CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
06 SEP. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 11:35 AM.

SUMILLA: **PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 51 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1278, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.**

El grupo parlamentario **Alianza Para el Progreso**, a iniciativa de la congresista de la República que suscribe, **Magaly Rosmery Ruíz Rodríguez**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 67°, 75° y 76° del Reglamento el Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 51 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1278, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 51 del Decreto Legislativo 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, para facultar a las municipalidades para comercializar los excedentes de compost, humus, biochar u otros subproductos derivados de la valorización de residuos orgánicos generados por la gestión municipal de residuos sólidos.

Artículo 2. Modificación del artículo 51 del Decreto Legislativo 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos

Modifíquese el artículo 51 del Decreto Legislativo 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, en los siguientes términos:

> "Artículo 51. Valorización y comercialización de los residuos orgánicos municipales
>
> Las municipalidades deben valorizar, prioritariamente, los residuos orgánicos provenientes del mantenimiento de áreas verdes y mercados municipales, así como, de ser factible, los residuos orgánicos de origen domiciliario.
>
> Los programas de parques y jardines de las municipalidades son beneficiarios prioritarios del compost, humus o biochar producido con los residuos orgánicos que se generan a partir del servicio de limpieza pública. En caso de excedentes, estos podrán ser destinados a donación en general, intercambio con otras municipalidades, **o comercialización.**
>
> **Las municipalidades están facultadas para comercializar los excedentes del compost, humus o biochar producido. Los ingresos generados por esta comercialización deben ser destinados exclusivamente a financiar programas y proyectos relacionados con la gestión integral de residuos sólidos, incluyendo mejoras en infraestructura, educación ambiental y desarrollo de tecnologías limpias."**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Las municipalidades, previa autorización de la autoridad ambiental competente, podrán utilizar y comercializar lixiviados generados por la valorización de residuos orgánicos

en los rellenos sanitarios, siempre y cuando se cumplan con los estándares de calidad establecidos por la normativa vigente para su uso en la agricultura. El uso y comercialización de estos lixiviados se realizará bajo estrictos controles para garantizar la seguridad ambiental y la salud pública.

SEGUNDA. El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo 014-2017-MINAM, a las modificaciones previstas en la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario, contados a partir de su promulgación.

Lima, agosto 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2024 15:50:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/09/2024 19:17:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2024 11:53:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA Jorge Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2024 15:32:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2024 14:52:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/09/2024 16:52:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/08/2024 23:13:09-0500

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/08/2024 23:12:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HEIDINGER BALLESTEROS Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2024 13:20:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2024 13:02:19-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **06** de **setiembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8816/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Fundamentos de la propuesta

La gestión de residuos sólidos en el Perú enfrenta desafíos significativos, principalmente debido a la creciente generación de residuos orgánicos que no son gestionados de manera óptima, estos incluyen la falta de sistemas logísticos adecuados y de recursos, la ausencia de plataformas digitales para la gestión integral de residuos, y la escasez de sistemas de incentivos relevantes. Estos puntos críticos, limitan la capacidad de las municipalidades para maximizar la valorización de residuos orgánicos (Zhang & Zhang, 2024).

Actualmente, las municipalidades valoran de forma limitada los residuos orgánicos para producir compost, humus y biochar, los cuales son utilizados prioritariamente en programas de parques y jardines. Sin embargo, cuando se generan excedentes de estos productos, las opciones de manejo se limitan a la donación o intercambio, sin permitir su comercialización. Esta restricción reduce la capacidad de las municipalidades para obtener recursos adicionales que podrían ser reinvertidos en la mejora de la gestión de residuos.

Un estudio del Banco Mundial (Kaza, Shrikanth, & Chaudhary, 2021) estima que la generación global de residuos crecerá un 70% para 2050, lo que podría generar graves consecuencias ambientales, sociales y económicas si no se toman medidas inmediatas para mejorar la gestión y valorización de residuos sólidos. Además, el informe destaca que, bajo un escenario de continuidad de las políticas actuales, la generación total de residuos podría llegar a 3.88 mil millones de toneladas para 2050, lo que hace esencial la implementación de medidas que aumenten la valorización de residuos para evitar una crisis de residuos.

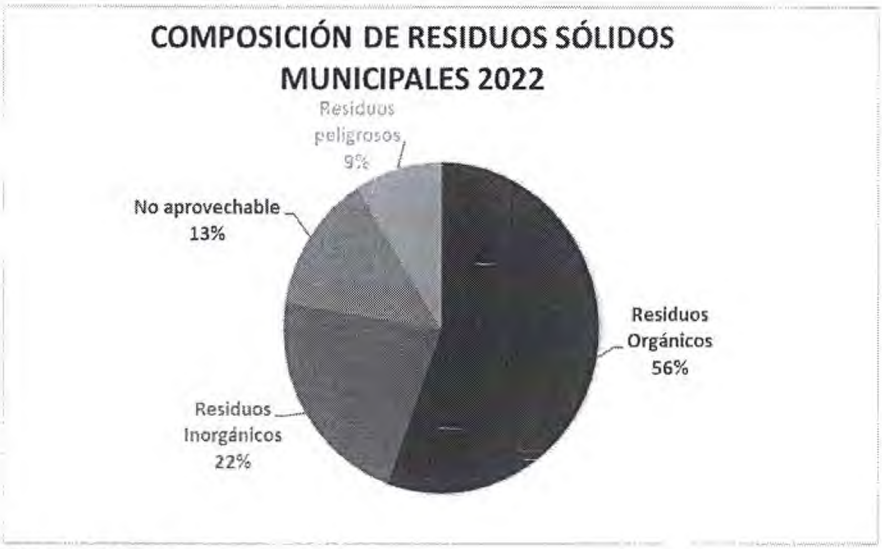
Según el MINAM[1], durante el 2022 se generaron aproximadamente 8.46 millones de toneladas de residuos sólidos municipales a nivel nacional, de estos solo se logró valorizar el 1.8% de los residuos valorizables. Por otro lado, en relación a los residuos orgánicos valorizables, solo alcanzó el 1,49%, es decir, 69.75 mil toneladas de los 4.69 millones de toneladas de residuos orgánicos municipales generadas en ese año, equivalente al 55.5% del total de residuos sólidos (Ver gráfico 1).

A pesar de la significativa generación de residuos orgánicos (55.5%), la tasa de valorización es extremadamente baja (1,49% para residuos orgánicos). Esto subraya la necesidad apremiante de mejorar las políticas y prácticas de valorización en el país. Por otro lado, según el MINAM, solo el 34% de las municipalidades realiza algún tipo de valorización, lo que sugiere que el resto del país carece de infraestructura, recursos o políticas efectivas para este fin (Ver gráfico 2).

Existe una gran brecha entre la cantidad de residuos generados y los residuos efectivamente valorizados, indicando un potencial desaprovechamiento que podría ser capitalizado mediante mejores estrategias de gestión y valorización, y mediante mecanismos que incentiven dicho proceso.

[1] MINAM, Presentación en la tercera sesión extraordinaria descentralizada de la Comisión Especial de Cambio Climático de Moyobamba (12 julio 2024).

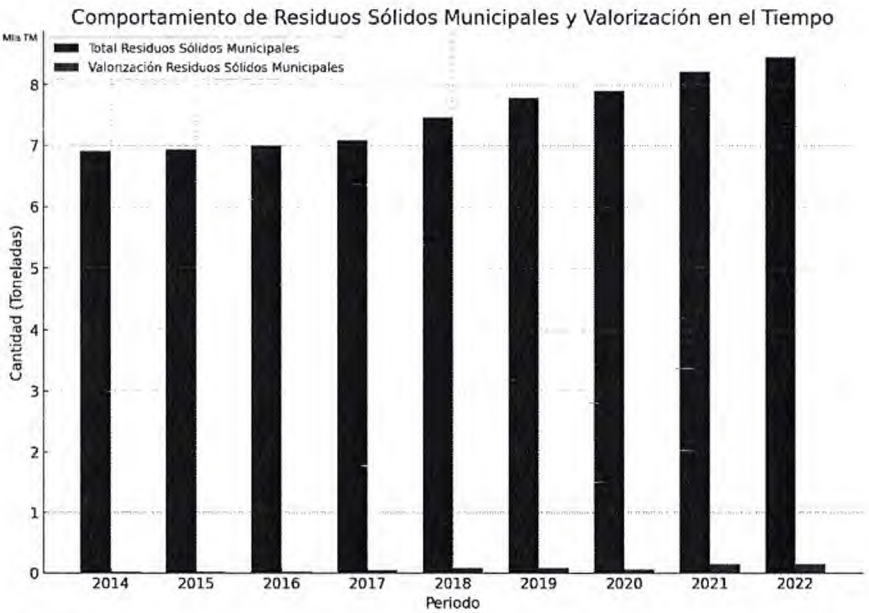
Gráfico 1



Este gráfico destaca la preponderancia de los residuos orgánicos en la composición total de los residuos sólidos, lo que subraya la importancia de implementar políticas de valorización para maximizar el aprovechamiento de estos residuos.

Fuente: Minam
Elaboración: Propia

Gráfico 2



Este gráfico refuerza la idea de que, aunque hay un esfuerzo simbólicamente ascendente en la valorización, ésta todavía representa una pequeña fracción del total de residuos sólidos municipales generados. Para mejorar este indicador, se requieren políticas más efectivas y una infraestructura más robusta para incrementar la capacidad de valorización y, por ende, se requieren más recursos.

Fuente: Minam
Elaboración: Propia

El artículo 51 del Decreto Legislativo 1278 establece las disposiciones para la valorización de residuos orgánicos en las municipalidades, priorizando su uso en áreas verdes y permitiendo la donación o intercambio de excedentes. Sin embargo, esta regulación no contempla la comercialización de dichos excedentes, limitando las oportunidades para que las municipalidades generen ingresos adicionales que podrían fortalecer la gestión integral

de residuos sólidos. Así, por ejemplo, la Municipalidad Provincial de Rioja, San Martín, estima que un 60% a 70% del compost que producen son excedentes que pueden destinarse a la comercialización que podría generar ingresos adicionales para que dicha entidad pueda reinvertir en ampliar su capacidad instalada y valorizar una mayor cantidad de residuos orgánicos.

La propuesta busca modificar el artículo 51 para facultar a las municipalidades a comercializar los excedentes de compost, humus, biochar y otros subproductos derivados de la valorización de residuos orgánicos. Este cambio permitirá a las municipalidades obtener recursos financieros que podrán ser reinvertidos en programas y proyectos relacionados con la gestión integral de residuos sólidos, mejoras en infraestructura, educación ambiental, y desarrollo de tecnologías limpias.

La necesidad de la ley radica en la urgencia de optimizar la gestión de residuos sólidos y maximizar el aprovechamiento de los recursos generados por la valorización de residuos orgánicos. La viabilidad de la propuesta está asegurada, ya que las municipalidades cuentan con la capacidad técnica y operativa para gestionar la comercialización de los productos valorizados, siempre y cuando se realice bajo las normativas sanitarias y ambientales vigentes. La oportunidad de la ley se alinea con las tendencias internacionales que promueven la economía circular y la sostenibilidad en la gestión de residuos. Además, la implementación de un marco normativo que promueva la valorización de residuos no solo fomentará la economía circular, sino que también alineará al país con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente en lo que respecta a la producción y consumo responsables (Zhang & Zhang, 2024).

Sesiones y audiencias públicas descentralizadas y la propuesta legislativa

La propuesta surge en respuesta a una preocupación planteada por las autoridades municipales durante las visitas realizadas en el marco de las sesiones extraordinarias descentralizadas y audiencias organizadas por la Comisión Especial de Cambio Climático, a lo largo de 2024 en diversos departamentos del país, incluyendo Huánuco (Tingo María), Apurímac (Abancay), Piura y San Martín (Moyobamba). Ver gráfico 3, que corresponde al centro de valorización de residuos orgánico de Moyobamba.

En estas reuniones, las autoridades señalaron que aproximadamente dos tercios de los residuos generados en sus jurisdicciones son de naturaleza orgánica. Sin embargo, la valorización de estos residuos es limitada y, en muchos casos, insostenible debido a la falta de facultades de las municipalidades para comercializar los excedentes. Esta limitación disminuye la capacidad de las actividades de valorización para ser autosostenibles, obstaculizando su expansión. Es importante destacar que muchas de estas municipalidades cuentan con una baja recaudación tributaria y dependen en gran medida del Fondo de Compensación Municipal (Foncomun) y otros recursos asignados, lo que hace imprescindible buscar mecanismos para sostener de manera autónoma las actividades de valorización de residuos.

Fuente: Comisión Especial de Cambio Climático

Aprovechamiento de los lixiviados

Otro de los puntos abordados por los funcionarios de las municipalidades visitadas fue sobre la necesidad de comercializar los lixiviados que, con un tratamiento adecuado, pueden ser transformados en un recurso valioso, especialmente en el contexto de la economía circular.

El uso controlado de lixiviados tratados en la agricultura como fertilizantes líquidos puede ofrecer beneficios sustanciales, contribuyendo a la sostenibilidad y a la valorización integral de los residuos orgánicos. En ese sentido, la primera disposición complementaria final, asegura que cualquier utilización o comercialización de lixiviados solo podrá realizar previa autorización de la autoridad ambiental competente. Esto es esencial para garantizar que los lixiviados no representen un riesgo para la salud pública ni para el medio ambiente. Además, esta disposición fomenta un enfoque de economía circular donde los residuos son reutilizados de manera productiva, cerrando el ciclo de materiales y reduciendo la necesidad de nuevos insumos químicos en la agricultura. En efecto, el uso de lixiviados tratados como fertilizantes puede reducir la dependencia de fertilizantes sintéticos, promoviendo prácticas agrícolas más sostenibles y menos dependientes de productos químicos de alto costo y con impacto ambiental. Asimismo, esta disposición puede incentivar la colaboración entre las municipalidades y el sector privado para desarrollar tecnologías avanzadas de tratamiento de lixiviados, mejorando la gestión de residuos.

Finalmente, la disposición propuesta permite a las municipalidades maximizar la valorización de residuos orgánicos no solo a través de la producción de compost y otros subproductos sólidos, sino también mediante la comercialización de lixiviados tratados, convirtiéndose en una fuente de adicional de ingresos para las municipalidades, al igual que ocurre con el compost y otros productos valorizados. Esto es especialmente relevante en un contexto

donde muchas municipalidades tienen limitaciones presupuestarias y dependen en gran medida de transferencias fiscales.

En resumen, el Decreto Legislativo 1278 regula actualmente la gestión integral de residuos sólidos en nuestro país; sin embargo, en lo que respecta a la valorización de los residuos orgánicos, no contempla la comercialización de los excedentes generados por las municipalidades, lo que restringe el potencial económico de esta actividad. La modificación de su artículo 51 no solo se alinea con la normativa vigente, sino que también amplía las capacidades de las municipalidades para maximizar el aprovechamiento de los recursos derivados de los residuos orgánicos. Asimismo, la incorporación de la disposición sobre la utilización y comercialización de lixiviado, es una medida necesaria y estratégica que complementa la valorización integral de los residuos sólidos orgánicos. En última instancia, esta propuesta no solo genera un impacto económico positivo, sino que también fomenta una gestión de residuos más sostenible, eficiente y ambientalmente responsable, en coherencia con los principios de la economía circular y los objetivos nacionales e internacionales de desarrollo sostenible y protección ambiental.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigencia de esta norma no entra en conflicto con la legislación nacional vigente, sino que la complementa, permitiendo un mejor aprovechamiento de los recursos generados por la valorización de residuos sólidos. En ese sentido, sólo plantea modificar el artículo 51 del Decreto Legislativo 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. La modificación propuesta facilitará la generación de ingresos adicionales por parte de las municipalidades, que podrán ser reinvertidos en mejorar la gestión de residuos sólidos, en coherencia con las políticas ambientales nacionales.

De igual manera, es pertinente precisar que la propuesta legislativa es coherente con el marco de competencias establecido en el Artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Al permitir que las municipalidades comercialicen los excedentes de productos derivados de la valorización de residuos, la propuesta fortalece su capacidad de gestión en áreas clave como el saneamiento ambiental, la protección del ambiente y el desarrollo económico local. Además, contribuye a la sostenibilidad financiera de las actividades de valorización y al cumplimiento de las responsabilidades ambientales y de desarrollo económico que las municipalidades ya poseen según la ley vigente.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este análisis evalúa los posibles costos y beneficios asociados con la implementación del proyecto de ley propuesto.

Costos

- Las municipalidades que no cuenten con una organización básica, probablemente requieran la inversión en la implementación de mecanismos de comercialización de excedentes y/o en nuevas instalaciones de valorización, modernización de las existentes y mantenimiento de las instalaciones de valorización y la actualización de tecnologías requerirá probablemente un gasto continuo.

- Adaptación administrativa y formación del personal municipal para gestionar las ventas. Probablemente, en algunos casos será necesario implementar programas de capacitación para funcionarios municipales y trabajadores en la gestión y comercialización de productos valorizados, así como campañas de concienciación pública.

Beneficios potenciales

- Generación de ingresos adicionales para las municipalidades: Los ingresos obtenidos de la comercialización de compost, humus y biochar podrá ser reinvertidos en programas de gestión de residuos, lo que contribuirá a mejorar la infraestructura y las capacidades locales para manejar residuos de manera más efectiva, fomentando una cultura de sostenibilidad y eficiencia en el manejo de recursos.
- Incentivo para la valorización de residuos: La posibilidad de generar ingresos a través de la venta de compost y otros subproductos incentivará a las municipalidades a aumentar la cantidad de residuos orgánicos que se valorizan.
- Mejora de la salud pública y calidad ambiental: La reducción de residuos en los vertederos reduce las emisiones de gases de efecto invernadero, como el metano, que se generan en los rellenos sanitario, y el uso de productos valorizados como compost y humus en la agricultura y la jardinería contribuirán a disminuir la contaminación del suelo y del agua, ayuda a mitigar los efectos del cambio climático, mejorando la salud pública la calidad ambiental en general.
- Mejora en la gestión integral de residuos sólidos: La propuesta no solo tiene un impacto económico positivo, sino que también contribuye a una gestión más sostenible, eficiente y ambientalmente responsable de los residuos sólidos, alineándose con los objetivos nacionales e internacionales de desarrollo sostenible y protección ambiental.
- Fomento de la economía circular: Al promover la valorización de residuos orgánicos y su comercialización, se incentiva una economía circular que reduce la cantidad de residuos que terminan en los vertederos y promueve el uso sostenible de recursos naturales.
- Reducción de costos de disposición final: Al aumentar la valorización de residuos orgánicos, se reduce la cantidad de residuos que necesitan ser dispuestos en rellenos sanitarios. Esto disminuye los costos asociados con el transporte, manejo y disposición final de residuos, permitiendo a las municipalidades reasignar esos recursos a otras áreas prioritarias.

Cuadro de grupos de interés y el análisis costo beneficio del proyecto de ley

Grupo de Interés	Intereses y Expectativas	Impacto del Proyecto de Ley
Municipalidades	Optimización de la gestión de residuos y generación de ingresos adicionales.	Positivo: Mayor capacidad para comercializar excedentes, generando ingresos para la mejora de la gestión de residuos.

Ciudadanos/ Comunidad	Mejora en la calidad ambiental, reducción de residuos en vertederos, y acceso a productos valorizados (compost).	Positivo: Mejora del entorno ambiental y posibilidad de participar en prácticas sostenibles.
Empresas de Gestión de Residuos	Acceso a nuevos mercados y potencial de crecimiento en la valorización de residuos.	Positivo: Expansión de mercado para la valorización de residuos, nuevos negocios y colaboración con municipalidades.
Gobierno Central/Ministerio del Ambiente	Implementación de políticas ambientales efectivas, cumplimiento de objetivos de sostenibilidad.	Positivo: Avance en la agenda de sostenibilidad y mejor cumplimiento de objetivos ambientales a nivel nacional.
Organizaciones Ambientales	Promoción de la economía circular y reducción de impactos ambientales negativos.	Positivo: Fomento de prácticas de valorización que alinean con objetivos de protección ambiental y desarrollo sostenible.
Agricultores y Productores Agrícolas	Acceso a insumos valorizados (compost, humus) para mejorar la calidad del suelo y la productividad agrícola.	Positivo: Mayor disponibilidad de productos valorizados que mejoran la productividad y sostenibilidad de la agricultura.
Empresas Privadas (industria y comercio)	Cumplimiento de regulaciones ambientales, posibilidad de colaborar en la valorización de residuos.	Positivo: Oportunidades para mejorar la responsabilidad social corporativa y colaborar en la economía circular.

Elaboración: Propia

El análisis costo-beneficio del proyecto de ley sugiere que los beneficios económicos, ambientales y sociales superan significativamente los costos asociados con la implementación. La capacidad de generar ingresos adicionales, mejorar la sostenibilidad ambiental, y fomentar el desarrollo de una economía circular proporciona una base sólida para justificar la modificación del artículo 51 del Decreto Legislativo 1278. Las inversiones iniciales y los costos operativos son contrarrestados por los ahorros a largo plazo y los impactos positivos en la salud pública, la creación de empleos y la protección ambiental.

IV. INCIDENCIA AMBIENTAL

La implementación de políticas de valorización no solo reduce la cantidad de residuos que terminan en vertederos, sino que también contribuye significativamente a la reducción de

gases de efecto invernadero, un factor clave en la lucha contra el cambio climático. En ese sentido, la modificación del artículo 51 del Decreto Legislativo 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, tiene un impacto positivo en la reducción de emisiones de GEI.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de ley, que se centra en la reducción y valorización de residuos, está alineado con la agenda legislativa, específicamente con el Objetivo 3 sobre Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental, concordante con la política de Estado 19, la cual compromete al Estado a un manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reuso y reciclaje. Además, se articula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente con el ODS 12 sobre Producción y Consumo Responsables, que busca garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles a través de la reducción significativa de la generación de residuos.

Referencias:

Kaza, S., Shrikanth, S., & Chaudhary, S. (2021). *World Bank Group* . Obtenido de More Growth, Less Garbage: https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/ba7feea4-0abe-59fb-bc60-ce6b60eb1ceb

MINAM. (julio de 2021). *Ministerio del Ambiente - Sistema Nacional de Información Ambiental.* Obtenido de Política Nacional del Ambiente al 2030: https://sinia.minam.gob.pe/sites/default/files/archivos/public/docs/POLITICA%20NACIONAL%20DEL%20AMBIENTE%20AL%202030.pdf.pdf

Ministerio del Medio Ambiente. (2020). *Economía Circular del Ministerio del Medio Ambiente.* Obtenido de Estrategia Nacional de Residuos Orgánicos Chile 2040: https://economiacircular.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/03/Estrategia-Nacional-de-Residuos-Organicos-Chile-2040.pdf

Zhang, Q., & Zhang, H. J. (18 de July de 2024). *MDPI.* Obtenido de Assessing Agri-Food Waste Valorization Challenges and Solutions Considering Smart Tecnologies: An Integrated Fermatean Fuzzy Multi-Criteria Decision-Making Approach: https://www.mdpi.com/2071-1050/16/14/6169