



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Dirección Ejecutiva

*Año del

CONGRESO DE LA REPUBLICA
 Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos
 y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
 30 ENE. 2017
RECIBIDO
 Firma _____ Hora _____ Registro N° 4307

35441
 CONGRESO DE LA REPUBLICA
 AREA DE TRAMITE LEGISLATIVO
 2 ENE 2017
RECIBIDO
 Firma _____ Hora _____
 R-751

San Isidro.

OFICIO N° 025 - 2017 - CEPLAN/DE

Señora
 María Elena Foronda Farro
 Presidenta
 Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
CONGRESO DE LA REPUBLICA
 Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre - Pasaje Simón Rodríguez s/n, piso 3, Cercado de Lima
 Lima
 Presente.-

ASUNTO: Solicitud de opinión técnico legal

REFERENCIA: Oficio N° 716-2016-2017/CPAAAAE-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, a través del cual solicitó opinión técnico legal de nuestra institución sobre los Proyectos de Ley N° 270/2016-CR y 729/2016-CR, que proponen una "Ley marco para enfrentar los efectos del cambio climático" y una "Ley marco para la gobernanza ante el cambio climático", respectivamente.

Sobre el particular, el análisis está referido al Proyecto de Ley N° 729/2016-CR, debido a que los puntos considerados en este proyecto de Ley incluyen lo expuesto en el Proyecto de Ley N° 270/2016-CR, conforme al siguiente detalle:

- 1) El proyecto de ley N° 729/2016-CR no considera los alcances de la **Estrategia Nacional ante el Cambio Climático**, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2015-MINAM publicado en diario oficial El Peruano con fecha 23.09.15, toda vez que los fines propuestos bien pueden ser articulados en el marco de dicha estrategia nacional. Asimismo, dicha estrategia nacional señala que entre los instrumentos macro sobre gestión ambiental se encuentra el Marco Macroeconómico Multianual – MMM, añadiendo que "El MMM es relevante porque coloca las variables "variabilidad climática" y "cambio climático" como condicionantes del desarrollo económico, lo que justifica la asignación de recursos económicos."
- 2) Por otro lado, el proyecto de ley propone que el Ministerio de Ambiente ejerza la rectoría en materia de mitigación y adaptación al cambio climático. Sin embargo, no se ha abordado en ningún extremo de su texto ni de su exposición de motivos que conforme al artículo 7 de la **Ley N° 28245, Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental, "El Consejo Nacional del Ambiente - CONAM, es la Autoridad Ambiental Nacional y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental"**, teniendo entre sus funciones: "Conducir la elaboración de la **Estrategia Nacional de Cambio Climático**, y coordinar la elaboración periódica de los informes nacionales sobre la materia", así como "Presidir las Comisiones Nacionales de los Convenios sobre **Cambio Climático, Diversidad Biológica y Fondo para el Medio Ambiente Mundial**, en coordinación con las entidades del sector público y privado." (Literales o y p del artículo 9° de la indicada Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental).





Es decir, ya existe un ente rector en materia de gestión ambiental que tiene entre sus funciones conducir la estrategia nacional de cambio climático, teniéndose que dicha cuestión no ha sido contemplada en el texto del proyecto de ley bajo comentario ni en su exposición de motivos, más aun no se ha consignado ninguna cláusula derogatoria al respecto.

En esa misma línea argumentativa, es preciso señalar que el Reglamento de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2005-PCM, estipula en su artículo 51° que el CONAM debe asegurar la transectorialidad y la debida coordinación de la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, para lo cual, y sin perjuicio de otras funciones y atribuciones establecidas por Ley, el CONAM: *"Diseña y dirige de forma participativa las estrategias nacionales para la implementación progresiva de las obligaciones derivadas del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y los otros tratados en los que actúe como punto focal nacional"* (literal f).

El proyecto de ley tampoco ha considerado que el Decreto Legislativo 1013, norma que aprueba la Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, establece en su artículo 11° que el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales tiene entre sus funciones *"Elaborar y coordinar la estrategia nacional frente al cambio climático y las medidas de adaptación y mitigación, así como supervisar su implementación"* (literal c).

- 3) Por otra parte, el proyecto de ley propone que los **gobiernos regionales y los gobiernos locales** desarrollen estrategias territoriales de cambio climático, incorporando asimismo en sus planes y herramientas de gestión los mecanismos y medidas referidas a la adaptación, mitigación, pérdidas y daños y financiamiento.

Con respecto a lo antes reseñado, es pertinente destacar que la Ley N° 27867, **Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**, establece en el literal c) de su artículo 51° que entre las funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial de los gobiernos regionales se encuentran: *"Formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las estrategias regionales respecto a la diversidad biológica y sobre cambio climático, dentro del marco de las estrategias nacionales respectivas."*

La Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, por su parte, regula una serie de disposiciones relativas a la política del medio ambiente.

En ese sentido, el artículo 9°, numeral 7 establece que corresponde al Concejo Municipal, entre otros, aprobar el sistema de gestión ambiental local y sus instrumentos, en concordancia con el sistema de gestión ambiental nacional y regional. Así también, dicha norma, estipula, entre las atribuciones del alcalde el *"someter al concejo municipal la aprobación del sistema de gestión ambiental local y de sus instrumentos, dentro del marco del sistema de gestión ambiental nacional y regional"* (artículo 20, numeral 13).

Así también, el artículo 73°, establece que el rol de las municipalidades provinciales en lo relativo a la protección y conservación del ambiente comprende *"Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales"*, así como coordinar con los diversos niveles de gobierno nacional, sectorial y regional, la correcta aplicación local de los instrumentos de planeamiento y de gestión ambiental, en el marco del sistema nacional y regional de gestión ambiental.



Por tanto, a tenor de lo antes señalado, tanto en el marco normativo de los gobiernos locales como en el marco normativo de los gobiernos regionales ya se contemplan dispositivos referidos al tratamiento del cambio climático (expresamente para el caso de los gobiernos regionales).

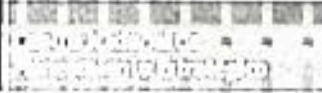
- 4) Mientras que en los fines se señala como relevante el manejo de pérdidas y daños por efectos del cambio climático, no se incorpora la gestión de riesgos como un punto clave para este fin. Existen evidencias que señalan que el cambio climático producirá modificaciones en el patrón de variabilidad climática, lo que tiene el potencial para generar efectos negativos en la sociedad, en un rango desde los eventos leves hasta los eventos extremos que generan desastres (MINAM-CENEPRED, 2013).
- 5) Considerando que el Perú se ha comprometido a cumplir las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se estima conveniente que el proyecto de ley recoja lo establecido en el ODS 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- 6) El proyecto de ley debería de contribuir a la transversalización del cambio climático en los tres niveles de gobierno y de manera multisectorial. En ese sentido, es necesario que el proyecto de ley brinde lineamientos específicos que sirva como guía para los documentos de gestión en los sectores y a nivel de gobiernos regionales y locales. En los Artículos 6 y 7 se requiere hacer énfasis en la articulación de la gestión intergubernamental del cambio climático.
- 7) El proyecto de ley con el fin de garantizar la articulación intergubernamental y el fortalecimiento de la institucionalidad de la gestión del cambio climático debería de indicar la necesidad de incorporar en los planes estratégicos pertenecientes al Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico el componente de cambio climático.
- 8) Se considera que la Comisión de Investigación Científica y Tecnológica para la Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, mencionada en el Artículo 9, debe contar con asignación presupuestal y se deben incluir otros actores como, SENASA, CENEPRED y SERFOR. Entre sus funciones se debe incluir elaborar información de carácter preventivo y prospectivo, como por ejemplo: reducir riesgos y daños, teniendo en cuenta los escenarios actuales y futuros del cambio climático.
- 9) Se considera importante la creación del subsistema de información de cambio climático como parte del SINIA, debido a que fortalece la toma de decisiones y facilita la planificación territorial.
- 10) En cuanto a la propuesta en sí misma debemos indicar que:
 - El capítulo I sobre disposiciones generales refleja el entender en materia de fines, definiciones, enfoques y principios lo que reflejará el consenso de las fuerzas políticas acerca del tema, por lo que no será comentado.
 - El capítulo II sobre marco institucional reitera la comisión nacional sobre cambio climático en su artículo 8, la cual podría ser revisada para que a través de su conformación se ajuste a los fines de la ley propuesta. Asimismo, en el artículo 9 se crea una Comisión de





PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros



Ministerio de Justicia

ED

Investigación Científica para la Mitigación y la Adaptación, que ha sido comentada en el numeral B del presente

- El capítulo III sobre instrumentos de gestión, establece en su artículo 12, planes de acción sectorial y territorial ante el cambio climático, por lo que recomendamos evaluar la necesidad de dichos planes y el pro y el contra sobre la integración en los planes estratégicos sectoriales e institucionales. De la misma forma, el artículo 13 quedaría sujeto a lo decidido en el artículo 12.
- En el capítulo IV sobre medidas de adaptación, mitigación y pérdidas y daños es poco explícito y requerirá extensiva reglamentación.
- En el capítulo V sobre educación, participación ciudadana y transparencia contiene un artículo sobre financiamiento que se refleja en su título. El título debería ser modificado en consecuencia para incluirlo. Este artículo, el 20, está bien desarrollado y usa apropiadamente la institucionalidad de financiamiento ambiental establecida.

Por todo lo expuesto, sugerimos que las propuestas legislativas evalúen los aspectos normativos y técnicos señalados en los párrafos precedentes

Hago propicia la ocasión para expresarle mis sentimientos de mi consideración y estima personal.

Atentamente,

ÁLVARO VELEZMORO CRMEÑO
Director Ejecutivo (a)
Centro Nacional de Planeamiento Estratégico