Proyecto de Ley N°.....6575/2023-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

201 ANIVERSARIO

KAROL PAREDES FONSECA
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 DIC. 2023
RECIBIDO
Hora: 4:28 pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29763, LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, A FIN DE ASIGNAR FUNCIONES EN MATERIA DE INCENDIOS FORESTALES.

Los congresistas que suscriben, a iniciativa de la Congresista de la República **KAROL IVETT PAREDES FONSECA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29763, LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE, A FIN DE ASIGNAR FUNCIONES EN MATERIA DE INCENDIOS FORESTALES

<u>Artículo Único</u>. Modificación del artículo 14 de la Ley N.° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Se modifica la enumeración de los literales "p" por "ñ", "q" por "o" y "r" por "p"; se elimina el literal "s"; y se adicionan los nuevos literales "q" y "r" del artículo 14 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre; en los siguientes términos:

"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:

(...)

ñ. Aprobar el Plan Anual de Evaluación y Seguimiento del cumplimiento de la legislación vigente en materia forestal y de fauna silvestre, de obligatorio cumplimiento por parte las autoridades con competencias en materia forestal.

o. Emitir opiniones técnicas en las materias comprendidas en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre.

p. Emitir opiniones técnicas en relación a las competencias asignadas a las autoridades administrativas de ámbito nacional, regional y local, en materia forestal y de fauna silvestre.

q. Gestionar la estimación, preparación y prevención de los incendios forestales.

r. Las demás establecidas en la presente ley."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. El Serfor, de acuerdo al artículo 5, numeral 5.3, de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), sobre la definición y lineamientos de la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, realiza coordinaciones de acuerdo a las funciones asignadas en la presente ley.

Lima, diciembre de 2023

KAROL IVETT PAREDES FONSECA
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 15:38:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTEZA FACHO Silvia Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/12/2023 15:53:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA PRIETO Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 15:44:40-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

Los incendios forestales han sido una preocupación global durante décadas. En los últimos años han ocurrido numerosos incendios de gran magnitud en diferentes partes del mundo, causando devastación ambiental, pérdida de vidas humanas y daños económicos significativos; por lo que es una problemática que llama la atención de los gobiernos del mundo.

Es así como, en el año 2022, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) divulgó el estudio: "Spreading like Wildfire: The Rising Threat of Extraordinary Landscape Fires"[1], donde concluye que el cambio climático y el cambio en el uso de la tierra están empeorando los incendios forestales y anticipa un aumento global de incendios extremos incluso en áreas que antes no se veían afectadas. Los incendios forestales incontrolables y extremos pueden ser devastadores para las personas, la biodiversidad y los ecosistemas.

Asimismo, el referido reporte advierte que a nivel global este tipo de desastres se incrementarán en un 50% y plantea que la estrategia de los gobiernos tiene que estar orientada en la prevención, preparación y asignación adecuada de recursos. Se destaca que los incendios forestales afectan de manera desproporcionada a los países más pobres del mundo, con impactos que van más allá de la extinción de los incendios y con costos de reconstrucción que exceden a los recursos disponibles impidiendo el progreso y agudizando las diferencias sociales.[2]

Respecto a la situación de América Latina y el Caribe, ésta es alarmante, siendo los países como Brasil, Bolivia, Argentina Chile y el Perú los más afectados. En el año 2020, se registraron incendios forestales en la región del Pantanal, en Brasil, que resultaron en la destrucción de más de 3 millones de hectáreas de biodiversidad y hábitats naturales; ese año Chile también fue golpeado por una serie de incendios forestales que afectaron principalmente las regiones de Valparaíso y del Biobío. Estos incendios destruyeron aproximadamente 71.000 hectáreas de bosques y áreas naturales, incluyendo valiosos ecosistemas como el Parque Nacional La Campana. La rápida propagación de los incendios fue impulsada por fuertes vientos y condiciones climáticas adversas, lo que dificultó los esfuerzos de extinción. Para el caso de Bolivia, el año 2021 enfrentó una grave situación en la región amazónica y el Chaco.

Se estima que se quemaron más de 2 millones de hectáreas de bosques y pastizales, provocando una gran pérdida de flora y fauna, así como daños significativos a comunidades locales. Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se requiere de un conjunto de políticas climáticas y ambientales direccionadas desde la restauración

[1] Visto en file:///E:/USB/Incendios%20Forestales/wildfire_RRA%20(estudios%20ONU%2022).pdf
[2] Visto en https://news.un.org/es/story/2022/02/1504472

y protección, hasta nuevas tecnologías para un manejo sostenible, una sólida gestión de riesgos de desastres, además de promover y fortalecer la gobernanza ambiental de la región[3].

Los incendios en Sudamérica son cada vez más intensos y frecuentes, estos siniestros están impactando en "la calidad del aire, el clima, los derechos humanos, y tienen repercusiones en pérdida de biodiversidad".[4]

Incendios Forestales en el Perú

En el Perú, los incendios forestales representan una amenaza constante para los recursos naturales y las comunidades locales. De igual manera, los fenómenos climáticos asociados a intensas lluvias y deslizamientos de tierra conllevan a una posterior sequía extrema que propicia la aparición de numerosos incendios forestales en diversas regiones del país.

Agregado a ello, la expansión de la agricultura y la ganadería, así como la tala ilegal de árboles, han contribuido a un aumento de los incendios forestales en el Perú. La quema de tierras para limpiar áreas y preparar terrenos agrícolas ha sido una práctica común, pero también peligrosa, que ha contribuido a la propagación de incendios no controlados. Asimismo, las sequías prolongadas y las altas temperaturas aumentan la probabilidad de que se produzcan incendios forestales en el Perú. En regiones como la selva amazónica, la combinación de la deforestación y las condiciones climáticas desfavorables ha creado un entorno propicio para la propagación de incendios. Estos antecedentes resaltan la importancia de tomar medidas para prevenir y combatir los incendios forestales en el Perú.

Los incendios forestales se producen principalmente durante la temporada seca, que generalmente abarcaba los meses de agosto a noviembre, en los últimos años se ha incrementado a temporalidad de incendios forestales de junio a diciembre. Estos incendios forestales ocurren en diferentes regiones del país, siendo la zona andina que colinda con la cuenca amazónica una de las más afectadas. Estos incendios pueden abarcar áreas extensas, desde pequeñas quemas descontroladas hasta incendios de gran magnitud que se extienden por miles de hectáreas.

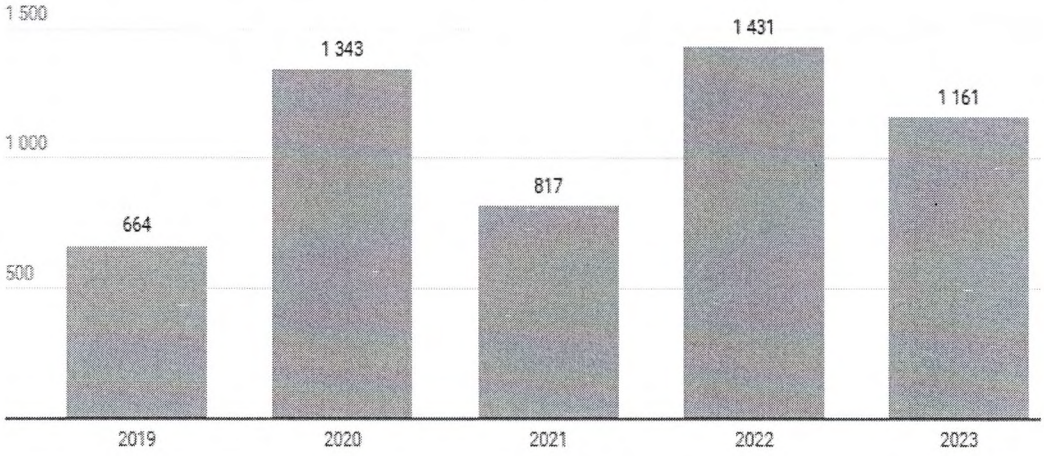
Respecto al Perú, entre los años 2019 y 2022, la cantidad de incendios forestales registrados en el país se duplicó. Solo desde el 1 de enero al 20 de octubre de este año 2023 se reportaron 1161 siniestros de este tipo, según el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional. Cusco, Ucayali y Áncash son las regiones más afectadas. A diferencia de otros años, cuando estas emergencias se concentraban en las zonas andinas, la situación en la Amazonía se ha tornado crítica. La evidencia señala a la crisis climática como uno de los motores para la extensión geográfica de los incendios,

[3] Visto en https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/incendios-forestales-una-amenaza-creciente-en-las-americas/
[4] Visto en https://www.dw.com/es/aumenta-la-amenaza-e-intensidad-de-los-incendios-forestales-en-latinoam%C3%A9rica/a-67515113

como el registrado el mes de octubre en la región San Martín, que destruyó 30 hectáreas de bosques del área de conservación Cordillera Escalera[5].

Consolidado anual de incendios forestales (2019-2023)

Reportes de siniestros del COEN evidencian incremento en la cantidad de casos respecto a 2019.



** Datos hasta el 20 de octubre de 2023*

Gráfico: Ojo Público • Fuente: Coen • Descargar los datos • Creado con Datawrapper

Para el año 2023, el dato relevante es el incremento de incendios en la Cuenca Amazónica, la que se ha visto gravemente afectada por una secuencia de incendios forestales. Según el **Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)** ya se superó el 70% de siniestros registrado a nivel nacional. Sumado a ello, la mayoría de las alertas de incendios se registraron en las regiones de Ucayali (532), Loreto (367), Huánuco (223) y Madre de Dios (221)[6].

Ante esta situación, es un común denominador que los incendios se extingan por acciones naturales y no por acciones efectivas de las entidades correspondientes, es así como en el mes de octubre de 2023 en el distrito de Yarinacocha, departamento de Ucayali, el fuego se extinguió solo después de consumir el total de área disponible[7]. Similares hechos ocurrieron en la región San Martin[8] cuando en dos incendios forestales fue la lluvia la que apaciguó el fuego[9], luego de más de 10 días de mantenerse activo y arrasar 30 hectáreas de bosque.[10]

---

[5] Visto en https://ojo-publico.com/4725/incendios-forestales-se-duplican-y-no-existe-un-plan-prevencion

[6] Visto en https://www.infobae.com/peru/2023/11/18/incendios-forestales-en-peru-se-producen-principalmente-por-quemas-con-fines-agricolas-y-efectos-del-cambio-climatico/

[7] Visto en https://caretas.pe/medio-ambiente/ucayali-incendio-forestal-registrado-en-yarinacochas-deja-cuantiosos-danos-materiales/

[8] Visto en https://elcomercio.pe/peru/tarapoto-incendio-forestal-se-expande-sin-control-en-area-de-conservacion-cordillera-escalera-san-martin-ultimas-noticia/

[9] Visto en RPP https://youtu.be/vPFcNfTODy0

[10] Visto en https://larepublica.pe/sociedad/2023/09/05/san-martin-incendio-forestal-lleva-mas-de-10-dias-activo-y-arrasa-con-casi-30-hectareas-en-rioja-lrnd-266315

La problemática de los incendios forestales también viene acompañada de la falta de preparación técnica para afrontar este desastre. Se cita como ejemplo un incendio ocurrido en la región Pasco en agosto de 2023, donde la capacidad de respuesta de las autoridades y a falta de personal preparado requirió que cuadrillas de brigadistas especializados tengan que viajar desde Cusco para apoyar en los trabajos[11].

Es la población de las zonas afectadas la que, sin conocimiento técnico y sin los equipos adecuados, presta asistencia para tratar de mitigar el fuego, lo que aumenta el riesgo en la vida y salud de las personas. En el reporte complementario N° 9702-15/10/23/COEN-INDECI/18:10 HORAS (Reporte N.° 3)[12] elaborado por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) sobre un incendio ocurrido en la región San Martin, se informó que un ciudadano fue mordido por una serpiente mientras apoyaba en las labores de mitigación.

Pobladores sin equipos de protección intentan apagar el fuego en Huánuco
Foto: TuDiarioHuanuco.pe

Pobladores sin equipos de protección intentan apagar el fuego en Ayacucho
Foto: Andina

[11] Visto en https://tudiariohuanuco.pe/nacional/incendios-forestales-causan-danos-en-varias-zonas-de-pasco/

[12] Visto en https://portal.indeci.gob.pe/emergencias/reporte-complementario-n-o-9680-14-10-2023-coen-indeci-1945-horas-reporte-n-o-1-incendio-forestal-en-el-distrito-de-la-banda-de-shilcayo-san-martin/

Necesidad de incorporar funciones adicionales al SERFOR

El Decreto Supremo N°009-2013-MINAGRI que aprueba la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, se destacan principios como La Gobernanza Forestal donde señala que la gestión forestal y de fauna silvestre, busca la armonización de las políticas, y el fortalecimiento de institucionalidad, normas, procedimientos, herramientas e información, de manera tal que sea posible la participación efectiva, descentralizada, integrada, informada y equitativa de los diversos actores públicos y privados en la toma de decisiones, el acceso a beneficios, el manejo de conflictos y la construcción de consensos, **sobre la base de responsabilidades claramente definidas**, seguridad jurídica, transparencia y rendición de cuentas. También se señala el principio de **Enfoque Intersectorial** indicando que el desarrollo pleno del sector forestal depende de una eficiente coordinación y cooperación intersectorial, interinstitucional e interdisciplinaria, que es necesario fomentar y desarrollar en todos los niveles de gobierno, como condición fundamental para que la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre pueda implementarse a plenitud.

Del mismo modo la Ley N° 29664 Ley que crea el Sistema Nacional de Riesgos de Desastres (SINAGERD) en el artículo 5.3 numeral h) indica que *Las entidades públicas del Poder Ejecutivo deben establecer y mantener los mecanismos estratégicos y operativos que* ***permitan, priorizar la ejecución de acciones de prevención y reducción del riesgo****, así como* ***lograr*** *una respuesta adecuada ante las situaciones de emergencia y de desastres de gran magnitud,* ***de acuerdo a sus competencias****. Los gobiernos regionales y gobiernos locales son los responsables de desarrollar las acciones de la Gestión del Riesgo de Desastres, con plena observancia del principio de subsidiariedad."*

En la actualidad, la Ley N.° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en su artículo 13 señala que el Serfor es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Sinafor) y se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito. Coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento.

Sin embargo, de la revisión de las funciones contenidas en el artículo 14 de la misma ley, no se asigna las funciones de gestionar la estimación, preparación y prevención de los incendios forestales, pese a ser la institución la encargada de capacitar y entrenar a personas de distintas instituciones en Prevención y Respuesta de Incendios Forestales, labor que viene realizando desde el año 2022[13].

Con la asignación de las funciones de gestionar la estimación, preparación y prevención de los incendios forestales, la facultad de coordinación del Serfor se verá reforzada, eso sumado a la labor previa de capacitación y entrenamiento de personal

[13] Visto en https://www.gob.pe/institucion/serfor/noticias/683328-serfor-capacita-y-entrena-en-la-prevencion-y-respuesta-de-incendios-forestales

altamente preparado contribuirá a que la prevención y manejo de los incendios forestales sea realizado de manera uniforme en el territorio nacional.

Así mismo esta iniciativa nos pone a la par de las legislaciones de países con antecedentes positivos en manejo de incendios forestales como es el caso de los Estados Unidos de Norteamérica donde es el Servicio Forestal de Estados Unidos (USFS) o el caso de Chile donde la Corporación Nacional Forestal (CONAF) asumen la gestión en caso de los incendios forestales.

Causas de los Incendios Forestales en el Perú

La principal causa de los incendios forestales en el Perú es el inadecuado uso del fuego relacionado con las actividades antrópicas.

La quema de tierras para la agricultura, la ganadería y la expansión de las fronteras agrícolas es una causa común de incendios forestales, la quema de desechos y la realización de actividades ilegales, como la tala y la minería, también pueden desencadenar incendios forestales. Asimismo, la combinación de altas temperaturas, baja humedad y vientos fuertes durante la temporada seca crea condiciones propicias para la propagación de incendios forestales. Además, los fenómenos climáticos extremos, como El Niño, pueden agravar la situación al generar sequías más intensas.

El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), a través de sus Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS) ha recopilado información sobre "causas probables" de incendios forestales. Entre julio de 2017 y noviembre de 2020 la principal "causa probable" registrada ha sido la quema de residuos agrícolas (35.8%); siendo que se desconoce la causa en 51% de los casos (902 casos). Sin embargo, el término "causas probables" significa que no se ha llegado a una determinación oficial por parte de las autoridades competentes, con todas las implicaciones judiciales y de implementación de medidas preventivas que ello pueda implicar.

Cuadro 1. Causas Probables de Incendios Forestales

Causas probables	n° de incendios	%
Armas de fuego (cazadores ilegales)	2	0.2%
Cambio de uso (tala de cobertura vegetal para instalar cultivos en la amazonia)	5	0.6%
Colillas de cigarros	4	0.4%
Intencionales (conflictos)	13	1.4%
Pago a la tierra	1	0.1%
Pirotécnicos (fiestas patronales)	1	0.1%
Preparación de alimentos en chacras	1	0.1%
Productores de miel de abeja	2	0.2%
Quema de basura	10	1.1%
Quema de pastos en temporales (en costa se habilita áreas para cultivos)	11	1.2%
Quema de pastos para atraer lluvias	56	6.2%
Quema de residuos agrícolas	**323**	**35.8%**
Quema de residuos forestales	12	1.3%
Se desconoce	**461**	**51.1%**
Total	**902**	**100.0%**

Fuente: Aplicativo de registro de incendios forestales del SERFOR de julio 2017 a noviembre de 2020.

Datos estadísticos relevantes de los focos de calor y las alertas de incendios forestales en el Perú:

El Serfor, desde la Unidad Funcional de Monitoreo Satelital (UFMS), es la encargada de brindar información a nivel nacional precisa y oportuna para la toma de decisiones y acción inmediata de las entidades según su ámbito de jurisdicción para prevenir, minimizar y/o paralizar el impacto negativo al Patrimonio Forestal, a través de focos de calor y alertas de incendios forestales, a partir de sensores remotos y del análisis de imágenes satelitales.

Focos de Calor:

Los focos de calor son puntos calientes sobre la superficie terrestre, que son captados por satélites especializados. El SERFOR, reporta los focos de calor previa eliminación de los puntos calientes como: volcán activo, cuerpos de agua, botaderos, fábricas, entre otros. Es importante mencionar que la información de focos de calor y las imágenes satelitales tienen limitaciones como la presencia de nubes o la hora que se registra dicha información.

Cuadro 2. Registro histórico de los focos de calor a nivel nacional desde el año 2018 hasta lo que va del año 2023.

Departamento	N° Focos de Calor 2018	N° Focos de Calor 2019	N° Focos de Calor 2020	N° Focos de Calor 2021	N° Focos de Calor 2022	N° Focos de Calor 2023 (*)
Amazonas	1405	860	4432	1988	3549	2353
Ancash	961	923	3860	1647	2445	1878
Apurímac	365	813	3631	900	4288	622
Arequipa	859	559	1303	1629	1228	1064
Ayacucho	1245	1387	6180	2015	3466	1780
Cajamarca	2056	1013	6253	1825	4477	3706
Cusco	3066	3585	13508	4611	7069	4450
Huancavelica	431	673	3157	768	1675	606
Huánuco	9566	7222	17585	12972	12992	18223
Ica	335	264	895	1084	1066	914
Junín	4927	5565	19476	12995	8316	10115
La Libertad	1957	1456	4693	2454	3380	3454
Lambayeque	1600	900	2483	2098	1788	1535
Lima	585	582	1417	1102	1212	932
Loreto	6164	4648	15669	13102	12203	15687
Madre de Dios	5635	5805	14947	14261	8977	12309
Moquegua	155	56	226	315	256	167
Pasco	3388	2095	6937	4191	4088	4704
Piura	2692	1557	4536	3207	2863	2751
Puno	1764	2608	6739	2384	4881	2374
San Martín	11667	6443	25975	21687	19321	20534
Tacna	76	47	131	127	138	95
Tumbes	242	255	639	545	340	411
Ucayali	10390	11265	25525	24834	21558	26613
Total	**71,531**	**60,581**	**190,197**	**132,741**	**131,576**	**137,277**

(*) Focos de Calor registrados hasta la primera semana de noviembre 2023.

Fuente: Unidad Funcional de Monitoreo Satelital del SERFOR.

En el Cuadro 2 se observa el registro de los focos de calor a nivel nacional. En el año 2018 se registró 71,531 focos de calor, en el año 2019 se registró 60,581 focos de calor, en el año 2020 se registró 190,197 focos de calor, en el año 2021 se registró 132,741 focos de calor, en el año 2022 se registró 131,576 focos de calor, y en lo que va del año 2023 se registró 137,277 focos de calor. Siendo el año 2023 el registro más alto de incidencias de focos de calor a nivel nacional, mostrando una tendencia creciente.

Alertas de Incendio Forestal

Las alertas de incendio forestal son los focos de calor agrupados que caen sobre la cobertura vegetal natural, plantaciones y cercanas a las áreas agropecuarias. Estos focos de calor brindan una alerta de la existencia de fuego activo. Sin embargo, estas alertas se emiten en base a información satelital, que deben ser confirmadas por las autoridades del lugar donde se ubica dicha alerta.

Es importante mencionar que las quemas se inician por actividades agrícolas las cuales pueden salirse de control y convertirse en un incendio forestal. En ese sentido, se espera que la población comunique a las autoridades locales y regionales. Estos reportes son remitidos a las Autoridades Regionales Forestales y de Fauna Silvestre, así como a los Centros de Operación de Emergencia Regional, para ser utilizados en las acciones de confirmación y acción oportuna.

Este año hasta la primera semana de noviembre, podemos observar en el Cuadro 3, la cantidad de alertas emitidas por incendios forestales supera las alertas emitidas los últimos 5 años, mostrándose una tendencia creciente. El año 2020 se consideró un año atípico, con una cantidad de incendios forestales que duplicó y hasta en algunos departamentos, triplicó la cantidad de incendios forestales y áreas afectadas.

Cuadro 3. Alertas de incendios forestales del Serfor del año 2018 a la primera semana de noviembre del año 2023.

Departamento	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Amazonas	13	23	62	22	63	61
Ancash	17	66	177	62	105	81
Apurímac	21	73	194	47	227	24
Arequipa	32	42	77	96	110	33
Ayacucho	24	57	187	98	152	55
Cajamarca	41	47	185	45	147	159
Cusco	42	171	430	194	340	191
Huancavelica	18	61	168	42	67	21
Huánuco	4	86	193	93	144	328
Ica	1	0	5	10	25	3
Junín	10	115	217	120	226	276
La Libertad	12	33	122	17	74	90
Lambayeque	10	3	4	5	13	18
Lima	15	42	51	45	67	28
Loreto	0	4	19	95	161	359

Madre de Dios	1	31	37	90	65	218
Moquegua	8	5	9	16	15	7
Pasco	2	27	46	47	73	125
Piura	18	19	30	12	17	35
Puno	44	133	300	113	288	151
San Martín	1	4	14	36	50	101
Tacna	2	1	4	4	3	0
Tumbes	10	16	30	30	13	2
Ucayali	0	15	38	232	258	520
Total	**346**	**1,074**	**2,599**	**1,571**	**2,703**	**2,886**

Fuente: Plataforma de Monitoreo de Incendios Forestales SERFOR.

En el Cuadro 4, se observa la cantidad de alertas forestales emitidas en los últimos años hasta la primera semana de noviembre, en la que se refleja el incremento de la cantidad de alertas en la Cuenca Amazónica. Asimismo, comparando los cuadros 2 y 3, podemos identificar que el porcentaje de alertas de incendios forestales en la Cuenca Amazónica ha incrementado, concluyendo que en el 2018 solo el 12 % de alertas de incendios forestales se encontraban en la Cuenca Amazónica, para los años 2019 y 2020 el porcentaje se incrementó a un 20%, durante los años 2021 y 2022 el porcentaje se incrementó a 40 % aproximadamente y para lo que va de este año, se cuenta que un 70 % de alertas de incendios a nivel nacional se encuentran dentro de la Cuenca Amazónica.

Cuadro 4. Alertas de incendios forestales del Serfor del año 2018 a la primera semana de noviembre del año 2023 en la Cuenca Amazónica.

Cuenca Amazónica	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Amazonas	10	16	52	14	54	44
Ayacucho	3	9	20	12	12	24
Cajamarca	8	14	38	4	32	39
Cusco	8	40	115	52	87	123
Huancavelica	0	5	17	0	4	3
Huánuco	2	24	41	53	69	220
Junín	1	22	65	56	99	190
La libertad	0	0	3	1	0	8
Loreto	0	4	19	81	164	359
Madre de dios	1	31	37	78	65	218
Pasco	1	9	15	30	50	92
Piura	2	0	2	2	2	0
Puno	5	25	55	21	21	70
San Martín	1	3	7	26	40	90
Ucayali	0	15	38	202	267	520
Total	**42**	**217**	**524**	**632**	**966**	**2000**

Fuente: Plataforma de Monitoreo de Incendios Forestales SERFOR.

Áreas afectadas por incendios forestales 2017-2021

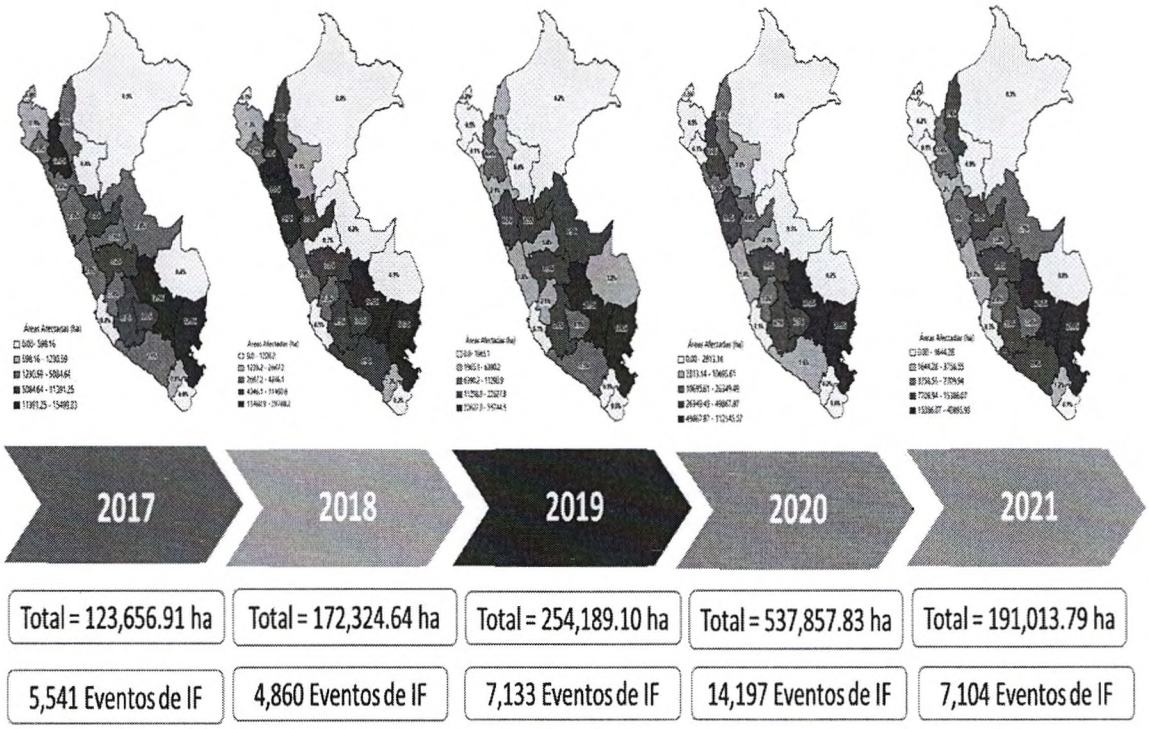
Las áreas afectadas por incendios forestales o cicatrices de Incendios Forestales identifican la superficie afectada por un incendio forestal. El número de eventos corresponde al número de incendios forestales ocurridos, de acuerdo con la identificación de la cicatriz. Para la identificación de cicatrices se utiliza imágenes satelitales gratuitas de 10 metros de resolución espacial, considerando una superficie mínima de 0.5 hectáreas de área cartografiada.

Cuadro 5: Áreas afectadas por incendios forestales del SERFOR del año 2017 al año 2021.

Departamento	Cicatrices (ha) 2017	Cicatrices (ha) 2018	Cicatrices (ha) 2019	Cicatrices (ha) 2020	Cicatrices (ha) 2021
Amazonas	5084.65	7502.49	6390.20	14595.96	2628.73
Ancash	3234.12	16687.71	18432.24	31654.61	7709.95
Apurímac	8174.63	6185.61	10463.49	40124.21	6823.54
Arequipa	3540.46	11460.92	8990.58	8555.05	10380.16
Ayacucho	10261.84	7698.74	15512.39	35125.65	10790.97
Cajamarca	15165.58	15123.75	11298.98	41396.23	6831.93
Cusco	15499.34	27804.10	55744.46	108436.26	40524.74
Huancavelica	4685.74	3931.10	5513.81	16956.51	5436.46
Huánuco	10884.32	6716.84	19152.58	26349.49	14877.08
Ica	266.40	788.91	321.03	464.06	629.56
Junín	11391.25	6539.31	22627.82	49867.87	15386.07
La Libertad	2711.06	15159.63	5392.70	19106.79	3758.55
Lambayeque	2570.24	4246.13	223.37	585.35	135.66
Lima	2498.67	3328.12	3992.14	5635.28	3223.67
Loreto	598.17	0.00	550.23	258.26	531.80
Madre de Dios	463.14	201.64	4566.27	839.80	1469.95
Moquegua	980.38	2222.03	186.46	1334.38	2385.61
Pasco	4306.95	1228.20	3527.71	10695.61	6176.12
Piura	1163.61	2185.13	1229.60	2789.55	370.54
Puno	14971.45	29788.18	40893.71	112545.57	40895.94
San Martín	474.72	2667.19	1965.14	5176.20	1644.28
Tacna	0.00	260.99	0.00	61.22	237.89
Tumbes	1230.60	243.79	487.75	2813.14	680.40
Ucayali	3499.59	354.12	16726.45	2490.75	7484.20
Total	**123,656.91**	**172,324.64**	**254,189.10**	**537,857.83**	**191,013.79**

Fuente: Plataforma de Monitoreo de Incendios Forestales SERFOR.

ÁREAS AFECTADAS (CICATRICES) DE INCENDIOS FORESTALES A NIVEL NACIONAL



El Serfor es la entidad responsable de generar la información satelital de los incendios forestales, por lo que realiza el monitoreo y seguimiento de las incidencias de focos de calor, realiza un análisis de los focos de calor para detectar potenciales incendios forestales o alertas de incendios forestales, busca la confirmación de estos y realiza reportes de vigilancia para el apoyo de la primera respuesta y los reportes de evaluación de las áreas afectadas por incendios forestales. Asimismo, realiza acciones de fortalecimiento de capacidades en prevención y reducción de los incendios forestales en diferentes regiones del Perú.

Propuesta legal

Actualmente, no se cuenta con una entidad que asuma el rol de la conducción de la gestión de los incendios forestales de forma articulada en el Perú. Siendo necesario que las entidades involucradas trabajen con un objetico común y evitar conflictos como la duplicidad de funciones, el uso de recursos públicos para el desarrollo de intervenciones que no se encuentran alineadas ni de acorde a las funciones de cada entidad. Esta situación sale a la luz ante cada ocurrencia de un incendio forestal, cuando no existe una coordinación adecuada, sin responsabilidades claras de cada entidad.

Por tal motivo, esta propuesta normativa pretende facultar al Serfor para que, en el ámbito de sus competencias adopte las acciones necesarias para la estimación,

prevención y preparación ante los incendios forestales. No existe una entidad que asuma, de forma articulada, coordine con las entidades competentes en materia de incendios forestales; es decir, no existe una entidad que asuma el rol de conducción de la gestión de los incendios forestales en el Perú.

En el siguiente cuadro se aprecia en la primera columna el artículo 14 de la Ley N.° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente, donde se precisan las funciones del Serfor; y la segunda columna contiene la propuesta de modificación del referido artículo, consistente en cambiar la enumeración de los literales "p" por "ñ", "q" por "o" y "r" por "p"; eliminar el literal "s"; y adicionar los nuevos literales "q" y "r".

CUADRO COMPARATIVO DE LEY VIGENTE Y PROPUESTA DE MODIFICACIÓN

Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre	Propuesta Legislativa que modifica la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, a fin de asignar funciones en materia de incendios forestales.
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. c. 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. d. Gestionar y promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre. e. Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones de los derechos otorgados bajo su competencia y sancionar las infracciones derivadas de su incumplimiento, respetando las competencias del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), los gobiernos regionales y gobiernos locales y otros organismos públicos. f. Supervisar y evaluar el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Sinafor). g. Ejercer la función de Autoridad de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) en Perú para los especímenes de las especies de flora y fauna silvestre que se reproducen en tierra, incluyendo	**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. c. 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. d. Gestionar y promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre. e. Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones de los derechos otorgados bajo su competencia y sancionar las infracciones derivadas de su incumplimiento, respetando las competencias del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), los gobiernos regionales y gobiernos locales y otros organismos públicos. f. Supervisar y evaluar el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Sinafor). g. Ejercer la función de Autoridad de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) en Perú para los especímenes de las especies de flora y fauna silvestre que se reproducen en tierra, incluyendo toda clase

toda clase anfibia y flora acuática emergente. h. Conducir, en el ámbito de su competencia, planes, programas, proyectos y actividades para implementar los compromisos internacionales asumidos por el Perú. i. Coordinar y promover el fortalecimiento de capacidades en el sector forestal y de fauna silvestre público y privado. j. Gestionar, promover y administrar el régimen común sobre acceso a los recursos genéticos de los recursos forestales y de fauna silvestre en el marco de la Decisión 391 del Acuerdo de Cartagena y demás normas nacionales vinculadas. k. Disponer la adopción de medidas de control y fiscalización, directamente o a través de terceros, de las actividades de manejo y aprovechamiento de los productos forestales y de fauna silvestre protegidos por tratados internacionales y normas nacionales. l. Promover el acceso de los productos forestales a servicios financieros, a mercados nacionales e internacionales y mejorar las condiciones de competitividad del sector. m. Desarrollar acciones de evaluación del Patrimonio Forestal de la Nación que permitan obtener la evidencia probatoria objetiva sobre su estado de afectación que dará sustento para el desarrollo de los " procesos de fiscalización y sanción. n. Realizar el seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación. p. Aprobar el Plan Anual de Evaluación y Seguimiento del cumplimiento de la legislación vigente en materia forestal y de fauna silvestre, de obligatorio cumplimiento por parte las autoridades con competencias en materia forestal. q. Emitir opiniones técnicas en las materias comprendidas en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre. r. Emitir opiniones técnicas en relación a las competencias asignadas a las autoridades administrativas de ámbito nacional, regional y local, en materia forestal y de fauna silvestre. " s. Las demás establecidas en la presente Ley.	anfibia y flora acuática emergente. h. Conducir, en el ámbito de su competencia, planes, programas, proyectos y actividades para implementar los compromisos internacionales asumidos por el Perú. i. Coordinar y promover el fortalecimiento de capacidades en el sector forestal y de fauna silvestre público y privado. j. Gestionar, promover y administrar el régimen común sobre acceso a los recursos genéticos de los recursos forestales y de fauna silvestre en el marco de la Decisión 391 del Acuerdo de Cartagena y demás normas nacionales vinculadas. k. Disponer la adopción de medidas de control y fiscalización, directamente o a través de terceros, de las actividades de manejo y aprovechamiento de los productos forestales y de fauna silvestre protegidos por tratados internacionales y normas nacionales. l. Promover el acceso de los productos forestales a servicios financieros, a mercados nacionales e internacionales y mejorar las condiciones de competitividad del sector. m. Desarrollar acciones de evaluación del Patrimonio Forestal de la Nación que permitan obtener la evidencia probatoria objetiva sobre su estado de afectación que dará sustento para el desarrollo de los " procesos de fiscalización y sanción. n. Realizar el seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación. **ñ.** Aprobar el Plan Anual de Evaluación y Seguimiento del cumplimiento de la legislación vigente en materia forestal y de fauna silvestre, de obligatorio cumplimiento por parte las autoridades con competencias en materia forestal. **o.** Emitir opiniones técnicas en las materias comprendidas en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre. **p.** Emitir opiniones técnicas en relación a las competencias asignadas a las autoridades administrativas de ámbito nacional, regional y local, en materia forestal y de fauna silvestre. **q. Gestionar la estimación, preparación y prevención de los incendios forestales.** **r. Las demás establecidas en la presente ley.**

Asimismo, se propone como única disposición complementaria final, que el Serfor, de acuerdo con el artículo 5, numeral 5.3, de la Ley N.° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), sobre la definición y

lineamientos de la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, realiza coordinaciones de acuerdo con las funciones asignadas en la presente ley.

La nueva función propuesta para el Serfor:

"Gestionar la estimación, preparación y prevención de los incendios forestales."

1) Gestionar la estimación de los incendios forestales:

La estimación de los incendios forestales parte del monitoreo de los incendios forestales, el análisis de las áreas afectadas y la generación de data para la estimación de la afectación del recurso natural.

En el Programa Presupuestal 0068[14], en el Producto 3000737 "Estudios para la estimación del riesgo de desastres", actividad 6 "Generación de información y monitoreo frente a incendios forestales", es el SERFOR la entidad responsable de la actividad, que se encarga del monitoreo de los incendios forestales, análisis de las áreas afectadas, y generación de data para la estimación de la afectación del recurso natural.

Asimismo, se señala que el Serfor coordina con instituciones involucradas como el SENAMHI, SERNANP, IGP y MINAM, utilizando insumos que genera cada una de las entidades para continuar con el monitoreo de las zonas de riesgo, utilizando información de las entidades para identificar las zonas con condiciones para la ocurrencia de incendios, intensificando el monitoreo de los focos de calor en dichas zonas con comunicación a los gobiernos regionales y COEN, COER, COES, considerando las zonas de riesgo, el Serfor analiza los focos de calor generando alertas de incendios forestales, es decir que por sus características identifica posibles o potenciales incendios forestales que vienen ocurriendo y da aviso al COEN, una vez confirmado el incendio forestal, emite información mediante reportes con información satelital e información coordinada con SENAMHI de pronósticos, dirigidos a la primera respuesta, se realiza el seguimiento de las acciones tomadas ante la respuesta de los incendios activos y se pasa a estimar áreas afectadas.
La estimación de los incendios forestales involucra las estimaciones de áreas afectadas, estimaciones de zonas de riesgo ante la ocurrencia de los incendios forestales y el monitoreo permanente del fuego activo, estimando los daños, pérdidas y afectación.

2) Gestionar la preparación de los incendios forestales:

La conformación, organización e implementación de combatientes forestales en comunidades y zonas de alta incidencia de incendios forestales, de manera articulada, permitirá atender en primera línea los riesgos por incendios forestales.

[14] Visto en : https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1323914/PP0068%20Actualizado%202020%20c.pdf

La necesidad de contar con personas formadas que cumplan la función de combatiente forestal debidamente preparados y acreditados para apoyar en el control y reducción de incendios forestales, permitirá atender a la población en conjunto con los gobiernos regionales y locales en la atención de los riesgos por incendios que causan un impacto en el patrimonio forestal y de fauna silvestre, teniendo en cuenta que la prevención juega un rol muy importante en la población.

Estos combatientes forestales tienen como principal papel de primera línea atender en la prevención, evacuación, reducción de los incendios forestales a fin de evitar daño en la cobertura vegetal. Los combatientes forestales, conocidos como brigada, es un grupo de acción en la emergencia, debidamente entrenado, equipado, organizado y al servicio ante cualquier emergencia de primera línea responsables de combatir de manera preventiva o ante eventualidades de un alto riesgo, emergencia, siniestro o desastre en un área geográfica donde se está presentando la ocurrencia de emergencia, con la intención de salvaguardar primeramente a las personas, luego bienes del patrimonio forestal y de fauna silvestre. Son la primera línea de intervención en caso de que alguien requiera ayuda, ya que los brigadistas son los que detectan la emergencia, definen de qué tipo es, alertan al servicio de evacuación y brindan soporte a las personas mientras llega la ayuda especializada.

3) Gestionar la prevención de los incendios forestales

Estar preparados en la prevención, monitoreo, control y evaluación de riesgos por incendios forestales a través del fortalecimiento de capacidades de manera individual, colectivas o conjuntas con un enfoque de mejora continua, permitirá establecer procedimientos, protocolos, lineamientos y otros que ayuden a minimizar el riesgo de desastre, permitiendo a la sociedad asegurar la integridad de sus familias, la sostenibilidad de la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre y la calidad de vida de los ecosistemas.

Asimismo, se propone como única disposición complementaria final, que el Serfor, de acuerdo con el artículo 5, numeral 5.3, de la Ley N.° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), sobre la definición y lineamientos de la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, realiza coordinaciones de acuerdo a las funciones asignadas en la presente ley.

El Serfor como responsable de la generación de información satelital de los incendios forestales, realiza el monitoreo de focos de calor, analiza e identifica potenciales incendios forestales o alertas de acuerdo a la información satelital obtenida, en articulación con los gobiernos regionales, locales y el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional, confirma las alertas emitidas para realizar la coordinación de manera articulada para la atención a las emergencias y el seguimiento hasta la extinción de los mismos.

De igual manera, el Serfor evalúa las áreas afectadas para identificar las acciones de restauración o reforestación necesarias. Además, de realizar acciones de fortalecimiento de capacidades a la población y usuarios del bosque con sensibilización y capacitación en la prevención de incendios forestales, organización de combatientes forestales de primera línea, articulación con el COEN y la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú – Cuerpo General de Bomberos Voluntarios, para la atención de los Incendios Forestales.

Análisis del marco normativo

La Constitución Política del Perú establece en el artículo 2, numeral 22, el derecho fundamental e irrenunciable a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida, el cual se encuentra vinculado al deber de cada ciudadano y la sociedad de conservarlo.

Agregado a ello, en el artículo 44 de la Carta Magna se precisa que son deberes primordiales del Estado defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

En la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, contiene el marco legal para regular, promover y supervisar la actividad de la fauna silvestre; con la finalidad de promover la conservación, la protección, el incremento y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre dentro del territorio nacional.

En el artículo 13[15] de la citada ley, se crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) como organismo público técnico especializado, con personería de derecho público interno, como pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura.

Esta entidad es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre, ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR) y se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito. Coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento.

Cabe indicar, que el Serfor tiene como función de conformidad con el literal d)[16] del artículo 14 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, gestionar y

---

[15] **Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
Artículo 13. Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
Créase el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, como pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura.
El Serfor es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre.
El Serfor es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Sinafor) y se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito. Coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento.

promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 147[17] de la ley mencionada en el párrafo anterior, el Serfor, como ente rector del SINAFOR, coordina con las autoridades que forman parte en el control y vigilancia forestal y de fauna silvestre, orienta las actividades y asegura la capacitación en materia forestal y de fauna silvestre de los integrantes del sistema.

El Serfor tiene a su cargo aprobar el procedimiento y metodología desarrollada en el reglamento de la Ley, el Plan Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, de cumplimiento en el ámbito nacional, regional y local. El referido plan debe considerar las diferentes realidades sociales y ambientales y comprende, entre otros, los aspectos de prevención y control de incendios forestales.

Al respecto, la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por el Decreto Supremo N.° 009-2013-MINAGRI, señala en el literal d) del Lineamiento 1, del Eje de Política 2. Sostenibilidad, la sensibilización y difusión acerca de la importancia de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre para la mitigación y adaptación al cambio climático, así como en la reducción del riesgo de desastres naturales y la provisión de energía renovable y sostenible proveniente de la biomasa forestal.

Mediante la Resolución N.° 284-2018-MINAGRI-SERFOR-DE, se aprobó el Plan de Prevención y Reducción de Riesgos de Incendios Forestales, Período 2019 - 2022[18]. El Serfor coordina con las instituciones que participan en la ejecución del Plan, las acciones necesarias para su implementación; y la Dirección General de Gestión Sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre se encarga de su implementación, debiendo informar sobre los resultados de dicha gestión.

Este Plan tiene como objetivo principal, disminuir la ocurrencia de incendios forestales para evitar la pérdida del patrimonio forestal y de la fauna silvestre de la Nación. Y como objetivos específicos se consignan: 1) Fortalecer capacidades de los actores involucrados en la prevención y reducción de riesgos de incendios; 2) Desarrollar la

---

[16] **Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
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:
(...)
d. Gestionar y promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre.
(...)

[17] **Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
Artículo 147. Acciones de control y vigilancia forestal y de fauna silvestre
Los gobiernos regionales ejercen sus funciones de control de los recursos forestales y de fauna silvestre en el ámbito de su competencia territorial, en el marco de las regulaciones específicas establecidas por el Serfor y en coordinación con las instituciones que integran el Sinafor.
El Serfor, como ente rector del Sinafor, coordina con las autoridades que forman parte en el control y vigilancia forestal y de fauna silvestre, orienta las actividades y asegura la capacitación en materia forestal y de fauna silvestre de los integrantes del sistema.

[18] Visto en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1267623/plan-incendios-forestales.pdf

gestión de la información, monitoreo y alerta temprana estandarizada para la prevención y reducción de incendios; 3) Adecuar el marco legal acorde a las necesidades nacionales relacionadas con la prevención y reducción de riesgos de incendios forestales; 4) Promover la gestión del conocimiento sobre prevención y reducción de riesgos de incendios forestales.[19]

En ese sentido, la propuesta normativa, es concordante con lo previsto en la Ley especial de la materia, toda vez que busca promover la gestión sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presenta propuesta legislativa es coherente con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, el cual tiene como objetivo general [20]contribuir con el desarrollo sostenible del país, a través de una adecuada gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, que asegure su aprovechamiento sostenible, conservación, protección e incremento, para la provisión de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y de la fauna silvestre, en armonía con el interés social, cultural, económico y ambiental de la Nación.

Asimismo, no contraviene la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la cual tiene como finalidad[21] de 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.

Por el contrario, al ampliar las funciones del Serfor, en calidad de autoridad nacional

---

[19] Visto en https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC185438/

[20] **Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI**
Objetivo General
Contribuir con el desarrollo sostenible del país, a través de una adecuada gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, que asegure su aprovechamiento sostenible, conservación, protección e incremento, para la provisión de bienes y servicios de los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y de la fauna silvestre, en armonía con el interés social, cultural, económico y ambiental de la Nación.

[21] **Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
Artículo 1. Finalidad y objeto de la Ley
La presente Ley tiene la finalidad de 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.
(...)

forestal y de fauna silvestre, se fortalecerá la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación, el cual viene siendo realizada de forma coordinada y articulada con las entidades competentes sobre en la materia, ante el problema público[22]; Tal como es el caso de los incendios forestales que afectan a la población y a los recursos forestales y de fauna silvestre.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de SERFOR y el programa presupuestal 0068, respetando las disposiciones legales presupuestales y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, en la presente iniciativa legislativa se detalla un análisis que identifica el costo beneficio de la medida que plantea el presente proyecto de ley.

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
SERFOR y el Estado	• La medida redundará favorablemente en la disminución de la afectación y la atención de riesgos ante incendios forestales en el rol del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. • Mejorar la capacidad de respuesta y coordinación de las instituciones públicas encargadas de la gestión del riesgo de desastres, como el COEN, el CENEPRED, el INDECI, el SENAMHI y el SERFOR.	• Mejora en la calidad del servicio ante la gestión de riesgos por incendios forestales que se presta a través del SERFOR. • Cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el Perú en materia de gestión del riesgo de desastres, cambio climático y biodiversidad, mediante la implementación de acciones concretas y efectivas para prevenir y enfrentar los incendios forestales.

[22] Manual para la Aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR), aprobado por Resolución Ministerial N° 151-2021-PCM, pg. 16.
COMPONENTE 1: ANÁLISIS DE CONTEXTO, IDENTIFICACIÓN DE AFECTADOS, MAGNITUD Y DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA PÚBLICO
Importante: Un problema público se presenta cuando una situación está afectando negativamente a un grupo de la sociedad o a la sociedad en su conjunto, con relación a un "futuro deseado". Existen diversos tipos de problema público, que no son excluyentes entre sí:
Las fallas del mercado indican una situación en la cual las fuerzas del mercado no producen los resultados considerados óptimos en ausencia de regulación, como en el caso de monopolios, información incompleta o externalidades.
Las fallas de la regulación se entienden como aquellas situaciones en las cuales las reglas existen, pero estas no generan resultados eficaces o deseables.
La necesidad de lograr objetivos de gobierno se presenta cuando se toma la decisión de intervenir para alcanzar uno o más objetivos de gobierno de interés público planteados en las políticas de Estado, en normas con rango de ley o convenios internacionales o relacionados con la protección de derechos constitucionales. Por ejemplo, el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población es el más extenso que se pueda imaginar para una herramienta como el AIR, Asimismo, un caso particular que puede producirse en estas circunstancias es aquel en el cual el gobierno decida intervenir para garantizar la reducción de la desigualdad.

Sociedad	• Reducir la vulnerabilidad y exposición de las poblaciones, los ecosistemas y la infraestructura ante los incendios forestales, mediante la implementación de medidas de prevención, mitigación y adaptación. • Fortalecer la cultura de prevención y la participación ciudadana en la gestión del riesgo de desastres, mediante la sensibilización, la educación y la capacitación sobre los incendios forestales.	• Contribuir al desarrollo sostenible y al bienestar de la población, mediante la reducción de las pérdidas humanas, económicas, sociales y ambientales causadas por los incendios forestales. • La sociedad participa de una manera proactiva en la gestión del manejo y aprovechamiento sostenible, asegurando la protección de los ecosistemas como fuentes de provisión natural de los bienes y los servicios ambientales, a través de ejercicios de destrezas y formación de habilidades en prevención y reducción que ayudan ante situaciones de riesgos por incendios forestales.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se vincula con el siguiente objetivo y política de Estado del Acuerdo Nacional[23]:

<u>Objetivo III</u>: Competitividad del País

Política de Estado 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental

"Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.

Con ese objetivo el Estado:

(a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental;

[23]Visto en:https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/

(b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental;
(c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio;
(d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias;
(e) incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales;
(f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo;
(g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas;
(...)
(k) implementará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental;
(...)
(m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico. (...)"

<u>Objetivo IV</u>: Competitividad del País

32. Gestión del riesgo de desastres

Nos comprometemos a promover una política de gestión del riesgo de desastres, con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción.

Esta política será implementada por los organismos públicos de todos los niveles de gobiemo, con la participación activa de la sociedad civil y la cooperación internacional, promoviendo una cultura de la prevención y contribuyendo directamente en el proceso de desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y local.
Con este objetivo, el Estado:

a) Fortalecerá la institucionalidad de la Gestión del Riesgo de Desastres a través de un Sistema Nacional integrado y descentralizado, conformado por los tres niveles de gobierno, con la participación de la sociedad civil y conducido por un Ente Rector;
b) asignará los recursos destinados a la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres, a través de la gestión por resultados y los programas presupuestales estratégicos;
c) priorizará y orientará las políticas de estimación y reducción del riesgo de desastres en concordancia con los objetivos del desarrollo nacional contemplados en los planes, políticas y proyectos de desarrollo de todos los niveles de gobierno;
d) fomentará la reducción del riesgo de desastres tomando en consideración que la expansión de ciudades y la densificación de la población se debe adaptar al cambio climático, ubicando los proyectos de desarrollo en zonas en las de menor peligro según los estudios de microzonificación multiamenaza;
e) estará preparado para la atención de emergencias de manera oportuna y eficaz, priorizando a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y estandarizando los protocolos y procedimientos de primera respuesta a emergencias y desastres;
f) promoverá la participación de las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional;
g) desarrollará en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional programas y proyectos de educación preventiva frente a los riesgos, dentro del marco de un enfoque de sostenibilidad ambiental;
h) promoverá el uso de tecnologías adecuadas para la prevención de desastres, con énfasis en la reducción de vulnerabilidades, facilitando el apoyo de la cooperación internacional para viabilizar los proyectos generados por estas tecnologías;
i) difundirá la normatividad y acciones de la gestión del riesgo de desastres, promoviendo la participación de los medios de comunicación masiva;
j) velará por el cumplimiento de los acuerdos internacionales aprobados por el Estado Peruano en materia de Gestión del Riesgo de Desastres;
k) considerará la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) y el Marco de Acción de Hyogo, acordadas en el seno de las Naciones Unidas (ONU) y las Estrategias Andinas para la Prevención y Atención de Desastres que acuerde el Comité Andino de Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE) de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).