fojas 59 y 60 en copia.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- **Incendio forestal extinguido:** Situación en la cual ya no existen materiales en ignición en o dentro del perímetro del incendio ni es previsible la reproducción del mismo.
- **Incendio de gravedad potencial de un incendio forestal:** Indicador de los daños que se prevé que puede llegar a ocasionar un incendio forestal, dadas las condiciones en que se desarrolla.
- **Incendio de peligro:** Valores indicativos del peligro de incendio forestal en una zona determinada.
- **Incendio urbano-forestal:** Zona en las que las edificaciones entran en contacto con el monto. El fuego fue desarrollado en esta zona, no sólo puede alcanzar las edificaciones, sino que además puede propagarse en el interior de las zonas edificadas, cualquiera que sea la causa de origen.
- **Peligro de incendio:** Posibilidad de que se produzca un incendio forestal en un lugar y un momento determinado.
- **Riesgo de incendio:** Combinación de la probabilidad de que se produzca un incendio y sus posibles consecuencias negativas para persona, bienes y ambiente.
- **Vulnerabilidad:** Grado de pérdidas o daños que puedan sufrir, ante un incendio forestal, la población, los bienes y el ambiente.

### Artículo 3.- Organismos competentes

Para la aplicación de la presente ley los organismos competentes, en el marco de sus funciones, son los siguientes:

- Ministerio de Agricultura y Riego
- Ministerio del Ambiente
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Cultura
- Cuerpo Nacional de Emergencias Forestales
- Gobiernos regionales
- Entidades especializadas de cada ministerio

Los organismos antes mencionados nombrarán a sus representantes en un plazo máximo de 10 días calendarios contados a partir del siguiente día de publicada la presente ley. El organismo encargado de la coordinación entre dichos organismos será el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, según lo establece el artículo 4 de la presente ley.

### Artículo 4.- Ente rector

Encargase al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR la coordinación entre los organismos establecidos en el artículo 3 de la presente ley, para diseñar un plan de trabajo que viabilice la presente ley en el marco de las competencias establecidas en el artículo 5.

### Artículo 5.- Funciones de los organismos competentes

Los organismos competentes establecidos en el artículo 3 en el marco de la presente ley cumplirán con los siguientes objetivos:

- Prestar ayuda técnica necesaria a los agricultores, comunidades indígenas, campesinas, colonos y a las personas interesadas sobre la quema en sus tierras.
- Promover la firma de convenios con personas jurídicas públicas y privadas que coadyuven a la prevención y gestión de los incendios forestales.
- Las autoridades están obligadas a prestar auxilio oportuno para prevenir o gestionar el incendio forestal.
- Se harán campañas de prevención de incendios forestales dirigido prioritariamente a la población vulnerable.
- Capacitar continuamente al personal designado por los organismos competentes sobre prevención y gestión de incendios forestales.
- Elaborar partes de incendio forestal o el conocimiento de existencia de un incendio forestal.

### Artículo 6.- Plan Anual de Prevención y gestión de los incendios forestales

6.1 El plan tiene por objeto establecer la organización, medidas y los procedimientos de actuación de los niveles de gobierno y las instituciones nacionales competentes para prevenir incendios forestales y asegurar una respuesta eficaz en los casos de emergencia.

6.2 El SERFOR es el organismo encargado de elaborar el Plan Anual de Prevención, Seguimiento y Gestión de los incendios forestales que contendrá los siguientes criterios:

- **Fase de alerta y seguimiento**
  - Planes y gestión de medidas
- **Fase de gestión operativa**



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

- **Fase de emergencia de interés nacional**
  - Protocolo de emergencias
  - Plan de seguimiento de incendios forestales

#### **Artículo 7.- Plataforma de información**

El Ministerio de Agricultura y Riego a través del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR será el ente encargado de elaborar la base de datos, así como de mantenerla actualizada con información emitida por las instituciones especializadas, así como la de los niveles de gobiernos. Se constituye en una de las herramientas para la planificación de aspectos preventivos de la defensa contra incendios forestales.

La plataforma de información consignará como mínimo los siguientes criterios:

- a. Consolidar la información que envían los gobiernos regionales y locales, según sus competencias y atribuciones en el marco de la presente ley.
- b. Información de zonas geográficas, fechas, superficie afectada o estimada y características de los incendios forestales ocurridos.
- c. Ser el instrumento básico para la elaboración de la estadística general de los incendios forestales.
- d. Estadísticas de incendios forestales.
- e. Información sobre situaciones de peligro climatológico.
- f. Contendrá información actualizada a tiempo real de acuerdo a la evolución del incendio.
- g. Directorio de instituciones competentes dentro.

#### **Artículo 8.- Cuerpo Nacional de Emergencias Forestales**

Declárese de interés nacional y necesidad pública la creación del Cuerpo Nacional de Emergencias Forestales adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargada de atender las emergencias de los incendios forestales, en coordinación con los organismos competentes establecidos en el artículo 3.

La estructura y las demás funciones del Cuerpo Nacional de Emergencias Forestales serán desarrolladas en el reglamento de la presente ley.

#### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA.-** El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR será el organismo encargado de elaborar el reglamento de la presente ley en un plazo de 60 días calendario."



- 3.2 Conforme al artículo 4 del Decreto Legislativo N° 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, modificado por Ley N° 30048, se establece que se encuentra dentro del ámbito de competencia del Sector, entre otros, las tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria; los recursos forestales y su aprovechamiento; la flora y fauna; los cultivos y crianzas; y la sanidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria.
- 3.3 Por su parte, el artículo 43 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI y sus modificatorias, establece que la Dirección General de Políticas Agrarias es el órgano encargado de conducir y coordinar la formulación de las políticas nacionales y sectoriales, planes sectoriales y las normas en materia agraria de cumplimiento obligatorio por todos los niveles de gobierno; señalando en los literales a) y d) del artículo 44 que son funciones de la citada Dirección General "proponer y conducir la formulación de políticas nacionales y sectoriales, planes sectoriales y normas en materia agraria, en coordinación con los órganos y los organismos públicos adscritos al Ministerio"; así como, "emitir opinión técnica sobre las iniciativas de políticas, planes, normas, programas y proyectos especiales".

A

En esa línea, el artículo 46 del referido Reglamento, establece que la Dirección de Políticas y Normatividad Agraria, unidad orgánica de la Dirección General de Políticas



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

Agrarias, es la encargada de la formulación de políticas nacionales y sectoriales, así como de elaborar la propuesta de opinión técnica sobre las iniciativas de políticas, planes sectoriales, normas, programas y proyectos especiales.

En tal sentido, en el marco de las referidas competencias, a través del Memorando N° 200-2019-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, ingresado el 22 de mayo de 2019, la Dirección General de Políticas Agrarias remite el Informe N° 0028-2019-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, de fecha 11 de marzo de 2019, elaborado por la Dirección de Políticas y Normatividad Agraria, mediante el cual realiza comentarios y observaciones al Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR.

- 3.4 Por su parte, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, es un Organismo Público Técnico Especializado, creado mediante Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la cual le confiere la condición de Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR); constituyéndose en autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de emitir y proponer normas y lineamientos de aplicación nacional relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre<sup>11</sup>.

En virtud a ello, se tiene que la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre se encuentra regulada por la Ley N° 29763, la misma que tiene por finalidad promover la conservación, la protección, el incremento y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dentro del territorio nacional, integrando su manejo con el mantenimiento y mejora de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación; así como impulsar el desarrollo forestal, mejorar su competitividad, generar y acrecentar los recursos forestales y de fauna silvestre y su valor para la sociedad, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la referida Ley N° 29763.

En esa línea, el artículo 14 de la acotada Ley N° 29763, establece entre una de las funciones del SERFOR, gestionar y promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre.

En tal sentido, en el marco de las referidas competencias, mediante Oficio N° 221-2019-MINAGRI-SERFOR-DE, de fecha 9 de mayo de 2019, el SERFOR remite el Informe Legal N° 159-2019-MINAGRI-SERFOR-GG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del citado organismo, sustentado en el Informe Técnico N° 024-2019-MINAGRI-SERFOR-DGPCFFS-DPR, de fecha 2 de abril de 2019, en el cual concluye que el Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR debe ser desestimado, por cuanto regula temas y aspectos contemplados en otros marcos normativos, tales como: la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, y la Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático.

- 3.5 A continuación, se detallan las observaciones y comentarios formuladas por la Dirección de Políticas y Normatividad Agraria de la Dirección General de Políticas Agrarias y el SERFOR, conforme se detalla a continuación:

<sup>11</sup> Conforme a lo dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR "Proyecto de Ley que propone la prevención, seguimiento y manejo de incendios forestales"	
Observaciones y comentarios	
Artículos del Proyecto de Ley	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)
<p><b>Artículo 1.-</b> <b>Objeto de la Ley</b></p> <p>El Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR tiene como objeto el establecimiento de medidas y acciones para prevenir y hacer seguimiento a los incendios forestales, incluyendo la participación activa de la población, así como desarrollar medidas frente a los incendios forestales, proponiendo un marco regulatorio fundamental para la integración de planes y protocolos de los niveles de gobierno e instituciones públicas especializadas, lo que origina que la propuesta de objeto sea incongruente con el contenido del proyecto en mención.</p> <p>A mayor detalle, señala que la propuesta normativa no se encuentra relacionada directamente al Eje de Política N° 2 "Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre" de la Política Nacional Agraria, aprobada mediante Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI.</p>	<p>El Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR no guarda relación con la denominación propuesta, toda vez que de su revisión no se advierte que exista alguna disposición que identifique y/o evidencie las supuestas medidas y acciones conducentes a prevenir y hacer seguimiento a los incendios forestales. Asimismo, tampoco desarrolla algún artículo referido al manejo de incendios forestales, siendo otro de los fines por los cuales se requiere contar con la propuesta normativa.</p> <p>Mediante Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD, se crea un sistema con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre; por lo que la problemática expuesta en la exposición de motivos que sustenta el Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR, estaría regulado en el SINAGERD.</p>
<p><b>Artículo 2.-</b> <b>Definiciones</b></p> <p>Este artículo debe desarrollarse en una norma con rango reglamentario, a fin de que se precise, de forma técnica el alcance de cada una de las definiciones relacionadas al cuerpo normativo conformado por ley y reglamento, más aún cuando la Única Disposición Complementaria Final ha dispuesto la elaboración de un reglamento. Para ello, debe establecerse la conformación de un grupo de trabajo y no encargarse dicha labor directamente al SERFOR. Dicho reglamento debe tener el alcance de un decreto supremo.</p>	<p>El artículo 2 establece determinadas definiciones con la finalidad de otorgar el tratamiento diferenciado que merece cada situación, sin embargo, se considera que por técnica legislativa dicha definiciones deben indicarse en una norma de carácter reglamentario, ello a fin de precisar su desarrollo y aspecto técnico, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.</p>
<p><b>Artículo 3.-</b> <b>Organismos competentes</b></p> <p><b>Artículo 4.-</b> <b>Ente rector</b></p> <p><b>Artículo 5.-</b> <b>Funciones de los organismos competentes</b></p>	<p>El Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR señala que el Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio del Ambiente, Ministerio del Interior, Ministerio de Cultura, Cuerpo Nacional de Emergencias Forestales, gobiernos regionales y las entidades especializadas en cada ministerio son los organismos competentes para la aplicación de dicha ley (artículo 3 del Proyecto de Ley); asimismo, encarga al SERFOR la coordinación entre dichas entidades (artículos 3 y 4 del Proyecto de Ley). Además, pretende la creación del Cuerpo Nacional de Emergencias Forestales adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargada de atender las emergencias de los incendios forestales (artículo 8 del Proyecto de Ley).</p> <p>Al respecto, resulta pertinente que en virtud de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se cree un sistema funcional, en la medida que</p>



[Handwritten signature]



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

**Artículo 8.-** Cuerpo Nacional de Emergencias Forestales

los Lineamientos de Organización del Estado, modificado por Decreto Supremo N° 131-2018-PCM.

No obstante, conviene precisar que el artículo 9 de la Ley N° 29664, establece que el SINAGERD se constituye de la siguiente manera:

- a. La Presidencia del Consejo de Ministros, que asume la función de ente rector.
- b. El Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- c. El Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED).
- d. El Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).
- e. Los gobiernos regionales y gobiernos locales.
- f. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).
- g. Las entidades públicas, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú, las entidades privadas y la sociedad civil.

Asimismo, en caso de emergencias ante desastres, como lo son los incendios forestales, los numerales 46.1 y 46.2 del artículo 46 del Reglamento de la Ley N° 29664, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM (en adelante, Reglamento de la Ley N° 29664), considera como instituciones de primera respuesta, en coordinación con la autoridad competente en los respectivos niveles de gobierno, a las siguientes:

- a. Fuerzas Armadas
- b. Policía Nacional
- c. Cuerpo general de Bomberos Voluntarios del Perú.
- d. Sector Salud (Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud – ESSALUD, Instituciones privadas de salud, Sanidad de las FFAA y Sanidad de la PNP).
- e. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- f. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
- g. Cruz Roja Peruana
- h. Población organizada
- i. Otras entidades públicas y privadas que resulten necesarias dependiendo de la emergencia o desastre.

De esta manera, se tiene que pese a haberse identificado a los organismos y/o instituciones a cargo de la aplicación del Proyecto de Ley, no se habría identificado a la totalidad de involucrados, conforme se expone en el artículo 9 de la Ley N° 29664 y el artículo 46 del Reglamento de la Ley N° 29664. Sumado a lo indicado, debe tenerse en cuenta que actualmente existen centros de operaciones de emergencia, tales como: Centro de Operaciones de Emergencia Local COEL, los Centros de Operaciones de Emergencia Regional – COER, entre otros, quienes



*[Handwritten signature]*



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

<p><b>Artículo 6.-</b> <b>Plan Anual de Prevención y gestión de los incendios forestales</b></p>	<p>El artículo 24 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre establece que el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre comprende aspectos, entre otros, de prevención y control de incendios forestales, motivo por el cual deviene en innecesario el artículo.</p>	<p>funcionan de manera continua en el monitoreo de peligros, emergencias y desastres, así como en la administración e intercambio de la información para la oportuna toma de decisiones de las autoridades del Sistema, en sus respectivos ámbitos jurisdiccionales; de conformidad con lo dispuesto en el capítulo IV del Reglamento de la Ley N° 29664.</p> <p>En cuanto al artículo 6 del Proyecto de Ley, referido a la elaboración un Plan Anual de Prevención y Gestión de los Incendios Forestales a cargo del SERFOR, cabe indicar que el artículo 24 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre establece como uno de los instrumentos de planificación para la gestión forestal y de fauna silvestre al Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, el cual toma en cuenta las diferentes realidades sociales y ambientales y comprende, entre otros, los aspectos de prevención y control de incendios forestales.</p> <p>Asimismo, en el marco de lo previsto en la Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, corresponde al SERFOR y a las Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre, incorporar la gestión de riesgos de desastres a la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre, así como la implementación de un Plan Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales.</p> <p>En consecuencia, la necesidad de contar con un instrumento de gestión que aborde la problemática en cuestión ya se encuentra comprendida en el marco normativo anterior, por lo que resulta innecesario nuevamente su regulación en otro dispositivo legal.</p>
<p><b>Artículo 7.-</b> <b>Plataforma de información</b></p>	<p>Debe establecerse una disposición en la que se identifique a los generadores de información para la planificación de aspectos preventivos de la defensa contra incendios forestales y se establezca la obligatoriedad de la remisión de dicha información por parte de dichos actores, lo cual no ha sido desarrollado en la propuesta remitida bajo comentario, más aún cuando la implementación de un sistema nacional de información multiusuario forma parte del numeral h) del Lineamiento 2 "Generación de las condiciones políticas, legales, administrativas, económicas y financieras para la eficiente gestión forestal y de fauna silvestre" del Eje de Política 1 "Institucionalidad y Gobernanza" de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI.</p>	<p>Ahora bien, al respecto mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 284-2018-MINAGRI-SERFOR-DE se aprobó el Plan de Prevención y Reducción de Riesgos de Incendios Forestales, Periodo 2019 – 2022, el cual constituye una herramienta de prevención, puesto que contempla los pasos que deben tomarse en cuenta para prevenir la ocurrencia y controlar los incendios, estableciendo además, un sistema que señala acciones y cambios a ejecutar antes que se conviertan en graves problemas de incendios.</p> <p>Respecto al artículo 7, referido a la creación de una plataforma de información a cargo del SERFOR, debe tenerse en cuenta que conforme a lo previsto en el inciso i) del artículo 10 de la Ley N° 29664, existe un Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, y generado por los organismos públicos técnico-científicos relacionados con la Gestión del Riesgo de Desastres, ello como consecuencia del mandato dispuesto en la acotada base legal.</p> <p>Asimismo, el SERFOR a través de la Unidad de Monitoreo Satelital, emite a diario alertas tempranas a través de los reportes de focos de calor que se comparte a nivel nacional a instituciones como el Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI, el Ministerio del Ambiente - MINAM, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, organismos que laboran en el Centro de Operaciones de Emergencia</p>





PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

<p>Nacional (COEN); sin embargo, en los meses cuando las ocurrencias de incendios son continuas se hace llegar los focos de calor; además al Ministerio del Interior - MININTER, Ministerio de Defensa - MINDEF, entre otros; asimismo, elabora mapas de peligros de incendio forestal y mapa de cicatriz de incendio forestal post incendio.</p> <p>Además, existen las siguientes herramientas vinculadas al tema en cuestión:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Caracterización del peligro por incendios forestales 2018, elaborado por CENEPRED (Octubre 2018) (Disponible en: <a href="http://www.cenepred.gob.pe">www.cenepred.gob.pe</a>)</li> <li>Condiciones atmosféricas favorables a los incendios forestales en el Perú, elaborado por el SENAMHI (Disponible en: <a href="https://senamhi.gob.pe/site/incendio/">https://senamhi.gob.pe/site/incendio/</a>)</li> <li>Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI. Protocolo de respuesta ante la ocurrencia de incendios forestales (Disponible en: <a href="http://www.indeci.gob.pe">www.indeci.gob.pe</a>)</li> </ol> <p>El Sistema de Información Nacional para Respuesta y Rehabilitación - SINPAD de INDECI, quien se encarga de la estadística de ocurrencias de incendios forestales.</p>	
---	--



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
DESPACHO MINISTERIAL  
Folio N° 06

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA  
Folio N° 42

EL PERÚ PRIMERO



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

3.6 En adición a lo expuesto, y con relación al texto del Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR, esta Oficina General considera lo siguiente:

- a) La propuesta legislativa tiene como objetivos: (i) establecer medidas y acciones que permitan prevenir y hacer seguimiento a los incendios forestales, (ii) desarrollar medidas frente a los incendios forestales, y (iii) proponer un marco regulatorio fundamental para la integración de planes y protocolos de los niveles de gobierno e instituciones públicas especializadas.

No obstante, cabe señalar que mediante Ley N° 29664, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de febrero de 2011, se crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), cuya finalidad es identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres, cuyo ámbito de aplicación es para todas las entidades y empresas públicas de todos los niveles de gobierno, así como para el sector privado y la ciudadanía en general; por lo que, la aprobación del Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR implicaría tener un marco normativo que duplicaría lo regulado en el SINAGERD.

- b) La Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, en su Octava Disposición Complementaria Final<sup>12</sup>, señala como obligación del SERFOR y las Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre (ARFFS), incorporar la Gestión de Riesgos de Desastres (GRD) a la Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, y la implementación de un Plan Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales, el cual fue aprobado mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 284-2018-MINAGRI-SERFOR-DE, y constituye una herramienta para prevenir la ocurrencia y controlar los incendios.

- c) Si bien la propuesta legislativa busca declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del Cuerpo Nacional de Emergencias Forestales adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargada de atender las emergencias de los incendios forestales. Es preciso señalar que, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de su Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ de fecha 10 de abril de 2013<sup>13</sup>, ha señalado que las propuestas normativas que incorporen las categorías de necesidad pública e interés nacional deben tener como objetivo el bienestar de la sociedad y la satisfacción de los derechos fundamentales. Indica que, en la mayoría de casos, dicha declaración tiene una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado de cumplir obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos. El primer resultado implica que, para la ejecución de las prestaciones estatales, resulte



<sup>12</sup> Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático  
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

OCTAVA. *Gestión de riesgos en la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la nación*

*El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y las Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre incorporan la gestión de riesgos de desastres a la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre, priorizando los ecosistemas que albergan hábitats críticos y especies categorizadas como amenazadas, protegidas por convenios internacionales o endémicas, y la implementación de un Plan Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales."*

<sup>13</sup> Disponible en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/06/BOLET%20C3%8DN-2-2013-DGDOJ-MINJUS.pdf>. Fecha de consulta: 22 de febrero de 2019. Ver Boletín de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Año N° II, N° 02, Marzo-Abril de 2013.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

necesario que se autorice una transferencia de partida presupuestal para el sector correspondiente; mientras que, con el segundo resultado se procura mejorar progresivamente la calidad de vida de los ciudadanos. Por tal motivo, concluye que la inclusión de las categorías necesidad pública y/o interés nacional en una propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la exposición de motivos.

- d) Por otro lado, se tiene que el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, establece en el artículo 2 que la exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración; debiendo incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado; señalando en el artículo 3 que el análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa 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, señalando que la necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.



#### 4. CONCLUSIÓN

En virtud a las consideraciones expuestas en el análisis del presente Informe, esta Oficina General, considera que el el Proyecto de Ley N° 3890/2018-CR "Proyecto de Ley que propone la prevención, seguimiento y manejo de incendios forestales", resulta no viable de la Dirección General de Políticas Agrarias, debido a que los objetivos y temas abordados en la propuesta legislativa, ya se encuentran contemplados en otros marcos normativos, tales como: la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, y la Ley N° 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, y vienen siendo ejecutados por las autoridades competentes, en el ámbito de sus competencias.

#### 5. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente Informe al Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, en respuesta al pedido de opinión formulado a través de los Oficios N° 857-2018-2019-CA/CR, N° 991-2018-2019-CA/CR y N° 1015-2018-2019-CA/CR.

Atentamente,

Elisa Gisella Ascasibar Olaya  
Abogada



*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"*

Visto el informe que antecede, y con la conformidad de este Despacho: Pase a Secretaría General, para su consideración y trámite.



**M. JANET RAMOS BARRIENTOS**  
Directora General  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

Adj:

- Informe Legal N° 159-2019-MINAGRI-SERFOR-GG/OGAJ
- Informe Técnico N° 024-2019-MINAGRI-SERFOR-DGPCFFS-DPR
- Informe N° 0028-2019-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA

Fs. ( )

MJRB/eao

CUT: 8123-2019; 9613-2019