



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

RU 2280562

17 ABRIL 2026 05:28 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión
del Estado

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Periodo Anual de Sesiones 2025 - 2026

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, las siguientes iniciativas legislativas:

- **Proyecto de Ley 11305/2024-CR**, Ley que incorpora a SERFOR en el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial para asegurar la sostenibilidad forestal en el Perú. La iniciativa fue presentada por el congresista Arturo Alegría García.
- **Proyecto de Ley 11495/2024-CR**, Ley que incorpora al Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana - IIAP en el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la décima sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 14 de abril de 2026, con 14 votos a favor de los congresistas:

OBANDO MORGAN, Auristela Ana; TAIPE CORONADO, María Elizabeth; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; GONZA CASTILLO, Américo; HUAMÁN CORONADO, Raúl; JULÓN IRIGOÍN, Elva Edhit; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; PALACIOS HUAMÁN, Margot; PAREDES GONZALES, Alex Antonio; ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz; SANTISTEBAN SUCLUPE, Magally y ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos Javier.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

- a. El Proyecto de Ley **11305/2024-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, el 22 de mayo del 2025. Ingresó a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 23 de mayo del 2025, para su estudio y dictamen, como primera comisión dictaminadora; y, a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como segunda comisión dictaminadora.
- b. El Proyecto de Ley **11495/2024-CR**, fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República, el 09 de junio del 2025. Ingresó a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, el 09 de junio del 2025, para su estudio y dictamen, como

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

primera comisión dictaminadora; y, a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como segunda comisión dictaminadora.

1.2. Antecedentes parlamentarios

Las iniciativas legislativas 11305/2024-CR y 11495/2024-CR no cuentan con antecedentes parlamentarios.

1.3 Opiniones solicitadas y recibidas

- a. **Proyecto de Ley 11305/2024-CR**, Ley que incorpora a SERFOR en el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial para asegurar la sostenibilidad forestal en el Perú.

a) Opiniones solicitadas

Para el proyecto de Ley 11305/2024-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- OFICIO-1851-2024-2025-CDRGLMGE-CR-PCM, enviado el 06 de junio del 2025, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- OFICIO-1852-2024-2025-CDRGLMGE-CR-MINAM, enviado el 06 de junio del 2025, dirigido al Ministerio del Ambiente.
- OFICIO-1853-2024-2025-CDRGLMGE-CR-SERFOR, enviado el 06 de junio del 2025, dirigido al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR.

b) Opiniones recibidas

Para el proyecto de Ley 11305/2024-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- El Ministerio del Ambiente mediante el OFICIO N°01265-2025-MINAM/SG, enviado a la comisión el 09 de julio del 2025, opina que la iniciativa legislativa no tiene vinculación con el ámbito de competencia del ministerio, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *Sobre el particular, el Ministerio del Ambiente (MINAM), según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente,*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

tiene como objeto la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno.

- (ii) *Asimismo, conforme al artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013, el MINAM es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. De igual manera, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. La actividad del MINAM comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes.*
 - (iii) *En ese marco, de la revisión del Proyecto de Ley se advierte que la propuesta de modificación del artículo 10 de la Ley N° 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento, no se enmarca en las funciones y competencias del Ministerio del Ambiente, en concordancia con lo señalado por el Viceministerio de Gestión Ambiental y el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, a través del Memorando N° 01060-2025-MINAM/VMGA y Memorando N° 00844-2025-MINAM/VMDERN, respectivamente.*
- La Presidencia del Consejo de Ministros mediante el OFICIO-D001554-2025-PCM, enviado a la comisión el 18 de julio del 2025, observa la propuesta, de acuerdo con los fundamentos señalados por La Secretaría de Gestión Pública a través del Informe N°D000306-2025-PCM-SSAP, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *Mediante la Ley N° 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), se establece en su artículo 1 que se crea este sistema y se establece el marco normativo que regula su implementación en los tres niveles de gobierno, a través de la articulación y coordinación en el uso adecuado de los instrumentos de ordenamiento territorial para la mejor toma de decisiones que maximice el potencial productivo de los territorios.*
 - (ii) *Dicho esto, corresponde señalar que, de conformidad con los artículos 7 y 9 de la Ley N°32279, el SINADOT es un sistema funcional que asegura el cumplimiento de políticas públicas en ordenamiento territorial y se establece*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

que la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) es el ente rector en materia de ordenamiento territorial de la nación y de este sistema funcional y lo ejerce, a través de la Secretaría de Ordenamiento Territorial.

- (iii) *Considerando lo antes señalado, se debe tener en cuenta que el artículo 65 de los Lineamientos de Organización del Estado (LOE), aprobado mediante el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, agrega que "El expediente del proyecto de ley de creación de un sistema funcional lo elabora el ministerio bajo cuya rectoría se propone se encuentre el sistema funcional", el mismo que es puesto a evaluación de la SGP de PCM para la emisión de la opinión previa favorable correspondiente. Así lo establece el artículo 67 de los mencionados LOE al señalar expresamente que "La propuesta de creación de un sistema funcional, requiere de la opinión previa favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública".*
- (iv) *En consecuencia, toda propuesta normativa que tenga por objeto crear o modificar disposiciones vinculadas a sistemas funcionales del Poder Ejecutivo requiere efectuarse por iniciativa legislativa cuya promoción es exclusiva de dicho poder del Estado, por tratarse de una potestad inherente de dicho poder del Estado para determinar la forma cómo se organiza para implementar sus políticas públicas; y, asimismo, se debe contar con la opinión previa favorable de la PCM a través de la SGP.*
- (v) *En ese sentido, considerando que se propone la inclusión del SERFOR como representante que integraría del SINADOT, en tanto sistema funcional del Poder Ejecutivo de acuerdo al artículo 7 de la Ley N°32279, la propuesta legislativa queda observada por cuanto es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo promover iniciativas legislativas que incidan sobre sistemas funcionales, lo que además, para su conformidad, se requería opinión previa favorable de la SGP.*
- (vi) *Por las consideraciones antes expuestas, la propuesta legislativa queda observada por cuanto incide en materias cuya regulación es exclusiva del Poder Ejecutivo, como la regulación sobre sistemas funcionales del Poder Ejecutivo, transgrediendo así mandatos constitucionales.*
- (vii) *Sustentar lo contrario supondría una contravención a los principios de competencia y separación de poderes que sustentan el Estado democrático, social, independiente y soberano de la República del Perú. En efecto, de un lado, debe considerarse que, en virtud del principio de competencia, regulado en el artículo VI de la (LOPE), "el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".*
- (viii) *Asimismo, el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, establece que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

Agrega, además, que el Estado es uno e indivisible y que su gobierno es unitario, representativo descentralizado, cuya organización se establece según el principio de separación de poderes.

- El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego mediante el OFICIO N° 2957-2025-MIDAGRI-SG, enviado a la comisión el 08 de agosto del 2025, opina que la iniciativa es VIABLE, de acuerdo con los fundamentos señalados por el Viceministerio de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego a través del Informe N° ° 0069-2025-MIDAGRI-DVDAFIR-DGAAA-JGTE, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *Con Memorando 0389-2025-MIDAGRI-DVDAFIR/DGAAA-DERNCC se remite el informe N° 0052-2025-MIDAGRI-DVDAFIR/DGAAA-DERNCC-RABC el cual indica que los miembros del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT) proveen de información al ente rector de acuerdo a sus competencias, en ese contexto, al considerar la Zonificación Forestal como instrumento del ordenamiento territorial, es necesario incluir al SERFOR como parte del SINADOT, al ser ente rector del SINAFOR, el cual dirige el proceso de la Zonificación Forestal en el país. Lo propuesto, se enmarca en lo dispuesto en el artículo 5, 10 y 12 de la Ley N° 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT).*
 - (ii) *Ahora bien, la Zonificación Forestal es el proceso obligatorio, técnico y participativo por el cual se delimitan las tierras forestales. Sus resultados definen las alternativas de uso del recurso forestal y de fauna silvestre y se aplican con carácter obligatorio. Considera los procesos en marcha, los instrumentos de planificación y gestión territorial regional con los que se cuenta y respeta los usos y costumbres tradicionales de las tierras comunales, conforme a la Constitución Política del Perú y la Ley N 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.*
 - (iii) *La Zonificación Forestal busca integrar aspectos ecológicos incorporados en la capacidad de uso mayor de la tierra, la clasificación de tipos de bosque (mapa forestal), la cobertura vegetal actual, las condiciones de fragilidad relativa de los ecosistemas, la distribución de la biodiversidad forestal y de fauna silvestre y su estado de conservación, con los aspectos económicos, sociales y culturales vinculados a la ocupación del territorio y los dispositivos legales vigentes, incluyendo los distintos escenarios socio-ambientales y ecológicos referidos a la intensidad de ocupación y actividad humana en ecosistemas naturales y las diferentes condiciones o estado de naturalidad o de transformación de los paisajes forestales.*
 - (iv) *Del análisis realizado al Proyecto de Ley 11305/2024-CR "Ley que*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

incorpora a SERFOR en el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial para asegurar la sostenibilidad forestal en el Perú", se considera que, en el marco de las funciones de la DERNCC de la DGAAA, establecidas en el TI del ROF, el proyecto normativo es VIABLE.

- b. **Proyecto de Ley 11495/2024-CR**, Ley que incorpora al Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana - IIAP en el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial.

a) Opiniones solicitadas

Para el proyecto de Ley 11495/2024-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- OFICIO N° 1971-2024-2025/CDRGLMGE-CR, enviado el 26 de junio del 2025, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- OFICIO-1972-2024-2025-CDRGLMGE-CR-IIAP, enviado el 26 de junio del 2025, dirigido al Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana – IIAP.

b) Opiniones recibidas

Para el proyecto de Ley 11495/2024-CR, se solicitó las opiniones de las siguientes instituciones:

- La Presidencia del Consejo de Ministros mediante el OFICIO-D001643-2025-PCM, enviado a la comisión el 25 de julio del 2025, observa la propuesta, de acuerdo con los fundamentos señalados por La Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros a través del Informe N° D001148-2025-PCMOGAJ, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) *Cabe señalar que el artículo 45 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, señala que los **sistemas funcionales** tienen por finalidad "asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado"; asimismo, "el Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Funcionales".*
 - (ii) *Dicho esto, corresponde señalar que, de conformidad con los artículos 7 y 9 de la Ley N°32279, **el SINADOT es un sistema funcional** que asegura el cumplimiento de políticas públicas en ordenamiento territorial y se establece que la **Presidencia de Consejo de Ministros es el ente rector en materia de ordenamiento territorial de la Nación y de este sistema***

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

- funcional** y, lo ejerce a través de la Secretaría de Ordenamiento Territorial.
- (iii) Considerando lo antes señalado, se debe tomar en cuenta que, de acuerdo a la Segunda Disposición Complementaria Final y los artículos 45 al 47 de la Directiva N° 002-2021-SGP, actualizada con la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 005-2025-PCM-SGP, **el expediente del proyecto de ley de modificación de un sistema funcional lo elabora el ministerio** bajo cuya rectoría se dirige este sistema funcional, el mismo que es puesto a evaluación de la SGP de PCM para la emisión de la opinión previa favorable correspondiente. Esto no se ha presentado en el presente caso.
- (iv) De la revisión del Proyecto de Ley, se evidencia que, el artículo 2 de la iniciativa legislativa propone modificar la conformación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial – SINADOT, sistema funcional bajo el ámbito del Poder Ejecutivo, por lo que, **el Proyecto de Ley resulta observado** en la medida que propone la modificación de un sistema funcional, cuya reglamentación y operación es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, a través de su ente rector, la Presidencia del Consejo de Ministros.
- (v) Sustentar lo contrario supondría una contravención a los principios de competencia y separación de poderes que sustentan el Estado democrático, social, independiente y soberano de la República del Perú. En efecto, de un lado, debe considerarse que, en virtud del **principio de competencia**, regulado en el artículo VI de la LOPE, **“el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas”**.
- (vi) **Sin perjuicio de lo anterior, considerando que, en el Proyecto de Ley, se evidencian materias vinculadas al ámbito de actuación del Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial, se sugiere solicitar su opinión técnica.**
- El Ministerio del Ambiente mediante el OFICIO N° 01476-2025-MINAM/SG, enviado a la comisión el 18 de agosto del 2025, se realiza recomendaciones, de acuerdo con los fundamentos señalados por Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales a través del Informe N° 00674-2025-MINAM/SG/OGAJ, de conformidad con los siguientes argumentos:
 - (i) Sobre el particular, cabe indicar que el Viceministerio de Gestión Ambiental, a través del Memorando N° 01147-2025-MINAM/VMGA, no formula observaciones ni comentarios al Proyecto de Ley.
 - (ii) Asimismo, el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, a través del Memorando N° 01081-2025-MINAM/VMDERN, no formula comentarios ni observaciones al Proyecto de Ley, en atención a lo

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

señalado por el Informe N° 00268- 2025-MINAM/VMDERN/DGOTGIRN de la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales.

- (iii) *Resulta importante precisar que, en el precitado Informe, se ha señalado que el IIAP, mediante el Oficio N° 00056-2025-IIAP-PE-GG, no formula observaciones al Proyecto de Ley, por lo que no emite opinión sobre el mismo.*
- (iv) *Sin perjuicio de ello, es necesario mencionar que las iniciativas legislativas emitidas por el Congreso de la República se sujetan a lo dispuesto en el Manual de Técnica Legislativa, aprobado por el Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR del Congreso de la República, el cual indica que el título de una ley, en caso que realice modificaciones a otra norma, tiene que iniciar con los términos "LEY QUE MODIFICA (...)"². Asimismo, señala que el uso del tiempo y modo verbal en las leyes modificatorias se redactan en presente de indicativo, es decir, se utilizan las expresiones "se modifica" o "se deroga"³.*
- (v) *En ese sentido, se sugiere tomar en consideración lo establecido en dicho Manual en el título y el artículo 2 del Proyecto de Ley.*
- (vi) *Finalmente, el referido Manual menciona que la disposición modificatoria es precisa y expresa, indica la disposición, o parte de ella, que se modifica, así como consigna la categoría normativa, número y título de la ley, en ese orden. En ese sentido, se advierte que el Proyecto de Ley propone modificar sólo el numeral 10.1 del artículo 10 de la Ley N° 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT); no obstante, la iniciativa legislativa señala que se modifica el artículo 10, sin precisar el numeral correspondiente, por lo que se sugiere su evaluación y precisión.*

2. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

Las iniciativas legislativas en estudio se van a acumular debido a que pretenden modificar el artículo 10° de la Ley 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT); con la finalidad de incorporar al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR; y, al Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana – IIAP en el SINADOT.

Proyecto de Ley 11305/2024-CR

El Proyecto de Ley 11305/2024-CR propone la modificación del artículo 10 de la Ley 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

Territorial (SINADOT), con el objeto de incorporar al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) como integrante de dicho sistema.

La iniciativa reconoce la necesidad de fortalecer la gobernanza del ordenamiento territorial mediante la inclusión de la autoridad nacional forestal, considerando que el SERFOR, en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR), ejerce competencias directas sobre la zonificación forestal, instrumento técnico clave para la determinación del uso sostenible del territorio.

En ese marco, la propuesta dispone su participación en la estructura del SINADOT, con la finalidad de asegurar la incorporación de información estratégica, técnica y especializada en materia forestal y de fauna silvestre en los procesos de planificación y toma de decisiones territoriales, contribuyendo a una gestión integral, articulada y sostenible del territorio.

Asimismo, se reafirma el deber de los integrantes del sistema de proveer información al ente rector —la Presidencia del Consejo de Ministros— en el ámbito de sus competencias, fortaleciendo los mecanismos de coordinación intersectorial e intergubernamental.

En términos de política pública, la propuesta busca cerrar brechas de articulación entre el ordenamiento territorial y la gestión forestal, incorporando de manera expresa a la entidad especializada responsable de dirigir la zonificación forestal a nivel nacional, lo que permitirá optimizar la calidad de las decisiones públicas sobre el uso del territorio, sin generar costos adicionales al erario público.

Proyecto de Ley 11495/2024-CR

El Proyecto de Ley 11495/2024-CR propone incorporar al Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP) como integrante del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), mediante la modificación del artículo 10 de la Ley 32279.

La iniciativa plantea fortalecer la gobernanza del ordenamiento territorial a través de la inclusión de una entidad especializada en investigación científica y tecnológica sobre la Amazonía, reconociendo que el IIAP genera información estratégica sobre los recursos naturales, el territorio y las dinámicas socioeconómicas amazónicas, fundamentales para la adecuada planificación territorial.

En ese sentido, se dispone que el IIAP forme parte de la estructura del SINADOT, a fin de aportar evidencia técnica y conocimiento científico en los procesos de toma de decisiones, particularmente en territorios amazónicos, los cuales presentan alta complejidad ambiental,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

social y económica. Asimismo, se mantiene la obligación de los integrantes del sistema de proveer información al ente rector, fortaleciendo la articulación interinstitucional.

Desde una perspectiva de política pública, la propuesta busca corregir una omisión en la conformación del SINADOT, incorporando a una entidad con más de cuatro décadas de experiencia en investigación amazónica, lo que permitirá mejorar la calidad de los instrumentos de ordenamiento territorial y promover un enfoque de desarrollo sostenible, inclusivo y basado en evidencia.

Adicionalmente, la iniciativa no genera impacto presupuestal directo, limitándose a ampliar la lista de entidades que integran el sistema, pero con efectos positivos en la eficiencia de la planificación territorial y en la formulación de políticas públicas orientadas al desarrollo de la Amazonía peruana.

3. MARCO NORMATIVO

El análisis de las iniciativas legislativas materia del presente predictamen se enmarca en el siguiente conjunto de disposiciones constitucionales, legales y de política pública:

Constitución Política del Perú

El artículo 43 establece que el Estado peruano se organiza bajo el principio de separación de poderes, lo cual implica que cada poder del Estado ejerce sus competencias de manera exclusiva y sin interferencias indebidas.

Asimismo, los artículos 66, 67 y 68 reconocen que los recursos naturales son patrimonio de la Nación y que el Estado está obligado a promover su uso sostenible, así como la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible del territorio.

Reglamento del Congreso de la República

Los artículos 74, 75, 76 y 78 regulan el procedimiento de presentación, estudio y dictamen de los proyectos de ley, así como las competencias de las comisiones ordinarias para analizar la constitucionalidad, legalidad y conveniencia de las iniciativas legislativas.

Asimismo, establecen la obligación de evaluar el impacto de la norma, su coherencia con el ordenamiento jurídico vigente y su viabilidad, elementos que resultan esenciales para el análisis de las propuestas en materia de ordenamiento territorial.

Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE)

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

El artículo 45 establece que los sistemas funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de diversas entidades del Estado, correspondiendo al Poder Ejecutivo su regulación, conducción y operación.

En ese marco, la organización y modificación de los sistemas funcionales constituye una competencia propia del Poder Ejecutivo, en tanto forman parte de su estructura para la implementación de políticas públicas.

Ley 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT)

La Ley 32279 crea el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT) y establece el marco normativo para su implementación en los tres niveles de gobierno, a través de la articulación y coordinación de los instrumentos de ordenamiento territorial para la adecuada toma de decisiones sobre el uso del territorio.

Asimismo, dispone que el SINADOT es un sistema funcional, cuyo ente rector es la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Ordenamiento Territorial, encargada de conducir y articular las políticas públicas en esta materia.

El artículo 10 de la referida ley regula la conformación del SINADOT, estableciendo las entidades que lo integran, entre ellas ministerios, organismos públicos y niveles de gobierno, quienes tienen la obligación de proveer información al ente rector en el marco de sus competencias.

Decreto Supremo N°054-2018-PCM y Directiva de Sistemas Funcionales

Los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados mediante Decreto Supremo N°054-2018-PCM, así como la Directiva N°002-2021-PCM/SGP (actualizada), establecen que las propuestas de creación o modificación de sistemas funcionales deben ser formuladas por el Poder Ejecutivo, específicamente por el sector competente, y requieren la opinión previa favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gestión Pública.

Este marco normativo refuerza la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo en materia de organización de los sistemas funcionales.

Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales

Esta norma establece los principios y disposiciones generales para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, señalando que el Estado debe promover su uso racional y sostenible, así como su transformación para el desarrollo económico del país.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

Asimismo, reconoce la necesidad de una adecuada planificación del uso del territorio, lo cual se vincula directamente con los procesos de ordenamiento territorial.

Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Esta norma regula la promoción, conservación, protección e incremento del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación, estableciendo el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR), cuyo ente rector es el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR).

Asimismo, reconoce la zonificación forestal como instrumento técnico obligatorio para la gestión del territorio forestal, el cual constituye un insumo relevante para el ordenamiento territorial.

Ley 23374 y normativa del IIAP

Mediante la Ley 23374 se crea el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), como entidad encargada de generar conocimiento científico y tecnológico sobre la Amazonía, orientado al desarrollo sostenible de la región.

Posteriormente, la Ley 28168 le otorga personería jurídica de derecho público interno, autonomía económica y administrativa, consolidando su rol como entidad especializada en investigación aplicada sobre los recursos naturales amazónicos.

Decreto Supremo N°007-2022-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa

Este reglamento establece los criterios y reglas para la elaboración de normas legales, disponiendo que toda propuesta legislativa debe analizar su impacto en el ordenamiento jurídico vigente, asegurando coherencia, sistematicidad y técnica legislativa adecuada.

Asimismo, regula la necesidad de evaluar la compatibilidad de las iniciativas con el marco normativo existente, aspecto relevante en el presente caso, al tratarse de modificaciones a la conformación de un sistema funcional.

Políticas Nacionales vinculadas

Las propuestas legislativas se vinculan con:

- La **Política Nacional de Ordenamiento Territorial**, que promueve el uso ordenado, sostenible y seguro del territorio.
- La **Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre**, que orienta la gestión sostenible de los recursos forestales.
- La **Política Nacional del Ambiente** y la **Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública**, que promueven la articulación interinstitucional y la toma de decisiones basada en evidencia.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

4. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

4.1. Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso

De la revisión realizada de las iniciativas legislativas 11305/2024-CR y 11495/2024-CR, materia del presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se indica que cumplen con los requisitos de admisibilidad, presenta su fórmula legal, exposición de motivos, efecto de la vigencia de norma en nuestra Legislación, relación con el Acuerdo Nacional y la sección de análisis costo beneficio.

4.2. Análisis Técnico

La propuesta legislativa plantea incorporar el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR; y, el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana - IIAP al Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial; con la finalidad de asegurar la adecuada integración y armonización de los criterios en ordenamiento y sostenibilidad forestal y permitir la continuidad de la investigación científica y tecnológica en favor del desarrollo sostenible de la población , amazónica dentro del SINADOT.

4.2.1. Identificación del problema público

El ordenamiento territorial en el Perú constituye un instrumento estratégico para la planificación del desarrollo sostenible, orientado a optimizar el uso y ocupación del territorio, en función de sus potencialidades, limitaciones y características ambientales, sociales y económicas. En ese marco, la Ley 32279 creó el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT) como un sistema funcional destinado a articular a las entidades del Estado en la toma de decisiones sobre el territorio.

No obstante, pese a su diseño normativo, la actual conformación del SINADOT presenta una **brecha estructural de articulación institucional**, al no incorporar de manera expresa a entidades técnicas claves que son responsables de producir información vinculante para el ordenamiento territorial, lo que afecta la calidad, integralidad y oportunidad de las decisiones públicas en esta materia.

En particular, se identifica una **inconsistencia normativa y funcional**: mientras que la Ley 32279 reconoce a la zonificación forestal como componente del ordenamiento territorial, el Sistema no incluye al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

(SERFOR), entidad rectora del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR) y responsable de conducir dicho instrumento técnico.

Esta omisión resulta especialmente crítica si se considera que la zonificación forestal constituye un **instrumento técnico de carácter obligatorio y vinculante**, cuyos resultados determinan las alternativas de uso del patrimonio forestal y deben ser incorporados en las decisiones sobre el territorio.

De igual forma, se advierte la ausencia de entidades especializadas en la generación de conocimiento científico aplicado, como el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), lo cual limita la incorporación de evidencia técnica en territorios de alta complejidad, como la Amazonía, que representa más del 60% del territorio nacional.

Por un lado, la no inclusión del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR), limita la incorporación sistemática de la zonificación forestal —instrumento técnico obligatorio que define el uso sostenible de los ecosistemas forestales— dentro de la planificación territorial.

Por otro lado, la ausencia del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP) impide aprovechar de manera estructurada el conocimiento científico y tecnológico sobre la Amazonía, región que representa aproximadamente el 60% del territorio nacional y que presenta alta complejidad ambiental, social y económica, así como brechas históricas en su desarrollo.

Como consecuencia de esta limitada articulación, se configura un problema público caracterizado por la **insuficiente integración de información técnica especializada en los procesos de ordenamiento territorial**, lo que genera efectos concretos en la gestión pública, tales como:

- **Inconsistencias entre instrumentos de planificación territorial**, al no integrarse adecuadamente la zonificación forestal con otros instrumentos de ordenamiento.
- **Superposición de criterios técnicos y conflictos en el uso del suelo**, especialmente en zonas con alta presión sobre recursos naturales (forestales, agrícolas, extractivos).
- **Riesgos para la seguridad jurídica**, debido a decisiones públicas que no incorporan todos los instrumentos técnicos obligatorios, afectando la predictibilidad en el otorgamiento de derechos sobre el territorio.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

- **Debilidad en la toma de decisiones públicas**, al no contar con información completa, oportuna y especializada sobre ecosistemas estratégicos.
- **Incremento de conflictos socioambientales**, asociados a la falta de claridad en los usos del territorio y a la ausencia de criterios técnicos integrados.
- **Limitaciones para implementar un enfoque de desarrollo sostenible**, particularmente en territorios forestales y amazónicos, donde la ausencia de articulación técnica afecta la conservación, el aprovechamiento sostenible y la planificación productiva.

En ese sentido, el problema central puede definirse como la **inadecuada articulación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial, derivada de la ausencia de entidades técnicas clave en su conformación, lo que limita la coherencia normativa, la calidad de la información y la eficacia de las decisiones sobre el uso del territorio nacional.**

4.3. Análisis de las propuestas legislativas y Recomendación de la Comisión

4.3.1. Análisis de las propuestas legislativas

Proyecto de Ley 11305/2024-CR

El Proyecto de Ley 11305/2024-CR propone incorporar al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) como integrante del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), mediante la modificación del artículo 10 de la Ley 32279.

Desde el punto de vista técnico, la propuesta presenta **alta pertinencia funcional**, en la medida que el SERFOR es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR) y responsable de conducir la zonificación forestal, instrumento reconocido normativamente como componente del ordenamiento territorial y de carácter obligatorio y vinculante.

En ese sentido, la exclusión del SERFOR en la conformación del SINADOT genera una **inconsistencia entre el diseño normativo del sistema y los instrumentos técnicos que lo sustentan**, afectando la coherencia del ordenamiento territorial. La incorporación de dicha entidad permitiría integrar de manera efectiva la dimensión forestal —que abarca una parte significativa del territorio nacional— en los procesos de planificación y toma de decisiones.

Asimismo, desde una perspectiva de política pública, la participación del SERFOR resulta estratégica para:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

- asegurar la integración de información técnica vinculante en materia de zonificación forestal;
- reducir conflictos de uso del suelo en territorios con cobertura forestal;
- fortalecer la sostenibilidad ambiental y la gestión del patrimonio forestal; y
- mejorar la calidad de las decisiones territoriales en contextos de presión sobre recursos naturales.

Desde el punto de vista institucional, el SERFOR no es una entidad ajena al sistema, sino que forma parte de un sistema funcional directamente vinculado al ordenamiento territorial (SINAFOR), lo que refuerza su **compatibilidad funcional con el SINADOT**.

No obstante, debe considerarse la observación formulada por la Presidencia del Consejo de Ministros respecto a la competencia del Poder Ejecutivo para regular los sistemas funcionales. En ese marco, si bien la propuesta es **técnicamente pertinente**, su viabilidad jurídica requiere ser abordada mediante una formulación normativa que no invada competencias del Ejecutivo, sino que **promueva o declare la necesidad de su incorporación en el marco de las competencias del ente rector**.

Por lo que podemos concluir que, la propuesta es **técnicamente sólida, pertinente y necesaria**, por lo que **debe ser recogida en el texto sustitutorio**, adecuando su formulación para respetar la competencia del Poder Ejecutivo en la organización de sistemas funcionales.

Proyecto de Ley 11495/2024-CR

El Proyecto de Ley 11495/2024-CR propone incorporar al Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP) como integrante del SINADOT, mediante la modificación del artículo 10 de la Ley N°32279.

Desde el punto de vista técnico, la propuesta presenta **pertinencia relativa**, en la medida que el IIAP es una entidad especializada en investigación científica aplicada a la Amazonía, cuya producción de conocimiento resulta relevante para la toma de decisiones territoriales, especialmente en ecosistemas de alta complejidad.

Sin embargo, a diferencia del SERFOR, el IIAP **no ejerce funciones rectoras, normativas ni de gestión directa sobre instrumentos de ordenamiento territorial**, ni forma parte de un sistema funcional cuya articulación sea obligatoria dentro del SINADOT. Su rol es principalmente de generación de conocimiento, no de conducción de instrumentos técnicos vinculantes.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

En ese sentido, su eventual incorporación al SINADOT no responde a un criterio de **necesidad estructural del sistema**, sino más bien a un criterio de fortalecimiento técnico, el cual podría ser atendido a través de mecanismos de coordinación, asistencia técnica o provisión de información, sin necesidad de modificar la estructura del sistema funcional.

Desde una perspectiva institucional, la incorporación de entidades de investigación sin competencias directas en la gestión o regulación del territorio podría generar una **expansión innecesaria del sistema**, afectando su operatividad y desviando su naturaleza como espacio de articulación de entidades con competencias decisorias en materia territorial.

Asimismo, se mantiene la observación de la PCM respecto a la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo para modificar la conformación de los sistemas funcionales, lo que refuerza la necesidad de evaluar con mayor rigurosidad la incorporación de entidades que no cumplen un rol estructural dentro del sistema.

Podemos concluir que, si bien la propuesta es **técnicamente valiosa como aporte de conocimiento**, su incorporación directa en el SINADOT **no resulta estrictamente necesaria ni funcionalmente indispensable**, por lo que **no se recomienda su inclusión en el texto sustitutorio**, pudiendo considerarse mecanismos alternativos de articulación.

4.3.1. Recomendación de la Comisión

La Comisión ha evaluado de manera integral los Proyectos de Ley 11305/2024-CR y 11495/2024-CR, así como las opiniones técnicas recibidas y el marco normativo vigente aplicable al Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), en su condición de sistema funcional del Poder Ejecutivo.

Del análisis efectuado, se advierte que ambas iniciativas comparten un objetivo común: fortalecer la gobernanza del ordenamiento territorial mediante la incorporación de entidades que aporten información técnica especializada para la toma de decisiones sobre el uso del territorio. No obstante, presentan diferencias sustantivas en cuanto a la naturaleza, funciones y grado de vinculación de las entidades propuestas respecto del sistema.

En el caso del Proyecto de Ley 11305/2024-CR, que propone la incorporación del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), la Comisión considera que dicha entidad cumple un **rol funcional indispensable dentro del ordenamiento territorial**, en la medida que es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR) y responsable de conducir la zonificación forestal,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

instrumento técnico reconocido normativamente como componente del ordenamiento territorial y de carácter obligatorio y vinculante.

En ese sentido, su exclusión actual del SINADOT genera una inconsistencia entre el diseño normativo del sistema y los instrumentos técnicos que lo sustentan, lo cual afecta la coherencia, integralidad y eficacia de la planificación territorial. Por ello, la Comisión estima que la participación del SERFOR resulta necesaria para garantizar la adecuada articulación entre la gestión forestal y el ordenamiento territorial.

Por otro lado, respecto del Proyecto de Ley 11495/2024-CR, que propone la incorporación del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), si bien se reconoce el valor estratégico de la información científica y tecnológica que genera dicha entidad, se advierte que su naturaleza institucional corresponde a la de un organismo de investigación, sin funciones rectoras ni competencias directas en la gestión de instrumentos vinculantes de ordenamiento territorial.

En ese sentido, su incorporación como integrante del SINADOT no responde a un criterio de necesidad estructural del sistema, pudiendo su aporte canalizarse mediante mecanismos de coordinación, provisión de información o asistencia técnica, sin necesidad de modificar la conformación del sistema funcional.

Asimismo, la Comisión toma en consideración las observaciones formuladas por la Presidencia del Consejo de Ministros, en el sentido de que la creación y modificación de los sistemas funcionales del Poder Ejecutivo constituyen competencias propias de dicho poder del Estado, en el marco del principio de separación de poderes y de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

En ese contexto, la Comisión considera necesario **adecuar la propuesta normativa a fin de evitar la invasión de competencias del Poder Ejecutivo**, orientando la intervención legislativa hacia el establecimiento de disposiciones que promuevan la articulación institucional, respetando el rol rector de la Presidencia del Consejo de Ministros en la conducción del SINADOT.

En virtud de lo expuesto, la Comisión concluye que:

- La incorporación del SERFOR resulta **técnica y funcionalmente necesaria**, en tanto entidad responsable de un instrumento vinculante del ordenamiento territorial.
- La incorporación del IIAP no resulta indispensable para la estructura del sistema, sin perjuicio de la importancia de su rol como entidad generadora de conocimiento.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

- Es necesario adecuar la propuesta normativa para asegurar su compatibilidad con el marco constitucional y legal vigente, particularmente en lo referido a las competencias del Poder Ejecutivo sobre los sistemas funcionales.

Por lo tanto, la Comisión recomienda la aprobación de una fórmula legal sustitutoria que recoja la inclusión sólo del SERFOR, adecuando su redacción para respetar las competencias del Poder Ejecutivo, promoviendo su articulación a través de mecanismos alternativos.

4.4. Análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

La propuesta normativa contenida en el texto sustitutorio no modifica de manera expresa la estructura orgánica del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), ni altera la conformación prevista en el artículo 10 de la Ley 32279, por lo que no incide directamente en la organización de un sistema funcional del Poder Ejecutivo, respetando así las competencias establecidas en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y los principios de separación de poderes.

En ese sentido, la iniciativa se limita a establecer disposiciones orientadas a fortalecer la articulación interinstitucional entre el ordenamiento territorial y la gestión forestal, en el marco de las competencias del ente rector del sistema, sin invadir la potestad del Poder Ejecutivo para regular la organización y funcionamiento de los sistemas funcionales.

Asimismo, la propuesta resulta coherente con la Ley 32279, en la medida que esta reconoce a la zonificación forestal como uno de los componentes del ordenamiento territorial, reforzando la necesidad de incorporar de manera efectiva dicho instrumento en los procesos de planificación y toma de decisiones sobre el uso del territorio.

De igual manera, la norma se encuentra alineada con la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que establece la zonificación forestal como un instrumento técnico de carácter obligatorio y vinculante, cuya información debe ser considerada en la gestión del territorio. En ese marco, la propuesta contribuye a garantizar la coherencia entre ambos regímenes normativos, promoviendo su adecuada articulación.

Por otro lado, la iniciativa se adecua a lo dispuesto en la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, al promover el uso racional y sostenible de los recursos naturales mediante una mejor integración de la información técnica en la planificación territorial.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

Asimismo, cumple con los criterios establecidos en el Decreto Supremo N°007-2022-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, al no generar contradicciones con el ordenamiento jurídico vigente, sino más bien reforzar su coherencia y sistematicidad.

Desde una perspectiva de política pública, la propuesta contribuye a mejorar la eficacia del ordenamiento territorial como instrumento de gestión del desarrollo sostenible, sin generar duplicidad de funciones ni crear nuevas entidades, limitándose a optimizar la coordinación entre las ya existentes.

En consecuencia, la vigencia de la norma no genera derogaciones, modificaciones ni incompatibilidades con la legislación nacional vigente, sino que fortalece la articulación entre normas existentes, particularmente entre el régimen de ordenamiento territorial y el de gestión forestal, consolidando un enfoque integral en la gestión del territorio.

5. Análisis costo-beneficio

La propuesta normativa contenida en el texto sustitutorio no modifica de manera expresa la estructura orgánica del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), ni altera la conformación prevista en el artículo 10 de la Ley 32279, por lo que no incide directamente en la organización de un sistema funcional del Poder Ejecutivo, respetando así las competencias establecidas en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y los principios de separación de poderes.

En ese sentido, la iniciativa se limita a establecer disposiciones orientadas a fortalecer la articulación interinstitucional entre el ordenamiento territorial y la gestión forestal, en el marco de las competencias del ente rector del sistema, sin invadir la potestad del Poder Ejecutivo para regular la organización y funcionamiento de los sistemas funcionales.

Asimismo, la propuesta resulta coherente con la Ley 32279, en la medida que esta reconoce a la zonificación forestal como uno de los componentes del ordenamiento territorial, reforzando la necesidad de incorporar de manera efectiva dicho instrumento en los procesos de planificación y toma de decisiones sobre el uso del territorio.

De igual manera, la norma se encuentra alineada con la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que establece la zonificación forestal como un instrumento técnico de carácter obligatorio y vinculante, cuya información debe ser considerada en la gestión del territorio. En ese marco, la propuesta contribuye a garantizar la coherencia entre ambos regímenes normativos, promoviendo su adecuada articulación.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

Por otro lado, la iniciativa se adecua a lo dispuesto en la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, al promover el uso racional y sostenible de los recursos naturales mediante una mejor integración de la información técnica en la planificación territorial.

Asimismo, cumple con los criterios establecidos en el Decreto Supremo N°007-2022-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, al no generar contradicciones con el ordenamiento jurídico vigente, sino más bien reforzar su coherencia y sistematicidad.

Desde una perspectiva de política pública, la propuesta contribuye a mejorar la eficacia del ordenamiento territorial como instrumento de gestión del desarrollo sostenible, sin generar duplicidad de funciones ni crear nuevas entidades, limitándose a optimizar la coordinación entre las ya existentes.

En consecuencia, la vigencia de la norma no genera derogaciones, modificaciones ni incompatibilidades con la legislación nacional vigente, sino que fortalece la articulación entre normas existentes, particularmente entre el régimen de ordenamiento territorial y el de gestión forestal, consolidando un enfoque integral en la gestión del territorio.

6. Conclusión

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del reglamento del Congreso de la República, recomienda **APROBAR** el proyecto de Ley **11305/2024-CR**, Ley que incorpora a SERFOR en el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial para asegurar la sostenibilidad forestal en el Perú; y, el Proyecto de Ley **11495/2024-CR**, Ley que incorpora al Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana - IIAP en el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 32279, LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DE
CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (SINADOT)
A FIN DE FORTALECER LA ARTICULACIÓN CON LA GESTIÓN FORESTAL PARA LA
SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO**

Artículo Único. Modificación del artículo 10 de la Ley 32279, Ley de ordenamiento territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT)

Se modifica el párrafo 10.1 del artículo 10, incorporando el literal v), de la Ley 32279, Ley de ordenamiento territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), en los siguientes términos:



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 16:40:51-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
11305/2024-CR Y 11495/2024-CR, LEY QUE INCORPORA A
SERFOR E IIAP AL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL

"Artículo 10. Conformación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (Sinadot)

10.1. El Sinadot está conformado por representantes de los siguientes órganos:

- a) La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), como ente rector.
- b) El Ministerio del Ambiente (Minam).
- c) El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur).
- d) El Ministerio de Cultura.
- e) El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri).
- f) El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- g) El Ministerio de Energía y Minas (Minem).
- h) El Ministerio de la Producción (Produce).
- i) El Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE).
- j) El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS).
- k) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).
- l) El Ministerio de Defensa (MINDEF).
- m) La Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN).
- n) La Autoridad Nacional del Agua (ANA).
- ñ) El Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET).
- o) El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).
- p) La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión).
- q) El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri).
- r) La Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp).
- s) La Superintendencia de Bienes Estatales (SBN).
- t) Los gobiernos regionales.
- u) Los gobiernos locales.
- v) El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR".



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 15:06:46-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2026 12:43:34-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 16:28:11-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 17:08:48-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 15:54:24-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 14:55:00-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2026 14:44:04-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 14:13:28-0500

Dese cuenta
Sala de sesiones
Lima, 14 de abril del 2026

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta

**Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 12:31:20-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2026 10:39:35-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 12:09:47-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 12:09:35-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 12:20:49-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2026 15:27:26-0500