

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

COMISIÓN DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA Período Anual de Sesiones 2020-2021

DICTAMEN 4

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley 3198/2018-CR**, presentado por el **grupo parlamentario Fuerza Popular**, a iniciativa del **congresista Israel Tito Lazo Julca**, mediante el cual se propone declarar de necesidad pública y de preferente interés nacional, la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los Gobiernos Locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas.

Luego del análisis y debate correspondiente, en la sala de reuniones de la plataforma¹ de videoconferencia del Congreso de la República, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su Séptima Sesión Ordinaria, del 10 de junio de 2020, acordó por **MAYORÍA**, aprobar el **dictamen negativo**, con el voto favorable de los congresistas *Manuel Aguilar Zamora (AP)*, *Luis Reymundo Dioses Guzmán (SP)*, *Lusmila Pérez Espíritu (APP)*, *Absalón Montoya Guivín (FA)*, *Isaías Pineda Santos (Frepap)* y *Francisco Rafael Sagasti Hochhausler (PM)*; con el voto en abstención de la congresista *Valeria Carolina Valer Collado (FP)*. El congresista *Marco Antonio Verde Heidenger (APP)* estuvo en la sala, pero no emitió su voto.

Las observaciones que motivaron el dictamen negativo son: 1) la iniciativa propiciaría una sobrerregulación en la promoción, construcción e implementación de plantas de tratamiento de bioenergéticos, porque **ya existen normas que habilitan la implementación de plantas de valorización material o energética de residuos sólidos por parte de las municipalidades**; y, 2) la iniciativa **no demuestra que promover el diseño, construcción e implementación de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales contribuye, eficazmente, a**

¹ Microsoft Team.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

diversificar el portafolio de opciones productivas, en 1,129 municipalidades, por ser estas de características particulares (principalmente en el aspecto poblacional).

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

El Proyecto de Ley 3198/2018-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 13 de agosto de 2018 y fue decretado a la comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y la comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología el 16 de agosto de 2018, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

b. Opiniones solicitadas

Se han cursado las siguientes solicitudes de opinión:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
03-SET-2018	Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio 012-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
03-SET-2018	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 007-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
03-SET-2018	Ministerio de Agricultura y Riego	Oficio 004-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
03-SET-2018	Ministerio del Ambiente (MINAM)	Oficio 008-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
03-SET-2018	Ministerio de Energía y Minas (MINEM)	Oficio 010-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
03-SET-2018	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)	Oficio 011-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
03-SET-2018	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec)	Oficio 006-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
03-SET-2019	Sociedad Nacional de Industrias (SIN)	Oficio 013-2018-2019-CCIT/CR	NO
03-SET-2019	Asociación Nacional de Universidades Públicas del Perú	Oficio 005-2018-2019-CCIT/CR	SI
03-SET-2019	Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)	Oficio 022-2018-2019-CCIT/CR	NO
03-SET-2019	Asociación Nacional de Universidades Públicas del Perú	Oficio 031-2018-2019-CCIT/CR	NO

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

c. Opiniones recibidas

A la fecha, se recibieron opiniones de la Presidencia del Consejo de Ministros; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio del Ambiente; Ministerio de Agricultura y Riego; Ministerio de Energía y Minas; Organismo Regulador de la Inversión en Energía y Minería (OSINERMINING); Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec); y, además, la opinión del ciudadano Julio Reyes Chávez.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Mediante **Oficio N° D001842-2018-PCM-SG** de fecha 20 de diciembre de 2018, el Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros, señor Ramón Huapaya Raygada, remitió opinión observando el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, adjuntando el Informe N° D001577-2018-PCM/OGAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica de la PCM, quien las resume las opiniones de los sectores, y los informes de las siguientes instituciones:

- El Informe N° 599-2018-MINAM/SG/OGAJ del Ministerio del Ambiente.
- El Informe N° 1101-2018-MEM/OGAJ del Ministerio de Energía y Minas.
- El Informe N° 933- 2018-MINAGRI-SG/OGAJ del Ministerio de Agricultura y Riego.
- El Informe N° 068-2018-CONCYTEC-DPP-SDCTT-VAGR del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC.
- El Informe N° 267-2018-DSGN/DSE del Organismo Regulador de la Inversión en Energía y Minería – OSINERMINING.

Si bien la **Oficina de Asesoría Jurídica** de la Presidencia del Consejo de Ministros, **observa** la iniciativa legislativa, sustentando principalmente que esta vulneraría el artículo 79 (respecto a la prohibición de los parlamentarios de crear, o aumentar el gasto público) y el artículo 78 (principio de equilibrio presupuestario) de la Constitución Política del Perú, **los otros sectores competentes emitieron también sus respectivas opiniones**, emitiendo recomendaciones. En ese sentido, se detallarán extractos de los informes emitidos, para el análisis respectivo:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

Del Ministerio del Ambiente:

En las conclusiones de su Informe N° 599-2018-MINAM/SG/OGAJ, manifiesta lo siguiente:

“(…)

IV CONCLUSIONES:

El **proyecto de ley resulta viable**; sin embargo, se sugiere tener en consideración las siguientes observaciones:

- a) Teniendo en cuenta que el Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, toma en consideración que la valorización de los residuos sólidos pueden ser materiales o energéticos, se sugiere que el Proyecto de Ley **tome en cuenta las operaciones de valorización material y no sólo las operaciones de valorización energética.**
- b) Se recomienda utilizar el término **“plantas de valoración de residuos sólidos”** en reemplazo de **“plantas de tratamiento de bioenergéticos”** en el Proyecto de Ley, a efectos de que sea concordante con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1389.
- c) De acuerdo a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las entidades del Poder Ejecutivo pueden crear comisiones o grupos de trabajo, del mismo modo, en los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, se contemplan las comisiones, grupos de trabajo y comités como órganos colegiados que pueden contar con representantes de las entidades públicas y de la sociedad civil. En ese sentido, el **Consejo Único de Bioenergéticos debería adecuarse a lo establecido en las citadas normas,** según las funciones que el mismo estaría desempeñando.
- d) Se debe eliminar la afirmación planteada en el sexto párrafo de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, referida a que “solo existe 12 rellenos sanitarios autorizados por OEFA”, puesto que dicha entidad no tiene la competencia para efectuar dicha autorización”. [Subrayado y resaltado es nuestro agregado]

Del Ministerio de Agricultura y Riego:

En las conclusiones de su Informe N° 933- 2018-MINAGRI-SG/OGAJ, manifiesta lo siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

“(…)

4 CONCLUSIONES:

*En ese sentido esta Oficina General considera que si bien la propuesta muestra la preocupación del Estado por el poco resultado a los esfuerzos por parte del Sector Público para dar solución al problema de la generación de residuos sólidos y su reciclaje, e impulsa, a través de la declaratoria de necesidad pública y de preferente interés nacional, la generación de proyectos de inversión para el desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales en favor del medio ambiente, consideramos que **la fórmula legal propuesta podría ser mejorada** con la normativa que ya existe sobre la materia, como es el caso del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión de Residuos Sólidos y su Reglamento, la Ley N° 30754, Ley Marco del Cambio Climático, entre otras disposiciones”. [Subrayado y resaltado es nuestro agregado]*

Del Ministerio de Energía y Minas:

En su Informe N° 1101-2018-MEM/OGAJ, manifiesta lo siguiente:

“(…)

Esta Oficina General formula observaciones al Proyecto de Ley N° 3198/2018-CR, (...). Al respecto, dichas observaciones giran en torno a los siguientes puntos:

- a. Señalar que la propuesta normativa no permite diversificar el portafolio de energías renovables, **ya que su desarrollo se daría a escala local** y con cero o escasa participación en la capacidad de generación total.*
- b. Precisar que la propuesta normativa se enmarca dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, **en lo referente a las opciones de valorización energética de los residuos**.*
- c. Sugerir que la propuesta normativa **especifique los aspectos señalados en el punto 12** del presente informe”. [Subrayado y resaltado es nuestro agregado]*

Del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - CONCYTEC:

En las conclusiones y recomendaciones del Informe N° 068-2018-CONCYTEC-DPP-SDCTT-VAGR, manifiesta lo siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

“(…)

III. Conclusión y Recomendación

3.1 Por lo antes expuesto y en el marco de este informe técnico sin perjuicio a otros organismos que rigen sobre la materia en cuanto a la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas. **El PL es importante para el desarrollo de las regiones**, así como también para el tratamiento de residuos sólidos y orgánicos. No obstante, a fin de proporcionar un verdadero portafolio productivo es que **debe considerarse las sugerencias realizadas en el numeral 2.3** de la sección 2 teniendo en consideración que solo quien tiene el conocimiento y tecnología será capaz de desarrollar sus capacidades competitivas”. [Subrayado y resaltado es nuestro agregado]

Del Organismo Regulador de la Inversión en Energía y Minería – OSINERMING:

En las conclusiones de su Informe N° 267-2018-DSGN/DSE manifiesta lo siguiente:

“(…)

4. Conclusión

4.1 Teniendo en cuenta el marco normativo que delimita el ámbito de competencias del Osinergmin, corresponde indicar, respecto del Proyecto de Ley N° 3198/2018-CR, (...), que este organismo supervisor no se encuentra facultado para participar en el desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos.

4.2 Existiendo normativa vigente que promueve el uso de energías renovables, consideramos que ya se encuentra contemplado lo propuesto en el Proyecto de Ley propuesto”.

Del Ministerio de Economía y Finanzas:

Con Oficio N° 1735-2018-EF/10.01, de fecha 28 de noviembre de 2018, el señor Carlos Oliva Neyra, ministro de Economía y Finanzas, remitió opinión adjuntando el Informe N° 0875-2018-EF/50.07, donde se observa la iniciativa legislativa, con los siguientes argumentos:

“(…)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

(...) las declaraciones de necesidad y de interés nacional para el desarrollo de inversiones de las entidades públicas del Gobierno Nacional, Gobierno Nacional y Gobierno Local resultan contrarias al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, debido a que es competencia de cada sector Gobierno Nacional, Gobierno Nacional y Gobierno Local identificar las inversiones a ser consideradas en la cartera de inversiones, conforme a los criterios de priorización que hayan determinado y a su capacidad de gasto, para la ejecución de dichas inversiones y de la operación mantenimiento correspondiente”

(...)

En el marco del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada, no corresponde que mediante una Ley se prioricen proyectos de inversión, dado que dicha función corresponde a las entidades públicas competentes en el marco de sus políticas y planes sectoriales.

(...)

La implementación del Proyecto de Ley demandaría recursos adicionales al Tesoro público, contraviniendo en consecuencia el Principio de Equilibrio Presupuestario y la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplados en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, respectivamente (...).”

OPINIÓN CIUDADANA:

Asimismo, se recibió con **Oficio N° 712-2019-OPPEC-OM-CR**, de fecha 9 de abril de 2019, la opinión del ciudadano **Julio Reyes Chávez**, en el sentido siguiente: *“en la actualidad el Instituto Tecnológico de la Producción cuenta con un laboratorio piloto para medir el potencial de generación de biogás de los residuos orgánicos, este podría encargarse de realizar un estudio donde se evalué los tipos de residuos orgánicos de cada localidad y a partir de estos datos, hacer un balance económico para ver la conveniencia de la instalación de una planta de generación de biogás, de tal manera que se garantice su sostenibilidad a largo plazo”*. [Subrayado y resaltado es nuestro agregado]

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El proyecto de ley, materia de estudio, cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 y en el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, y propone un texto legal con el título “Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional, la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

La propuesta cuenta con un artículo que incluye dos incisos. En el primero se declara de necesidad pública y de prioritario interés nacional el diseño, construcción e implementación de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, relacionadas al manejo y gestión de los residuos sólidos y orgánicos y de aguas residuales con tecnologías de biogás con biodigestores, a fin de coadyuvar con el cuidado del medio ambiente, diversificar el portafolio de opciones productivas, priorizando el desarrollo de energías renovables y sustentables.

En el segundo inciso se propone la creación de un Consejo Único de Bioenergéticos, a fin de establecer las bases de participación, asesorar en el uso de las tecnologías de biodigestores, el mismo que estaría integrado por representantes del: Ministerio del Ambiente; Ministerio de Agricultura y Riego; Ministerio de Energía y Minas; Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica; Sociedad Nacional de Industrias y de las universidades públicas.

El autor de la iniciativa sustenta su propuesta, en la sección “*Exposición de Motivos*”, señalando que uno de los principales problemas en el mundo es la basura, no siendo ajeno nuestro país, precisando que se genera, en el Perú, 18 mil toneladas de basura diariamente y hasta 6 millones 480 mil toneladas al año. En ese sentido, se propone a los gobiernos locales el uso de la tecnología para la gestión y manejo de los residuos sólidos, orgánicos y aguas residuales, para la generación de energías renovables para su uso por la población.

En ese sentido, se fundamenta: i) el alto factor contaminante que implica la basura para el medio ambiente, y ii) las implicancias del uso de la tecnología de biodigestores, resaltando la tecnología del sistema de biogás. Detalla quiénes serían

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

los beneficiarios, entre ellos: i) el sector industrial, comercios y mercados; ii) el sector agricultura; y iii) la sociedad.

Por otro lado, el autor hace referencia a experiencias de otros países que vienen utilizando estas tecnologías con plantas de biogás con digestores, entre ellos: i) Alemania y la Unión Europea; ii) Argentina; iii) México; y las limitadas experiencias realizadas en el Perú, con poco éxito.

El proyecto de ley contiene una sección titulada “*Análisis costo – beneficio*” en donde el autor señala que la propuesta “no implica, por sí, mayor gasto para el erario nacional, por el contrario, conlleva al cumplimiento de la Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático”. También incluye una sección titulada “*Efectos de la vigencia de la norma en la legislación nacional*”, precisando que “la iniciativa legislativa es puramente declarativa por lo que no modifica ni deroga norma alguna de nuestra legislación”.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis del proyecto de ley se basa en el siguiente marco normativo, relacionado a las facultades de los Congresistas de la República, del Poder Ejecutivo, de los gobiernos locales y referente a la gestión de residuos sólidos:

- **Constitución Política del Perú**, artículo 79 (respecto a la prohibición de los parlamentarios de crear, o aumentar el gasto público) y el artículo 78 (principio de equilibrio presupuestario).
- **Ley 29158**, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Artículo 35.
- **Ley 27972**, Ley Orgánica de Municipalidades.
- **Ley 30754**, Ley Marco sobre Cambio Climático.
- **Decreto Legislativo 1278**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Artículos 2, 47 y 48.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

- **Decreto Supremo 014-2017-MINAM**, Reglamento del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Artículos 36, 37, 103 y 105.
- **Decreto Legislativa 1389**, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Artículo 4.
- **Decreto Supremo 054-2018-PCM**, Decreto Supremo que aprueba los lineamientos de Organización del Estado.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

1. El proyecto de ley bajo análisis plantea como materia legible a “*los altos índices de generación de residuos sólidos y una pobre cultura de reciclaje*”, sustentado en que se generaría en el Perú, por día, unas 18 mil toneladas de basura y alrededor de 6 millones 480 mil toneladas al año, siendo este un problema complejo y de alcance nacional. Ante esta problemática el autor de la iniciativa propone una alternativa de solución, para los gobiernos locales, referido a la “*construcción e implementación de plantas de tratamiento de bioenergéticos*” (plantas de biogás con digestores), para el manejo y gestión de residuos sólidos, orgánicos y aguas residuales; y, además, para la generación de energía renovable para el uso de la población.

Al respecto, la Comisión comparte la preocupación del legislador en relación al problema de los residuos sólidos en todo el ámbito nacional; también, con la necesidad de que los gobiernos regionales y locales puedan gestionar adecuadamente estos residuos, sobre todo que se implementen mecanismos de su aprovechamiento eficiente y eficaz, que podría ser con plantas de biogás con digestores, para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores de energía, agricultura y de los desechos domésticos e industriales. Sin embargo, consideramos que, cuando se trata de gestión integral de residuos sólidos, **la finalidad principal debería ser la prevención o minimización de la generación de residuos sólidos**, frente a cualquier alternativa; y, en segundo lugar, respecto a los residuos generados,

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

se debería preferir la recuperación y valorización material y energética de los residuos².

Asimismo, la valorización material de los residuos puede ser la: i) reutilización; ii) reciclado; iii) compostaje; iv) recuperación de aceites; y, v) bio-conversión, entre otros. Ahora, con relación a la **valorización energética** puede ser: i) coprocesamiento; ii) coincineración; iii) **generación de energía en base a procesos de biodegradación**³; y, iv) biochar, entre otros.

Ahora bien, luego de la revisión de la normativa vigente a la fecha, respecto a la materia legible, se concluye que los gobiernos locales ya están autorizados para “realizar operaciones de valorización de recursos sólidos municipales”⁴; y, sobre todo, para “implementar plantas de valorización material o energética de residuos sólidos municipales”⁵, en infraestructuras que cumplan, como mínimo, con las siguientes características⁶: i) contar con áreas para la maniobra y operación de vehículos y equipos sin perturbar las actividades operativas; ii) independización del área de manejo de residuos del área administrativa y de los laboratorios; iii) contar con sistemas de iluminación y ventilación; iv) contar con paredes y pisos impermeables y lavables; y, v) contar con sistema contra incendio. Por otro lado, una de las operaciones⁷ de las plantas de valorización es la “biodegradación de la fracción orgánica de los residuos sólidos con fines de producción de energía o mejorador de suelo” y, consecuentemente, entiéndase que, una planta de valorización puede ser implementada con tecnologías de biogás con digestores u otras tecnologías y procedimientos, disponibles en el mercado de servicios de insumos y de tecnologías del sector.

² En coherencia al Decreto Legislativo 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

³ **Artículo 48.- Formas de valorización**, del Decreto Legislativo 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

⁴ **Artículo 36.- Aspectos generales**, del Decreto Supremo 014-2017.MINAM, Reglamento del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

⁵ **Artículo 37.- Plantas de valorización**, del Decreto Supremo 014-2017.MINAM, Reglamento del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

⁶ **Artículo 105.- Características de las plantas de valorización**, del Decreto Supremo 014-2017.MINAM, Reglamento del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

⁷ **Artículo 103.- Plantas de valorización de residuos sólidos**, del Decreto Supremo 014-2017.MINAM, Reglamento del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

También, se ha verificado que *“El Estado promueve la inversión pública y la participación del sector privado en la investigación, desarrollo tecnológico, y en la construcción y operación de infraestructuras para la gestión integral de residuos sólidos”*⁸. Autorizando, además, a las autoridades competentes en la gestión y manejo de residuos sólidos **a suscribir convenios con el sector privado**, a efectos de ejecutar proyectos de inversión, en el marco de lo dispuesto por la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado. Asimismo, a ejecutar proyectos de inversión a través de Asociaciones Público Privadas en el marco del Decreto Legislativo 1224, Ley Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y proyectos en activos.

Sumado a las normas emitidas al respecto, el Poder Ejecutivo, en respuesta al reto de generar proyectos de inversión a favor del medio ambiente, viene impulsando a través de la Dirección General de Gestión de Residuos Sólidos, del Ministerio del Ambiente, diversos “Programas de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal”⁹, a través de “Talleres de Valorización de Residuos Sólidos Orgánicos Municipales”¹⁰, proponiendo entre otros sistemas de valorización, el uso de la tecnología del biogás.

Por lo tanto, la Comisión colige que **no es necesario emitir una nueva norma**, mucho menos de carácter declarativa, para promover el diseño, construcción e implementación de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, toda vez que **ya existen normas que habilitan a las municipalidades para implementar plantas de valorización material o energética de residuos sólidos**. Aprobarlo implicaría una **sobrerregulación** de la materia. **Esta es la primera observación de la Comisión a la iniciativa legislativa**, materia del presente dictamen negativo.

⁸ Artículo 44.- Promoción de la inversión pública y privada, del Decreto Supremo 014-2017.MINAM, Reglamento del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

⁹ <http://www.minam.gob.pe/gestion-de-residuos-solidos/programa-de-incentivos-municipales/>

¹⁰ <http://www.minam.gob.pe/gestion-de-residuos-solidos/wp-content/uploads/sites/136/2019/08/Cronograma-2019.pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

2. Finalmente, en la iniciativa legislativa se precisa que el objetivo de promover y desarrollar las plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales **es diversificar el portafolio de opciones productivas**, toda vez que, con las plantas de biogás con digestores, se impulsaría en ciertas zonas del país *“la utilización de calefacciones debido a que el gas extraído de los biodigestores es muy barato a comparación de la luz eléctrica y el abaratamiento del gas doméstico y/o electricidad sería un impulso positivo para la sociedad”*, en el entendido que con estas plantas se generaría gas y energía eléctrica.

Si bien, el gas doméstico y la energía eléctrica que se obtendría de un biodigestor¹¹ podría servir para desarrollar obras de electrificación, tales como alumbrado en viviendas rurales y calefacción en hogares, *“al ser ejecutadas a escala local, no permitiría que se diversifique el portafolio de energías renovables, **dada su limitada participación respecto a la capacidad de generación total**”*¹². Esto porque, *“para determinar su uso se requiere fijar el radio de intervención (población beneficiada), la zona donde se va a llevar a cabo el proyecto, los costos de instalación de las estructuras, la implementación, el mantenimiento y abandono, cuando corresponda”*. En ese sentido, la propuesta de la iniciativa legislativa no alcanzaría a todas las municipalidades del país, sino que se requeriría previamente una evaluación técnica y económica para considerar su viabilidad en cada caso.

En esa línea de pensamiento, razón no le falta al señor Julio Reyes Chávez, que en su opinión ciudadana respecto al proyecto de ley, señaló que se podría encargar al Instituto Tecnológico de la Producción para *“realizar un estudio donde se evalúe los tipos de residuos orgánicos de cada localidad y a partir de estos datos, hacer un balance económico **para ver la conveniencia de la instalación de una planta de generación de biogás**, de tal manera que se garantice su sostenibilidad a largo plazo”*; es decir, como se manifestó en el párrafo anterior,

¹¹ El biodigestor es una estructura (sistema) en el cual se propicia un ambiente en donde la materia orgánica se descompone por la ausencia del oxígeno. A este fenómeno se le denomina como digestión anaeróbica. Cabe destacar, que la descomposición de la materia se da por la presencia de las bacterias que habitan dentro de esta estructura, y que proceden de residuos orgánicos. Los productos que se generan como consecuencia de este tratamiento son el biogás y el biol.

¹² Numeral 10, del Informe N° 1101-2018-ME/OAJP, de la Dirección General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Energía y Minas.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

la propuesta legislativa no sería aplicable a buena parte de los gobiernos locales.

Para abundar a lo señalado en el párrafo anterior, existe una clasificación¹³ de las municipalidades en función a: si son municipalidades pertenecientes a ciudades principales (por el nivel de desarrollo alcanzado) y por al porcentaje de la población que conforman determinadas áreas geográficas (tamaño poblacional), esto debido a que la generación de residuos sólidos, en los distritos y provincias, está en función a estas características: ciudades o metrópolis o zonas rurales y la cantidad de habitantes. Las 1,874 municipalidades del país son clasificadas en siete tipos. Ver Tablas N° 01 y 02.

TABLA N° 01. Clasificación de municipalidades.

NOMBRE DEL GRUPO	TIPO	JURISDICCIÓN	NÚMERO
Municipalidades pertenecientes a ciudades principales	A	PROVINCIAL	74
Municipalidades no pertenecientes a ciudades principales	B		122
Municipalidades de Lima Metropolitana	C	DISTRITAL	42
Municipalidades pertenecientes a otras ciudades principales	D		129
Municipalidades no pertenecientes a ciudades principales, con mas de 70% de población urbana	E		378
Municipalidades no pertenecientes a ciudades principales, con población entre 35% y 70%	F		509
Municipalidades no pertenecientes a ciudades principales, con menos de 35% de población urbana	G		620
TOTAL			1874

Fuente: Ministerio del Ambiente (2019).

¹³ Elaborada por el Ministerio del Ambiente.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

En razón de ello, los “Programas de Inventivos a la Mejora de la Gestión Municipal”, del Ministerio del Ambiente, no están enfocadas a las municipalidades tipos F y G, que suman en total 1,129 municipalidades, en el entendido que, en el caso de implementar plantas de tratamiento de bioenergéticos, por su limitada escala local, no permitiría que se diversifique el portafolio de energías renovables.

TABLA N° 02. Cantidad de residuos sólidos orgánicos municipales a ser recolectados y valorizados (Municipalidades tipo A, B, C D y E).

Ubigeo	Toneladas								
010101	6.1	021001	10.3	030411	0.3	040310	0.6	050601	18.6
010108	0.8	021010	0.9	030501	8.3	040311	0.8	050602	6.3
010110	5.9	021012	0.3	030601	4.7	040313	4.7	050603	6.6
010112	0.5	021101	5.2	030602	15.8	040401	6.2	050604	7.7
010113	0.4	021201	37.6	030701	2.9	040402	0.5	050616	0.9
010115	0.4	021301	0.9	030709	0.2	040403	0.2	050620	0.4
010118	0.2	021401	0.4	030711	0.4	040407	0.7	050621	0.1
010119	0.4	021403	0.4	030712	0.7	040409	13.2	050701	19.5
010201	5.7	021404	0.4	030713	0.7	040410	4.3	050702	5.1
010301	7.9	021406	0.5	040101	11.1	040414	0.7	050705	7.1
010303	0.2	021407	0.8	040102	17.3	040501	11.5	050801	2.8
010307	15.7	021408	0.3	040103	26.1	040502	0.5	050804	5.1

Fuente: Ministerio del Ambiente (2019).

En ese sentido, la Comisión colige que promover el diseño, construcción e implementación de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, no necesariamente sería eficiente y eficaz **para diversificar el portafolio de opciones productivas** en 1,129 municipalidades, por sus características particulares (principalmente poblacional). Este sería **la segunda observación de la Comisión** a la iniciativa legislativa, se cuestiona la eficacia de la norma propuesta.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3198/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción y desarrollo de plantas de tratamiento de bioenergéticos en los gobiernos locales, para diversificar el portafolio de opciones productivas”.

3198/2018-CR, mediante el cual se propone la **“LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y DE PREFERENTE INTERÉS NACIONAL, LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE PLANTAS DE TRATAMIENTO DE BIOENERGÉTICOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES, PARA DIVERSIFICAR EL PORTAFOLIO DE OPCIONES PRODUCTIVAS”** y, por consiguiente, su envío al archivo.

Dase cuenta

Plataforma de videoconferencia del Congreso de la República.

Lima, 10 de junio de 2020.