



Congreso de la República
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y Ecología



DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 786/2011-CR, 1755/2012-CR Y
2629/2013-CR, CON UN TEXTO
SUSTITUTORIO POR EL CUAL SE PROPONE
LA LEY DE MECANISMOS DE RETRIBUCIÓN
POR SERVICIOS ECOSISTÉMICOS.

**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2013 - 2014

Dictamen 02 - 2013-2014/CPAAAAE-CR

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología las iniciativas legislativas siguientes:

- El **Proyecto de Ley 786/2011-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Gana Perú, a iniciativa del congresista César Yrupailla Montes, por el que se propone la Ley de provisión de servicios ambientales.
- El **Proyecto de Ley 1755/2012-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Gana Perú, a iniciativa del congresista Teófilo Gamarra Saldívar, por el que se propone la Ley que regula el pago de los servicios ambientales y establece mecanismos para su promoción.
- El **Proyecto de Ley 2629/2013-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista Néstor Valqui Matos, por el que se propone la Ley de compensación por servicios ambientales.

El presente dictamen fue aprobado **por mayoría** en la décima tercera sesión ordinaria de la comisión, celebrada el 10 de diciembre de 2013.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes

- El **Proyecto de Ley 786/2011-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 31 de enero de 2012 y ha sido derivado para su estudio y dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, mediante decreto de fecha 2 de febrero de 2012.
- El **Proyecto de Ley 1755/2012-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 27 de noviembre de 2012 y ha sido derivado para su estudio y dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, mediante decreto de fecha 29 de noviembre de 2012.



- El **Proyecto de Ley 2629/2013-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 5 de setiembre de 2013 y ha sido derivado para su estudio y dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, mediante decreto de fecha 12 de setiembre de 2013.
- En los períodos parlamentarios 2001-2006 y 2006-2011 se presentaron las iniciativas legislativas siguientes:
 - o El **Proyecto de Ley 9666/2003-CR** fue presentado por el Grupo Parlamentario Unidad Nacional el 11 de febrero de 2004 y proponía declarar de preferente interés nacional el establecimiento de sistemas de pago por servicios ambientales, a fin de fomentar su protección y conservación. Esta iniciativa fue agrupada con otras y dieron forma a la Ley 28611, Ley General del Ambiente.
 - o El **Proyecto de Ley 2386/2007-CR** fue presentado por el Grupo Parlamentario Partido Aprista Peruano el 30 de abril de 2008 y derivado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. En esta iniciativa se proponía la Ley de promoción y compensación de los servicios ambientales, la cual se acumuló con el Proyecto de Ley 3213/2008-PE, y fue aprobada con fecha 1 de julio de 2009, luego se archivó por el fin del periodo parlamentario.
 - o El **Proyecto de Ley 3213/2008-PE** fue presentado por el Poder Ejecutivo el 28 de abril de 2009 y derivado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. En esta propuesta se proponía la Ley de servicios ambientales, la cual se acumuló al Proyecto de Ley 2386/2007-CR, y fue aprobado con fecha 1 de julio de 2009, luego se archivó por el fin del periodo parlamentario.
- Se han acumulado los Proyectos de Ley 786/2011-CR, 1755/2012-CR y 2629/2013-CR en razón de que sus contenidos normativos tienen por finalidad la regulación de los mecanismos de retribución por servicios ambientales.

b) Opiniones e información solicitada.

b.1) Respecto del Proyecto de Ley 786/2011-CR, se han recibido las opiniones siguientes:

- **El Gobierno Regional de Junín**, mediante Oficio 077-2012-GRJ/PR de fecha 29 de febrero de 2012, suscrito por su presidente regional, doctor Vladimir Roy Cerrón Rojas, señala que está de acuerdo en ejecutar el mencionado proyecto,



por cuanto su finalidad es contribuir a una sana organización y protección de los recursos naturales en las diferentes regiones del país.

- **El Ministerio de Agricultura**, mediante Oficio 802-2012-AG SECMA, de fecha 7 de mayo de 2012, suscrito por su secretario general Eduardo Garibotto Sánchez, adjunta el Informe 0131-2012-AG-OAJ, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica, el cual concluye:
 - En el esquema de pago por servicios ambientales la idea central es que los beneficiarios externos de los servicios ambientales paguen de manera directa, contractual y condicionada a los propietarios y usuarios locales por adoptar prácticas que aseguren la conservación y restauración de los ecosistemas.
 - El carácter de mecanismo económico voluntario del pago por servicios ambientales debe ser considerado en el proyecto de ley.
 - El proyecto de ley define al servicio ambiental como un recurso natural, sin embargo, el servicio ambiental es el resultado de las funciones que cumple un recurso natural comprendido en un ecosistema.
 - El proyecto de ley debería incluir dentro de sus normas vinculantes a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, por ser una ley que regula el aprovechamiento de los recursos forestales y los servicios ambientales que ellos prestan. Asimismo, requiere precisar lo que se define como pago por servicios ambientales, su esquema, modalidad de financiamiento y la certificación para la transacción.
 - Se debe tener en cuenta el rol que tiene el Ministerio de Agricultura para la gestión en el aprovechamiento de los servicios ambientales provenientes de los ecosistemas forestales, lo cual amerita su participación en la coordinadora nacional para el proceso de implementación del esquema de pago por servicios ambientales.
 - Se debe determinar la institución que se encargue de la administración y distribución de los fondos recaudados por el Estado para el pago por servicios ambientales.
 - El pago por servicios ambientales debe ser estratégicamente aplicado en los casos donde se demuestre la adicionalidad, ya que de lo contrario puede convertirse en un mecanismo perverso, de tal manera que se logre mantener la voluntad de pago de los usuarios a lo largo del tiempo.



- **El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR)**, mediante Oficio 111-2012-OSINFOR-PE de fecha 8 de mayo de 2012, suscrito por su presidente ejecutivo (e), ingeniero Rolando Navarro Gómez, adjunta el Informe 102-2012-OSIFOR-DSPAFFS de la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, en el cual se señala:
 - El proyecto no indica quiénes son los pagadores, tampoco considera la posibilidad de que el Estado sea considerado como beneficiario. De ser así, la iniciativa implicaría una iniciativa de gasto que requiere de la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas para ser considerada como viable.
 - Los coadyuvantes deben realizar una retribución económica al Estado por el pago que reciben, la cual debe ser considerada como un impuesto, gravamen o retribución.
 - Es necesario observar lo referido a las funciones asignadas a la OEFA por cuanto se señala que esta entidad supervisará al OSINFOR a pesar de que según la legislación, este organismo no depende de la OEFA ni del Ministerio del Ambiente sino de la Presidencia del Consejo de Ministros, lo cual podría crear un conflicto de competencias.
 - Que resulta importante regular la provisión de servicios ambientales en el Perú, la propuesta bajo análisis resulta viable en la medida en que no colisiona con la legislación vigente.
- **La Asociación Interétnica de desarrollo de la Selva Peruana (AIDASEP)**, mediante Carta 041-2013-AIDASEP de fecha 22 de marzo de 2013, suscrito por su presidente, Alberto Pizango Chota, manifiesta:
 - Los asociados a la AIDASEP son el principal actor forestal y de la integridad de los llamados "servicios" o funciones ecosistémicos.
 - Existe un abandono del Estado de su función tuitiva y una parcialización con la estrategia errada de confundir la conservación productiva con la creación de un mercado de créditos de carbono, error que se quiere generalizar a los demás servicios ecosistémicos con el proyecto en comentario.
 - La alternativa es lograr el mismo objetivo del proyecto mediante la seguridad territorial de los pueblos indígenas y planes de vida con la gestión holística de sus recursos de modo integral y accediendo a fondos climáticos bajo regulación estatal y de la sociedad civil.



- Falta organizar un proceso de consulta sobre este proyecto como el seguido para el debate de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, corrigiendo sus errores y manipulaciones. Asimismo, señala que se debe incluir en la norma la Resolución Legislativa 26253, que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; la Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la OIT; la Declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas; el plan de preparación de reducción de emisiones por degradación y deforestación (REDD) del Perú; la normativa del FIP y de ONU-REDD y acuerdos del proceso CMNUCC.
- En el artículo 94 de la Ley 28611, Ley General de Ambiente, se habla de “valorizar” y “retribuir” servicios ambientales o ecosistémicos y no de mercantilizar o financiar la naturaleza a través de organizar un nuevo commodity de créditos para lucrar con ellos, olvidando el objetivo central de conservación.
- Otorgar certificados por servicios ambientales no necesariamente implica que solo se usará como commodity en la bolsa de valores para mercantilizar y caotizar la naturaleza en su relación con los pueblos indígenas ya que dichos certificados pueden usarse en diferentes mecanismos de financiamiento, dentro y fuera del mercado privado.
- No es necesaria la coordinación con Proinversión ya que es un caso distinto donde el objetivo central es conservar y no garantizar el lucro.
- En cuanto a los lineamientos sobre servicios ambientales que se establece en el artículo 10 de la iniciativa materia de comentario es suficiente colocar que sus “objetivos son” los que se indican y retirar el añadido “uso y comercio”.
- No es correcto que el Estado pierda su neutralidad y garantía de derechos al promover “un mercado de valores de certificados” de servicios ambientales y “fondos privados de inversión” al que se contrae el artículo 11, debido a que se convierte en juez y parte, debilitando su función reguladora ya que si el mercado llegara a funcionar es el Estado el que debería regularlo y proteger derechos frente a los previsibles abusos.
- En cuanto al financiamiento de las compensaciones por servicios ambientales es suficiente la redacción contenida en los artículos 15 y 16 de la iniciativa.



- La función del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) adscrito al Ministerio del Ambiente, y del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego no puede reducirse solo a “regular y fiscalizar” los proyectos en ejecución sino extenderse a las negociaciones que realicen el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Energía y Minas y Proinversión para promover esos “negocios” en caso subsistan las normas erradas.
 - Agregar en el artículo 3 como otra finalidad la frase “estimular el acceso de las comunidades campesinas y nativas a los mecanismos y fondos de cooperación sobre servicios ecosistémicos en el marco de la CDB y CMNUCC”, ya que es un error depender solamente del “sector privado”.
 - No es correcto privatizar los servicios ecosistémicos con el pretexto de “canje por deuda externa” porque esta es mínima e incluso el Estado puede adelantar pagos de esta. Es peligroso e innecesario que se pierda el control, sobre los servicios ecosistémicos por dichos canjes de deuda.
 - No es correcto mezclar o confundir los impactos de megaproyectos, (carreteras, represas o minería) con los servicios ecosistémicos al pretender “compensar” sus impactos dándoles negocios de pago de servicios ambientales.
 - Retirar la frase “ecosistemas establecidos por intervención humana” para que no ingresen por la ventana las plantaciones y biocombustibles que traen más daño que beneficios a los servicios ecosistémicos.
- **El Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante Oficio 1277-2013-EF/10.01 de fecha 11 de julio de 2013, suscrito por el ministro Luis Miguel Castilla Rubio, adjunta el Informe 167-2013-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad, en el cual se señala:
- La definición de servicios ecosistémicos es demasiado amplia, pudiendo abarcar desde la producción de bienes de consumo y materia prima (como cultivos agrícolas, frutales y recursos forestales) hasta la polinización de las abejas.
 - No se define cuáles son los servicios ambientales que se estarían considerando.
 - Es necesario incluir una sección de viabilidad financiera de la iniciativa y especificar cómo se manejaran los fondos, cómo se determinarían los



montos a pagar, quién pagará, cómo se colectarán los pagos e inclusión de un análisis costo-beneficio, sobre todo si se está planteando trabajar con varios modelos de retribución y con distintos servicios ecosistémicos.

- La norma debe ser evaluada en el sentido de que establece un esquema de entregas económicas a favor de entidades públicas y privadas, no obstante en la exposición de motivos no se muestra la evidencia de que la intervención que se busca desarrollar por parte del Estado logra el objetivo de manera eficiente y con calidad en la ejecución del gasto.
- No se especifica cuál es o cómo se determina el monto a pagar, debido a que para determinar el pago por servicios ambientales se debe tener en cuenta la oferta y demanda, la valorización del servicio, la metodología de la valoración, los derechos de propiedad y la institucionalidad.
- No se establece qué entidad será la encargada de recaudar y distribuir dichos recursos, ni tampoco se define bajo qué mecanismos se efectuarán las entregas de la retribución económica en caso el retribuyente fuera una entidad pública.
- El proyecto no cuenta con un análisis costo-beneficio que determine las implicancias presupuestales de su implementación y que estas no demandarán recursos adicionales al tesoro público, con el fin de salvaguardar el principio de equilibrio presupuestal.
- Con relación a la condicionalidad de la retribución del pago, se entiende que el mismo está condicionado a seguir protegiendo el ecosistema en cuestión (de tal forma que no se traduzca en un mecanismo de transferencia de recursos); sin embargo, se plantea en el texto varias modalidades de pago, entre ellas, que se financien acciones de desarrollo productivo e infraestructura básica sostenibles en beneficio directo de la población involucrada en el mecanismo, el cual no garantizaría la sostenibilidad del ecosistema.
- En varios artículos se propone la priorización, el fomento y la promoción del pago por servicios ecosistémicos en zonas específicas, lo cual entra en contradicción con el artículo 5.2, en el cual se señala que las acciones pueden ser actividades de conservación de espacios naturales en situación de amenaza latente, de recuperación de algún espacio que ha sufrido problemas de deterioro o degradación o por el cambio hacia un manejo sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos, por lo que la promoción de este mecanismo debe ser basado en tales criterios.



- El artículo 66 de la Constitución Política del Perú señala que los recursos naturales son patrimonio de la nación y por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares; asimismo, el artículo 3 de la Ley 26821, Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, considera recursos naturales a los ecosistemas y a la diversidad biológica.
- El proyecto de ley tiene como objeto promover y regular mecanismos para retribuir la conservación, recuperación y manejo sostenible de los ecosistemas; en tal sentido, debe ser aprobado como ley orgánica por mandato constitucional.

b.2) Respecto del Proyecto de Ley 1755/2012-CR se han recibido las opiniones siguientes:

- **El Ministerio del Ambiente**, mediante Oficio 2793-2012-MINAM/SG de fecha 28 de diciembre de 2012, suscrito por su secretario general, Ruperto Taboada Delgado, remite el Informe 308-2012-MINAM/SG-OAJ, emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica, en la cual se señala:
 - El proyecto de ley, en sus artículos 3 y 4, precisa que el Ministerio del Ambiente es la entidad encargada de aprobar los mecanismos para valorizar, retribuir y mantener la provisión de los servicios ambientales, razón por la cual, la propuesta normativa dispone que dichos mecanismos sean desarrollados en el reglamento de la Ley, y recomienda la revisión del citado articulado ya que la iniciativa en cuestión no establece los mecanismos para viabilizar el pago y la promoción de los servicios ambientales.
 - Con relación a la propuesta de modificación del numeral 94.2 del artículo 94 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, recomienda que la propuesta de redacción mencione que la Evaluación de Ecosistemas del Milenio – EM, utiliza el término “servicios ecosistémicos” para referirse a los beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas, los cuales incluyen servicios de aprovisionamiento, tales como alimento y agua; servicios reguladores, tales como la regulación de inundaciones, sequías, degradación de los suelos y enfermedades; servicios de apoyo, tales como formación suelos y ciclos de nutrientes; y, servicios culturales de tipo recreativo, espiritual, religioso y otros beneficios no materiales. Ante ello, sugiere tomar en consideración la definición y términos utilizados internacionalmente.



- Sobre los artículos 3 y 4 del proyecto de ley sugieren evaluar la pertinencia de incorporar el contenido de ambos artículos en un solo artículo, puesto que señalan la competencia del Ministerio del Ambiente en materia de servicios ambientales.
 - **La Superintendencia del Mercado de Valores**, mediante Oficio 024-2013-SMV/02 de fecha 26 de febrero de 2013, suscrito por su superintendente, Lilian Rocca Carbajal, señala:
 - La norma no requiere precisar que el Estado promueve el uso de valores mobiliarios que puedan ser emitidos con el fin de financiar proyectos de servicios ambientales (instrumentos de renta fija, variable, certificados de fondos de inversión y valores mobiliarios emitidos en el marco de procesos de titulización de activos) puesto que dicha afirmación corresponde más bien a una política general de Estado.
 - Si se quiere establecer, expresamente la posibilidad de financiar proyectos de servicios ambientales a través de la emisión de instrumentos mobiliarios, sugiere la redacción siguiente: "El Estado promueve la creación y/o emisión de valores mobiliarios para la financiación de proyectos de servicios ambientales, tales como instrumentos de renta fija, variable, certificados de fondos de inversión, valores mobiliarios emitidos en el marco de procesos de titulización de activos, certificados de servicios ambientales u otros, que deberán sujetarse a las normas aplicables a la materia".
 - **La Confederación Nacional Agraria**, mediante Carta 078-2013-CNA/CEN de fecha 15 de abril de 2013 suscrito por su presidente, Antolín Huáscar Flores, felicita los espacios de apertura de información y participación de los representantes de las comunidades de los pueblos indígenas y comunica que han tomado conocimiento por medios virtuales del debate de los proyectos de Ley 786-2011-CR y 1755-2012/CR que pretenden modificar "nada menos que la Ley de Comunidades Campesinas", señalando que no han recibido ninguna comunicación escrita para expresar su opinión y no conocen de la existencia de un plan de consulta previa.
- b.3) Respecto del Proyecto de Ley 2629/2013-CR** se han recibido las opiniones siguientes:
- **El Ministerio del Ambiente**, mediante Oficio 1058-2013-MINAM/SG de fecha 15 de octubre de 2013, suscrito por su secretario general, Ruperto Taboada Delgado, adjunta el Informe Técnico 0023-2013-MINAM-DGEVFPN-YPUEMAPE elaborado por la Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento



del Patrimonio Natural y el Informe 192-2013-MINAM/SG-OAJ, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente.

El Informe Técnico 0023-2013-MINAM-DGEVFPN-YPUEMAPE, concluye:

- La propuesta de ley contribuirá a establecer el marco general y estimular el aprovechamiento de los servicios ambientales, en forma efectiva al desarrollo de iniciativas locales, regionales y nacionales a través del pago por los servicios ambientales, generando así beneficios económicos y ambientales para la sociedad.
- A pesar de la coherencia y pertinencia de los elementos expuestos en la propuesta de ley debería tenderse a utilizar los términos adecuados, como son servicios ambientales por servicios ecosistémicos y compensación por retribución.
- El Informe 192-2013-MINAM/SG-OAJ, señala:
 - El proyecto de ley debe garantizar la relación entre los proveedores y beneficiarios de los servicios ecosistémicos a través de reglas de juego claras para asegurar que los generadores cobren por los servicios ecosistémicos, los beneficiarios reciban los servicios ecosistémicos por los que pagan y exista una fiscalización independiente para ambas partes.
 - Se debe definir con precisión un mecanismo de financiamiento, un mecanismo de pago y un mecanismo de administración.
 - El proyecto de ley debe ser revisado tomando en cuenta los comentarios contenidos en el Informe Técnico 0023-2013-MINAM-DGEVFPN-YPUEMAPE y en el presente informe.
- **El Ministerio de Cultura**, mediante Oficio 234-2013-VMI/MC de fecha 15 de octubre de 2013, suscrito por la viceministra de Interculturalidad, Patricia Balbuena Palacios, remite el Informe 014-2013-DSC/DGCI-VMI/MC de la Dirección General de Ciudadanía Intercultural, mediante el cual manifiesta:
 - El proyecto establece los mecanismos de aprovechamiento y compensación por servicios ambientales, iniciativa que es positiva ya que permite garantizar un retorno de los beneficios que las personas y comunidades generan al realizar acciones de conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ambientales.
 - Es necesario considerar que los servicios ambientales pueden darse en situaciones muy variadas y complejas como en la protección del recurso



hídrico, la protección de la biodiversidad, la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, la belleza escénica, entre otros y que cada uno de estos tiene un régimen legal particular y específico.

- **El Gobierno Regional de Amazonas**, mediante Oficio 141-2013-GR.AMAZONAS-ARA-AMAZONAS de fecha 18 de octubre de 2013, suscrito por su gerente regional, Juan Moncada Alvites, manifiesta:

- Se debe mejorar el concepto de servicios ambientales incluyendo la definición de “bienes ambientales” para que la población, tenga claramente establecido a que aspecto de los beneficios de los ecosistemas y de la biodiversidad se hace referencia.
- La mención de “cuencas atmosféricas” no está bien aplicado puesto que lo que se busca es compensar a las sociedades que cuidan espacios geográficos delimitados (cuenca, cabecera de cuenca, bosque, pajonal; páramo); estando este concepto referido a espacios muy amplios que no se podrían definir para aplicar la compensación.
- Cuando se menciona a los “proveedores de servicios ambientales” hay que clarificar que se refiere a las personas o custodios que hacen posible la existencia de estos servicios, para que las sociedades puedan beneficiarse con el uso de estos servicios y deban pagar por ellos.
- Se debería incluir en la iniciativa que es necesario que en el país se implemente políticas de valoración económica de los servicios ambientales y que los bienes y servicios ambientales constituyan un patrimonio natural tangible.
- Se debe considerar que muchos ecosistemas son verdaderas “fábricas de agua” que por precipitación horizontal condensan e incorporan al flujo de agua, la neblina en estado líquido y disponible para el consumo y que estos ecosistemas regulan la disponibilidad de agua, almacenándola en su suelo esponjoso, la cual es liberada en forma progresiva.

- **El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR)**, mediante Oficio 161-2013-OSINFOR/01.1 de fecha 23 de octubre de 2013, suscrito por su presidente ejecutivo, Rolando Navarro Gómez, remite el Informe 004-2013-OSINFOR/06.1-06.2 elaborado por la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre y por la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones, mediante el cual señala:

- Sobre la clasificación de los servicios ambientales, la propuesta debe contener una lista abierta y agrupada a fin de darle orden y facilitar su

V-M



entendimiento. El proyecto desarrolla las formas cómo se prestan los servicios ambientales pero no los clasifica.

- Se recomienda determinar si nuestra legislación va a tratar de igual manera a los servicios ambientales y a los servicios ecosistémicos, considerando la definición planteada en la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- Se sugiere tomar en cuenta las categorías contempladas en la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, cuya clasificación va más allá del artículo 3 del proyecto de ley materia de análisis.
- Con relación a los proveedores de los servicios ambientales, para el mantenimiento, recuperación o incremento de la fuente; el proveedor deberá realizar o dejar de realizar ciertas acciones según sea el caso, de ahí que la compensación deba retribuir la ejecución de obligaciones de hacer y no hacer.
- Debe precisarse que para ser proveedor se requiere contar con algún título previo que otorgue derechos respecto a la fuente, el cual se registrará por las normas sectoriales aplicables al recurso. Así, de acuerdo al artículo 109 de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, los beneficios provenientes del aprovechamiento económico de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre forman parte de los títulos habilitantes como regla general, en cuyo defecto los titulares de predios privados y las comunidades campesinas y nativas requerirán un permiso aprobado por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, salvo que procedan de plantaciones en predios privados o comunales, para lo cual no se requiere permiso alguno.
- Respecto a los beneficiarios de los servicios ambientales, la propuesta asume que el beneficiario es el pagador o donante, esto es, la persona que provee los recursos financieros para la prestación del servicio; sin embargo, no queda claro si éstos son todos los beneficiarios de los servicios ambientales y si todos tendríamos la obligación de pagar por ellos.
- Es necesario aclarar determinados temas como el incluir el concepto de pago por servicios ambientales y ratificar que los servicios ambientales que provean los recursos naturales (incluyendo a los del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la nación) forman parte del patrimonio de la nación y por ende su comercialización debe estar previamente autorizada por las entidades competentes.

V-m



- El proyecto de ley debe precisar las competencias de las entidades respecto a la evaluación y supervisión de la compensación por servicios ambientales, así como las referidas al OEFA, el OSINFOR, entre otros.
- **El Ministerio de Energía y Minas**, mediante Oficio 2316-2013-MEM/SEG de fecha 29 de octubre de 2013, suscrito por su secretario general, Tabata D. Vivanco, remite el Informe 159-2013-MEM/OGJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual señala:
 - Los alcances del proyecto de ley ya están contemplados en la Ley General del Ambiente.
 - La Ley General del Ambiente ya se establece qué son los servicios ambientales y se precisa que el Estado establece mecanismos para valorizar, retribuir y mantener la provisión de dichos servicios ambientales, procurando lograr la conservación de los ecosistemas, la diversidad biológica y los demás recursos naturales, además de nombrar a la Autoridad Nacional del Ambiente como la que debe promover la creación de mecanismos de financiamiento, pago y supervisión de servicios ambientales.
 - El proyecto de ley no es legalmente viable.
- **El Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante Oficio 2016-2013-MEF/10.01 de fecha 13 de noviembre de 2013, suscrito por el ministro de Economía, Luis Castilla Rubio, remite el Informe 236-2013-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad, el cual señala:
 - No se establece una clasificación transparente y predecible de los servicios ambientales que estarán bajo el marco de esta ley. Esto es fundamental para el diseño del esquema de pago por servicios ambientales (PSA), ya que hay servicios ambientales que pueden ser retribuidos mediante esquema de compensaciones y otros como el tributario, regulatorio o mediante gasto público.
 - El proyecto de ley no presenta definición alguna sobre qué se considera como “fuente de servicios ambientales”, lo cual genera un alto nivel de discrecionalidad en la selección de fuentes de servicios ambientales. La experiencia internacional señala que dichas fuentes deben ser aspectos del ecosistema claramente delimitados, certificados en la causalidad del servicio ambiental, cuantificable y valorizable objetivamente.



- El proyecto relaciona la definición de beneficiario del servicio ambiental con la retribución de forma causal. Esto restringe la selección de esquemas de PSA a un solo esquema de retribución por fondos públicos, pues en este esquema hay relación causal entre beneficiario y pago, dejando de lado esquemas como los acuerdos voluntarios o acuerdos autoregulados entre las partes, las cuales establecen un intercambio de compensaciones y no necesariamente una retribución como plantea la iniciativa
- El proyecto de ley presenta una inconsistencia en las definiciones que afectaría al funcionamiento de la PSA, ya que al introducir a las comunidades se contradice con el artículo 5, por lo que es necesario mantener la impersonalidad de esta ley, la cual tiene como propósito “contribuir a la conservación, recuperación y manejo de ecosistemas” y no “procurar retorno a las comunidades y persona que apoyan la conservación, protección y recuperación de ecosistemas”.
- El objetivo de la ley es implementar un marco legal para la compensación a los proveedores de servicios ambientales, a través de algún esquema de compensación (acuerdo voluntario de compensación, acuerdo de inducción de demanda, público de retribución, entre otros), los cuales no han sido considerados.
- En el artículo 7 se propone que la contribución sea para el financiamiento de acciones específicas para la conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ambientales y no directamente para los proveedores, por lo cual se estaría diluyendo el incentivo al transferir recursos para financiar proyectos o acciones de desarrollo productivo e infraestructura que no tiene relación con la actividad de conservación, generando que el proveedor no continúe con la actividad de conservación.
- No queda claro cuál sería la relación entre el objetivo de proveer desarrollo productivo e infraestructura básica sostenible y el objetivo de incentivar la conservación en el esquema propuesto.
- En el proyecto de ley no se establece el esquema de definición de precio por servicio y la distribución de costos de mantenimiento del ecosistema o disposición de los usuarios a pagar por los servicios. Asimismo, no se define si habrá esquemas diferenciados de precios por servicios o se tratará de un esquema único. Finalmente, no se establece como se gestionarán los fondos originarios por el PSA.
- El proyecto no establece las condiciones básicas para la elaboración de los contratos entre proveedores y demandantes, así como la condicionalidad



de existencia del pago por servicios; es decir, el pago existe mientras exista la conservación del servicio ambiental.

- El proyecto de ley no analiza la pertinencia de establecer lineamientos para que se den los esquemas de pagos por servicios ambientales en sus diferentes formas, tampoco analiza la necesidad de valoración de los servicios ambientales y cuál es la mejor forma de generar eficiencia de los esquemas.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

a) En el **Proyecto de Ley 786/2011-CR** se propone:

- Regular el aprovechamiento de los servicios ambientales, con el objeto de coadyuvar a la conservación, recuperación, incremento, valoración y uso sostenible de los ecosistemas, la diversidad biológica y los recursos naturales del país.
- Definir servicios ambientales (de aprovechamiento, de regulación, culturales, y de apoyo), fuente de los servicios ambientales y los ecosistemas.
- Definir los esquemas de pago por servicios ambientales como un mecanismo flexible por el cual los que coadyuvan a los servicios ambientales reciban un pago condicionado a la efectiva conservación, recuperación e incremento de las fuentes de los servicios ambientales por parte de los pagadores.
- Establecer como finalidad de los esquemas de pago por servicios ambientales, entre otros: apoyar la sostenibilidad financiera de la administración pública relacionada con la conservación, recuperación, e incremento de las fuentes de los servicios ambientales, incluyendo la administración de justicia; proveer un incentivo económico a las comunidades campesinas y nativas y a las personas naturales y jurídicas que apoyan la conservación, recuperación e incremento de las fuentes de los servicios ambientales; y, estimular la participación privada en la conservación, recuperación e incremento de las fuentes de servicios ambientales.
- Definir a las personas o instituciones reconocidas por el Estado como coadyuvantes o pagadores por la conservación, recuperación e incremento de las fuentes de los servicios ambientales, las cuales deben percibir o realizar un pago, según sea el caso.
- Regular las modalidades de compensación por servicios ambientales, entre ellas, el pago en efectivo; el financiamiento de proyectos específicos para la



conservación, recuperación e incremento de las fuentes de los servicios ambientales; el financiamiento de proyectos de desarrollo productivo y sostenible e infraestructura básica en beneficio de la población involucrada y la provisión de bienes para mejorar la calidad de vida de la población involucrada.

- Condicionar el pago que se efectúa como contraprestación, a la realización de actividades de hacer o no hacer por parte de los coadyuvantes, con la finalidad de garantizar la continuidad del abastecimiento del servicio ambiental.
- Crear un registro único de esquemas por servicios ambientales y encargar su gestión al Ministerio del Ambiente.
- Establecer como condición para el registro del esquema por servicios ambientales que los coadyuvantes presentaran una propuesta al Ministerio del Ambiente conteniendo la identificación del servicio ambiental, la determinación de la línea de base, la identificación de los participantes y la valoración del servicio ambiental.
- Establecer las formas de retribución económica de los coadyuvantes y de las entidades del Estado que obtengan algún beneficio económico por esquemas de pagos por servicios ambientales; regular los certificados de servicios ambientales y promover el uso de valores mobiliarios en el mercado de valores del sistema financiero nacional e internacional, así como, la constitución y desarrollo de fondos privados de inversión orientados a dicha financiación.
- Regular que el Estado promueva, en todos sus sectores y niveles de gobierno, el desarrollo tecnológico, la capacitación y la inversión pública y privada en la conservación, recuperación e incremento de las fuentes de los servicios ambientales a través de diferentes mecanismos de financiamiento.
- Desarrollar el rol del Estado, del Ministerio del Ambiente y de los gobiernos regionales en cuanto a la conservación, recuperación e incremento de las fuentes de los servicios ambientales y los esquemas de pago por servicios ambientales.
- Encargar que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental -OEFA- sea la autoridad competente para ejercer directamente y por delegación las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción por el incumplimiento de normas ambientales que correspondan al sector ambiente; que el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre -OSINFOR- sea el responsable de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como los servicios ambientales provenientes de los bosques y que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas -SERNANP- sea el



responsable de ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de las áreas naturales protegidas de la administración nacional y en las áreas de conservación privada.

- Crear la Coordinadora Nacional para el Proceso de Implementación del Esquema de Pago por Servicios Ambientales y definir sus funciones.

b) En el **Proyecto de Ley 1755/2012-CR** se propone:

- Precisar el concepto de servicios ambientales regulado en la Ley 28611, Ley General de Ambiente y establecer mecanismos para viabilizar el pago y promoción de los servicios ambientales, con la finalidad de coadyuvar a la conservación, recuperación y uso sostenible de los recursos naturales.
- Modificar el numeral 94.2 del artículo 94 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, con la finalidad de definir adecuadamente los servicios ambientales, entendiéndose por ellos, a los resultantes de funciones y procesos ecológicos de ecosistemas o recursos naturales u otros que generan beneficios económicos, sociales y ambientales a la sociedad y que pudieran formar parte de los sistemas de generación de valor de esta última.
- Reconocer como servicios ambientales los que tienen por objeto la protección y conservación del agua, de las cuencas hidrográficas y atmosféricas, del suelo, de la biodiversidad, la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, la belleza escénica, entre otros, para el mantenimiento de los procesos ecológicos que sirven a su sostenibilidad.
- Establecer que la promoción, identificación y valorización de los servicios ambientales está a cargo del Ministerio del Ambiente, el cual establecerá los mecanismos para facilitar su financiamiento y pago, siendo responsable de los mismos.
- Realizar los pagos por servicios ambientales de manera directa a los propietarios de los predios que prestan servicios ambientales o a quienes tengan el derecho de usufructo sobre los mismos.
- Que el Ministerio del Ambiente, de conformidad con el literal f) del artículo 11 del Decreto Legislativo 1013, modificado por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1039, elabore un inventario de los servicios ambientales y apruebe los mecanismos para valorar, retribuir y mantener la provisión de los mismos.

c) En el **Proyecto de Ley 2629/2013-CR** se propone:

LM



- Establecer el marco regulatorio de provisión, aprovechamiento y compensación por servicios ambientales con la finalidad de contribuir a la conservación, recuperación y manejo de los ecosistemas.
- Definir a los servicios ambientales como aquellos procesos ecológicos de ecosistemas, recursos naturales y otros, para la dación de beneficios económicos, sociales y ambientales para la sociedad.
- Establecer que los servicios ambientales se da a través de la protección, conservación y recuperación de fuentes de agua y cuencas hidrográficas y cuencas atmosféricas; en la formación, protección, conservación y recuperación del suelo; la protección y conservación de la biodiversidad, especies y ecosistemas; en la mitigación de emisiones a través de la fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción de gases de efecto invernadero; la provisión de belleza paisajística y escénica; el control biológico natural y la polinización; la reducción de sedimentación de los cursos del agua; el mantenimiento o mejoramiento de la calidad de agua; el mantenimiento de la recarga de acuíferos y la asimilación y diseminación de desechos, afluentes y emisiones.
- Definir como proveedores de los servicios ambientales a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que mediante acciones contribuyen a la conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ambientales.
- Definir como beneficiarios de los servicios ambientales a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que obteniendo un beneficio ambiental o económico, retribuyen a los que contribuyen al ecosistema por acciones relacionadas con la conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ambientales.
- Establecer que la compensación por servicios ambientales es un mecanismo mediante el cual los proveedores de servicios ambientales, reciben una compensación por parte de los beneficiarios de los mismos y tiene por finalidad, procurar un retorno a las comunidades y personas que apoyan la conservación protección y recuperación de ecosistemas que son fuentes de servicios ambientales.
- Regular las modalidades de contribución, las cuales se dan a través de la financiación de acciones específicas para la conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ambientales y del financiamiento de acciones de desarrollo productivo e infraestructura básica sostenible en beneficio directo de la población involucrada en el mecanismo.

✓ M



- Determinar que el Ministerio del Ambiente ejerce rectoría en materia de servicios ambientales, promoviendo la creación de modalidades de compensación y diseñando e implementando políticas, normas y procedimientos para la promoción, desarrollo y monitoreo de la retribución por servicios ambientales.

III. MARCO NORMATIVO

a) Marco Nacional:

- Constitución Política del Perú.
- Ley 26821, Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Ley 28611, Ley General del Ambiente.
- Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.
- Decreto Legislativo 1039 que modifica disposiciones del Decreto Legislativo 1013.
- Decreto Legislativo 1085 que aprueba la Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).
- Decreto Supremo 014-2001-AG, que aprueba el reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- Decreto Supremo 012-2009-MINAM, que aprueba la Política Nacional del Ambiente.
- Decreto Supremo 024-2010-PCM, que aprueba el reglamento del Decreto Legislativo 1085.
- Resolución Jefatural 060-2007 INRENA¹, que aprueba la estrategia institucional para el pago por servicios ambientales.

b) Marco Internacional:

- El Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.
- Los Objetivos del Milenio formulados por la Organización de las Naciones Unidas.
- Los tratados y declaraciones internacionales suscritos por el Estado peruano en materia ambiental.

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

¹ Esta institución actualmente no existe en razón de la creación del Ministerio del Ambiente ocurrido el 13 de mayo de 2008, mediante Decreto Legislativo 1013.

V-M



a) Análisis técnico

1) La Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EEM)²

La vida y el bienestar de las personas dependen de los ecosistemas de la tierra (como el marino, los bosques o las montañas) y de los servicios que éstos generan como alimentos, agua, madera, vegetación, suelo, belleza paisajística, entre otros.

Según la EEM, en los últimos 50 años los seres humanos han transformado los ecosistemas más rápido y extensamente que en ningún otro periodo de la historia humana, esto en gran medida para resolver las demandas crecientes de alimentos, agua, madera, fibra, combustible y otros.

Esta transformación de los ecosistemas ha aportado considerables beneficios para el bienestar humano y desarrollo económico, pero también ha perjudicado a otro grupo de personas en diferentes lugares del mundo.

La EEM ha identificado tres problemas principales relacionados con la gestión de los ecosistemas en el mundo, los cuales están causando perjuicios importantes a las personas e indudablemente repercutirán en los beneficios que obtenemos de los ecosistemas a largo plazo. Estos problemas son:

- Degradación de los servicios ecosistémicos. De los examinados un 60% aproximadamente (15 de 24) se están degradando³ o se usan de manera no sostenible.

La evaluación señala que los costos totales de la pérdida y la degradación de estos servicios son difíciles de medir, pero los datos disponibles demuestran que son considerables y que van en aumento.

- Aumento de la probabilidad de cambios⁴ no lineales. Las transformaciones que se han hecho en los ecosistemas están aumentando la probabilidad de los mismos, incluidos cambios acelerados, abruptos y potencialmente irreversibles, que tienen consecuencias importantes para el bienestar humano.
- Aumento de las desigualdades y disparidades entre grupos de personas. La degradación de los servicios de los ecosistemas está contribuyendo al aumento

² Esta evaluación ha involucrado el trabajo de más de 1,360 expertos de todo el mundo. Las conclusiones a las que arribaron estos expertos, proporcionan una valoración científica sobre la condición y las tendencias en los ecosistemas del mundo, los servicios que proveen (agua, alimentos, productos forestales, control de inundaciones); así como, las opciones para restaurar, conservar o mejorar el uso sostenible de los ecosistemas.

³ Entiéndase la merma persistente de la capacidad de un ecosistema de brindar servicios.

⁴ Algunos ejemplos de estos cambios son la aparición de enfermedades, las alteraciones bruscas de calidad del agua, la creación de "zonas muertas" en las aguas costeras, el colapso de las pesquerías y los cambios de climas regionales.

V-M



de las diferencias entre los grupos de personas, lo que en algunos casos es el principal factor causante de la pobreza⁵ y del conflicto social.

A este respecto conviene destacar que la EEM ha concluido señalando lo siguiente:

- Si no se abordan estos problemas, harán disminuir considerablemente los beneficios que las generaciones venideras obtengan de los ecosistemas.
- La degradación de los servicios de los ecosistemas podría empeorar durante la primera mitad del presente siglo y ser un obstáculo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- El desafío de revertir la degradación de los ecosistemas y al mismo tiempo satisfacer las mayores demandas de sus servicios puede ser parcialmente resuelto si se introducen cambios significativos en las políticas, instituciones y prácticas.

Existen muchas opciones y experiencias en el mundo para conservar o fortalecer los servicios que proveen los ecosistemas; así se han establecido respuestas ante esta situación en el ámbito de la comunidad de naciones con el Convenio sobre la Diversidad Biológica que busca disminuir significativamente la pérdida de los ecosistemas y también al interior de muchos países del mundo con diversas opciones, las cuales serán descritas más adelante.

Las iniciativas legislativas que se han presentando plantean una alternativa para conservar los servicios ecosistémicos, usando mecanismos para financiar la conservación de la diversidad biológica y asegurar el suministro de los servicios ecosistémicos que permitan el desarrollo de actividades económicas y la mejora de la calidad de vida de la población en los ámbitos local, regional y nacional.

2) Objeto de las iniciativas legislativas y su relación con las políticas públicas ambientales

Las iniciativas legislativas bajo análisis tienen por objeto promover, regular y supervisar los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos⁶ que se deriven de acuerdos entre personas naturales y jurídicas o entre cada una de ellas, con la

⁵ Esto no significa que los cambios en los ecosistemas, como el aumento de la producción de alimentos, no haya contribuido a que muchas personas salgan de la pobreza o del hambre, pero esos cambios también han perjudicado a muchos otros individuos y comunidades.

⁶ El presente dictamen define servicios ecosistémicos como los beneficios económicos, sociales y ambientales, directos e indirectos, que las personas obtienen del buen funcionamiento de los ecosistemas, tales como: regulación hídrica en cuencas, mantenimiento de la biodiversidad, secuestro de carbono y la belleza paisajística, entre otros, que señalará el reglamento de la presente Ley. También establece que los servicios ecosistémicos constituyen patrimonio de la nación.



finalidad de asegurar la permanencia de estos servicios en el tiempo, a través de acciones de conservación, recuperación y manejo sostenible de los ecosistemas.

Esta postura legislativa se encuentra alineada con la política ambiental del país contenida en los instrumentos de gestión siguientes:

- **El Acuerdo Nacional**⁷. En su décimo novena política de Estado, referida al desarrollo sostenible y gestión ambiental, alude al compromiso de:
 - o Integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú.
 - o Institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.
- **La Política Nacional del Ambiente**⁸. En su punto quinto, referido al Eje de Política 1, sobre conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica, señala como uno de sus objetivos, “lograr la implementación de instrumentos de evaluación, valoración y financiamiento para la conservación de los recursos naturales, diversidad biológica y servicios ambientales en el país”. (el subrayado es nuestro)

Como se puede apreciar estos instrumentos de gestión tienen como objetivo general mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; asimismo, buscan el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, lo cual puede conseguirse, legislando en favor de establecer mecanismos de retribución por servicios ambientales o ecosistémicos.

3. Qué son los servicios ambientales o ecosistémicos y cuáles son sus mecanismos de retribución

El concepto de “servicios ambientales” o “servicios ecosistémicos”⁹ así como los mecanismos para establecer su valorización y retribución están íntimamente

⁷ Ver documento en: <http://www.acuerdonacional.gob.pe>

⁸ Fue aprobada mediante Decreto Supremo 012-2009-MINAM de fecha 22 de mayo de 2009.

⁹ El presente dictamen utiliza el término “servicios ecosistémicos” por considerarse un concepto más específico, relacionado a las condiciones y procesos por los cuales los ecosistemas naturales y las especies que los integran, ayudan a sostener y llevar a cabo la vida humana. Asimismo, este término se enmarca en la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EEM) iniciada en el año de 2001, y que tuvo como objetivo evaluar las consecuencias de



vinculados con la economía y la ecología. Tomando como referencia el informe¹⁰ remitido a esta comisión por el Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria (DIDP) del Congreso de la República, los servicios ambientales pueden ser definidos como las posibilidades o el potencial que puede ser utilizado por los humanos para su propio bienestar, diferenciándolos de un bien ambiental que se define como un producto de la naturaleza directamente aprovechado por el ser humano.

El ex Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA)¹¹ señalaba que los servicios ambientales son funciones que brindan los ecosistemas, de los cuales se desprenden beneficios sociales, económicos y ambientales para la comunidad local, nacional o internacional.

Además, que existe la necesidad de valorar económicamente el medio ambiente con el fin de volver evidente y hacer más tangible la importancia del mismo. Así, el desarrollo y la implementación de instrumentos de la economía ambiental (como la valoración económica, la implementación de tasas de contaminación y deforestación, impuestos, sistemas de pagos por servicios ambientales, etc) buscan volver más tangibles los costos y beneficios ambientales de los procesos productivos y otras actividades, facilitando la promoción de líneas de acción más acordes con el desarrollo sostenible.

Este instituto además refiere, que si bien se cuenta con una variada gama de servicios ambientales, la principal atención se ha centrado en cuatro específicos por ser estos más reconocidos por los distintos actores, debido a que hay mayor experiencia. Esto implica que los mismos podrían llegar a tener mayor demanda y que, por lo tanto, tienen un mayor potencial para establecer acuerdos institucionales entre proveedores y beneficiarios¹².

Los cuatro servicios ambientales o ecosistémicos más reconocidos y donde hay mayor experiencia son: fijación de carbono, protección de la biodiversidad, provisión de servicios hidrológicos y mantenimiento de la belleza escénica o paisajística. En la mayoría de los casos de los servicios hídricos y de la biodiversidad se retribuye por la administración, mantenimiento e infraestructura en que incurre para brindar dichos servicios y no para la conservación de los ecosistemas que los brindan.

los cambios en los ecosistemas para el bienestar humano y la bases científicas para las acciones necesarias para mejorar la conservación y el uso sostenible de los mismos, así como su contribución al bienestar humano.

¹⁰ Informe de Investigación 19/2013-2014 denominado "Pago por Servicios Ambientales (PSA): marco teórico y regulación legal en países de Latinoamérica, elaborado por el Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria (DIDP).

¹¹ Esta definición se encuentra en el Proyecto Estrategia Institucional para el Pago por Servicios Ambientales del INRENA.

¹² Idem.

V-M



En el caso del servicio de captura de carbono y la conservación de la biodiversidad, su comercialización está ligada a mercados y acuerdos internacionales. Lo contrario ocurre con la protección del recurso hídrico, debido a la necesidad de las poblaciones de contar con agua de calidad para consumo humano y otros usos, siendo este un servicio de interés regional o local.

Para una mejor comprensión mostramos cuatro categorías de servicios ambientales proporcionados por el ecosistema, así como ejemplos dentro de cada uno de ellos.

Categorías de los servicios proporcionados por el ecosistema

Categoría	Servicio
Servicios de aprovisionamiento (propiamente bienes)	- Alimento. - Madera y fibra. - Agua. - Combustible. - Otros.
Servicios de regulación	- Calidad del aire. - Clima. - Enfermedades. - Erosión. - Inundaciones. - Sequías. - Degradación de los suelos.
Servicios culturales	- Valores espirituales y religiosos. - Valores estéticos. - Recreación y ecoturismo.
Servicios de apoyo (o soporte)	- Ciclo de nutrientes. - Formación de suelo. - Producción primaria.

Fuente: Manual de Capacitación: Pago por servicios ambientales en áreas protegidas en América Latina, 2009. Programa FAO/OAPN.

Elaborado: Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

En cuanto a los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos podemos decir que son parte de un nuevo enfoque de conservación, que reconoce explícitamente la necesidad de crear un vínculo entre aquellos que coadyuvan a la conservación de los ecosistemas naturales y los usuarios de los servicios que estos generan.

Existen muchas expectativas en los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos como herramienta de conservación. No obstante, su utilización debe constituir un medio y no un fin en sí mismo, para alcanzar los objetivos e impactos deseados en relación al estado de conservación de un determinado ecosistema.

Uno de los principales servicios que nos brindan los ecosistemas es el agua. La destrucción de los bosques y ecosistemas naturales y la pérdida de glaciares, están reduciendo las reservas de agua. A su vez, el crecimiento poblacional y la migración a



las ciudades exigen mayores flujos de agua para satisfacer las necesidades de la gente, la industria, la agricultura y hasta la recreación. Este desfase entre la oferta y la demanda de agua, crea una necesidad urgente para determinar cómo maximizar o mantener sosteniblemente el flujo y la calidad del agua.

A pesar que la Región Andina es una de las zonas con mayor oferta hídrica de agua per cápita, la Comunidad Andina de Naciones (Guhl, 2008), señala que en la región hay escasez de agua y esta se refiere más a la mala administración del recurso que a su inexistencia en el medio natural; por lo tanto, las posibilidades de mejorar la calidad de vida de los sectores más deprimidos de la población depende de una mejora en el sistema de gestión y gobernanza del agua.

En otras partes de la región y el mundo se han implementado mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos con mucho éxito, como es el caso de Costa Rica, Ecuador, China y Estados Unidos, como veremos más adelante.

En los últimos años, el Estado peruano a través de sus instituciones públicas (MINAM, ANA, SUNASS, SERNANP, entre otras) está implementando diferentes mecanismos para compartir los beneficios que nos brindan los ecosistemas en lugares como: Cañete (Lima), Jequetepeque (Cajamarca-La Libertad), Alto Mayo (San Martín), Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca (Arequipa), Parque Nacional Yanachaga Chemillen (Cerro de Pasco); todo ello, con el apoyo de diversas organizaciones, entre ellas el Banco Mundial, USAID, GIZ, CIAT, CONDESAN, WWF y CARE.

4. Pago por servicios ambientales o compensaciones por servicios ecosistémicos

La literatura especializada¹³ señala que el pago por servicios ambientales o la compensación por servicios ecosistémicos forman parte de una suerte de nuevo paradigma de conservación que pretende reconocer la necesidad de instituir puentes entre aquellos amplios sectores de la sociedad que se benefician -a veces de manera poco consciente- de algún servicio proporcionado por los ecosistemas; y, aquel otro sector cuyo modo de vida o de organización social colabora para que dichos ecosistemas sigan vivos, facilitando los intercambios entre materia y energía que se traducen en servicios que benefician al resto de la sociedad.

Por su parte, el Banco Mundial refiere que el pago por servicios ambientales o la compensación por servicios ecosistémicos es un mecanismo de compensación flexible, directo y promisorio, donde los proveedores de servicios ambientales reciben un pago por parte de los usuarios de tales servicios. La idea fundamental es crear un mercado para un bien ambiental que habitualmente no tiene un valor comercial. Es

¹³ Wunder, Sven. Pagos por servicios ambientales: Principios básicos esenciales. Centro Internacional de Investigación Forestal, 2006.

LM



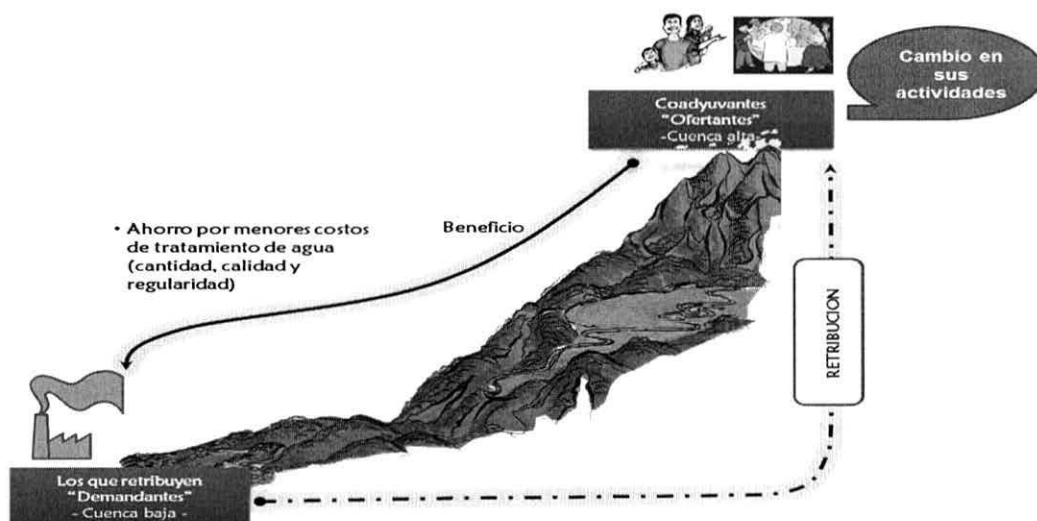
decir, consiste en que los proveedores de servicios ambientales se verán compensados por mantener la provisión de dichos servicios, mientras que los que se benefician de los mismos deben pagar por ellos.

Uno de los principales objetivos de este esquema es generar un flujo estable y continuo de ingresos económicos para asegurar la sustentabilidad a largo plazo del servicio ambiental.

Ahora bien, se puede distinguir diferentes sistemas. Así tenemos:

- El que está relacionado con servicios de ámbito global o a una escala geográfica amplia, el cual tiene por finalidad la utilización de instrumentos de mercado para el pago de servicios cuyos usuarios no están restringidos al nivel local, como por ejemplo el mantenimiento de la diversidad, la belleza escénica, la fijación del carbono y otros.
- El que está dirigido a la compensación de proveedores a través de un mercado local, donde los usuarios están mejor definidos y circunscritos a una escala geográfica concreta y cercana al lugar donde los proveedores ejercen sus actividades productivas.

En un esquema básico, el pago por servicios ambientales o compensación por servicios ecosistémicos supone una transacción voluntaria donde se puede apreciar un servicio ambiental bien definido el cual es "adquirido" por un comprador y existe un proveedor o más, bajo la condición de que el mismo siga proveyendo el servicio por el cual se le paga. (condicionalidad). El gráfico que se presenta a continuación representa este esquema básico.





Este novedoso esquema surge frente a los ya clásicos esquemas conservacionistas que se inspiraron en el Informe Brundtland sobre el desarrollo sostenible (1987), como lo fueron los proyectos integrados de conservación y desarrollo y el manejo forestal sostenible.

Desde hace más de una década han comenzado a afinarse otras formas de conservación acaso más directas, tras comprobarse que los hábitats naturales continúan retrocediendo y los servicios que ofrece la naturaleza peligran cada vez más.

Este nuevo paradigma constata la escasez de estos espacios ecosistémicos y apuesta por ponerlos en valor, de convertirlos en sujetos de comercialización. La perspectiva de los servicios ambientales o servicios ecosistémicos se sustenta en la idea de que los sectores que se benefician de tales servicios compensen -de forma directa, contractual y condicionada- a las poblaciones u organizaciones sociales que garantizan el flujo constante de esos servicios, gracias a que adoptan prácticas y usos que aseguran la conservación y restauración del ecosistema.

La experiencia de pago o compensación por servicios ambientales ha tenido sugerente aplicación en las economías desarrolladas, no tanto así en las naciones en desarrollo. Aparte de su carácter incipiente, en estos países son pocas las experiencias reales donde se han materializado los pagos a los sectores sociales que colaboran a que los flujos de servicios ecosistémicos se sostengan. Costa Rica es un caso; en Paraguay ya existe una norma que propicia la conservación y la protección de la diversidad biológica y de los recursos naturales a través de la valoración adecuada de los servicios ambientales. En el Perú, se ha estado experimentando con este esquema de compensación en las microcuencas de Moyobamba en la región San Martín.

Los expertos han resaltado las virtudes y las potencialidades de este paradigma, sugiriendo que el Perú debería ponerse a tono con esta tendencia, con el espíritu de incentivar una nueva forma en que el mercado logre movilizar recursos orientados a incluir a grupos sociales usualmente pobres y excluidos, quienes, en virtud a su ubicación geográfica y a sus modos de vida, mantienen una relación directa con espacios ecosistémicos que aportan sendos servicios a otros sectores sociales, por ejemplo, en la fijación y almacenamiento de carbono a través de la conservación de bosques, en la protección de cuencas hidrográficas o de la belleza escénica de un bosque para la observación de aves.

5. Experiencias nacionales exitosas de compensación por servicios ecosistémicos

En el Perú hay varias experiencias, sin embargo, conviene destacar tres de ellas por su importancia:

V-M



- **Conservación de las microcuencas Rumiayacu y Mishquiyacu.** En Moyobamba región San Martín, los comuneros de las microcuencas de Mishquiyacu, Rumiayacu y Almendra asumen el compromiso de cuidar las cuencas y los bosques aledaños a las cuencas en defensa del recurso hidrológico y su cabal mantenimiento.

El mecanismo de compensación por servicios ecosistémicos que opera en Moyobamba es un modelo de gestión de conservación, donde los usuarios del agua realizan el aporte voluntario mensual de un nuevo sol a través del recibo de agua, dinero que es invertido en la reforestación participativa de nacientes y fajas marginales de las micro cuencas mencionadas, para lo cual se cuenta con un vivero forestal ubicado en la planta de tratamiento de la Empresa Prestadora de Saneamiento Moyobamba.

Existe un comité gestor conformado por representantes de instituciones públicas y privadas de Moyobamba, quien vigila que los fondos sean invertidos en las microcuencas, además tiene otros roles, como el de gestionar nuevas fuentes de financiamiento para asegurar la sostenibilidad financiera del mecanismo.

Para el caso de Moyobamba se denomina "Campaña orgullo para la conservación de las microcuencas Rumiayacu y Mishquiyacu"¹⁴. El objetivo es conservar los bosques de estas microcuencas que proveen de agua a Moyobamba; para ello es necesario que los actores cambien sus comportamientos actuales a favor de la conservación: es decir los agricultores cambien sus prácticas de cultivos tradicionales a prácticas amigables con el bosque, los usuarios del agua conozcan que aportan un nuevo sol mensual para la conservación de los bosques y que las autoridades también aporten a la conservación, mediante el financiamiento de proyectos de inversión.

Para lograr dicho cambio, la campaña utiliza la mercadotecnia social como herramienta que permite modificar el comportamiento del ser humano en base a la investigación de la conducta y beneficios de la misma. La campaña tuvo inicio en junio del 2012 y culmina en junio de 2014 y para lograr sus propósitos participan y se involucran, como hemos dicho, el comité gestor, la EPS Moyobamba, el gobierno regional de San Martín, la municipalidad de Moyobamba, las instituciones educativas y los usuarios del agua.

- **Conservación del bosque de protección Alto Mayo.** A los efectos de coadyuvar a la mitigación de los graves efectos de la deforestación es importante

¹⁴ En agosto de 2011, el comité gestor y la EPS Moyobamba presentaron la experiencia de Moyobamba a la convocatoria de la ONG RARE. Esta experiencia fue preseleccionada entre 111 participantes y convocada, en noviembre de 2011, para la entrevista personal en Quito, Ecuador. Los resultados se emitieron en febrero del 2012, siendo la experiencia de Moyobamba una de las 13 ganadoras de América Latina.



relievar la gestión de bosques de protección Alto Mayo implementado por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) y otros socios estratégicos en la zona, como el gobierno regional de San Martín. Esta iniciativa utiliza mecanismos innovadores como la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD) y los acuerdos de conservación, como una forma de distribución de beneficios a favor de los más pobres para contrarrestar las amenazas.

La iniciativa tiene como objetivo principal promover el bienestar de la población y la conservación de la biodiversidad mediante un modelo de gestión de Áreas Naturales Protegidas "basado en la valoración y la incorporación de sus servicios ecosistémicos en la economía local y regional"¹⁵

La protección de los bosques y las actividades de restauración ofrecen importantes beneficios para la adaptación y la mitigación del cambio climático, sirviendo al mismo tiempo para la conservación de especies amenazadas y la creación de medios de vida sostenibles para la población local de Alto Mayo. Adicionalmente la conservación de bosques asegurará que el bosque de protección de Alto Mayo mantenga la provisión de los servicios ecosistémicos, tales como los recursos hídricos para las poblaciones aledañas y la protección de la alta biodiversidad de estos bosques.

La importancia ecosistémica de la cuenca del Alto Mayo fue reconocida por el gobierno peruano en el año de 1987, el cual estableció en sus cabeceras como parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en virtud de que este bosque y su zona de amortiguamiento, cubren aproximadamente 425,000 hectáreas de altísimo valor para la conservación de la biodiversidad y como fuente de agua dulce para las poblaciones de San Martín y Amazonas.

Las cuencas del bosque de protección de Alto Mayo brindan importantes servicios ecosistémicos para las poblaciones locales, entre las cuales están los recursos hídricos y genéticos, así como para la población global a través de la estabilización del clima. La escorrentía de los bosques de Alto Mayo provee de agua limpia y abundante para las comunidades locales y para el desarrollo de las diversas actividades económicas en la cuenca del río Mayo.

La importancia del bosque de protección de Alto Mayo como proveedor de servicios ecosistémicos a nivel local o global, lo posicionan como un área de interés para desarrollar esquemas de pagos por servicios ecosistémicos que puedan contrarrestar los incentivos actuales hacia la deforestación. Además busca posicionar al bosque como elemento indispensable para el diseño de

¹⁵ Iniciativa de conservación del bosque de protección Alto Mayo – Estrategia de intervención de la iniciativa de conservación del bosque de protección de Alto Mayo. Ministro del Ambiente. SERNANP, página 4.



nuevos modelos de desarrollo basados no solo en el crecimiento económico sino en uno que busca armonizarlos con una economía saludable y sostenible.

Estas acciones sumadas a las nuevas oportunidades financieras provistas en el mercado voluntario de carbono permitirán conservar los bosques, contribuir a la mitigación del cambio climático, a la vez que proveerán de oportunidades para el desarrollo sostenible de las comunidades locales, estableciendo las bases para un nuevo modelo de desarrollo en la Amazonía Peruana.

- **Servicio ecosistémico hidrológico en la cuenca del río Cañete.** En la cuenca del río Cañete el principal servicio ecosistémico que se provee gracias al funcionamiento de los ecosistemas de la cuenca alta y que genera beneficios para diferentes sectores, es el rendimiento y disponibilidad hídrica a través de todo el año.

De modificarse negativamente este servicio se afectarían varios actores de la cuenca media y baja, tales como: la hidroeléctrica "Platanal"; los distritos de regantes en Cañete; las actividades eco turísticas asociadas al río Cañete en el sector de Lunahuana; y, el sector urbano que se abastece tanto del agua superficial del río Cañete, como de aguas subterráneas cuyos acuíferos se recargan en diferentes áreas de la cuenca alta y media del río Cañete.

Dada la importancia estratégica de esta cuenca y del servicio ecosistémico hidrológico que se proveen en sus ecosistemas altoandinos, el Ministerio del Ambiente inicio en el 2010 esta iniciativa con el apoyo del Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), CARE-Perú y Conservación Internacional para la realización del respectivo análisis legal.

Recientemente, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) con el apoyo del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF, por sus siglas en inglés) se han unido a esta iniciativa para apoyar y financiar la puesta en marcha de la implementación del mecanismo de retribución por servicios ecosistémicos, aprobándose en el 2013 la creación de un fondo de fideicomiso con el cual se realizaran dichas retribuciones.

6. Necesidad de desarrollar una Ley de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos

El artículo 94 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, en relación a los servicios ambientales o ecosistémicos, señala lo siguiente:



“Los recursos naturales y demás componentes del ambiente cumplen funciones que permiten mantener las condiciones de los ecosistemas y del ambiente, generando beneficios que se aprovechan sin que medie retribución o compensación, por lo que el Estado establece mecanismos para valorizar, retribuir y mantener la provisión de dichos servicios ambientales; procurando lograr la conservación de los ecosistemas, la diversidad biológica y los demás recursos naturales.

Se entiende por servicios ambientales, la protección del recurso hídrico, la protección de la biodiversidad, la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero y la belleza escénica, entre otros.

La Autoridad Ambiental Nacional promueve la creación de mecanismos de financiamiento, pago y supervisión de servicios ambientales”. (el subrayado es nuestro)

Como se puede apreciar este artículo, establece el marco inicial para el tratamiento de los servicios ambientales o ecosistémicos, señala las funciones de los recursos naturales y los beneficios que genera; la obligación del Estado de establecer mecanismos para valorizar, retribuir y mantener la provisión de los servicios ambientales; lo que se entiende por servicios ambientales y el rol de la Autoridad Ambiental Nacional para la promoción de mecanismos de financiamiento, pago y supervisión de este tipo de servicios.

Sin embargo, esta ley general no define el ámbito de aplicación y competencia; los intervinientes; los elementos y modalidades de los mecanismos de retribución; el registro de inscripción de estos mecanismos; el rol del Estado, del Ministerio del Ambiente y de los gobiernos regionales y locales, entre otros aspectos que resultan de importancia para contar con un instrumento jurídico claro y preciso en un tema relativamente novedoso en nuestra legislación ambiental que permita promover, regular y supervisar los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.

Siendo necesario además desarrollar otras disposiciones complementarias específicas contenidas en la Ley General del Ambiente vinculadas a los recursos naturales, tales como:

- Diseñar y establecer un adecuado sistema de planificación del área. (artículo 17).
- Incluir en las cuentas nacionales el valor del patrimonio natural de la nación (artículo 45).
- Elaborar y actualizar permanentemente el inventario de los recursos naturales y los servicios ambientales que proporcionan, así como establecer un valor para dichos servicios (artículo 85).

Por ello, el presente dictamen desarrolla lo establecido en el artículo 94 de la Ley General del Ambiente, no legisla sobre de la existencia de los ecosistemas y los



servicios que estos transfieren a la sociedad, sino pone especial énfasis en los mecanismos que se pueden adoptar para retribuir a los sectores sociales que coadyuvan en que las fuentes de servicios ecosistémicos sigan fluyendo hacia la sociedad.

Se trata de una norma promotora de un conjunto de mecanismos que facilitarán la valoración, conservación, recuperación y uso sostenible de los ecosistemas y la diversidad biológica en su calidad de fuente de los servicios ecosistémicos. Dicho de otro modo, lo que busca es conservar los ecosistemas para asegurar la provisión permanente de los servicios ecosistémicos.

El mecanismo que se propone en la norma es un esquema flexible por el cual los que contribuyen a la conservación de la fuente de los servicios ecosistémicos (un bosque que secuestra carbono, un paisaje natural de potencial ecoturístico o una cuenca alta), reciben una retribución condicionada a la efectiva implementación de actividades orientadas a la conservación o recuperación de dichas fuentes por parte de agentes (retribuyentes) que se benefician de tales servicios.

El Estado, en tanto mantiene el dominio sobre los recursos naturales y los ecosistemas, es el que otorga el derecho de acceso a los mecanismos a través de diversas variantes; sin embargo, en vista de que este proceso de retribución por servicios ecosistémicos es un paradigma relativamente nuevo, donde no existe aún una gama muy grande de experiencias, se ha optado por dejar abierta la posibilidad de que alguna otra modalidad se vaya construyendo y validando.

Los otros agentes clave en el esquema de servicios ecosistémicos son los coadyuvantes y los que les retribuyen, quienes bajo un esquema flexible y condicionado transfieren la compensación mediante una retribución, condicionada a la efectiva implementación de actividades que aseguren la conservación o recuperación de las fuentes de los servicios ecosistémicos; el financiamiento de proyectos específicos para la conservación o recuperación de las fuentes de los servicios ecosistémicos; o el financiamiento de proyectos de desarrollo productivo e infraestructura básica sostenibles en beneficio directo de la población involucrada en el proyecto.

Estos agentes serán identificados por el Ministerio del Ambiente, el que tiene un papel central en esta propuesta legislativa. Esta identificación se hará mediante un registro único de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos, de cuya gestión se encarga este sector. Los gobiernos regionales también tendrán la opción de participar en estos esquemas, por ejemplo, pueden considerar dentro de sus presupuestos participativos el financiamiento de actividades de conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos. Adicionalmente, pueden canalizar recursos económicos de donaciones con igual propósito.



7. Consulta previa

El artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes y el artículo 2 de la Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la OIT establecen que se debe consultar de forma previa a los pueblos indígenas u originarios sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo.

La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología ha evaluado el texto normativo contenido en la Ley de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos y concluye que esta propuesta legislativa no tiene una afectación directa¹⁶ a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como, tampoco índice en su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo, por lo que no es necesario que la presente propuesta legislativa pase por un proceso de consulta previa legislativa.

La futura Ley de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos es una propuesta de alcance general y no implica per se, el desarrollo de actividades que involucren a los pueblos indígenas ni a sus territorios. Es decir, a través de esta norma no se aprueba la realización de ninguna actividad, sino que esta será el marco general para que las partes involucradas (contribuyentes y retribuyentes) en cada caso en particular promuevan, diseñen e implementen mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.

Sin embargo, la séptima disposición complementaria final del texto sustitutorio del presente dictamen, precisa que las normas complementarias a la presente ley que impliquen afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas deben cumplir con el procedimiento de consulta previa establecido en la Ley 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) y su reglamento, el Decreto Supremo 001-2012-MC.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que en la actualidad las actividades a desarrollarse al interior de los territorios indígenas requieren el consentimiento de los pueblos indígenas que habiente en el mismo.

¹⁶ El literal b) del artículo 3 del DS 001-2012-MC que aprueba el Reglamento de la Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT, señala que "se considera que una medida legislativa o administrativa afecta directamente al o los pueblos indígenas cuando contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de tales pueblos".



b) Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la ley

Las normas del ordenamiento jurídico nacional e internacional que se han tomado en cuenta para la elaboración del presente dictamen son:

- **La Constitución Política del Perú**, no hace referencia específica a los mecanismos de retribución por servicios ambientales o ecosistémicos o a cualquier pago o compensación por la conservación o aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Sin embargo, existen algunas disposiciones en materia de medio ambiente, recursos naturales y sobre el papel del Estado en relación con ellos. Así tenemos:
 - o El artículo 2, establece que toda persona tiene el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Esto implica que el Estado tiene la obligación de proporcionar o garantizar a su población un entorno y uso racional de los recursos naturales. También implica que las personas tienen el deber de interactuar con el medio ambiente de manera racional.

Ello, ha sido señalado por el Tribunal Constitucional¹⁷ en el sentido siguiente:

“(…) el derecho a que el medio ambiente se preserve entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para el disfrute. Tal obligación alcanza también a los particulares.

Tal como ha sido definido por este Tribunal, el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado para el desarrollo de la persona supone la exigencia de condiciones mínimas que el Estado debe asegurar a los individuos a fin de permitir su desarrollo, siendo que el Estado no solo está obligado jurídicamente a establecer estas condiciones mínimas de modo técnico, sino, adicionalmente, a respetarlas y a asegurar el respeto de los demás agentes sociales.”

- o El artículo 66, señala que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento.
- o El artículo 67, refiere que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

¹⁷ Sentencia recaída en el expediente 03448-2005.PA/TC del 1 de julio de 2005, fundamentos 3, último párrafo y 4.



- El artículo 68, precisa que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- **La Ley 26821, Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales**, se refiere a los servicios ambientales cuando establece en su artículo 10, que el Estado, a través de los sectores competentes, realizará los inventarios y la valorización de los recursos naturales y de los servicios ambientales que prestan, actualizándolos periódicamente.

Sin embargo, esta norma, no incluye referencia alguna al establecimiento de alguna compensación o pago por la provisión o el mantenimiento de estos servicios.

- **La Ley 28611, Ley General de Ambiente**, en su artículo 94 señala que los recursos naturales cumplen funciones que permiten mantener las condiciones de los ecosistemas y del ambiente, generando beneficios que se aprovechan sin que medie retribución o compensación, por lo que el Estado establece mecanismos para valorizar, retribuir y mantener la provisión de dichos servicios ambientales; procurando lograr la conservación de los ecosistemas, la diversidad biológica y los demás recursos naturales.

Como se puede apreciar este artículo reconoce explícitamente la importancia de los servicios ambientales y señala que los beneficios que producen éstos no están compensados. Asimismo, ordena al Estado crear los mecanismos financieros necesarios para valorar, recompensar y mantener la prestación de estos servicios, lo que se desarrollará con la futura Ley de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.

- **La Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**, señala en su artículo 4, literal e), que el patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación está constituido por los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestres, lo cual implica que su aprovechamiento económico deberá efectuarse de acuerdo a la regulación y condiciones que establezca la autoridad forestal y de fauna silvestre correspondiente.
- **El Decreto Supremo 012-2009-MINAM que aprueba la Política Nacional del Ambiente**, precisa en su punto quinto, referido al Eje de Política 1, sobre conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica, que uno de sus objetivos es lograr la implementación de instrumentos de evaluación, valoración y financiamiento para la conservación de los recursos naturales, diversidad biológica y servicios ambientales en el país.

LM



- **La Resolución Jefatural 060-2007-INRENA que aprueba la Estrategia Institucional para el Pago por Servicios Ambientales**, desarrolla la estrategia de esta institución para la integración del concepto, lineamientos, estrategias y la implementación de mecanismos de pago o compensación por servicios ambientales para los próximos años¹⁸.

En cuanto al efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional, la aprobación de la propuesta legislativa implica el desarrollo legislativo del artículo 94 de la Ley General del Ambiente, estableciéndose un marco normativo general para promover, regular y supervisar mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.

Si bien es cierto, el artículo 94 de esta ley, establece el marco inicial para el tratamiento de los servicios ecosistémicos, esta no define como hemos dicho, entre otros aspectos, competencias ni mecanismos para promover la retribución por dichos servicios, que resultan de importancia para el mantenimiento de los ecosistemas que los suministran.

Asimismo, la aprobación de la propuesta legislativa incidirá en las todas normas legales y administrativas que hagan referencia a los "servicios ambientales" debiendo entenderse, cuando corresponda a "servicios ecosistémicos". Como ejemplo podemos mencionar la Ley 28611, Ley General del Ambiente; la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre; el Decreto Supremo 012-2009-MINAM que aprueba la Política Nacional del Ambiente, entre otros.

c) **Legislación comparada**¹⁹

La legislación comparada sobre esta materia es relativamente nueva y muy dispersa. La expresión más avanzada se encuentra en Latinoamérica y el Caribe, como veremos a continuación:

- **Brasil.** Relaciona incentivos a la conservación transfiriendo montos de los impuestos a las municipalidades que tienen unidades de conservación u otras áreas protegidas, para lo cual han establecido el Impuesto sobre Circulación de Mercaderías y Servicios de Transporte – Ecológico (ICMS-E) como estímulo a la conservación ambiental. Constituyéndose una forma de PSA en sentido amplio.

La Ley 9985, Ley del Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza – SNUC (18 de julio del 2000) también tiene dispositivos que permiten el PSA.²⁰

¹⁸ Esta estrategia se definió para los años 2007 al 2011.

¹⁹ Información tomada del Informe de Investigación 19/2013-2014 sobre el Pago por Servicios Ambientales, elaborado por el Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria.

²⁰ Marco legal ambiental de los servicios ambientales en las áreas naturales protegidas 2010. Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas.



- **Colombia.** Hace algunos años se aprobó la Estrategia Nacional de PSA y la Ley 1151 de 24 del julio de 2007, en cuyo artículo 106 se establece que los departamentos y municipios dedicarán el 1% de sus ingresos corrientes para financiar esquemas de PSA. En este país, una vez entrada en funcionamiento la estrategia de pagos por servicios, el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, a través del Fondo Nacional Ambiental, facilita y asigna los recursos a nivel regional y nacional que provengan de las fuentes nacionales e internacionales para PSA.
- **Costa Rica.** Cuenta desde hace más de 15 años con un amplio marco normativo en materia de pagos por servicios ambientales. Los servicios ambientales que brindan el bosque, las plantaciones forestales y las áreas protegidas que inciden directamente en la protección y el mejoramiento del medio ambiente, están claramente definidos.

Este país tiene la Ley Forestal 7575 del 16 de abril de 1996, que reconoce cuatro servicios ambientales y establece que el Estado debe crear mecanismos de PSA para recuperar la cubierta forestal y, por lo tanto, resguardar los servicios ecosistémicos. Asimismo, ha desarrollado un manual de procedimientos para la aprobación de servicios ambientales.

Costa Rica cuenta con un marco institucional que facilita la aplicación de la normativa, coordinado y dirigido a través del Ministerio del Ambiente y Energía. El Fondo de Vida Silvestre, el Fondo Forestal, los fideicomisos y, especialmente, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), son a los que corresponde realizar el pago por los servicios ambientales y captar financiamiento para el pago de estos servicios y el fideicomiso de áreas protegidas que también realizan pagos por servicios ambientales. Estos son instrumentos financieros creados o autorizados por ley.

- **Ecuador.** A pesar de no contar con una institucionalidad ni un marco jurídico que regule la gestión de programas de PSA, posee varios casos implementados, administrados a nivel local y por acuerdo e iniciativa de los actores involucrados en el pago. Las iniciativas se han dado a nivel del gobierno municipal, mediante algunas ordenanzas que en su mayoría han generado los fondos de PSA relacionados a la provisión del agua.

De otro lado, se tiene la Ley de Forestación y Reforestación para la provincia de Loja que permite el cobro por los servicios ambientales producidos por bosques plantados. El esquema más conocido es el Programa Socio Bosque que es una iniciativa del Programa de Reducción de Emisiones de Carbono causadas por la deforestación y la degradación de los bosques (REDD) donde el gobierno nacional del Ecuador entrega un incentivo económico anual por hectárea de



bosque conservado a propietarios individuales o comunidades indígenas dispuestos a conservar voluntariamente su bosque nativo; sin embargo, el Estado ecuatoriano refiere que este programa no es considerado como un sistema de PSA.

- **México.** Cuenta con la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable del 25 de febrero del 2003 que crea la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y el Fondo Forestal Mexicano, en cuyo reglamento se establece la normatividad para el PSA. La CONAFOR deriva los recursos económicos a diversas instancias para canalizar los PSA; asimismo, la Ley Federal de Derechos del 31 de diciembre de 1981 señala el destino específico de una parte de lo recaudado al fondo para el desarrollo y operación de programas de PSA, en este contexto se aplica el pago de servicios ambientales hidrológicos.
- **Panamá.** Existe un conjunto de normas dispersas en materia de agua, bosques y biodiversidad, mediante las cuales el Estado reconoce el valor de algunos servicios ambientales a los proveedores de estos. En este país también existe la Ley General del Ambiente del 1 de julio de 1998 que señala que la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) establecerá, mediante reglamento, las tarifas que se cobrarán por el uso de los servicios ambientales que presten las áreas protegidas.
- **República Dominicana.** Reconoce los servicios ambientales que ofrecen los recursos naturales, enumerando expresamente los que prestan los bosques, las fuentes de agua y las áreas protegidas, tales como: el secuestro, el almacenamiento y estacionamiento de gases con efecto invernadero, la protección y generación de agua, la protección de la biodiversidad y la belleza escénica y la contribución a la estabilización del clima.

Mediante Ley 202-04, Ley Sectorial de Áreas Protegidas del 30 de julio de 2004 se estableció la promoción de la adopción de incentivos y formas especiales de generación de ingresos a través de la retribución de servicios ambientales para la conservación y el uso sostenible de las áreas protegidas; asimismo señala que el Estado, los beneficiarios directos y los usuarios de los servicios ambientales generados por las áreas protegidas deberán pagar por los mismos.

La ley deja a las normas reglamentarias el procedimiento para la captación y distribución de los recursos generados por este concepto, priorizando los destinos de mantenimiento de las áreas protegidas y las necesidades de las comunidades periféricas y las provincias donde se encuentren.²¹

²¹ Marcos legales para el pago por servicios ambientales en América Latina y El Caribe: Análisis de 8 países. 2008 Organización de los Estados Americanos (OEA). Departamento de Desarrollo Sostenible.



d) Análisis costo - beneficio

Los involucrados en la propuesta legislativa y los efectos que tendría sobre estos, de aprobarse la iniciativa legislativa, se detalla en el cuadro siguiente:

Involucrados	Efectos directos ²²	Efectos indirectos ²³
Sociedad peruana	La sociedad peruana: ○ Tendrá en los mecanismos retribución por servicios ecosistémicos una herramienta importante para hacer más ambiental y socialmente responsable el manejo integral de los recursos. ○ Recibirá, en las personas de los contribuyentes, una retribución condicionada a la realización de acciones de conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos por parte de los retribuyentes. ○ Podrá desarrollar iniciativas para el financiamiento de proyectos de conservación y recuperación de los ecosistemas, así como de promoción de actividades productivas sostenibles, entre las comunidades involucradas.	La sociedad peruana: ○ Gozará de manera permanente de los beneficios económicos, sociales y ambientales que proveen los servicios ecosistémicos. ○ Reducirá sus niveles de pobreza con la creación y aplicación de los mecanismos y los acuerdos locales sobre los servicios ecosistémicos. ○ Gozará de una redistribución equitativa de los beneficios que proporcionan los ecosistemas, entre ellos las poblaciones rurales. ○ Contará con un ambiente equilibrado y adecuado.
Los ecosistemas y recursos naturales del país	Los Ecosistemas y recursos naturales del país: ○ Tendrán un uso sostenible y racional tendiente a su conservación. ○ Se pondrán en valor, en su calidad de proveedores de servicios ecosistémicos.	Los Ecosistemas y recursos naturales del país: ○ Proveerán servicios ecosistémicos de manera permanente y de calidad. ○ Tendrán un valor en el mercado nacional e internacional. ○ Fortalecerán su condición de proveedores de servicios ecosistémicos.
	El Estado peruano: ○ Podrá fomentar la sostenibilidad ambiental y económica de los ecosistemas, procurando la redistribución equitativa de los	El Estado peruano: ○ Cumplirá con su compromiso constitucional de brindar un ambiente equilibrado y adecuado a la población.

²² Aquellos inmediatamente derivados de la propuesta.

²³ Aquellos inmediatamente derivados de los efectos de la propuesta.



Estado peruano	beneficios provenientes de los servicios ecosistémicos. ○ Creará el Registro Único de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos. ○ Deberá promover la inversión pública y privada en la conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos. ○ Deberá promover el desarrollo tecnológico y el fortalecimiento de capacidades en la conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.	○ Será visto como país que cumple y respeta los compromisos o acuerdos jurídicos internacionales en materia ambiental. ○ Será visto como un país respetuoso del cuidado del medio ambiente. ○ Mejorará sus condiciones de competitividad económica para el óptimo aprovechamiento de los servicios ecosistémicos.
Gobiernos regionales y locales	Gobiernos regionales y locales: ○ Podrán desarrollar iniciativas para el financiamiento de proyectos para la conservación y recuperación de los ecosistemas, así como, de promoción de actividades productivas sostenibles entre las comunidades involucradas. ○ Podrán canalizar donaciones y considerar dentro de sus presupuestos participativos el financiamiento de actividades de conservación, recuperación y manejo sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.	Gobiernos regionales y locales: ○ Harán más ambiental y socialmente responsable el manejo integral de los recursos naturales en su jurisdicción. ○ Cumplirán con las competencias ambientales que le asigna sus respectivas leyes orgánicas en su jurisdicción.

Elaboración: Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos y Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 786/2011-CR, 1755/2012-CR y 2629/2013-CR, con el texto sustitutorio siguiente:

LEY DE MECANISMOS DE RETRIBUCIÓN POR SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES



Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley promueve, regula y supervisa los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos que se derivan de acuerdos que buscan asegurar su permanencia, a través de acciones de conservación, recuperación y uso sostenible de los ecosistemas.

Artículo 2. Alcance

La presente ley se aplica a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que promuevan, diseñen e implementen mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.

Artículo 3. Definiciones

Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

- a) **Ecosistema.** Es el sistema natural de organismos vivos que interactúan entre sí y con su entorno físico como una unidad ecológica. Los ecosistemas son la fuente de los servicios ecosistémicos.

También es considerado como ecosistema generador de dichos servicios aquel recuperado o establecido por intervención humana, de conformidad con las disposiciones establecidas en la presente ley y su reglamento.

- b) **Servicios ecosistémicos.** Son aquellos beneficios económicos, sociales y ambientales, directos e indirectos, que las personas obtienen del buen funcionamiento de los ecosistemas, tales como la regulación hídrica en cuencas, el mantenimiento de la biodiversidad, el secuestro de carbono, la belleza paisajística, la formación de suelos, la provisión de recursos genéticos, entre otros, señalados en el reglamento de la presente ley.

Los servicios ecosistémicos constituyen patrimonio de la nación.

- c) **Mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.** Son los esquemas, herramientas, instrumentos e incentivos para generar, canalizar, transferir e invertir recursos económicos, financieros y no financieros, donde se establece un acuerdo entre contribuyentes y retribuyentes al servicio ecosistémico, orientado a la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.
- d) **Contribuyentes al servicio ecosistémico.** Persona natural o jurídica, pública o privada, que mediante acciones contribuye a la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.

V-M



Pueden ser reconocidos como contribuyentes al servicio ecosistémico:

- i. Los propietarios, poseedores o titulares de otras formas de uso de tierras, respecto de las fuentes de los servicios ecosistémicos que se encuentran en estas.
 - ii. Los que cuenten con títulos habilitantes otorgados por el Estado para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables que cumplan con los fines para los cuales les fueron otorgados.
 - iii. Los titulares de contratos de administración de áreas naturales protegidas y otros mecanismos definidos por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP), respecto de las fuentes de servicios ecosistémicos que se encuentran en ellas.
 - iv. Otros que reconozca el Ministerio del Ambiente.
- e) **Retribuyentes por el servicio ecosistémico.** Persona natural o jurídica, pública o privada, que obteniendo un beneficio económico, social o ambiental, retribuye a los contribuyentes por el servicio ecosistémico.

CAPÍTULO II MECANISMOS DE RETRIBUCIÓN POR SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

Artículo 4. Finalidad de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos

Los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos tienen por finalidad asegurar la permanencia de los beneficios generados por los ecosistemas.

Artículo 5. Retribución por servicios ecosistémicos

- 5.1 Mediante la retribución por servicios ecosistémicos, los contribuyentes de dicho servicio perciben una retribución condicionada a la realización de acciones de conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos por parte de los retribuyentes.
- 5.2 Las acciones a que se refiere el párrafo anterior pueden ser las de conservación de espacios naturales, las de recuperación de algún espacio que ha sufrido problemas de deterioración o degradación ambiental y las de cambio hacia un manejo sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos, entre otras acciones que apruebe la autoridad ambiental.



Artículo 6. Elementos para el diseño de los mecanismos de retribución

Para el diseño de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos, según sea el caso, se tienen en cuenta los siguientes elementos:

- a) Caracterización de la estructura y función del ecosistema, del servicio ecosistémico, la fuente, la funcionalidad y la condición actual.
- b) Identificación y caracterización de los contribuyentes y retribuyentes por el servicio ecosistémico.
- c) Estimación del valor económico del servicio ecosistémico, los costos necesarios para mantener el flujo del servicio ecosistémico, la voluntad de pago u otros que contribuyan a los acuerdos.
- d) Establecimiento de acuerdos entre los contribuyentes y retribuyentes por el servicio ecosistémico, donde se determinan las actividades de conservación, recuperación y uso sostenible, los beneficios económicos, sociales y ambientales esperados, las modalidades de retribución y sus estrategias de financiamiento.
- e) Promoción de una plataforma conformada por diferentes actores públicos y privados vinculados al mecanismo de retribución por servicios ecosistémicos, que monitoreen el cumplimiento de los acuerdos y supervisen la transparencia en la retribución bajo la estrategia de financiamiento que se considere adecuada.
- f) Diseño de un sistema de monitoreo que permita evaluar el progreso de las acciones de conservación, recuperación y uso sostenible de los ecosistemas implementados por el mecanismo.

Artículo 7. Modalidades de los mecanismos de retribución

7.1 Los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos pueden adoptar, de común acuerdo entre los contribuyentes y los retribuyentes por el servicio ecosistémico, cualquiera de las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento de acciones específicas para la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.
- b) Financiamiento de acciones de desarrollo productivo e infraestructura básica sostenibles en beneficio directo de la población involucrada en el mecanismo.

V-M



- c) Otras modalidades acordadas libremente entre las partes, dentro de los alcances de la presente ley.
- 7.2 La determinación y aplicación de las modalidades de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos debe tener como fin asegurar la permanencia de los servicios que ofrece teniendo en cuenta un enfoque intercultural, atendiendo a la diversidad cultural, geográfica, ecológica y sociopolítica de cada región.
- 7.3 Las modalidades de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos que decidan adoptar los contribuyentes y los retribuyentes por el servicio ecosistémico son evaluadas y aprobadas por el Ministerio del Ambiente.

Artículo 8. Cumplimiento de obligaciones

La aplicación de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos no exonera el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las normas, planes o instrumentos de gestión ambiental, así como las provenientes de sanciones administrativas y penales.

CAPÍTULO III REGISTRO ÚNICO DE MECANISMOS DE RETRIBUCIÓN POR SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

Artículo 9. Creación y publicidad del Registro Único de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos

- 9.1 Créase el Registro Único de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, el cual es gestionado por el Ministerio del Ambiente con la finalidad de validar los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos, así como su respectiva regulación y supervisión. Este registro es implementado progresivamente de acuerdo al reglamento de la presente ley.
- 9.2 El Registro Único de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos es publicado en el portal institucional del Ministerio del Ambiente, a través del Sistema Nacional de Información Ambiental.
- 9.3 Los acuerdos entre las partes que desarrollen mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos son inscritos en el registro mencionado en el párrafo anterior.

Artículo 10. Lineamientos y procedimiento para la validación y registro de propuestas de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos



- 10.1 Los lineamientos y el procedimiento para la validación y registro de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos son aprobados por el Ministerio del Ambiente, en coordinación con las instancias públicas competentes.
- 10.2 Los lineamientos referidos en el párrafo anterior consideran prioritariamente los instrumentos existentes de planificación del territorio y que las modalidades de retribución coincidan con la finalidad de la presente ley.

CAPÍTULO IV

ROL PROMOTOR DEL ESTADO Y DE LAS ENTIDADES COMPETENTES

Artículo 11. Rol promotor del Estado

En el marco de la presente ley, es responsabilidad del Estado promover:

- a) La inversión pública y privada en la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.
- b) El acceso e intercambio de información generada por diversos actores para determinar el estado de las fuentes de los servicios ecosistémicos.
- c) El desarrollo tecnológico y el fortalecimiento de capacidades en la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.

Artículo 12. Funciones del Ministerio del Ambiente

En el marco de la presente ley, son funciones del Ministerio del Ambiente:

- a) Ejercer la rectoría del sector ambiental que comprende los servicios ecosistémicos.
- b) Diseñar, regular y promover políticas, normas y procedimientos para el desarrollo, implementación y supervisión de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos, en coordinación con otras autoridades.
- c) Fomentar el desarrollo e implementación de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos en las áreas naturales protegidas, en coordinación con el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP).
- d) Brindar asistencia técnica en el diseño e implementación de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.



- e) Fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales y locales para la implementación de la presente ley y sus normas complementarias.
- f) Incentivar la inversión en la investigación de la funcionalidad del ecosistema que integre el conocimiento científico y tradicional.
- g) Promover la conformación de estrategias de financiamiento que contribuyan con la sostenibilidad de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.
- h) Administrar, regular y supervisar el Registro Único de los Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos.

Artículo 13. Rol de los gobiernos regionales y locales

- 13.1 En el marco de la presente ley, los gobiernos regionales y locales pueden ser considerados contribuyentes o retribuyentes al servicio ecosistémico, según sea el caso.
- 13.2 Los gobiernos regionales y locales pueden considerar dentro de sus presupuestos participativos el financiamiento de actividades de conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.
- 13.3 Los gobiernos regionales y locales pueden adicionalmente canalizar recursos económicos de donaciones para el financiamiento de actividades de conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Declaración de interés nacional

Declárase de interés nacional la promoción de la inversión pública y privada en la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.

SEGUNDA. Autorización a entidades públicas y privadas a recaudar recursos económicos

Autorízase a las entidades públicas a recaudar recursos económicos y a transferirlos a los contribuyentes al servicio ecosistémico, según los arreglos institucionales para cada caso, con la finalidad de destinarlos a la implementación de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos.

TERCERA. Adecuación a los alcances de la presente ley



Congreso de la República
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y Ecología

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 786/2011-CR, 1755/2012-CR Y
2629/2013-CR, CON UN TEXTO
SUSTITUTORIO POR EL CUAL SE PROPONE
LA LEY DE MECANISMOS DE RETRIBUCIÓN
POR SERVICIOS ECOSISTÉMICOS.

Las entidades públicas que vienen recaudando recursos económicos con la finalidad de destinarlos al financiamiento de actividades de conservación, recuperación y uso sostenible de fuentes de servicios ecosistémicos tienen que adecuarse a los alcances de la presente ley, en un plazo de ciento ochenta días calendario, contados desde la publicación de su reglamento.

CUARTA. Referencia en las normas legales y administrativas a los servicios ambientales

Toda referencia que se haga en las normas legales y administrativas a los servicios ambientales debe entenderse, cuando corresponda y dentro de los alcances de la presente ley, a los servicios ecosistémicos.

QUINTA. Financiamiento de la presente ley

La aplicación de lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, según corresponda, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

SEXTA. Límite de la presente ley

La presente ley no regula el otorgamiento del aprovechamiento de recursos naturales, el cual es regulado por leyes especiales.

SÉPTIMA. Consulta previa

Las normas complementarias a la presente ley que impliquen afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas deben cumplir con el procedimiento de consulta previa establecido en la Ley 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) y su reglamento, el Decreto Supremo 001-2012-MC.

OCTAVA. Reglamentación de la Ley

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo de ciento veinte días calendario, contados a partir de su vigencia.

Lima, 10 de diciembre de 2013.



NÉSTOR VALQUI MATOS
Presidente



Congreso de la República
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y Ecología

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 786/2011-CR, 1755/2012-CR Y
2629/2013-CR, CON UN TEXTO
SUSTITUTORIO POR EL CUAL SE PROPONE
LA LEY DE MECANISMOS DE RETRIBUCIÓN
POR SERVICIOS ECOSISTÉMICOS.


CÉSAR YRUPAILLA MONTES
Vicepresidente


WALTER ACHA ROMANÍ
Titular


MARÍA CORDERO JON TAY
Titular


FEDERICO PARIONA GALINDO
Titular


VERÓNICA MENDOZA FRISCH
Secretaria


ROGELIO CANCHES GUZMÁN
Titular

EDUARDO NAYAP KININ
Titular

MARÍA SOLEDAD PÉREZ TELLO
Titular

MIEMBROS ACCESITARIOS

ALBERTO BEINGOLEA DELGADO
Accesitario

HUGO CARRILLO CAVERO
Accesitario

LEYLA CHIHUÁN RAMOS
Accesitaria

CLAUDIA COARI MAMANI
Accesitaria



Congreso de la República
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y Ecología

DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS
DE LEY 786/2011-CR, 1755/2012-CR Y
2629/2013-CR, CON UN TEXTO
SUSTITUTORIO POR EL CUAL SE PROPONE
LA LEY DE MECANISMOS DE RETRIBUCIÓN
POR SERVICIOS ECOSISTÉMICOS.

HERNÁN DE LA TORRE DUEÑAS
Accesitario

RENNÁN ESPINOZA ROSALES
Accesitario

KENJI FUJIMORI HIGUCHI
Accesitario

JULIO GAGÓ PÉREZ
Accesitario

MESÍAS GUEVARA AMASIFUEN
Accesitario

ANTONIO MEDINA ORTÍZ
Accesitario

ROFILIO NEYRA HUAMANÍ
Accesitario

ÁNGEL NEYRA OLAYCHEA
Accesitario

ROLANDO REÁTEGUI FLORES
Accesitario

JHON REYNAGA SOTO
Accesitario

EULOGIO ROMERO RODRÍGUEZ
Accesitario

ESTHER SAAVEDRA VELA
Accesitaria



COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA
Período Anual de Sesiones 2013 - 2014

ASISTENCIA

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

10 DE DICIEMBRE DE 2013

HORA: 08:00 A.M.

Sala N° 1 - edificio Víctor Raúl Haya de la Torre

MIEMBROS TITULARES



1. VALQUI MATOS, NÉSTOR ANTONIO
PRESIDENTE
(Fuerza Popular)



2. YRUPAILLA MONTES, CÉSAR ELMER
VICEPRESIDENTE
(Nacionalista Gana Perú)



3. MENDOZA FRISCH, VERÓNICA FANNY
SECRETARIA
(Acción Popular - Frente Amplio)



4. ACHA ROMANÍ, WALTER
(Nacionalista Gana Perú)



5. CANCHES GUZMÁN, ROGELIO ANTENOR
(Nacionalista Gana Perú)



6. CORDERO JON TAY, MARÍA
(Fuerza Popular)



ASISTENCIA

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

10 DE DICIEMBRE DE 2013

HORA: 08:00 A.M.

Sala N° 1 - edificio Víctor Raúl Haya de la Torre



7. NAYAP KININ, EDUARDO
(Nacionalista Gana Perú)



8. PARIONA GALINDO, FEDERICO
(Fuerza Popular)



9. PÉREZ TELLO DE RODRÍGUEZ, MARÍA SOLEDAD
(PPC - APP)

Licencia

MIEMBROS ACCESITARIOS



1. BEINGOLEA DELGADO, ALBERTO ISMAEL
(PPC - APP)



2. CARRILLO CAVERO, HUGO
(Nacionalista Gana Perú)



3. CHIHUÁN RAMOS, LEYLA
(Fuerza Popular)



COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA
Período Anual de Sesiones 2013 - 2014

ASISTENCIA

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA

10 DE DICIEMBRE DE 2013

HORA: 08:00 A.M.

Sala N° 1 - edificio Víctor Raúl Haya de la Torre



4. COARI MAMANI, CLAUDIA FAUSTINA
(Nacionalista Gana Perú)



5. DE LA TORRE DUEÑAS, HERNÁN
(Nacionalista Gana Perú)



6. ESPINOZA ROSALES, RENNÁN SAMUEL
(Perú Posible)



7. FUJIMORI HIGUCHI, KENJI GERARDO
(Fuerza Popular)



8. GAGÓ PÉREZ, JULIO CÉSAR
(Fuerza Popular)



9. GUEVARA AMASIFUEN, MESÍAS ANTONIO
(Acción Popular - Frente Amplio)



10. MEDINA ORTÍZ, ANTONIO
(Fuerza Popular)



COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA
Período Anual de Sesiones 2013 - 2014

ASISTENCIA

DÉCIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA
10 DE DICIEMBRE DE 2013
HORA: 08:00 A.M.
Sala N° 1 - edificio Víctor Raúl Haya de la Torre



11. NEYRA HUAMANÍ, ROFILIO
(Fuerza Popular)



12. NEYRA OLAYCHEA, ÁNGEL
(Fuerza Popular)



13. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO
(Fuerza Popular)



14. REYNAGA SOTO, JHON
(Nacionalista Gana Perú)



15. ROMERO RODRIGUEZ, EULOGIO AMADO
(Nacionalista Gana Perú)



16. SAAVEDRA VELA, ESTHER
(Nacionalista Gana Perú)



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

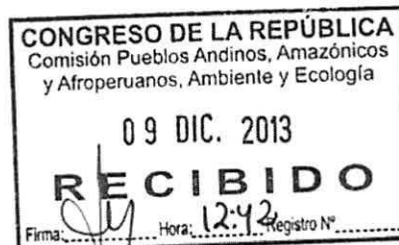
"Año de la Inversión para el Desarrollo y la Seguridad Alimentaria"

Lima, 04 de diciembre de 2013

Oficio N° 887 /2013-MSPTR-CR

Señor Congresista
NESTOR VALQUI MATOS
Presidente

Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-



624

De mi consideración:

Me dirijo a fin de informarle que por razones de mi cargo congresal me ausentaré del país desde el día jueves 05 al miércoles 11 de diciembre, por lo que le solicito se sirva considerar la licencia correspondiente a la sesión ordinaria del martes 10 de presente.

Agradeciéndole la atención brindada, quedo de usted.

Atentamente,

MARÍA SOLEDAD PÉREZ TELLO DE RODRÍGUEZ
Congresista de la República

KCI/

Despacho Congresista: Dra. MARIA SOLEDAD PEREZ TELLO DE RODRÍGUEZ
Jr. Ancash N° 569 / Oficina 126 Lima
Central:311-7777 Anexo:7768 / Directo:311-7768

54