



EDWARD MÁLAGA TRILLO
CONGRESISTA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL (SIVAN) Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL (SIPAN), COMO HERRAMIENTAS PARA LA SEGURIDAD, LA DEFENSA NACIONAL, EL DESARROLLO Y LA PROTECCIÓN AMBIENTAL

El grupo parlamentario Avanza País, a iniciativa del congresista de la República que suscribe, **Edward Málaga Trillo**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN, DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE VIGILANCIA AMAZÓNICO Y NACIONAL (SIVAN) Y DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AMAZÓNICO Y NACIONAL (SIPAN), COMO HERRAMIENTAS PARA LA SEGURIDAD, LA DEFENSA NACIONAL, EL DESARROLLO Y LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto declarar de interés nacional la creación, desarrollo e implementación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN), a fin de fortalecer la capacidad del Estado en materia de seguridad, defensa nacional, desarrollo económico y social, y protección del medio ambiente, con especial atención a la Amazonía, mediante la coordinación interinstitucional y la implementación de tecnologías avanzadas de monitoreo, vigilancia y respuesta temprana.

Artículo 2. Finalidad

El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN) tienen como finalidad la, sistematización, análisis y entrega de información del territorio nacional en tiempo real, con un enfoque integrado que permita:

- Hacer frente a las diversas amenazas que afecten la preservación de la Amazonía y del territorio nacional.
- Prevenir y mitigar los efectos de amenazas no convencionales que comprometan la seguridad nacional y la soberanía del territorio.
- Combatir las actividades ilegales que generan impactos negativos sobre la seguridad nacional y el medio ambiente.

d) Apoyar la mitigación y adaptación a la crisis ambiental a través de la monitorización y control de emisiones de gases de efecto invernadero, cambios en la cobertura forestal, y otros indicadores.

e) Fortalecer la capacidad de respuesta rápida y eficaz del Estado en escenarios de crisis de seguridad y ambiental.

f) Implementar sistemas de vigilancia para la detección temprana y control de incendios forestales que amenacen los ecosistemas de la Amazonía y otras áreas forestales del territorio nacional.

Artículo 3. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Defensa, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, se autoriza a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional del Perú a utilizar los recursos del Fondo al que hace referencia el artículo 1 de la Ley 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

Además, se autoriza la gestión de financiamiento a través de mecanismos de cooperación internacional, mercados de bonos de carbono, y otras fuentes de financiamiento verde, que permitan potenciar las capacidades de SIVAN y SIPAN en el marco de la conservación de la biodiversidad y la lucha contra la crisis ambiental. Las entidades involucradas, en coordinación con el Ministerio de Defensa, elaboran lineamientos específicos para gestionar y optimizar el uso de estas fuentes de financiamiento, garantizando la transparencia y eficiencia en su aplicación.

Artículo 4. Coordinación interinstitucional

El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN) operan bajo un marco de coordinación interinstitucional, integrando sus funciones con las del Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Ambiente, la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA), los gobiernos regionales y gobiernos locales, y otras entidades gubernamentales, con la finalidad de garantizar un enfoque integral y multidimensional en la protección del territorio nacional, la promoción del desarrollo, la protección del medio ambiente, la prevención y control de actividades ilegales, la vigilancia y control de incendios forestales en el territorio nacional.

El Ministerio de Defensa se constituye como el ente rector de estos sistemas, asegurando la integración y centralización de funciones entre las diferentes entidades del Estado. Se establecen mecanismos de comunicación efectivos mediante convenios específicos, plataformas tecnológicas y directivas técnicas interinstitucionales, y se definen las responsabilidades específicas de cada entidad para asegurar una coordinación eficaz.

Artículo 5. Infraestructura y tecnología

El Ministerio de Defensa implementa tecnologías avanzadas como sistemas de radar satelitales, drones de vigilancia, sensores térmicos y redes de comunicaciones integradas, para mejorar la precisión y cobertura de vigilancia en la Amazonía y otras regiones críticas del país.

Las tecnologías avanzadas implementadas también deben incluir sistemas de detección temprana de incendios forestales, mediante el uso de sensores infrarrojos, imágenes

satelitales y sistemas automatizados, integrados en el Centros Regionales de Vigilancia (CRV), para una respuesta rápida y coordinada antes estos eventos.

Se establecen CRV en áreas estratégicas como Lima, Iquitos, Pucallpa, y Puerto Maldonado, con proyección a otras ciudades principales, según criterios de vulnerabilidad y necesidades operativas. Estos centros integrarán datos satelitales, aerotransportados y terrestres de diversas fuentes, optimizando los recursos existentes y evitando la duplicidad de esfuerzos mediante una coordinación efectiva.

Artículo 6. Evaluación y supervisión

Se crea un Comité Técnico Multisectorial, integrado por representantes del Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Ambiente, universidades y otras entidades pertinentes, encargado de supervisar la implementación, operación, y evaluación del SIVAN y SIPAN. Este comité será responsable de:

- Monitorear y evaluar el impacto de SIVAN y SIPAN en la seguridad y defensa nacional, la reducción de actividades ilegales, protección ambiental y de la biodiversidad y la lucha contra la crisis ambiental.
- Elaborar informes periódicos sobre el cumplimiento de los objetivos de la presente ley y recomendar mejoras continuas en su implementación, con una frecuencia mínima semestral.
- Promover la transparencia y rendición de cuentas mediante la publicación periódica de informes de evaluación de impacto, disponibles a la ciudadanía, sobre el uso de recursos asignados a estos sistemas y los avances y resultados obtenidos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

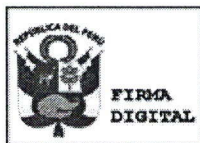
ÚNICA. Creación, desarrollo e implementación del SIVAN y el SIPAN

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Defensa, en coordinación con el Ministerio del Interior y el Ministerio del Ambiente, es el encargado de elaborar la propuesta normativa que disponga la creación, el desarrollo e implementación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN), dentro del plazo de noventa (90) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente ley, estableciendo su carácter prioritario de conformidad con la normativa vigente.

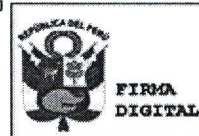
Lima, enero de 2025



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA, Alejandro
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/01/2025 11:20:40-0500



Firmado digitalmente por:
MALAGA TRILLO George
Edward FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/01/2025 10:20:09-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ, Adriana
Josefina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/01/2025 12:32:31-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO, Diana
Carolina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/01/2025 15:08:32-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA, Karol
Ivett FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/01/2025 10:13:17-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO, Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/01/2025 15:18:23-0500



www.congreso.gob.pe
Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA, Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/01/2025 10:26:43-0500



Central Telefónica: 311-7777 Anexo 7356
Firmado digitalmente por:
RAMIREZ DEL VILLAR, Roberto
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/01/2025 10:27:10-0500

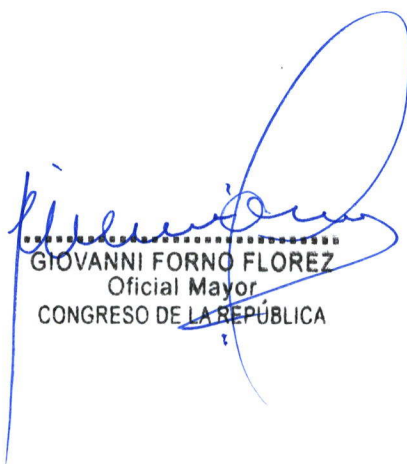


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **8** de **enero** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9868/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedente

El Poder Ejecutivo, mediante el Proyecto de Ley 8509/2024-PE, presentó una iniciativa legislativa que declara de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN). Esta propuesta tiene como objetivo fortalecer la capacidad del Estado para el desarrollo, la defensa nacional y la protección de la Amazonía, principalmente a través de la recolección y análisis de datos en tiempo real, lo que permitiría una respuesta más efectiva a las amenazas que afectan tanto la región amazónica como el territorio nacional.

Sin embargo, la propuesta del Poder Ejecutivo presenta ciertas debilidades que limitan su potencial para abordar de manera integral los problemas que afectan a la Amazonía y al país en general. En particular, la iniciativa no incorpora un enfoque explícito en el desarrollo sostenible ni en la lucha contra crisis ambiental. Además, no establece mecanismos claros para la integración interinstitucional ni para la utilización de financiamiento verde. Aunque el proyecto reconoce la importancia de proteger la Amazonía, no detalla suficientemente cómo SIVAN y SIPAN contribuirían específicamente a mitigar las actividades ilegales que agravan la pérdida de la biodiversidad amazónica y la crisis ambiental.

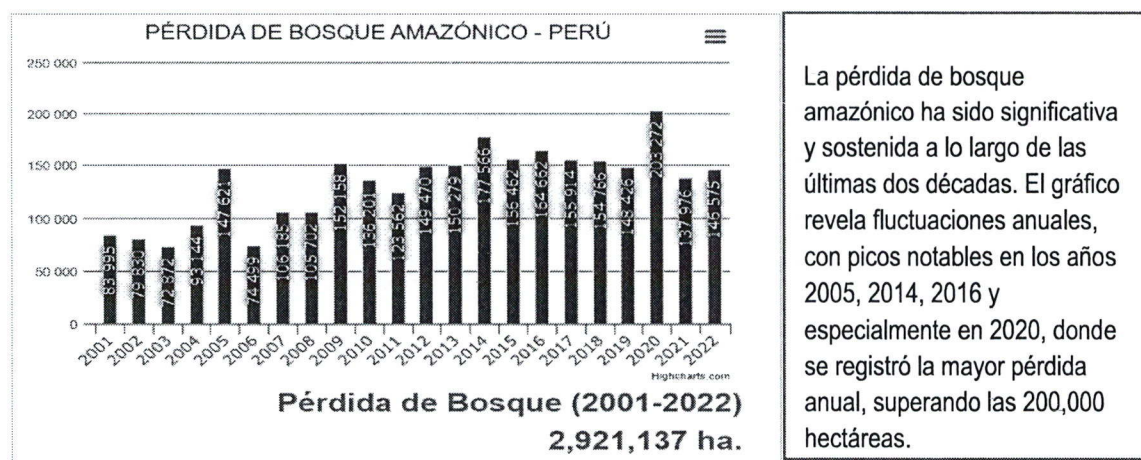
En vista de estas limitaciones, se considera necesario presentar una nueva propuesta legislativa que no solo subsane estas deficiencias, sino que también potencie el impacto de SIVAN y SIPAN, integrándolos en una estrategia más amplia y coordinada de defensa nacional, ambiental y climática, con un enfoque centrado en el desarrollo sostenible.

II. Fundamentos de la Propuesta

1. Identificación del Problema:

La Amazonía peruana y el país en general, enfrenta crecientes amenazas debido a la expansión de actividades ilegales, como la minería ilegal, la tala indiscriminada, pesca ilegal y el tráfico de drogas. Estas actividades, además de poner en riesgo la biodiversidad, contribuyen significativamente a la crisis ambiental a través de la deforestación y la emisión de gases de efecto invernadero. La falta de un sistema integral y coordinado de vigilancia y protección limita la capacidad del Estado para responder eficazmente a estas amenazas, debilitando tanto la seguridad nacional como el desarrollo sostenible del país. Ver gráfico 1.

Gráfico 1. Pérdida de Bosque Amazónico Perú 2001-2022

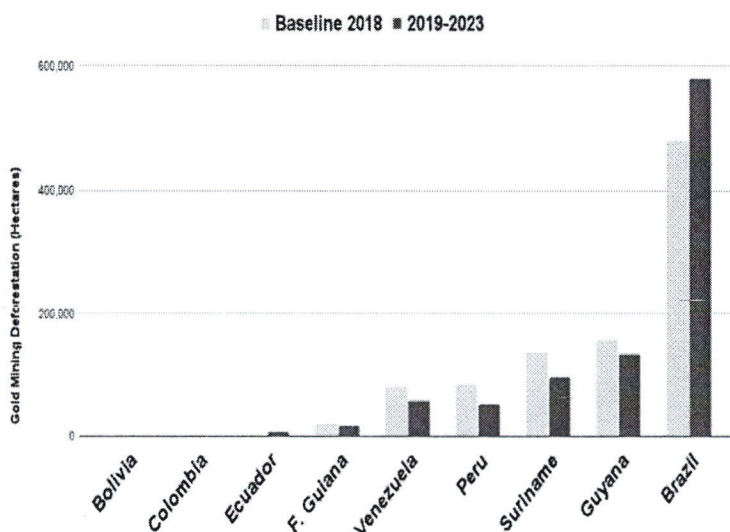


Fuente: Geobosque – MINAM

La minería aurífera, tanto formal como ilegal, ha causado la deforestación de 23,881 hectáreas en la Amazonía sur del Perú entre 2021 y 2023. Un 76% de esta deforestación ocurrió dentro del "Corredor Minero", una zona legalmente permitida para la minería artesanal y de pequeña escala, mientras que el 24% restante corresponde a minería ilegal en áreas prohibidas, incluidas comunidades indígenas y zonas de amortiguamiento de áreas naturales protegidas.

La minería en la Amazonía peruana, particularmente la extracción de oro ha devastado aproximadamente 135,625 hectáreas de bosque amazónico (Monitoring of the Andean Amazon Project, 2024). La minería ilegal en la región de Madre de Dios ha sido un motor principal de esta deforestación, y su proliferación está directamente vinculada a la falta de control y gobernanza efectiva (Ver gráfico 2). La deforestación minera trae como resultado la pérdida de biodiversidad, la contaminación por mercurio, y la alteración de los ciclos hidrológicos. Esta actividad, además de destruir ecosistemas, genera efectos adversos en la salud de las comunidades indígenas y rurales debido a la exposición a contaminantes tóxicos.

Amazon Gold Mining Deforestation



La deforestación por minería en Brasil, Guyana, Surinam, Venezuela y Perú, acentúa la necesidad urgente de intervenciones coordinadas para frenar estas actividades. La implementación de políticas más estrictas en vigilancia y protección, la promoción de alternativas sostenibles y el fortalecimiento de la gobernanza regional son esenciales para proteger la Amazonía y sus comunidades, y para asegurar un desarrollo sostenible que no sacrifique la integridad ecológica de la región.

Fuente: MAAP (Monitoring of the Andean Amazon Project, 2024)

Adicionalmente, otro de los males de la Amazonía es la tala ilegal, llevada a cabo por redes criminales, contribuyendo adicionalmente a la deforestación y degradación del suelo, eliminando árboles valiosos y destruyendo hábitats de especies clave, lo que reduce la capacidad de los bosques para actuar como sumideros de carbono, exacerbando la crisis ambiental.

Por otro lado, la región amazónica es un área de alta riqueza en recursos naturales, lo que la convierte en un objetivo atractivo para actores extranjeros que participan en actividades ilegales como la minería ilegal y el narcotráfico. Estos actores no solo explotan los recursos, sino que también erosionan la autoridad del Estado, poniendo en riesgo la soberanía territorial. La falta de control efectivo en estas áreas podría resultar en una pérdida de soberanía, donde regiones enteras operen bajo la influencia de fuerzas externas, debilitando la integridad del territorio nacional. La intervención de actores extranjeros en actividades ilegales destaca la necesidad urgente de fortalecer la gobernanza y las capacidades de

defensa en la Amazonía para proteger la soberanía del Perú y garantizar un desarrollo sostenible en la región (Cárdenas, Ramírez, & Robbins, 2023) (Vollmer Burelli, 2022).

Además, la Amazonía juega un papel fundamental en la regulación del clima global debido a su función como sumidero de carbono, almacenando cantidades masivas de CO₂ que ayuda a estabilizar el clima del planeta. Sin embargo, las actividades humanas como la deforestación y las quemadas intencionadas están transformando la región de un sumidero de carbono a una fuente neta de emisiones de gases de efecto invernadero. Según el Foro Económico Mundial, estas actividades no solo liberan CO₂, sino también metano y óxidos de nitrógeno, gases de efecto invernadero aún más potentes, lo que agrava el calentamiento global (Kimbrough, 2021). Esta degradación de la Amazonía tiene repercusiones directas sobre la biodiversidad y los sistemas hidrológicos regionales, fundamentales para el ciclo de lluvias en América del Sur y la agricultura en países vecinos. La pérdida de la Amazonía implicaría una reducción en la cantidad de humedad transportada desde el bosque hacia regiones agrícolas, lo cual impactaría en la seguridad alimentaria a nivel continental (World Bank Group, 2019).

Desde una perspectiva geopolítica y de compromisos internacionales, la continua degradación del Amazonas desafía los compromisos de Perú en el marco de pactos ambientales internacionales. Este incumplimiento no solo deteriora la imagen de nuestro país en el ámbito global, sino que también podría generar presiones y sanciones de la comunidad internacional, ya que la Amazonía es considerada un bien común global debido a su papel en la mitigación de la crisis ambiental (Grossman, 2023).

Incorporar la protección de la Amazonía y la lucha contra las actividades ilegales mediante el SIVAN y SIPAN permitiría a Perú cumplir con sus compromisos internacionales, apoyar la justicia ambiental y fortalecer la defensa de sus recursos naturales y soberanía territorial. Estos sistemas de vigilancia y protección no solo enfrentarían los factores internos de degradación, sino que también podrían servir como mecanismos de monitoreo para asegurar que los compromisos de conservación se respeten en toda la región amazónica.

Análisis del estado actual de la situación fáctica

El Estado peruano dispone de recursos limitados y dispersos para la vigilancia y protección de la Amazonía y el resto del país. Los sistemas de monitoreo existentes son insuficientes, carecen de integración y no proporcionan información en tiempo real, lo que resulta en una respuesta lenta e ineficaz frente a actividades ilícitas y emergencias ambientales. Además, las capacidades tecnológicas y operativas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú requieren modernización para enfrentar adecuadamente las amenazas multidimensionales que afectan la seguridad, el medio ambiente y el desarrollo sostenible del país.

En efecto, la fragmentación entre las distintas instituciones que operan, por ejemplo, en la Amazonía es un obstáculo importante. Esta falta de coordinación entre entidades como el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, el Ministerio del Ambiente, gobiernos regionales y locales, entre otras entidades, ha llevado a una duplicación de esfuerzos y una pérdida de recursos valiosos escasos, reduciendo la eficiencia y dificultando la implementación de políticas de seguridad y ambientales. Diversos estudios sugieren que, aunque existen múltiples entidades dedicadas, por ejemplo, a la conservación y protección en áreas de biodiversidad como la Amazonía y el mar peruano, la falta de un sistema integrado de gestión y la superposición de competencias contribuyen a esfuerzos dispersos e ineficaces (World Bank, 2019). Además, la carencia de una plataforma de comunicación interinstitucional limita

la capacidad para actuar de manera rápida y efectiva ante las amenazas emergentes en la Amazonía, como incendios y actividades de minería ilegal.

El territorio nacional y, especial, la Amazonía requieren tecnologías avanzadas para la detección y monitoreo en tiempo real. Sin embargo, actualmente, los equipos de vigilancia y sensores utilizados en la región están considerablemente desactualizados o son inexistentes, lo cual limita la capacidad del Estado para realizar una vigilancia efectiva y responder de manera rápida y efectiva ante las amenazas emergentes, tanto en la Amazonía y en el resto del territorio, como incendios y actividades ilegales. La falta de tecnologías de última generación no solo impide la recolección de datos en tiempo real, sino que también limita la capacidad del país para cumplir con compromisos internacionales en cuidado de la biodiversidad y mitigación de la crisis ambiental.

En este punto es pertinente hacer notar que Brasil ha implementado el Sistema de Vigilancia Amazónica (SIVAM) y el Sistema de Protección Amazónica (SIPAM), que desde la década de 1990 han sido modelos relativamente exitosos en la recolección, procesamiento y difusión de información para la toma de decisiones. Este sistema combina una red de sensores terrestres y aerotransportados, imágenes satelitales y un centro de gestión operativo que integran datos en tiempo real para la protección de la Amazonía y la lucha contra amenazas no convencionales, como el narcotráfico y la deforestación. La importancia de SIVAM-SIPAM radica en su capacidad para coordinar a múltiples instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, evitando la duplicidad de esfuerzos y garantizando una vigilancia efectiva. Este modelo es un referente clave para la implementación de SIVAN y SIPAN en nuestro país, con la necesaria adaptación a las condiciones locales y a un enfoque que integre el desarrollo sostenible.

La creación, implementación y fortalecimiento del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN) en nuestro país, generará un sistema integral y moderno que fortalecerá la capacidad del Estado para:

- Monitorear y proteger la Amazonía y otras áreas críticas del territorio nacional en tiempo real. La implementación de SIVAN y SIPAN permitirá un monitoreo en tiempo real de las zonas más vulnerables del país, especialmente en la Amazonía, donde la extensión y la difícil accesibilidad presentan grandes desafíos para las instituciones de seguridad y protección ambiental. A través de tecnologías avanzadas, como sistemas de radar de alta precisión y sensores satelitales, se mejorará la vigilancia y se garantizará una respuesta rápida a incidentes como incursiones ilegales, tala indiscriminada, minería ilegal, incendios forestales y otros delitos que amenazan la estabilidad territorial. Esto no solo protege los recursos naturales, sino que también fortalece la soberanía y la seguridad del territorio frente a amenazas transnacionales e internas.
- Combatir eficazmente las actividades ilegales e informales que amenazan la seguridad nacional y contribuyen a la pérdida de la biodiversidad de la Amazonía y del resto del territorio nacional. La Amazonía peruana enfrenta una creciente amenaza por la proliferación de actividades ilegales, tales como la minería ilegal, el narcotráfico, la tala ilegal y el tráfico de vida silvestre. Estas actividades no solo contribuyen a la degradación ambiental y la pérdida de biodiversidad, sino que también financian organizaciones criminales que operan dentro y fuera de las fronteras del país, comprometiendo la seguridad nacional. Con la implementación de SIVAN y SIPAN, el Estado contará con herramientas más efectivas para detectar y dismantelar estas

redes ilegales mediante la integración de datos y la coordinación interinstitucional, consolidando así una estrategia de seguridad más robusta y eficiente.

- Promover el desarrollo sostenible y la resiliencia climática del país, integrando estos sistemas en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático. La creación de SIVAN y SIPAN no solo aborda amenazas de seguridad, sino que también se alinea con los objetivos de desarrollo sostenible y de lucha contra la crisis ambiental en el país. Estos sistemas están diseñados para integrarse con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 y la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático al 2050, promoviendo una visión integral de desarrollo y sostenibilidad. Al apoyar la mitigación y adaptación al cambio climático, y fortalecer la resiliencia ante desastres naturales y emergencias ambientales, estos sistemas contribuirán al bienestar de las comunidades locales y al cumplimiento de los compromisos internacionales.

Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la Ley

La necesidad de esta ley radica en la urgente necesidad de mejorar la capacidad del Estado para enfrentar las amenazas que afectan la Amazonía y el territorio nacional, mientras se promueve el desarrollo sostenible. La viabilidad de la propuesta se sustenta en la integración de SIVAN y SIPAN con las capacidades existentes y la implementación de tecnologías avanzadas, lo que maximizará los recursos disponibles para vigilar y proteger las áreas estratégicas del país, permitiendo un control más efectivo y una respuesta inmediata ante las amenazas a la seguridad, defensa nacional, protección ambiental y climática del país. Experiencias anteriores como el Sistema de Vigilancia y Protección Amazónica (SIVAM-SIPAM), han demostrado la efectividad de un enfoque coordinado e interinstitucional para enfrentar amenazas de seguridad y ambientales. Nuestro país puede replicar este modelo mediante la implementación de una infraestructura tecnológica moderna que combine sistemas de radar, monitoreo satelital, centros regionales de vigilancia y el apoyo de la inteligencia artificial.

La oportunidad es clara, dado el contexto actual crisis ambiental y la creciente presión internacional para proteger la Amazonía como patrimonio de la humanidad. Organismos como la ONU y tratados internacionales, enfatizan la responsabilidad de los países amazónicos en la conservación y protección de esta región vital (World Bank, 2019). La implementación de SIVAN y SIPAN no solo permitirá a nuestro país cumplir con los compromisos internacionales, sino que también le otorgará un liderazgo en la región en la lucha contra la desertificación de la Amazonía, protección de los recursos naturales y la lucha contra la crisis ambiental, y por añadidura la protección de la población que habita en la Amazonía y dependen de los recursos de subsistencia que los provee.

Análisis del marco normativo

La propuesta se enmarca en la Constitución Política del Perú, que en sus artículos 44°, 68° y 69° establece la obligación del Estado de defender la soberanía nacional, promover la conservación de la biodiversidad, y fomentar el desarrollo sostenible de la Amazonía. Asimismo, se alinea con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo¹, el Reglamento de Organización

¹ La Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece en el artículo 43 que "Los sistemas son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno [...] Solo por ley se crea un Sistema. Para su creación se debe contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros."

y Funciones del Ministerio de Defensa², y la Ley de la Fuerza Aérea del Perú³, que establecen las bases legales para la creación de sistemas de vigilancia y protección a nivel nacional.

Tal como se ha indicado en los antecedentes de la presente iniciativa legislativa, esta propuesta tiene como objetivo optimizar la iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo, fortaleciendo y ampliando su alcance. De esta manera, se busca enriquecer la propuesta original, incorporando elementos adicionales y enfoques estratégicos que aseguren una implementación más eficaz y coherente con las prioridades de seguridad nacional y desarrollo sostenible del país.

Cuadro comparativo del contenido de la fórmula legal del PL 8509 y la propuesta alternativa

Artículo	Proyecto de Ley 8509	Versión alternativa del proyecto de Ley	Comentario sobre las diferencias
Artículo 1: Objeto de la Ley	Declárase de interés nacional la creación, implementación y desarrollo del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN); fortaleciendo la capacidad del Estado para el desarrollo, la Seguridad, la Defensa Nacional y Defensa Civil.	La presente ley tiene por objeto declarar de interés nacional la creación, desarrollo e implementación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN), a fin de fortalecer la capacidad del Estado en materia de seguridad, defensa nacional, desarrollo económico y social, y protección del medio ambiente, con especial atención a la Amazonía, mediante la coordinación interinstitucional y la implementación de tecnologías avanzadas de monitoreo, vigilancia y respuesta temprana.	La nueva versión amplía el alcance agregando la dualidad entre desarrollo económico y social, y protección del medio ambiente, respondiendo a las crisis ambientales y actividades ilegales, principalmente en la Amazonía.
Artículo 2: Finalidad	El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN), tienen como finalidad la recolección, sistematización, análisis y entrega de información del territorio nacional en tiempo real para la toma de decisiones, que permitan hacer frente a las diversas amenazas que afectan la preservación de la Amazonía y el territorio nacional.	El SIVAN y el SIPAN tienen como finalidad la recolección, sistematización, análisis y entrega de información del territorio nacional en tiempo real, con un enfoque integrado que permita: Hacer frente a las diversas amenazas que afectan la preservación de la Amazonía y del territorio nacional. Prevenir y mitigar los efectos de amenazas no convencionales que comprometan la seguridad nacional y la soberanía del territorio Combatir actividades ilegales que generan impactos negativos sobre el medio ambiente y la seguridad nacional Apoyar la mitigación y adaptación a la crisis ambiental a través de la monitorización y control de emisiones de gases de efecto invernadero, cambios en la cobertura forestal y otros indicadores. Fortalecer la capacidad de respuesta rápida y eficaz del Estado en escenarios de crisis de seguridad y ambiental.	La nueva versión es más completa, detallando objetivos específicos alineados con el desarrollo sostenible, protección ambiental, monitoreo de cobertura forestal, respuesta rápida a crisis e incluye control de incendios forestales.

² El Decreto Supremo 006-2016-DE, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, establece en el literal g) del numeral 7.1 del artículo 7, que el Ministerio de Defensa tiene como una de sus funciones: "Proponer políticas para la participación del Sector Defensa en los sistemas de protección y vigilancia de la Amazonía y del medio ambiente."

³ El Decreto Legislativo 1139, Ley de la Fuerza Aérea del Perú, en el numeral 8 del artículo 4, precisa como una de sus funciones: "Conducir y desarrollar el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional."

		Implementar sistemas de vigilancia para la detección temprana y control de incendios forestales que amenacen los ecosistemas de la Amazonía y otras áreas forestales del territorio nacional.	
Artículo 3: Financiamiento	La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Defensa, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, se autoriza a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional del Perú a utilizar los recursos del Fondo al que hace referencia el artículo 1 de la Ley 28455, Ley que crea el Fondo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, a efectos de implementar lo dispuesto en la presente ley.	La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Defensa, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, se autoriza a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional del Perú a utilizar los recursos del Fondo al que hace referencia el artículo 1 de la Ley 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional. Además, se autoriza la gestión de financiamiento a través de mecanismos de cooperación internacional, mercados de bonos de carbono, y otras fuentes de financiamiento verde, que permitan potenciar las capacidades de SIVAN y SIPAN en el marco de la conservación de la biodiversidad y la lucha contra la crisis ambiental. Las entidades involucradas, en coordinación con el Ministerio de Defensa, elaboran lineamientos específicos para gestionar y optimizar el uso de estas fuentes de financiamiento, garantizando la transparencia y eficiencia en su aplicación.	La versión alternativa amplía las opciones de financiamiento al incluir cooperación internacional y mecanismos de financiamiento verde, alineándose con las tendencias de financiamiento ambiental global.
Artículo 4: Coordinación Interinstitucional	No incluido en el PL 8509.	El Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN) operan bajo un marco de coordinación interinstitucional, integrando sus funciones con las del Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Ambiente, la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA), los gobiernos regionales y gobiernos locales, y otras entidades gubernamentales, con la finalidad de garantizar un enfoque integral y multidimensional en la protección del territorio nacional, la promoción del desarrollo, la protección del medio ambiente, la prevención y control de actividades ilegales, la vigilancia y control de incendios forestales en el territorio nacional. El Ministerio de Defensa se constituye como el ente rector de estos sistemas, asegurando la integración y centralización de funciones entre las diferentes entidades del Estado. Se establecen mecanismos de comunicación efectivos mediante convenios específicos, plataformas tecnológicas y directivas técnicas interinstitucionales, y se definen las responsabilidades específicas de cada entidad para asegurar una coordinación eficaz.	La versión alternativa incluye un artículo sobre la coordinación interinstitucional, esencial para un enfoque integral e integrado que involucre múltiples sectores gubernamentales. Se incluye a CONIDA que contribuirá mediante el monitoreo espacial, el análisis de imágenes satelitales y la transferencia de tecnología avanzada, asegurando la integración de capacidades técnicas en la vigilancia y protección del territorio nacional. Los gobiernos regionales y locales colaboran en la implementación de acciones de vigilancia, prevención y respuesta

			en sus respectivas jurisdicciones, en concordancia con los lineamientos establecidos por el ente rector.
Artículo 5: Infraestructura y Tecnología	No especificado en el PL 8509.	El Ministerio de Defensa implementa tecnologías avanzadas como sistemas de radar satelitales, drones de vigilancia, sensores térmicos y redes de comunicaciones integradas, para mejorar la precisión y cobertura de vigilancia en la Amazonia y otras regiones críticas del país. Las tecnologías avanzadas implementadas también deben incluir sistemas de detección temprana de incendios forestales, mediante el uso de sensores infrarrojos, imágenes satelitales y sistemas automatizados, integrados en el Centros Regionales de Vigilancia (CRV), para una respuesta rápida y coordinada antes estos eventos. Se establecen CRV en áreas estratégicas como Lima, Iquitos, Pucallpa, y Puerto Maldonado, con proyección a otras ciudades principales, según criterios de vulnerabilidad y necesidades operativas. Estos centros integrarán datos satelitales, aerotransportados y terrestres de diversas fuentes, optimizando los recursos existentes y evitando la duplicidad de esfuerzos mediante una coordinación efectiva.	Este artículo añade un enfoque en infraestructura y tecnología, detallando el establecimiento de CRV e integrando tecnología de detección temprana, lo cual está ausente en el PL 8509, aunque se encuentra indicado en su exposición de motivos. Fortalece las capacidades técnicas para un monitoreo efectivo.
Artículo 6: Evaluación y Supervisión	No especificado en el PL 8509.	Se crea un Comité Técnico Multisectorial, integrado por representantes del Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Ambiente, universidades y otras entidades pertinentes, encargado de supervisar la implementación, operación, y evaluación del SIVAN y SIPAN. Este comité será responsable de: Monitorear y evaluar el impacto de SIVAN y SIPAN en la seguridad, Defensa Nacional, la reducción de actividades ilegales, protección de la biodiversidad y la lucha contra la crisis ambiental. Elaborar informes periódicos sobre el cumplimiento de los objetivos de la ley y recomendar mejoras continuas en su implementación, con una frecuencia mínima semestral. Promover la transparencia y rendición de cuentas mediante la publicación periódica de informes de evaluación de impacto, disponibles a la ciudadanía, sobre el uso de recursos asignados a estos sistemas y los avances y resultados obtenidos.	La nueva versión incluye un mecanismo de supervisión y evaluación mediante un comité multisectorial, agregando transparencia y rendición de cuentas, lo cual está ausente en la fórmula legal del PL 8509.

Disposición Complementaria Transitoria Única	El Poder Ejecutivo es el encargado de elaborar la propuesta normativa que disponga el Desarrollo e Implementación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN), dentro del plazo de noventa (90) días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente Ley, estableciendo su carácter prioritario de conformidad con la normativa de la materia.	El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Defensa en coordinación con el Ministerio del Interior y el Ministerio del Ambiente, es responsable de elaborar la propuesta normativa para la creación, desarrollo e implementación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) y del Sistema de Protección Amazónico y Nacional (SIPAN) dentro de los noventa (90) días hábiles contados a partir de la vigencia de la ley, asegurando su carácter prioritario de conformidad con la normativa vigente.	Dispone que el MINDEF en coordinación con el MININTER y MINAM, elaboran la propuesta normativa para la creación, desarrollo e implementación del SIVAN y SIPAN.
---	--	---	---

Elaboración: Propia

III. Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

La aprobación de esta ley no solo complementará, sino que también fortalecerá de manera significativa el marco normativo existente en materia de defensa nacional, seguridad interna, protección ambiental y desarrollo sostenible. La propuesta se alinea plenamente con las normas vigentes, evitando conflictos normativos y promoviendo la coherencia legislativa. Su implementación permitirá una mejor coordinación interinstitucional, facilitando la integración de las acciones y responsabilidades entre las distintas entidades del Estado, lo cual incrementará la eficacia en la aplicación de políticas de seguridad y ambientales.

Además, la implementación del Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional consolidará los esfuerzos del Estado peruano para proteger su territorio y garantizar la soberanía nacional, particularmente en zonas de alta vulnerabilidad, como la Amazonía. Al mismo tiempo, esta ley impulsará un enfoque de desarrollo sostenible, alineado con las políticas para enfrentar la crisis ambiental, y por consiguiente, se preservará la biodiversidad, reforzando el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el país.

IV. Análisis costo/beneficio

Conforme se precisa en el proyecto de ley mencionado en el antecedente de la presente proposición legislativa, la inversión que demande la implementación de SIVAN y SIPAN será progresivo y con cargo a los presupuestos institucionales de los sectores involucrados.

El Poder Ejecutivo estima que el costo para la implementación de los sistemas SIVAN y SIPAN ascendería a 3,400 millones de dólares, cuyo proceso de implementación será evidentemente progresivo. Si bien la inversión inicial es considerable, se justifica plenamente al evaluar los beneficios económicos, sociales y ambientales que estos sistemas generarán a mediano y largo plazo.

Beneficios económicos y reducción de pérdidas

La implementación de SIVAN y SIPAN permitirá al Estado peruano reducir de manera significativa las pérdidas millonarias asociadas a actividades ilegales como la minería ilegal, la tala indiscriminada y el tráfico de fauna silvestre. Según estimaciones recientes, la minería ilegal e informal en el país, genera pérdidas anuales de 22.7 mil millones de soles (2,5% del



EDWARD MÁLAGA TRILLO
CONGRESISTA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

PBI), movilizando más recursos económicos que el narcotráfico y poniendo "en peligro la seguridad nacional, la biodiversidad, el ambiente, los derechos humanos y la salud de los peruanos" (SNMPE, 2023). Por otro lado, la minería ilegal en la Amazonía, se estima que genera pérdidas anuales de más de US\$ 800 millones en ingresos fiscales, además del costo asociado a la restauración de ecosistemas degradados. La vigilancia y monitoreo en tiempo real a través de estos sistemas permitirá al Estado identificar y neutralizar actividades ilegales de manera más efectiva, lo cual incrementará la recaudación tributaria y disminuirá los costos asociados a la remediación ambiental.

Mejora de la seguridad nacional y reducción de costos en defensa

Desde el punto de vista de la seguridad nacional, SIVAN y SIPAN proporcionarán una infraestructura tecnológica avanzada que fortalecerá la presencia del Estado en territorios vulnerables. Esto reducirá la necesidad de operaciones militares costosas para retomar el control de áreas donde operan organizaciones criminales. Además, al mejorar la vigilancia en regiones de frontera, se reforzará la soberanía nacional y se disminuirán los riesgos de incursiones o actividades transnacionales que afectan la estabilidad del país. Según estudios de la Organización de Estados Americanos, una adecuada infraestructura de vigilancia reduce los costos de operaciones de defensa hasta en un 20%, permitiendo una mejor asignación de recursos.

Impacto social: Protección de comunidades y creación de empleo

La inversión en estos sistemas no solo protege la biodiversidad y los recursos naturales, sino también a las comunidades locales que dependen de ellos para su subsistencia. La deforestación y las actividades ilegales en la Amazonía han generado una creciente crisis social y de derechos humanos en la región, afectando a las comunidades indígenas y campesinas. La implementación de SIVAN y SIPAN permitirá monitorear y frenar estas amenazas, protegiendo los medios de vida y el entorno de estas poblaciones. Además, la operación de estos sistemas generará empleo técnico y especializado en zonas rurales, promoviendo una economía local más diversificada y resiliente.

Beneficios ambientales y mitigación de la crisis ambiental

Desde una perspectiva ambiental, estos sistemas contribuirán a la mitigación del cambio climático a través de la protección de los bosques amazónicos, que son sumideros naturales de carbono. Según el Informe del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, las emisiones globales podrían incrementarse en un 10-15% si se pierde la Amazonía como sumidero de carbono, lo cual exacerbaría el calentamiento global. La implementación de estos sistemas permitirá una reducción efectiva de la deforestación, contribuyendo a mantener los compromisos de reducción de emisiones asumidos por Perú en el Acuerdo de París.

Acceso a financiamiento verde y cooperación internacional

La posibilidad de acceder a financiamiento verde y a mecanismos de cooperación internacional representa un beneficio económico adicional que reduciría la carga fiscal del Estado peruano. Iniciativas como los mercados de bonos de carbono y el pago por servicios ambientales permitirán financiar parcialmente los costos operativos de estos sistemas, incrementando la rentabilidad de la inversión. Además, el liderazgo de Perú en la protección de la Amazonía reforzará su imagen internacional y abrirá nuevas oportunidades de cooperación técnica y económica con otros países y organismos multilaterales.



EDWARD MÁLAGA TRILLO
CONGRESISTA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

V. Incidencia Ambiental

La implementación de SIVAN y SIPAN tendrá un impacto positivo significativo en el medio ambiente y en la promoción del desarrollo sostenible del país. Al mejorar la capacidad de monitoreo y control de actividades ilegales, se reducirá la deforestación y la degradación de ecosistemas clave, contribuyendo a la conservación de la biodiversidad y a la mitigación de la crisis ambiental. Además, la recopilación de datos ambientales en tiempo real permitirá al Estado responder de manera más efectiva a emergencias ambientales y a desarrollar políticas de adaptación al cambio climático y sostenibilidad.

VI. Relación de la Iniciativa con la Agenda Legislativa y las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

Esta iniciativa se alinea con la Política de Estado 9 del Acuerdo Nacional, que establece la seguridad nacional como una prioridad, así como con el tema 9 de la Agenda Legislativa 2024-2025. Además, es concordante con la Política de Estado 19, que aborda el desarrollo sostenible y la gestión ambiental, y se relaciona directamente con los temas 76 (gestión ambiental) y 77 (medidas ante incendios forestales y otros daños ambientales). Finalmente, la propuesta también está en sintonía con las Políticas de Estado 27, 30 y 32, vinculadas con los temas 96, 100 y 102 de la Agenda Legislativa: lucha contra el narcotráfico, lucha contra el terrorismo y gestión de riesgo de desastre, respectivamente. Esto refuerza los compromisos del Estado peruano en la lucha contra la crisis ambiental y en la promoción del desarrollo sostenible, en consonancia con la Agenda Legislativa y los acuerdos internacionales en los que el Perú es parte.