



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Despacho Ministerial

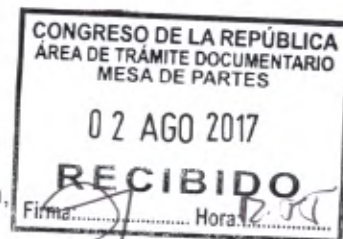
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

San Isidro, 02 AGO. 2017

717

OFICIO N° 240 -2017-VIVIENDA/DM

Señora Congresista
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.-



Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 1118/2016-CR, "Ley de promoción del buen vivir para enfrentar los efectos del cambio climático".

Referencia : Oficio P.O. N° 1473-2016-2017/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión que preside, solicita opinión institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto al Proyecto de Ley N° 1118/2016-CR, "Ley de promoción del buen vivir para enfrentar los efectos del cambio climático".

Al respecto, adjunto al presente, para su conocimiento y fines, copia del Informe N° 1098-2017-VIVIENDA-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual, se emite opinión en relación a lo solicitado.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

EDMER TRUJILLO MORI
Ministro de Vivienda,
Construcción y Saneamiento

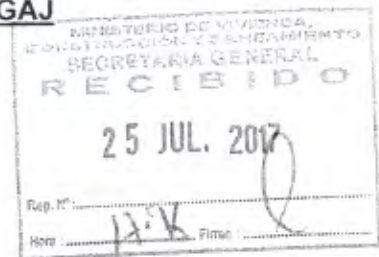


INFORME N° 1098 -2017-VIVIENDA/OGAJ

A : EDUARDO MARTÍN GONZÁLEZ CHÁVEZ
Jefe de Gabinete de Asesores

C.c. : CARMEN CECILIA LECAROS VÉRTIZ
Viceministra de Vivienda y Urbanismo

IORELLA GIANNINA MOLINELLI ARISTONDO
Viceministra de Construcción y Saneamiento



Asunto : Remite opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 1118/2016-CR, "Ley de promoción del buen vivir para enfrentar los efectos del cambio climático".

Ref. : a) Memorando N° 597-2017-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS
b) Informe N° 228-2017-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU
c) Oficio P.O. N° 1473-2016-2017/CDRGLMGE-CR
(H.T. N° 00068792-2017 Externo)

Fecha : 20 JUL. 2017

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio P.O. N° 1473-2016-2017/CDRGLMGE-CR de fecha 24.04.2017, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita a este Ministerio, opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1118/2016-CR, "Ley de promoción del buen vivir para enfrentar los efectos del cambio climático", en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2. Con Informe N° 228-2017-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU de fecha 12.06.2017, la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo - DGPRVU, hace suyo el Informe Técnico Legal N° 080-2017-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-Lpg-Vmz de la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano - DUDU, mediante el cual concluye que el Proyecto de Ley "(...) presenta observaciones de forma y de fondo que deben ser materia de revisión (...)"
- 1.3. Con Memorando N° 597-2017-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS de fecha 10.07.2017, la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento – DGPRCS, remite y brinda su conformidad a la Ficha Técnica S/N elaborada por la Dirección de Construcción, mediante la cual concluye que el Proyecto de Ley resulta viable con comentarios.

II. ANÁLISIS

SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1. Proyecto de Ley presentado por el Grupo Parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad, a iniciativa del Congresista de la República Marco Arana Zegarra, ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confieren el

artículo 107 de la Constitución Política del Perú¹ y los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República² con fecha 30.03.2017.

- 2.2. Siendo decretado por la Oficialía Mayor a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República con fecha 04.04.2017.

SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.3. El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer los fundamentos del desarrollo en armonía con la naturaleza para promover el buen vivir.

SOBRE LO SEÑALADO EN EL INFORME TÉCNICO

- 2.4. El Informe Técnico Legal N° 080-2017-VIVIENDA/MVU-DGPRVU-DUDU-Lpg-Vmz, de la DUDU de la DGPRVU concluye el Proyecto de Ley "(...) *presenta observaciones de forma y de fondo que deben ser materia de revisión (...)*"; en este sentido, el citado informe señala lo siguiente:

"(...)

III. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL

(...)

De igual forma, las definiciones incluidas en el artículo 3, no deben colisionar o volver a ser conceptualizadas si ya se encuentran definidas en otras normas que se encuentran vigentes, tal es el caso del literal r) ,

¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, Iniciativa Legislativa Artículo 107.**- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

² **REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Iniciativa legislativa Artículo 74.** Por el derecho de iniciativa legislativa, los ciudadanos y las instituciones señaladas por la Constitución Política tienen capacidad para presentar proposiciones de ley ante el Congreso.

REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Requisitos y presentación de las proposiciones Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

Las proposiciones de resolución legislativa se sujetarán a los mismos requisitos que los de ley, en lo que fuera aplicable.

Las proposiciones de ley y de resolución legislativa se presentarán ante la Oficialía Mayor del Congreso en día hábil y horario de oficina, para su registro; sin embargo, el Consejo Directivo puede disponer que funcione una oficina especial de la Oficialía Mayor que reciba las proposiciones en día y horario distinto, cuando las circunstancias así lo requieran, dando cuenta a los Congresistas.

REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Requisitos especiales Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

2) Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

2.1. De la mayoría de sus miembros, en el caso del Grupo Parlamentario conformado por cinco (5) Congresistas, o

2.2. De no menos de seis (6) Congresistas en el caso de los Grupos Parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis (6) parlamentarios.

En ambos casos el Directivo-Portavoz o quien lo reemplace deberá certificar dicho respaldo. Cuando son varios los autores, se puede diferenciar entre autor o autores principales y adherentes.

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

- a) **No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.**
- b) No pueden versar sobre viajes al exterior del Presidente de la República ni prórroga del estado de sitio ni aprobación de tratados internacionales ni autorización del ingreso de tropas extranjeras ni declaración de guerra y firma de la paz.
- c) Deben contener la lista de los beneficiados o las características del régimen penitenciario de la generalidad de personas que beneficiará.
- d) No pueden incurrir en copia de otros proyectos de ley, publicados en el Portal del Congreso. Se entiende que hay copia cuando se ha transcrito la totalidad o parte sustancial del proyecto, con el fin de presentarlo como propio o sin citar la fuente que le sirve de sustento en la Exposición de Motivos.
- e) Deben consignarse si tienen relación con la agenda legislativa aprobada de conformidad con el artículo 29, y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.



referido al término pueblos indígenas (Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT aprobado mediante el Decreto Supremo N°001-2012-MC), literal t), resiliencia (Reglamento de la Ley No 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGERD Decreto Supremo N°048-2011-PCM), literal z), vulnerabilidad (Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible aprobado mediante el Decreto Supremo N°022-2016-VIVIENDA).

3. El capítulo II, está referido al marco Institucional para enfrentar el cambio climático, estableciendo el rol del MINAM, CEPLAN, SENAMHI, las funciones del MINAM en cuanto al cambio climático, las atribuciones de la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático, y los integrantes de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigación en Cambio Climático.

En referencia a la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático – CNCC y sus atribuciones al que refieren los artículos 9 y 10 de la propuesta, estas se encuentran contempladas en la Resolución Suprema N°359-93-RE, que crea la CNCC, el Decreto Supremo N°006-2009-MINAM, que adecua el funcionamiento de la CNCC al Decreto Legislativo N° 1013, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y la Resolución Ministerial N°262-2014-MINAM, Reglamento Interno del CNCC, por lo que las referidas disposiciones resultan innecesarias por cuanto se contemplan en la legislación vigente.

En ese sentido, el artículo 12, referido a la Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigación en Cambio Climático se encuentra normada mediante Resolución Ministerial N°264-2014-MINAM, estableciendo su finalidad, conformación, actividades, entre otros; por lo que la propuesta de conformación establecida en la propuesta normativa colisiona con la normativa vigente la cual establece a través de su artículo 3, lo siguiente:

"Artículo 3.- Conformación del GTP "Comité de Investigaciones Científicas en Cambio Climático" y designación de sus miembros.

El GTP estará integrado por los Viceministros de Gestión Ambiental y de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, por los Directores de los Órganos de Línea, los titulares de los Organismos Adscritos y Programas del Ministerio del Ambiente.

Los miembros titulares podrán designar sus representantes alternos, quienes serán acreditados mediante comunicación escrita dirigida a la Dirección de investigación e Información Ambiental del MINAM, en un plazo no mayor de tres (03) días hábiles, contados a partir de la publicación de la presente norma.

Además, las atribuciones conferidas al MINAM a través del artículo 6, representan una adición a sus funciones, las mismas que no se encuentran contempladas en el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del MINAM, ni en el Decreto Supremo N°007-2008-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

Cabe señalar, a su vez, que el proyecto de ley no establece con precisión la entidad a la que le correspondería asumir el liderazgo en materia de cambio climático.

4. El Capítulo III, establece los instrumentos para la gestión del cambio climático tales como: el Plan Nacional del Cambio Climático, la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático, los Mapas de



Vulnerabilidades, los planes de acción sectoriales y territoriales, y el Inventario Nacional de gases de efecto invernadero (INFOCARBONO).

Al respecto, la Política Nacional del Cambio Climático, las líneas de acción y la Estrategia Nacional no pueden ser considerados como instrumentos para la gestión del cambio climático por cuanto la Política Nacional es el conjunto de directrices contempladas para la consecución de un objetivo, de las cuales se derivan los lineamientos, estrategias, instrumentos, entre otros; y la estrategia nacional contiene la articulación de todos los instrumentos y recursos para alcanzar los objetivos propuestos.

En ese sentido, es necesario orientar el capítulo a fin de que el mismo desarrolle, a través de los artículos que la componen, los instrumentos para la gestión del cambio climático.

De igual forma, los mapas de vulnerabilidad a los que hace referencia la propuesta normativa representan un insumo para la elaboración de los mapas de riesgo, por cuanto estos se generan del análisis de los mapas de peligro y vulnerabilidad; asimismo, si bien los mapas de vulnerabilidad determinan la exposición de los elementos a fenómenos de origen natural, los mapas de riesgo establecen la probabilidad de que la población y sus medios de vida sufran daños y pérdidas a consecuencia de su condición de vulnerabilidad y el impacto de un peligro, por lo que se considera que debe llegarse a ese nivel de estudio en la propuesta.

A su vez, cabe señalar que de acuerdo al artículo 6 del Reglamento de la Ley 29664, aprobado por el Decreto Supremo N°048-2011-PCM, establece lo siguiente:

Artículo 6°.- Funciones del CENEPRED

Son funciones del CENEPRED, adicionales a las establecidas en el artículo 12° de la Ley N° 29664, las siguientes:

6.1 Asesorar y proponer al ente rector la normativa que asegure y facilite los procesos técnicos y administrativos de estimación, prevención y reducción de riesgo, así como de reconstrucción.

(...)

6.3 Brindar asistencia técnica al gobierno nacional, gobiernos regionales y locales, en la planificación para el desarrollo con la incorporación de la Gestión del Riesgo de Desastres en lo referente a la gestión prospectiva y correctiva, en los procesos de estimación, prevención y reducción del riesgo, así como la reconstrucción.

(...)

Por tanto, el artículo 18 de la propuesta que establece que el MINAM es el ente responsable de elaborar los mapas de vulnerabilidad se contrapone con la normativa vigente.

Con respecto al artículo 20 referido al INFORCARBONO, este se encuentra normado por Decreto Supremo N°013-2014-MINAM, disposiciones para la elaboración del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero - GEI, adicionándosele el texto que refiere que las empresas que generen GEI brinden información sobre sus emisiones así como su plazo de aprobación.

5. El Capítulo IV, refiere las medidas de adaptación frente al cambio climático; sin embargo, se aprecia que no existe un orden lógico en la propuesta normativa, por cuanto el artículo 27 de la propuesta establece nuevamente roles, los cuales fueron establecidos en el Capítulo II.



De igual forma debe reordenarse dicho capítulo en lo referido a las medidas que se deben adoptar, la identificación de los escenarios, la adaptación, entre otros, a fin de que se tenga un orden lógico de la propuesta normativa.

6. El Capítulo V, establece las medidas de reducción de emisiones de GEI frente al cambio climático, haciendo referencia entre otros, a la autorización de desbosque, y el cambio de uso de tierras de uso mayor para cultivo limpio, los mismos que se encuentran contemplados en los artículos 36 y 38 de la Ley N°29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, por lo que las disposiciones propuestas resultan innecesarias al encontrarse contempladas en la legislación vigentes.

Asimismo, el artículo 47, establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministerio del Ambiente formularán planes de acción en el marco de la ENCC para enfrentar los riesgos del cambio climático sobre las ciudades y los asentamientos humanos.

Cabe señalar, que la propuesta normativa no aborda la relevancia del papel de las ciudades como dinamizadoras del desarrollo, ni tiene en consideración los desafíos actuales y emergentes que presenta el proceso de urbanización, tal como se declaró en la Nueva Agenda Urbana, en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible – Hábitat III:

"Según previsiones, la población urbana mundial prácticamente se duplicará para el año 2050, lo que hará de la urbanización una de las tendencias más transformadoras en el siglo XXI. Las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones entre lo social y lo cultural, así como las repercusiones ambientales y humanitarias se concentran cada vez más en las ciudades, y ello plantea enormes problemas de sostenibilidad en materia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes, seguridad y recursos naturales, entre otros".

En ese contexto, la propuesta normativa debe dar un rol relevante a las ciudades, como una de las causas del cambio climático, de manera que se pueda aprovechar el proceso de urbanización como propiciador del crecimiento económico, social y cultural sostenido e inclusivo, protegiendo el medio ambiente, y logrando un desarrollo transformador y sostenible.

Por tanto, es el MVCS y no el MINAM el ente competente para desarrollar el tema de las ciudades y asentamientos humanos, tal como se establece en el artículo 8 de la Ley N°30156- Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento:

***Artículo 8. Funciones Generales**

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento cumple las siguientes funciones generales:

(...)

4. Dictar normas y lineamientos rectores para el ordenamiento e integración de los centros poblados urbanos y rurales a nivel nacional, así como de los procesos de conurbación, de expansión urbana, de creación y reasentamiento de centros poblados, de manera coordinada, articulada y cooperante con otros organismos del Poder Ejecutivo, con los gobiernos regionales y locales; conforme, a la legislación en la materia.

7. El Capítulo VI, está referido a la gestión de información e investigación en cambio climático; encargando al CONCYTEC como organismo rector del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - SYNACYT el diseño e implementación de líneas de investigación



científica y tecnológica sobre los efectos del cambio climático, teniendo al SENHAMI como el organismo encargado de proporcionar la información; se considera importante incluir al Servicio Nacional de Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR que tiene a su cargo el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático, y que desarrolla la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, y también el Instituto del Mar Peruano – IMARPE, que es un Organismo Técnico Especializado del Ministerio de la Producción, orientado a la investigación científica, y que dentro de su estructura cuenta con La Dirección de Investigaciones Oceanográficas y Cambio Climático (DGIOCC) que es a su vez el órgano responsable de desarrollar las investigaciones científicas de los procesos y condiciones oceanográficas, físicas, químicas, biológicas y geológicas del mar peruano en el marco de la variabilidad climática, así como estudios del impacto del cambio climático de los ecosistemas marinos y marino-costeros.

Incluso IMARPE cuenta con el Laboratorio de Modelado Oceanográfico, Ecosistémico y del Cambio Climático (LMOECC) que realiza investigaciones de modelado y análisis de procesos, a diferentes escalas espaciales y temporales, para fines de predicción y manejo, así como investigaciones sobre el impacto del cambio climático en los ecosistemas acuáticos y medidas de adaptación, de conformidad con los lineamientos de política y planes de investigación institucional.

Como se puede observar existen distintos organismos públicos dedicados a la investigación de la variable de cambio climático, por lo cual el Capítulo debería reformularse desde el enfoque de la articulación y teniendo en consideración a todas las instituciones que vienen trabajando en el cambio climático por un principio de eficiencia en la gestión pública.

8. *El Capítulo VII, está referido a la educación y participación ciudadana, adicionándose a través del artículo 50 y 51 acciones y objetivos específicos referidos al cambio climático. En ese sentido el Decreto Supremo N°017-2012-ED que aprueba la Política Nacional de Educación Ambiental tendría que ser materia de modificación, no habiéndose incluido en las disposiciones complementarias modificatorias de la propuesta normativa.*

Asimismo, el mencionado capítulo, a través de su artículo 52 establece el Rol del Ministerio de Cultura; sin embargo los roles de los actores se encuentran establecidos en el capítulo II de la propuesta normativa.

9. *El Capítulo VIII establece los mecanismos de financiamiento; señalando que son los instrumentos económicos y financieros en gestión de los efectos del cambio climático, tales como: los recursos del sector público o privado, y los provenientes de la cooperación internacional y los fondos internacionales para tal fin, los que se deben utilizar los procedimientos de control, auditoría, transparencia, evaluación y rendición de cuentas.*

Del mismo modo, se señala las modalidades de participación de la inversión privada a través de asociaciones público privadas y mediante obras por impuestos en la ejecución de proyectos públicos.

Consideramos que se debe mejorar la redacción de este capítulo por sistematización legislativa.

10. *La primera disposición complementaria final establece la reglamentación de la propuesta normativa en un plazo no mayor a ciento veinte (120)*

días hábiles a cargo del MINAM y, asimismo, se propone las modificatorias de los Decretos Supremos N°024.2010 PCM y N° 065-2009-PCM, que por sistematización legislativa debe remitirse a una disposición complementaria modificatoria.

11. La segunda disposición establece el financiamiento de las entidades del Estado, no habiendo ninguna observación al respecto.
12. En relación a la tercera disposición complementaria final, la cual dispone que los artículos 43, 44 y 45 de la propuesta normativa quedan sin efecto a la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley N°29763. Al respecto, a la fecha se encuentran en vigencia el Reglamento para la Gestión Forestal, Decreto Supremo N°018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión de la Fauna Silvestre, Decreto Supremo N°019-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, Decreto Supremo N°020-2015-MINAGRI, y Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, Decreto Supremo N°021-2015-MINAGRI; por lo que dicha disposición carece de objeto.
13. Con respecto a las dos disposiciones complementarias transitorias referidas a la modificación de los artículos 2, 3 y 6 de la Ley 28245, Ley Marco del Sistema de Gestión Ambiental y la modificación del Decreto Legislativo N°1085, Ley que crea OSINFOR, no hay ninguna observación al respecto.

(...)

IV. CONCLUSIÓN

Por los argumentos vertidos en la parte analítica del presente informe, concluimos que el Proyecto de Ley N°1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático, presenta observaciones de forma y fondo que deben ser materia de revisión; sin perjuicio de lo señalado, la propuesta debe articular la coordinación entre las instituciones involucradas en los estudios considerando que la mitigación del cambio climático resulta pertinente.

(...)"

- 2.5. El Memorando N° 597-2017-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS de la DGPRCS, remite y brinda su conformidad a la Ficha Técnica S/N elaborada por la Dirección de Construcción, mediante la cual concluye que el Proyecto de Ley resulta viable con comentarios; en este sentido, el citado informe señala lo siguiente:

"(...)

ANÁLISIS SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO EN ATENCIÓN A SU COMPETENCIA	<p>En el proyecto de ley se indica que la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático es el instrumento de orientación que contiene los elementos sustanciales de gestión de las políticas públicas para enfrentar los efectos del cambio climático por parte del Estado.</p> <p>En tal sentido, la construcción sostenible permite reducir el consumo de recursos naturales y de energía; así como, promover la calidad ambiental, entre otros beneficios.</p> <p>Es en ese aspecto que el Código Técnico de Construcción Sostenible busca mejorar los criterios técnicos para el diseño y construcción de edificaciones públicas y privadas, a fin de contar con viviendas y edificaciones sostenibles. Dicha norma recomienda que las edificaciones nuevas sean proyectadas en el aspecto de eficiencia</p>
--	---

	<p>hidrica con la tecnología de ahorro de agua, mediante el uso racional y el reúso de las aguas residuales; en el aspecto de la eficiencia energética se diseñe los proyectos con requisitos técnicos de ahorro en iluminación y refrigeración, así como contar con los servicios de agua caliente empleando la energía solar.</p> <p>Cabe mencionar que, en el artículo 47 del proyecto se menciona la participación del MVCS en la formulación de planes de energía y construcción sostenible, pero en el artículo 12 que crea la Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigación en Cambio Climático, a fin de elaborar y emitir informes científicos sobre el cambio climático (en el que se podría incluir las investigaciones que sirvieron de sustento al Código Técnico de Construcción Sostenible, entre otros) no se incluye al MVCS.</p>
<p>IMPACTO DEL PROYECTO NORMATIVO SOBRE EL MVCS</p>	<p>El proyecto de ley dado que se refiere a establecer coordinaciones intergubernamentales respecto al cambio climático a nivel macro y formular estrategias por los Ministerios, no modifica el articulado del Código Técnico de Construcción sostenible.</p>

(...)"

SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

- 2.6. El artículo 4 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – MVCS, establece que el MVCS *"tiene por finalidad normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados, urbanos y rurales, como sistema sostenible en el territorio nacional. Facilita el acceso de la población a una vivienda digna y a los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles, en especial de aquella rural o de menores recursos; promueve el desarrollo del mercado inmobiliario, la inversión en infraestructura y equipamiento en los centros poblados"*.
- 2.7. Los artículos 5 y 6 de la antes citada Ley, señala que el MVCS tiene competencias en las materias de: vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana, y *"es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional"*.
- 2.8. Asimismo, los numerales 7 y 8 del artículo 9 de la Ley N° 30156, señala como función exclusiva del MVCS la de *"8. Proponer políticas, normas, lineamientos y especificaciones técnicas relacionadas con la generación, administración, actualización y mantenimiento de la información catastral integral, la formalización de predios urbanos y derechos sobre estos, en el marco del sistema nacional de catastro"*.
- 2.9. Finalmente, el numeral 2 del artículo 10 de la Ley N° 30156, establece como una función compartida del MVCS la de *"2. Normar, aprobar, ejecutar y supervisar las políticas nacionales sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, habilitación urbana y edificaciones, uso y ocupación del suelo urbano y urbanizable, en el ámbito de su competencia, en concordancia con las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades"*.



- 2.10. Conforme se desprende de las normas antes señaladas, el MVCS es el ente rector en las materias de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana, teniendo como finalidad, entre otros, el promover el ordenamiento de los centros poblados, y como función, el supervisar las políticas nacionales sobre ordenamiento y desarrollo urbanístico, uso y ocupación del suelo urbano, administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado.
- 2.11. Bajo este contexto, la Exposición de Motivos de la Ley N° 30156 señala en materia de urbanismo y desarrollo urbano *"El ordenamiento e integración de los centros poblados en el territorio nacional, es una tarea a la que le corresponde desarrollar al urbanismo en su dimensión espacial inter-urbanística."* (Sic) Asimismo *"(...) el desarrollo de los centros poblados urbanos y rurales comprende, entre otros, promover, desarrollar, contribuir y normar con infraestructura y equipamiento tales como infraestructura de movilidad mediante teleféricos, funiculares y otros medios, equipamiento de recreación pública y de usos especiales entre otros; funciones y acciones que se vienen ejecutando en el marco de la competencia de urbanismo y desarrollo urbano a nivel nacional de manera coordinada, articulada y cooperante con los gobiernos regionales y locales"*.³
- 2.12. Conforme a las competencias señaladas en los párrafos precedentes; al tratarse de un Proyecto de Ley que tiene por objeto establecer los fundamentos del desarrollo en armonía con la naturaleza para promover el buen vivir; el objeto del proyecto de Ley **coloca el proyecto normativo dentro del ámbito de competencia del MVCS.**

DE LA OPINIÓN LEGAL

- 2.13. El proyecto de Ley materia de opinión contiene cincuenta y siete (57) artículos; tres (03) disposiciones complementarias finales, y dos (02) disposiciones complementarias modificatorias, conforme a la siguiente estructura:

"(...)

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

Artículo 2. Fines de la Ley

Artículo 3. Definiciones de términos

Artículo 4. Principios y enfoques

CAPÍTULO II

MARCO INSTITUCIONAL PARA ENFRENTAR EL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 5. Gestión de los riesgos asociados al cambio climático

Artículo 6. Rol del Ministerio del Ambiente

Artículo 7. Autoridades competentes en materia de cambio climático

Artículo 8. Rol del CEPLAN

Artículo 9. Comisión Nacional sobre el Cambio Climático (CNCC)

Artículo 10. Atribuciones de la CNCC

Artículo 11. Rol del SENAMHI

Artículo 12. Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigación en Cambio Climático

CAPÍTULO III

INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Artículo 13. Política Nacional de Cambio Climático

³ Exposición de motivos de la Ley N° 30156, Numeral 2.1.4 En materia de urbanismo y desarrollo urbano, literales c) y g).

- Artículo 14. Aprobación de la Política Nacional de Cambio Climático
- Artículo 15. Lineamiento generales de la política nacional de cambio climático
- Artículo 16. Estrategia Nacional ante el cambio Climático (ENCC)
- Artículo 17. Mapa de vulnerabilidad del Perú
- Artículo 18. Actualización del mapa de vulnerabilidades del Perú
- Artículo 19. Planes de acción sectoriales y territoriales
- Artículo 20. Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INFOCARBONO)
- Artículo 21. Plazo de aprobación del INFOCARBONO
- Artículo 22. Informe de la Política Nacional de Cambio Climático
- Artículo 23. Otros instrumentos para la gestión del cambio climático
- Artículo 24. Acciones en materia de Cambio Climático

CAPITULO IV

MEDIDAS DE ADAPTACIÓN FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO

- Artículo 25. Medidas de adaptación frente al cambio climático
- Artículo 26. Implementación de medidas de adaptación
- Artículo 27. Rol de los gobiernos regionales y las municipalidades
- Artículo 28. Medidas para la reducción de la vulnerabilidad
- Artículo 29. Adaptación, adaptabilidad y calidad de los recursos hídricos
- Artículo 30. Líneas de trabajo sobre disponibilidad y calidad
- Artículo 31. Adaptación para la producción agropecuaria y forestal
- Artículo 32. Evaluación e identificación de adaptación vinculadas con las zonas marino costeras, pesquería, acuicultura y maricultura.
- Artículo 33. Medidas de adaptación en las Áreas Naturales Protegidas
- Artículo 34. Medidas de adaptación vinculadas con la salud
- Artículo 35. Identificación de escenarios de cambio climático

CAPITULO V

MEDIDAS DE REDUCCIÓN DE EMISIONES DE GEI FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO

- Artículo 36. Reducción de emisiones de GEI frente al cambio climático
- Artículo 37. Medidas para la reducción de emisiones de GEI
- Artículo 38. Reducción de GEI en el sector Energía y Minas
- Artículo 39. Programa de eficiencia energética
- Artículo 40. Reducción de emisiones de GEI en el sector Transporte
- Artículo 41. Reducción de emisiones de GEI en industria y pesquería
- Artículo 42. Reducción de emisiones, el desbosque y el uso del suelo
- Artículo 43. Autorización de desbosque
- Artículo 44. Prohibición de eliminar bosques primarios y otros ecosistemas
- Artículo 45. Cambio de usos de tierra de uso mayor para cultivo limpio
- Artículo 46. Ordenamiento Forestal
- Artículo 47. Ciudades y asentamientos humanos

CAPÍTULO V

GESTIÓN DE INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN EN CAMBIO CLIMÁTICO

- Artículo 48. Desarrollo de Líneas de investigación científica
- Artículo 49. Líneas de trabajo para la investigación en cambio climático

CAPÍTULO VI

EDUCACIÓN AMBIENTAL Y CAMBIO CLIMÁTICO

- Artículo 50. Educación ambiental y cambio climático
- Artículo 51. Objetivos de la educación ambiental para la mitigación y adaptación ante el cambio climático
- Artículo 52. Rol del Ministerio de Cultura sobre los conocimientos tradicionales y protección del patrimonio de los efectos nocivos del cambio climático
- Artículo 53. Participación ciudadana
- Artículo 54. Conciencia y fortalecimiento de capacidades
- Artículo 55. Sociedad Civil

CAPÍTULO VI

MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

Artículo 56. Eficiencia y transparencia en los instrumentos económicos y financieros

Artículo 57. Modalidades de participación de la inversión privada

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

Segunda. Financiamiento de las entidades del Estado

Tercera. Entrada en vigencia del reglamento de la Ley 29763

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

Primera. Modificación de los artículos 2, 3 y 6 de la Ley 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental

Segundo. Modificación del Decreto Legislativo 1085, Ley que crea el OSINFOR.

(...)"

- 2.14. De la revisión del Proyecto de Ley, se desprende que la propuesta normativa, propone en el artículo 2 (fines de la Ley), entre otros, lo siguiente:

"(...)

2.1 *Establecer los lineamientos y objetivos que permitan un transitar progresivo hacia un Buen Vivir en equilibrio con la naturaleza, conciencia del impacto de las interacciones entre los seres humanos y la naturaleza.*

2.2 *Incorporar el Cambio Climático como una variable central y transversal en la planificación del desarrollo nacional, regional y local, así como en las políticas y estrategias sectoriales del Estado peruano.*

(...)

2.4 *Fortalecer la gobernanza e institucionalidad a nivel nacional, regional, local en materia de la gestión de los efectos del cambio climático.*

2.5 *Incorporar los enfoques de género, interculturalidad, derechos humanos, gobernabilidad climática y la gestión de riesgos asociados al cambio climático como variables para la planificación del desarrollo.*

(...)

2.8 *Promover modelos de desarrollo de país sostenibles e inclusivos, que sean compatibles con el contexto de cambio climático, para optimizar oportunidades y reducir las amenazas.*

(...)

2.9 *Promover programas de educación sobre cambio climático dirigidos a la población en general en todos los niveles educativos.*



Siendo así, la finalidad del Proyecto de Ley abarcaría la modificación del marco institucional del Poder Ejecutivo; pretendiendo establecer el rol del Ministerio del Ambiente, las funciones que tendría el Ministerio del Ambiente, las autoridades competentes ante el cambio climático, las atribuciones de las autoridades ante el cambio climático, el rol del CEPLAN, las atribuciones de la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático (CNCC), el rol del SENAMHI, la conformación de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigaciones en Cambio Climático, la política nacional de Cambio Climático, los lineamiento generales de la política nacional de cambio climático, y la estrategia nacional ante el cambio climático, entre otros.

- 2.15. Al respecto, debemos señalar que, tal como lo ha afirmado en repetidas oportunidades el Tribunal Constitucional, la Constitución Política del Perú reconoce una serie de principios, entre ellos, en su artículo 43, el Principio de Separación de Poderes; según el cual a cada uno de ellos corresponde una función específica no susceptible de ser ejercida por los demás, bajo cargo de

quebrantar el principio de independencia y autonomía de los poderes estatales que sirve de garantía contra la instauración del Estado absoluto.

- 2.16. En este sentido, si bien el Principio de Separación de Poderes no debe entenderse en su concepción clásica en virtud de la cual la separación de poderes es tajante y no existe relación alguna entre ellos, sino como un sistema de control y balance entre los poderes del estado, así como la existencia de relaciones de coordinación y cooperación entre ellos⁴; también es cierto que en base a dicho Principio, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, **“El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas (...)”**.

- 2.17. Asimismo, el artículo 25 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que el Ministro de Estado, con arreglo a la Constitución Política del Perú, es el responsable político de la conducción de un sector o sectores del Poder Ejecutivo; y que los Ministros de Estado orientan, formulan, dirigen, coordinan, determinan, ejecutan, supervisan y evalúan las políticas nacionales y sectoriales a su cargo; asimismo, asumen la responsabilidad inherente a dicha gestión en el marco de la política general del gobierno. Corresponden a los Ministros de Estado las siguientes funciones:

“(...)”

1. *Dirigir el proceso de planeamiento estratégico sectorial, en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y determinar los objetivos sectoriales funcionales nacionales aplicables a todos los niveles de gobierno; aprobar los planes de actuación; y asignar los recursos necesarios para su ejecución, dentro de los límites de las asignaciones presupuestarias correspondientes.*

“(...)”

- 2.18. En tal contexto, dentro del Poder Ejecutivo, es el Ministerio del Ambiente el organismo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente; conforme lo dispone el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y modificatorias:

“Artículo 4.- Ámbito de competencia del Ministerio del Ambiente

4.1 *El Ministerio del Ambiente es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.*

4.2 *La actividad del Ministerio del Ambiente 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.*

“(...)”

- 2.19. En este contexto, es necesario tener presente que el contenido del proyecto de Ley materia del presente informe podría contravenir lo regulado en el artículo 79

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 00005-2007-PITC. Fundamento Jurídico N° 17



de la Constitución Política del Perú, que dispone que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, ya que el cumplimiento implicará que se destine presupuesto para dicho fin, sin tenerse la certeza de su existencia o de haber sido previsto para ese específico fin.

RESPECTO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA Y CALIDAD NORMATIVA DEL PROYECTO DE LEY

- 2.20. El artículo 75 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, el Reglamento del Congreso) establece que los proyectos de ley deben contener una exposición de motivos, el análisis sobre los efectos de la vigencia de la norma, el análisis costo beneficio y la fórmula legal respectiva.
- 2.21. Al respecto, el Manual de Técnica Legislativa aprobado por el Congreso de la República mediante Acuerdo de Mesa Directiva N° 242-2012-2013/MESA-CR, respecto a los proyectos de ley, señala que, la exposición de motivos, incluye:
- i. Fundamentos de la propuesta, en la que se hace referencia al estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta.
 - ii. Efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional.
 - iii. Análisis costo beneficio (costo oportunidad).
 - iv. Incidencia ambiental, cuando corresponda.
 - v. La relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa y con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, cuando sea el caso.
 - vi. Anexo, cuando corresponda.
- 2.22. Por su parte, la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, contiene los lineamientos para la elaboración, la denominación y publicación de leyes, con el objeto de sistematizar la legislación, a efecto de lograr su unidad y coherencia para garantizar la estabilidad y la seguridad jurídica en el país, la misma que ha sido reglamentada mediante Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, la misma que debe tenerse en cuenta de manera referencial. Al respecto señala lo siguiente:



2.22.1. El artículo 2 de la Exposición de Motivos:

"La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.

Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado".

2.22.2. El artículo 3 del Análisis Costo Beneficio:

"3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o

en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla".

- 2.22.3. El artículo 4 del Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional:

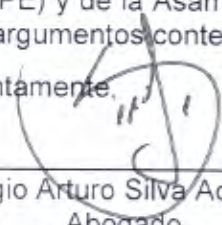
"El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, este se debe precisar expresamente. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta. Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad o efectividad precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa."

- 2.23. Al respecto, todo proyecto normativo y su Exposición de Motivos, debería cumplir con lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de la República y su Manual de Técnica Legislativa, así como tener en cuenta referencialmente, los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS.

III. CONCLUSIONES

- 3.1. Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley N° 1118/2016-CR, "*Ley de promoción del buen vivir para enfrentar los efectos del cambio climático*", presenta observaciones de forma y de fondo.
- 3.2. Asimismo, se recomienda contar con la opinión de la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de Defensa, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de la Producción, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), en razón a los argumentos contemplados en la parte analítica del presente informe.

Atentamente,


Sergio Arturo Silva Acevedo
Abogado

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.


.....
Fernando Alarcón Díaz
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

MEMORANDUM N° 547 -2017-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS



A : Econ. **IORELLA GIANNINA MOLINELLI ARISTONDO**
Viceministra de Construcción y Saneamiento.

DE : **Ing. RICHARD EDUARDO MONTES ESCALANTE**
Director General
Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento

Asunto : Remite ficha técnica de opinión sobre Proyecto de ley N° 1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático

Referencia : Oficio P.O. N° 1473-2016-2017/CDRGLMGE-CR
(H.T. N° 00068792-2017 - Externo)


Fecha : San Isidro, **10 JUL. 2017**

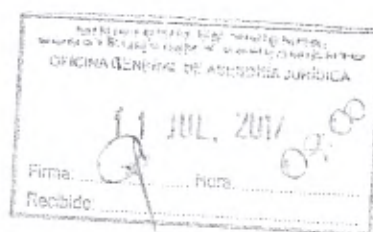
Me dirijo a usted, en relación al documento de la referencia, a través del cual la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley N° 1118/2016-CR, Ley de Promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático.

Sobre el particular, remito a vuestro despacho para su consideración la ficha técnica de opinión sobre el citado Proyecto de Ley, elaborada por la Dirección de Construcción, respecto de lo cual esta Dirección General brinda su conformidad.

Asimismo, de considerarlo pertinente, remitir la citada ficha técnica de opinión a la Oficina General de Asesoría Jurídica, a fin de proseguir con su trámite correspondiente.

Atentamente,


.....
RICHARD EDUARDO MONTES ESCALANTE
Director General
Dirección General de Políticas y Regulación
en Construcción y Saneamiento
Viceministerio de Construcción y Saneamiento



REME/CKH


FICHA TÉCNICA DE OPINIÓN SOBRE PROYECTO DE LEY

FECHA: San Isidro, 03 de julio de 2017

PROYECTO NORMATIVO	Proyecto de Ley N° 1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático.
ORGANO QUE EMITE OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO	La Dirección de Construcción de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento.
OBJETO DEL PROYECTO NORMATIVO	El proyecto de ley establece los fundamentos del desarrollo en armonía con la naturaleza para promover el Buen Vivir, recuperando los saberes ancestrales de los pueblos originarios en diálogo dinámico con la ciencia contemporánea y las políticas públicas para restaurar y preservar el equilibrio ecológico, así como enfrentar el cambio climático mediante la coordinación intergubernamental, la planificación, la ejecución, de acciones de carácter intersectorial, el monitoreo de los principales factores de riesgo, promoviendo una gestión integral del territorio, fomentando una economía baja en carbono y estilos de vida eco eficientes.
DOCUMENTO DE LA REFERENCIA HOJA DE TRÁMITE	H.T. N° 00068792-2017 - Externo
ANTECEDENTES SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO	Mediante el Oficio P.O. N° 1473-2016-2017/CDRGLMEGE-CR de fecha 10/04/2017, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático.
DETERMINAR SI EL PROYECTO NORMATIVO ES O NO DE COMPETENCIA DEL SECTOR	La Dirección de Construcción, conforme el artículo 85 del ROF elabora normas en materia de construcción, de alcance nacional; encontrándose facultada, conforme lo establece el literal a) " <u>elaborar la política nacional y sectorial en materia de construcción, de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado de los tres niveles de gobierno, en coordinación con los órganos del Ministerio, sus organismos públicos y entidades adscritas y cuando corresponda con aquellas entidades vinculadas a la materia, en concordancia con la normatividad vigente</u> ", el literal h) para " <u>opinar sobre las iniciativas de políticas, normas, planes, programas y proyectos en las materias de su competencia</u> " y el literal k) " <u>proponer normas, procedimientos, entre otros, sobre el desarrollo de la construcción sostenible, en coordinación con los órganos competentes</u> "; por lo que es competente en la formulación de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático (ENCC).
ANÁLISIS SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO EN ATENCIÓN A SU COMPETENCIA	<p>En el proyecto de ley se indica que la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático es el instrumento de orientación que contiene los elementos sustanciales de gestión de las políticas públicas para enfrentar los efectos del cambio climático por parte del Estado.</p> <p>En tal sentido, la construcción sostenible permite reducir el consumo de recursos naturales y de energía; así como y promover la calidad ambiental, entre otros beneficios.</p> <p>Es en ese aspecto que el Código Técnico de Construcción Sostenible busca mejorar los criterios técnicos para el diseño y construcción de edificaciones públicas y privadas, a fin de contar con viviendas y edificaciones sostenibles. Dicha norma recomienda que las edificaciones nuevas sean proyectadas en el aspecto de eficiencia hídrica con la tecnología de ahorro de agua, mediante el uso racional y el reúso de las aguas residuales; en el aspecto de la eficiencia energética se diseñe los proyectos con requisitos técnicos de ahorro en iluminación y refrigeración, así como contar con el servicio de agua caliente empleando la energía solar.</p> <p>Cabe mencionar que, en el artículo 47 del proyecto se menciona la participación del MVCS en la formulación de planes en energía y construcción sostenible, pero en el artículo 12 que crea la Comisión de</p>



FICHA TÉCNICA DE OPINIÓN SOBRE PROYECTO DE LEY

	Ciencia, Tecnología e Investigación en Cambio Climático, a fin de elaborar y emitir informes científicos sobre el cambio climático (en el que se podría incluir las investigaciones que sirvieron de sustento al Código Técnico de Construcción Sostenible, entre otros) <u>no se incluye al MVCS.</u>		
IMPACTO DEL PROYECTO NORMATIVO SOBRE EL MVCS	El proyecto de ley dado que se refiere a establecer coordinaciones intergubernamentales respecto al cambio climático a nivel macro y formular estrategias por los Ministerios, no modifica el articulado del Código Técnico de Construcción Sostenible.		
CONCLUSIONES SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO	Viable	De forma	
	Viable con observaciones	De fondo	
	Viable con comentarios	Se sugiere incorporar al MVCS en la Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigación en Cambio Climático (artículo 12 del proyecto)	
	Inviabile		
FIRMA Y SELLO DEL DIRECTOR EJECUTIVO, DIRECTOR GENERAL Y/O DIRECTOR QUE HACE SUYO LA INFORMACIÓN CONSIGNADA EN LA FICHA TÉCNICA	 Ing. CARMEN KUROIWA HORIUCHI DE DEL RIO Directora de Construcción Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento		



MEMORANDUM N° 155 -2017-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DC

A : **Ing. RICHARD EDUARDO MONTES ESCALANTE**
Director General
Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento

DE : **Ing. CARMEN KUROIWA HORIUCHI DE DEL RIO**
Directora
Dirección de Construcción

Asunto : Remite ficha técnica de opinión sobre Proyecto de ley N° 1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático

Referencia : Oficio P.O. N° 1473-2016-2017/CDRGLMGE-CR
(H.T. N° 00068792-2017 - Externo)

Fecha : San Isidro, **07 JUL. 2017**

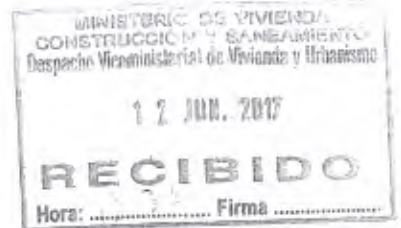
Me dirijo a usted, en relación al documento de la referencia, a través del cual la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita opinión técnico-legal sobre el Proyecto de ley N° 1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático.

Sobre el particular, remito a vuestro despacho para su consideración la ficha técnica de opinión sobre el proyecto de ley, respecto de lo cual esta Dirección brinda su conformidad.

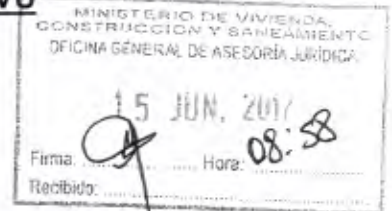
Atentamente,


.....
Ing. CARMEN KUROIWA HORIUCHI DE DEL RIO
Directora de Construcción
Dirección General de Políticas y Regulación en
Construcción y Saneamiento
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

CKH



INFORME N° 228-2017-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU



A : CECILIA LECAROS VÉRTIZ
Viceministra de Vivienda y Urbanismo

ASUNTO : Opinión sobre Proyecto de Ley N°1118/2016-CR

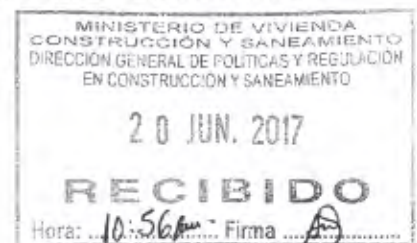
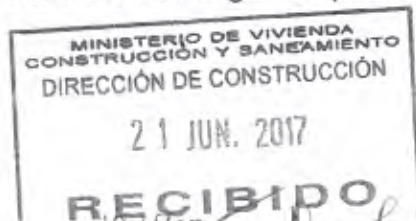
REFERENCIA : a). Oficio P.O. N°1473-2016-2017/CDRGLMGE-CR
(HT N° 00068792-2017-E)
b). Informe Técnico Legal N°080-2017-VIVIENDA-VMVU-DGPRVU-DUDU-lpg-vmz

FECHA : 12 JUN. 2017

Mediante el documento a) de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Alejandra Aramayo Gaona, remite el Proyecto de Ley N°1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático.

Al respecto, esta Dirección General ha evaluado el Proyecto de Ley N°1118/2016-CR, a través del Informe Técnico Legal N°080-2017-VIVIENDA-VMVU-DGPRVU-DUDU-lpg-vmz, el cual hago mío, observándose lo siguiente:

- a. El concepto de Buen vivir es un concepto filosófico jurídico que no se encuentra recogido en nuestra Constitución Política, como un derecho fundamental, por lo que no corresponde su inclusión en una norma con rango de Ley.
- b. La propuesta normativa a través de sus diversos artículos contiene disposiciones que ya se encuentran reguladas en la legislación vigente, colisionando en algunos casos con ellas.
- c. La propuesta normativa debe de darle un rol relevante a las ciudades, como una de las causas del cambio climático, de manera que se pueda aprovechar el proceso de urbanización como propiciador del crecimiento económico, social y cultural sostenido e inclusivo, protegiendo el medio ambiente, y logrando un desarrollo transformador y sostenible. En tal sentido, el MVCS y no el MINAM es el ente competente para desarrollar el tema de las ciudades y asentamientos humanos, tal como se establece en el artículo 8 de la Ley N°30156- Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- d. El capítulo VI debería reformularse desde el enfoque de la articulación, teniendo en consideración a todas las instituciones que vienen trabajando en el cambio climático por un principio de eficiencia en la gestión pública.

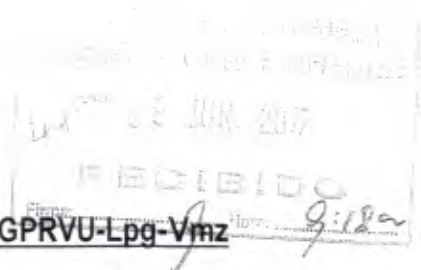


- e. El Capítulo VII, está referido a la educación y participación ciudadana, adicionándose a través del artículo 50 y 51 acciones y objetivos específicos referidos al cambio climático. En ese sentido el Decreto Supremo N°017-2012-ED que aprueba la Política Nacional de Educación Ambiental tendría que ser materia de modificación, no habiéndose incluido en las disposiciones complementarias modificatorias de la propuesta normativa.

Atentamente,



MANUEL P. FERNANDINI CAPURRO
Director General de Políticas y
Regulación en Vivienda y Urbanismo



INFORME TÉCNICO LEGAL N°080-2017-VIVIENDA/VMVU-DUDU-DGPRVU-Lpg-Vmz

A : **ARQ. VIRGINIA MARZAL SÁNCHEZ**
Directora de Urbanismo y Desarrollo Urbano

ASUNTO : Proyecto de Ley N°1118/2016-CR

REFERENCIA : Oficio P.O. N°1473-2016-2017/CDRGLMGE-CR
(HT N° 00068792-2017-E)

FECHA : 05 de Junio del 2017

Por medio del presente le alcanzamos para su consideración el Informe Técnico Legal referido al Proyecto de Ley N°1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático.

Al respecto debemos informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), adoptada el 09 de mayo de 1992 y puesto en vigor el año 1994, con el objetivo de lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.
- Marco Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 adoptada en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas en Marzo de 2015.
- Resolución A/RES/69/315 de fecha 15 de Septiembre de 2015, mediante la cual la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la misma que incluye un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas.
- Estrategia Nacional ante el cambio climático (ENCC) aprobada mediante Decreto Supremo N°011-2015-MINAM, que refleja el compromiso del Estado Peruano de actuar frente al cambio climático de manera integrada, transversal y multisectorial.
- Acuerdo de París, producto de la 21ª sesión de la Conferencia de las Partes (COP), celebrada en Francia a finales del 2015 con el objetivo de reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza.
- La Nueva Agenda Urbana, documento final de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, celebrada en Quito, Ecuador del 17 al 20 de Octubre de 2016.
- Oficio P.O. N°1473-2016-2017/CDRGLMGE-CR, de fecha 24 de Abril de 2017, mediante el cual la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Alejandra Aramayo Gaona, remite el Proyecto de Ley N°1118/2016-CR.

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N°30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Decreto Supremo N°010-2014-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y su modificatoria el Decreto Supremo N°006-2015-VIVIENDA.
- Decreto Supremo N°011-2015-MINAM, que aprueba la Estrategia Nacional ante el cambio climático (ENCC).

III. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL

1. El Proyecto de Ley consta de ocho (08) capítulos, tres (03) disposiciones complementarias finales y dos (02) disposiciones complementarias modificatorias, con la siguiente estructura:
 - Capítulo I: Disposiciones Generales
 - Artículo 1.- Objeto de la Ley
 - Artículo 2.- Fines de la Ley
 - Artículo 3.- Definiciones de Términos
 - Artículo 4.- Principios y Enfoques
 - Capítulo II: Marco Institucional para enfrentar el Cambio Climático
 - Artículo 5.- Gestión de los Riesgos Asociados al Cambio Climático
 - Artículo 6.- Rol del Ministerio del Ambiente
 - Artículo 7.- Autoridades Competentes en materia del Cambio Climático
 - Artículo 8.- Rol del CEPLAN
 - Artículo 9.- Comisión Nacional sobre el Cambio Climático
 - Artículo 10.- Atribuciones de la CNCC
 - Artículo 11.- Rol del SENAMHI
 - Artículo 12.- Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigación
 - Capítulo III: Instrumentos para la Gestión del Cambio Climático
 - Artículo 13.- Política Nacional del cambio Climático
 - Artículo 14.- Aprobación de la Política Nacional del Cambio Climático
 - Artículo 15.- Lineamientos Generales de la Política Nacional del Cambio Climático
 - Artículo 16.- Estrategia Nacional ante el cambio climático
 - Artículo 17.- Mapa de Vulnerabilidades del Perú
 - Artículo 18.- Actualización del mapa de vulnerabilidades del Perú
 - Artículo 19.- Planes de acción sectoriales y territoriales
 - Artículo 20.- Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INFOCARBONO)
 - Artículo 21.- Aprobación del INFOCARBONO
 - Artículo 22.- Informe de la Política Nacional de Cambio Climático
 - Artículo 23.- Otros instrumentos para la gestión del cambio climático
 - Artículo 24.- Acciones en materia de cambio climático
 - Capítulo IV: Medidas de Adaptación Frente al Cambio Climático
 - Artículo 25.- Medidas de adaptación frente al cambio climático

- Artículo 26.- Implementación de medidas de adaptación
- Artículo 27.- Rol de los gobiernos regionales y las municipalidades
- Artículo 28.- Medidas para la reducción de la vulnerabilidad
- Artículo 29.- Adaptación, disponibilidad y calidad de los recursos hídricos
- Artículo 30.- Líneas de trabajo sobre disponibilidad y calidad de recursos hídricos
- Artículo 31.- Adaptación para la producción agropecuaria y forestal
- Artículo 32.- Evaluación e identificación de medidas de adaptación vinculadas
- Artículo 33.- Medidas de adaptación en las áreas naturales protegidas
- Artículo 34.- Medidas de adaptación vinculadas a salud
- Artículo 35.- Identificación de escenarios de cambio climático
- Capítulo V: Medidas de Reducción de Emisiones de GEI Frente al Cambio Climático
 - Artículo 36.- Reducción de emisiones de GEI frente al cambio climático
 - Artículo 37.- Medidas para la reducción de emisiones de GEI
 - Artículo 38.- Reducción de GEI en el sector Energía y Minas
 - Artículo 39.- Programa de Eficiencia Energética
 - Artículo 40.- Reducción de emisiones de GEI en el sector transporte
 - Artículo 41.- Reducción de emisiones de GEI en industria y pesquería
 - Artículo 42.- Reducción de emisiones, el desbosque y el uso del suelo
 - Artículo 43.- Autorización de desbosque
 - Artículo 44.- Prohibición de eliminar bosques primarios y otros ecosistemas
 - Artículo 45.- Cambio de usos de tierra de uso mayor para cultivo limpio
 - Artículo 46.- Ordenamiento Forestal
 - Artículo 47.- Ciudades y asentamientos humanos
- Capítulo VI: Gestión de Información e Investigación en Cambio Climático
 - Artículo 48.- Desarrollo de Líneas de investigación científica
 - Artículo 49.- Líneas de trabajo para la investigación en cambio climático
- Capítulo VII: Educación Ambiental y Cambio Climático
 - Artículo 50.- Educación ambiental y cambio climático
 - Artículo 51.- Objetivos de la educación ambiental para la mitigación y adaptación ante el cambio climático
 - Artículo 52.- Rol del Ministerio de Cultura sobre los conocimientos tradicionales y protección del patrimonio de los efectos nocivos del cambio climático
 - Artículo 53.- Participación ciudadana
 - Artículo 54.- Conciencia y fortalecimiento de capacidades
 - Artículo 55.- sociedad Civil
- Capítulo VIII: Mecanismos de Financiamiento
 - Artículo 56.- Eficiencia y transparencia en los instrumentos económicos y financieros
 - Artículo 57.- Modalidades de participación de la inversión privada
- Disposiciones Complementarias Finales
 - Primera.- Reglamentación
 - Segunda.- Financiamiento de las entidades del Estado
 - Tercera.- Entrada en vigencia del reglamento de la Ley 29763
- Disposición Complementaria Modificatoria
 - Primera.- Modificación de los artículos 2, 3 y 6 de la Ley 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental

- Segundo.- Modificación del Decreto Legislativo 1085, Ley que crea el OSINFOR.

2. El capítulo I, establece las disposiciones generales de la propuesta normativa tales como objeto, fines, principios y enfoques de la norma así como su definición de términos.

Al respecto, el objeto de la ley debe ser conciso, el concepto de Buen vivir es un concepto filosófico jurídico que no se encuentra recogido en nuestra Constitución Política, como un derecho fundamental, es importante señalar que no es una ley el rango normativo adecuado para establecer el derecho al Buen vivir, no correspondiendo su inclusión en una norma con rango de Ley.

Asimismo se observa que los acuerdos internacionales de los que el País es partícipe no han sido incluidos en la exposición de motivos de la propuesta como parte del sustento de la misma.

De igual forma, las definiciones incluidas en el artículo 3, no deben colisionar o volver a ser conceptualizadas si ya se encuentran definidas en otras normas que se encuentran vigentes, tal es el caso del literal r) , referido al término pueblos indígenas (Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT aprobado mediante el Decreto Supremo N°001-2012-MC), literal t), resiliencia (Reglamento de la Ley No 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -SINAGERD Decreto Supremo N°048-2011-PCM), literal z), vulnerabilidad (Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible aprobado mediante el Decreto Supremo N°022-2016-VIVIENDA).

3. El capítulo II, está referido al marco Institucional para enfrentar el cambio climático, estableciendo el rol del MINAM, CEPLAN, SENAMHI, las funciones del MINAM en cuanto al cambio climático, las atribuciones de la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático, y los integrantes de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigación en Cambio Climático.

En referencia a la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático – CNCC y sus atribuciones al que refieren los artículos 9 y 10 de la propuesta, estas se encuentran contempladas en la Resolución Suprema N°359-93-RE, que crea la CNCC, el Decreto Supremo N°006-2009-MINAM, que adecua el funcionamiento de la CNCC al Decreto Legislativo N° 1013, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y la Resolución Ministerial N°262-2014-MINAM, Reglamento Interno del CNCC, por lo que las referidas disposiciones resultan innecesarias por cuanto se contemplan en la legislación vigente.

En ese sentido, el artículo 12, referido a la Comisión de Ciencia, Tecnología e Investigación en Cambio Climático se encuentra normada mediante Resolución Ministerial N°264-2014-MINAM, estableciendo su finalidad, conformación, actividades, entre otros; por lo que la propuesta de conformación establecida en la propuesta normativa colisiona con la normativa vigente la cual establece a través de su artículo 3, lo siguiente:

"Artículo 3.- Conformación del GTP "Comité de Investigaciones Científicas en Cambio Climático" y designación de sus miembros.

El GTP estará integrado por los Viceministros de Gestión Ambiental y de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, por los Directores de los Órganos de Línea, los titulares de los Organismos Adscritos y Programas del Ministerio del Ambiente.

Los miembros titulares podrán designar sus representantes alternos, quienes serán acreditados mediante comunicación escrita dirigida a la Dirección de Investigación e Información Ambiental del MINAM, en un plazo no mayor de tres (03) días hábiles, contados a partir de la publicación de la presente norma.

Además, las atribuciones conferidas al MINAM a través del artículo 6, representan una adición a sus funciones, las mismas que no se encuentran contempladas en el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del MINAM, ni en el Decreto Supremo N°007-2008-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

Cabe señalar, a su vez, que el proyecto de ley no establece con precisión la entidad a la que le correspondería asumir el liderazgo en materia de cambio climático.

4. El Capítulo III, establece los instrumentos para la gestión del cambio climático tales como: el Plan Nacional del Cambio Climático, la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático, los Mapas de Vulnerabilidades, los planes de acción sectoriales y territoriales, y el Inventario Nacional de gases de efecto invernadero (INFOCARBONO).

Al respecto, la Política Nacional del Cambio Climático, las líneas de acción y la Estrategia Nacional no pueden ser considerados como instrumentos para la gestión del cambio climático por cuanto la Política Nacional es el conjunto de directrices contempladas para la consecución de un objetivo, de las cuales se derivan los lineamientos, estrategias, instrumentos, entre otros; y la estrategia nacional contiene la articulación de todos los instrumentos y recursos para alcanzar los objetivos propuestos.

En ese sentido, es necesario orientar el capítulo a fin de que el mismo desarrolle, a través de los artículos que la componen, los instrumentos para la gestión del cambio climático.

De igual forma, los mapas de vulnerabilidad a los que hace referencia la propuesta normativa representan un insumo para la elaboración de los mapas de riesgo, por cuanto estos se generan del análisis de los mapas de peligro y vulnerabilidad¹; asimismo, si bien los mapas de vulnerabilidad determinan la exposición de los elementos a fenómenos de origen natural, los mapas de riesgo establecen la probabilidad de que la población y sus medios de vida sufran daños y pérdidas a consecuencia de su condición de vulnerabilidad y el impacto de un peligro, por lo que se considera que debe llegarse a ese nivel de estudio en la propuesta.

¹ Manual para la Evaluación de Riesgos originados por Fenómenos Naturales, página 156, CENEPRED

A su vez, cabe señalar que de acuerdo al artículo 6 del Reglamento de la Ley 29664, aprobado por el Decreto Supremo N°048-2011-PCM, establece lo siguiente:

Artículo 6°.- Funciones del CENEPRED

Son funciones del CENEPRED, adicionales a las establecidas en el artículo 12° de la Ley N° 29664, las siguientes:

6.1 Asesorar y proponer al ente rector la normativa que asegure y facilite los procesos técnicos y administrativos de estimación, prevención y reducción de riesgo, así como de reconstrucción.

(...)

6.3 Brindar asistencia técnica al gobierno nacional, gobiernos regionales y locales, en la planificación para el desarrollo con la incorporación de la Gestión del Riesgo de Desastres en lo referente a la gestión prospectiva y correctiva, en los procesos de estimación, prevención y reducción del riesgo, así como la reconstrucción.

(...)

Por tanto, el artículo 18 de la propuesta que establece que el MINAM es el ente responsable de elaborar los mapas de vulnerabilidad se contrapone con la normativa vigente.

Con respecto al artículo 20 referido al INFORCARBONO, este se encuentra normado por Decreto Supremo N°013-2014-MINAM, disposiciones para la elaboración del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero - GEI, adicionándosele el texto que refiere que las empresas que generen GEI brinden información sobre sus emisiones así como su plazo de aprobación.

5. El Capítulo IV, refiere las medidas de adaptación frente al cambio climático; sin embargo, se aprecia que no existe un orden lógico en la propuesta normativa, por cuanto el artículo 27 de la propuesta establece nuevamente roles, los cuales fueron establecidos en el Capítulo II.

De igual forma debe reordenarse dicho capítulo en lo referido a las medidas que se deben adoptar, la identificación de los escenarios, la adaptación, entre otros, a fin de que se tenga un orden lógico de la propuesta normativa.

6. El Capítulo V, establece las medidas de reducción de emisiones de GEI frente al cambio climático, haciendo referencia entre otros, a la autorización de desbosque, y el cambio de uso de tierras de uso mayor para cultivo limpio, los mismos que se encuentran contemplados en los artículos 36 y 38 de la Ley N°29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, por lo que las disposiciones propuestas resultan innecesarias al encontrarse contempladas en la legislación vigentes.

Asimismo, el artículo 47, establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministerio del Ambiente formularán planes de acción en el marco de la ENCC para enfrentar los riesgos del cambio climático sobre las ciudades y los asentamientos humanos.

Cabe señalar, que la propuesta normativa no aborda la relevancia del papel de las ciudades como dinamizadoras del desarrollo, ni tiene en consideración los

desafíos actuales y emergentes que presenta el proceso de urbanización, tal como se declaró en la Nueva Agenda Urbana, en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible – Hábitat III:

"Según previsiones, la población urbana mundial prácticamente se duplicará para el año 2050, lo que hará de la urbanización una de las tendencias más transformadoras en el siglo XXI. Las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones entre lo social y lo cultural, así como las repercusiones ambientales y humanitarias se concentran cada vez más en las ciudades, y ello plantea enormes problemas de sostenibilidad en materia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes, seguridad y recursos naturales, entre otros".

En ese contexto, la propuesta normativa debe dar un rol relevante a las ciudades, como una de las causas del cambio climático, de manera que se pueda aprovechar el proceso de urbanización como propiciador del crecimiento económico, social y cultural sostenido e inclusivo, protegiendo el medio ambiente, y logrando un desarrollo transformador y sostenible.

Por tanto, es el MVCS y no el MINAM el ente competente para desarrollar el tema de las ciudades y asentamientos humanos, tal como se establece en el artículo 8 de la Ley N°30156- Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento:

"Artículo 8. Funciones Generales

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento cumple las siguientes funciones generales:

(...)

4. Dictar normas y lineamientos rectores para el ordenamiento e integración de los centros poblados urbanos y rurales a nivel nacional, así como de los procesos de conurbación, de expansión urbana, de creación y reasentamiento de centros poblados, de manera coordinada, articulada y cooperante con otros organismos del Poder Ejecutivo, con los gobiernos regionales y locales; conforme, a la legislación en la materia.

7. El Capítulo VI, está referido a la gestión de información e investigación en cambio climático; encargando al CONCYTEC como organismo rector del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - SYNACYT el diseño e implementación de líneas de investigación científica y tecnológica sobre los efectos del cambio climático, teniendo al SENHAMI como el organismo encargado de proporcionar la información; se considera importante incluir al **Servicio Nacional de Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR** que tiene a su cargo el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático, y que desarrolla la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático, y también **el Instituto del Mar Peruano – IMARPE**, que es un Organismo Técnico Especializado del Ministerio de la Producción, orientado a la investigación científica, y que dentro de su estructura cuenta con **La Dirección de Investigaciones Oceanográficas y Cambio Climático (DGIOCC)** que es a su vez el órgano responsable de desarrollar las investigaciones científicas de los procesos y condiciones oceanográficas, físicas, químicas, biológicas y geológicas del mar peruano en el marco de la variabilidad climática, así como estudios del impacto del cambio climático de los ecosistemas marinos y marino-costeros.

Incluso IMARPE cuenta con el Laboratorio de Modelado Oceanográfico, Ecosistémico y del Cambio Climático (LMOECC) que realiza investigaciones de modelado y análisis de procesos, a diferentes escalas espaciales y temporales, para fines de predicción y manejo, así como investigaciones sobre el impacto del cambio climático en los ecosistemas acuáticos y medidas de adaptación, de conformidad con los lineamientos de política y planes de investigación institucional.

Como se puede observar existen distintos organismos públicos dedicados a la investigación de la variable de cambio climático, por lo cual el Capítulo debería reformularse desde el enfoque de la articulación y teniendo en consideración a todas las instituciones que vienen trabajando en el cambio climático por un principio de eficiencia en la gestión pública.

8. El Capítulo VII, está referido a la educación y participación ciudadana, adicionándose a través del artículo 50 y 51 acciones y objetivos específicos referidos al cambio climático. En ese sentido el Decreto Supremo N°017-2012-ED que aprueba la Política Nacional de Educación Ambiental tendría que ser materia de modificación, no habiéndose incluido en las disposiciones complementarias modificatorias de la propuesta normativa.

Asimismo, el mencionado capítulo, a través de su artículo 52 establece el Rol del Ministerio de Cultura; sin embargo los roles de los actores se encuentran establecidos en el capítulo II de la propuesta normativa.

9. El Capítulo VIII establece los mecanismos de financiamiento; señalando que son los instrumentos económicos y financieros en gestión de los efectos del cambio climático, tales como: los recursos del sector público o privado, y los provenientes de la cooperación internacional y los fondos internacionales para tal fin, los que se deben utilizar los procedimientos de control, auditoría, transparencia, evaluación y rendición de cuentas.

Del mismo modo, se señala las modalidades de participación de la inversión privada a través de asociaciones público privadas y mediante obras por impuestos en la ejecución de proyectos públicos.

Consideramos que se debe mejorar la redacción de este capítulo por sistematización legislativa.

10. La primera disposición complementaria final establece la reglamentación de la propuesta normativa en un plazo no mayor a ciento veinte (120) días hábiles a cargo del MINAM y, asimismo, se propone las modificatorias de los Decretos Supremos N°024.2010 PCM y N° 065-2009-PCM, que por sistematización legislativa debe remitirse a una disposición complementaria modificatoria.
11. La segunda disposición establece el financiamiento de las entidades del Estado, no habiendo ninguna observación al respecto.
12. En relación a la tercera disposición complementaria final, la cual dispone que los artículos 43, 44 y 45 de la propuesta normativa quedan sin efecto a la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley N°29763. Al respecto, a la fecha se encuentran en vigencia el Reglamento para la Gestión Forestal, Decreto Supremo N°018-

2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión de la Fauna Silvestre, Decreto Supremo N°019-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, Decreto Supremo N°020-2015-MINAGRI, y Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, Decreto Supremo N°021-2015-MINAGRI; por lo que dicha disposición carece de objeto.

13. Con respecto a las dos disposiciones complementarias transitorias referidas a la modificación de los artículos 2, 3 y 6 de la Ley 28245, Ley Marco del Sistema de Gestión Ambiental y la modificación del Decreto Legislativo N°1085, Ley que crea OSINFOR, no hay ninguna observación al respecto.
14. En cuanto a la adecuación del proyecto a la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y su reglamento:
 - 14.1. La Ley N°26889 instituye los lineamientos para la elaboración, denominación y publicación de leyes, con el objeto de sistematizar la legislación para lograr su unidad y coherencia, garantizando de esta manera la estabilidad y seguridad jurídica de nuestro país. Asimismo, dispone que los proyectos de Ley deben estar sustentados en la exposición de motivos, debiendo tener una denominación oficial que exprese su alcance integral e identificado con el número que se les asigne entre otros.
 - 14.2. El Reglamento de la Ley N°26889 aprobado mediante Decreto Supremo N°008-2006-JUS tiene por finalidad establecer los lineamientos de técnica normativa orientados a homogenizar los textos normativos y contribuir con la mejora de su calidad y a la seguridad jurídica. Su aplicación es obligatoria por todas las entidades de la Administración Pública en la elaboración de anteproyectos de ley, proyectos de decreto supremo y otros.
- 12.1 Respecto de la revisión de su exposición de motivos, que es la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, este no se encuentra suficientemente fundamentado desde el punto de vista técnico y jurídico.
- 14.3. En cuanto al análisis costo beneficio, se manifiesta que el proyecto de ley busca promover el Buen vivir para enfrentar el cambio climático promoviendo la planificación, coordinación intersectorial e intergubernamental así como el monitoreo de las políticas públicas de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, tomando como base la gestión integral, articulada con la participación de instituciones públicas y privadas fomentando una convivencia armónica de las actividades económicas y sociales con la naturaleza, y también se busca facilitar la implementación de los compromisos internacionales asumidos en el marco del Cambio Climático. Al final se señala que la propuesta no genera gastos al erario público. No obstante se considera que no se ha realizado un análisis comparativo de los costos versus los beneficios de la inclusión de la propuesta en el entramado normativo nacional.

14.4. Con relación al análisis del impacto en la normativa nacional, la propuesta normativa manifiesta que se busca contar con una norma de carácter integral que fomente la coordinación intersectorial e intergubernamental; sin embargo, la misma modifica diversas normas a través de sus artículos, los cuales no se encuentran contempladas en las dos disposiciones complementarias transitorias, colisionando con competencias establecidas a través de las normas vigentes. Del mismo modo se pretende incorporar innecesariamente disposiciones ya contempladas en la legislación vigente.

IV. CONCLUSIÓN

Por los argumentos vertidos en la parte analítica del presente informe, concluimos que el Proyecto de Ley N°1118/2016-CR, Ley de promoción del Buen Vivir para enfrentar los efectos del cambio climático, presenta observaciones de forma y fondo que deben ser materia de revisión; sin perjuicio de lo señalado, la propuesta debe articular la coordinación entre las instituciones involucradas en los estudios considerando que la mitigación del cambio climático resulta pertinente.

Atentamente,



ARQ. LUIS PONCE GAMBINI
Coordinador Técnico



ABOG. VIRGINIA MEZA ZAMBRANO
Abogada

Sr. MANUEL PABLO FERNANDINI CAPURRO
Director General de Políticas y Regulación en
Vivienda y Urbanismo

El que suscribe hace suyo el contenido del presente informe y lo deriva a su Despacho para su conocimiento y fines pertinentes



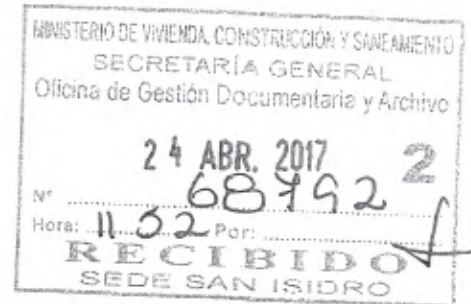
MARÍA VIRGINIA MARZAL SÁNCHEZ
Directora de Urbanismo y
Desarrollo Urbano

Pedido del Congreso

Lima, 10 de abril de 2017

OFICIO P.O. N° 1473 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR

Señor
EDMER TRUJILLO MORI
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento
Paseo de la República 3361 - Edificio de Petroperú
San Isidro



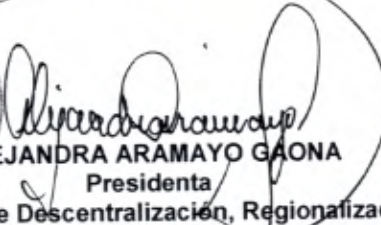
De mi consideración:

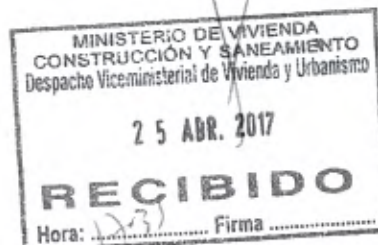
Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 1118/2016-CR, ley de promoción del buen vivir para enfrentar los efectos del cambio climático.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,


ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado



AAG/rmch.