CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
10 JUN. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 18:34 h.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10672/2024-CR, que propone la "Ley que crea el fideicomiso para el financiamiento de proyectos de adaptación y mitigación al cambio climático en la región Loreto"

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el Proyecto de Ley 10672/2024-CR, del Grupo Parlamentario Acción Popular a iniciativa del congresista Juan Carlos Mori Celis, que propone la "Ley que dispone la creación del fideicomiso del cambio climático para la región Loreto".

Luego de la exposición y debate, en la Décimo Quinta Sesión Ordinaria de fecha 03 de junio del 2025, se acordó por MAYORÍA aprobar el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10672/2024-CR, que propone la "Ley que crea el fideicomiso para el financiamiento de proyectos de adaptación y mitigación al cambio climático en la región Loreto"; con trece (13) votos a favor, de los señores congresistas Ilich Fredy López Ureña, José Enrique Jerí Oré, María del Carmen Alva Prieto, Yorel Kira Alcarraz Agüero, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Raúl Felipe Doroteo Carbajo, Diego Alonso Bazán Calderón, Jorge Arturo Zeballos Aponte, Elvis Hernán Vergara Mendoza, Álex Antonio Paredes Gonzales, Patricia Rosa Chirinos Venegas, Silvia María Monteza Facho y Luis Gustavo Cordero Jon Tay; un (01) voto en contra, de la Señora Congresista Kelly Roxana Portalatino Ávalos; y, dos (02) abstenciones, de los señores congresistas Víctor Seferino Flores Ruiz y Tania Estefany Ramírez García.

I. SITUACIÓN PROCESAL DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 10672/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario y Digitalización el 1 de abril de 2025. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión dictaminadora el 3 de abril de 2025; siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como segunda comisión dictaminadora.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 10672/2024-CR tiene por objeto disponer la creación del fideicomiso del cambio climático, para el cierre de brechas de las necesidades básicas de los servicios públicos y garantizar el financiamiento y ejecución de los programas y proyectos de inversión para la adaptación y mitigación al cambio climático de la región Loreto.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.

- Ley 31538, Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de los gastos asociados a la emergencia sanitaria producida por la COVID-19, la reactivación económica, y otros gastos de las entidades del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, y dicta otras medidas.
- Ley 30897, Ley que deroga la Ley 31876, Ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional.
- Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático.
- Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- Decreto Supremo N° 013-2019-MINAM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Nº 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático.
- Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC).
- Estrategia Nacional ante el Cambio Climático al 2050 (ENCC 2050).
- Plan Nacional de Adaptación (NAP).
- Política Nacional del Ambiente al 2030.

IV. OPINIONES SOLICITADAS

4.1. Ministerio de Economía y Finanzas – MEF

Mediante Oficio N° 1694-2024-2025-IFLU-CEBFIF-CR de fecha 22 de abril de 2025, se solicitó opinión al Ministerio de Economía y Finanzas sobre el Proyecto de Ley 10672/2024-CR.

4.2. Presidencia del Consejo de Ministros – PCM

Mediante Oficio N° 1695-2024-2025-IFLU-CEBFIF-CR de fecha 22 de abril de 2025, se solicitó opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley 10672/2024-CR.

4.3. Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR

Mediante Oficio N° 1696-2024-2025-IFLU-CEBFIF-CR de fecha 22 de abril de 2025, se solicitó opinión a la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales sobre el Proyecto de Ley 10672/2024-CR.

4.4. Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE

Mediante Oficio N° 1697-2024-2025-IFLU-CEBFIF-CR de fecha 22 de abril de 2025, se solicitó opinión a la Asociación de Municipalidades del Perú sobre el Proyecto de Ley 10672/2024-CR.

V. OPINIONES RECIBIDAS

5.1. Asociación de Municipalidades de la Región Loreto

La Asociación de Municipalidades de la Región Loreto, mediante el Oficio N° 017-2025-AMRELOR-P de fecha 25 de abril de 2025, en respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 10672/2024-CR, que propone la creación del Fideicomiso para el Desarrollo Fronterizo de Loreto, subraya la necesidad de financiar proyectos de infraestructura básica en la región amazónica para cerrar las brechas de servicios públicos y promover la integración económica y social. Este fideicomiso tiene como objetivo específico mejorar las condiciones de vida en los distritos fronterizos de Loreto, ubicados en la línea de frontera con Brasil, Colombia y Ecuador. Además, el proyecto busca atender las necesidades de la población local, que enfrenta aislamiento y falta de servicios esenciales como agua, salud y educación. Se menciona que el Ministerio de Economía y Finanzas deberá destinar S/. 200 millones anuales durante 30 años para financiar estos proyectos, y que los recursos del fideicomiso serán utilizados para garantizar la deuda derivada de la financiación de dichos proyectos. También se propone incorporar dos artículos adicionales a los proyectos de ley, que incluyen la incorporación de los distritos de Pebas y San Pablo, así como la asignación de recursos adicionales para proyectos de cambio climático. Se solicita que los proyectos de ley sean sustentados en la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, y **se expresa el apoyo de la Asociación de Municipalidades de la Región Loreto (AMRELOR)** al proyecto.

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

1. Situación actual de Loreto frente al cambio climático

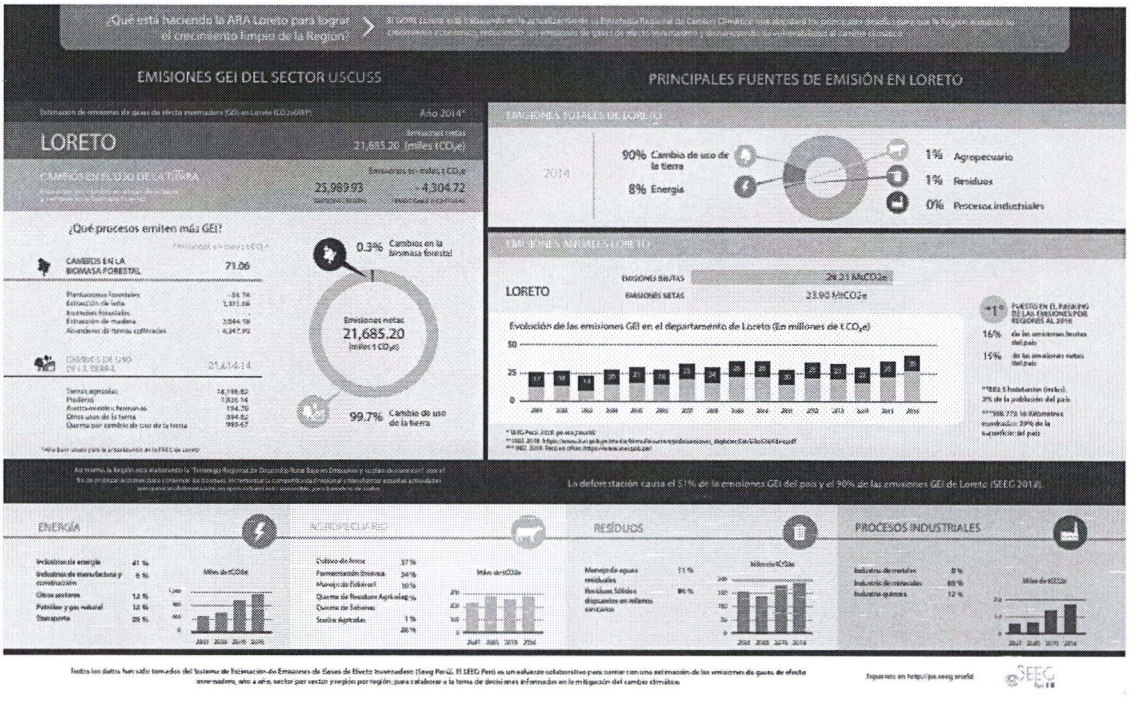


Se observa en la imagen la Inundación en una localidad amazónica de Loreto, reflejando la vulnerabilidad de viviendas e infraestructura ante crecientes fluviales intensificadas por el cambio climático.

La región Loreto enfrenta una combinación aguda de **brechas de infraestructura básica, servicios públicos insuficientes y alta vulnerabilidad socio ambiental**. Loreto es el departamento más extenso del Perú (aprox. 368 mil km², casi 29% del territorio nacional) pero alberga solo ~3% de la población, lo que se traduce en **baja densidad poblacional y gran dispersión** de comunidades, según Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR (2019), Loreto presenta una baja densidad poblacional en relación con su extensa superficie territorial.[1].

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR). (2023). *Emisiones GEI en Loreto* - Dashboard Interactivo

[1] Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR. (2019). *Emisiones de Gases de Efecto Invernadero por regiones al 2016*. https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/emisiones_loreto.pdf



Fuente: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR, 2023).

Esta geografía amazónica dificulta la provisión de infraestructura: por ejemplo, **Loreto apenas cuenta con 894 km de carreteras** en total (sumando vías nacionales, departamentales y vecinales), menos del 0.5% de la red vial nacional. La mayoría del transporte es fluvial o aéreo, lo que deja a cientos de pueblos rurales aislados durante condiciones climáticas adversas (crecidas de ríos o estiajes extremos). Según el INEI (2022), Loreto cuenta con apenas 894 kilómetros de carreteras, lo que representa solo el 0,48% de la red vial nacional.[2]

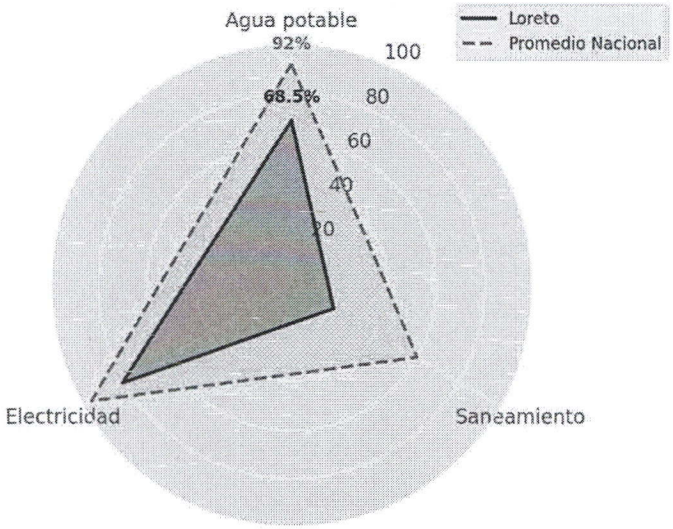
[2] Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2022). *Compendio Estadístico: Loreto 2022*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4438336/Compendio%20Estad%C3%ADstico%2C%20Loreto%202022.pdf

19.5 LORETO: LONGITUD DE LA RED VIAL DE CARRETERAS, POR TIPO DE SUPERFICIE, 2021
(Kilómetros)

Departamento	Longitud total	2021					
		Nacional		Departamental		Vecinal	
		Pavimentada	No pavimentada	Pavimentada	No pavimentada	Pavimentada	No pavimentada
Total	**173 058**	**22 600**	**4 441**	**4 661**	**23 286**	**2 808**	**115 262**
Loreto	894	89	40	97	224	19	425
Resto del país	172164	22 512	4 401	4 564	23 063	2 789	114 837

Nota: Las diferencias en los totales se deben al redondeo de cifras.
Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones - Oficina General de Planeamiento y Presupuesto.

Acceso a Servicios Básicos: Loreto vs promedio nacional



Fuente: Elaboración propia con datos de INEI (2022), "Perú: Formas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico" y "Compendio Estadístico Loreto"; ComexPerú (2023).

Los **servicios básicos presentan severas carencias** en Loreto. El acceso al agua potable es el más bajo del país. Según el INEI (2022), en regiones como Loreto, solo el 65.4% de la población consume agua potable proveniente de la red pública, debido a las deficiencias en la infraestructura para transportarla, tratarla y mantener su calidad[3].

[3] Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2022). *Perú: Formas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico*.
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_agua_junio2020.pdf

LORETO: HOGARES QUE SE ABASTECEN DE AGUA MEDIANTE RED PUBLICA, 2011-2021.
(porcentaje total de hogares)

Departamento	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total	**77,3**	**82,5**	**83,2**	**85,8**	**85,7**	**89,0**	**89,2**	**90,4**	**90,6**	**91,3**	**90,6**
Loreto	45,4	46,8	53,7	55,8	56,6	57,7	58,1	58,9	57,7	63,6	65,4

PI: Información preliminar.

Nota: Red pública es cuando existe conexión instalada por tuberías dentro de la vivienda, o fuera de la vivienda pero dentro del edificio y pilón de uso público.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2022). Compendio Estadístico Loreto 2022. Cuadro 4.14. Encuesta Nacional de Hogares.

Esta es la mayor brecha nacional en agua, lo que obliga a muchas familias (especialmente en zonas rurales e indígenas) a consumir agua de ríos o recolectar lluvia, con el consiguiente riesgo sanitario (altas tasas de parasitosis y anemia infantil se han registrado asociadas a esta carencia)[4]. Incluso en 2023, tras algunos avances, **solo 68.5% de las viviendas de Loreto tenían agua por red pública**, muy por debajo del promedio nacional y en el último lugar entre regiones[5]. La situación de saneamiento es aún más crítica: según autoridades locales, *más del 80% de la población de Loreto carece de servicio de alcantarillado o baños seguros*, debiendo recurrir a letrinas rudimentarias[6]. Esta ausencia de saneamiento básico exacerba la vulnerabilidad sanitaria, contaminación de suelos y aguas, y merma la calidad de vida en las comunidades rurales. Asimismo, la **electrificación rural es insuficiente**: apenas 81% de la población de Loreto cuenta con electricidad en el hogar (dato 2021), frente a un 96% a nivel nacional[7]. Es decir, casi **1 de cada 5 loretanos aún vive sin luz eléctrica**, lo que limita las oportunidades educativas, productivas y de comunicación – factores indispensables para adaptarse a condiciones climáticas cambiantes. Estas *brechas de infraestructura y servicios* evidencian la desprotección histórica de Loreto y aumentan su exposición ante cualquier impacto climático (pues la población carece de las redes de agua, salud, energía y transporte resilientes necesarias para afrontarlos).

---

[4] La República. (2023, marzo 22). *Agua potable: un derecho negado a medio Loreto*. https://data.larepublica.pe/agua-potable-un-derecho-negado-a-medio-loreto/

[5] ComexPerú. (2023, agosto 26). *Acceso al servicio de agua, pero sin calidad*. https://www.comexperu.org.pe/articulo/acceso-al-servicio-de-agua-pero-sin-calidad

[6] Red Eclesial Panamazónica – REPAM. (2023, junio 15). *El 60.3% de los peruanos no tiene acceso al agua potable*. https://www.repam.net/es/el-603-de-los-peruanos-no-tiene-acceso-al-agua-potable/

[7] Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2022). *Compendio Estadístico: Loreto 2022*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4438336/Compendio%20Estad%C3%ADstico%2C%20Loreto%202022.pdf

Desde la perspectiva **social y territorial**, Loreto alberga decenas de pueblos originarios en situación de alta vulnerabilidad. En esta región viven **32 pueblos indígenas amazónicos**, con un total de *1281 comunidades nativas reconocidas* hasta 2024[8]. De ellas, cerca de 800 comunidades (principalmente rurales) aún esperan la titulación formal de sus territorios, lo que significa que no tienen asegurados sus derechos sobre la tierra. Esta inseguridad jurídica y el aislamiento geográfico dificultan la planificación ordenada y la provisión estatal de servicios básicos en dichas comunidades. Las poblaciones indígenas y rurales de Loreto dependen en gran medida de los ecosistemas – bosques, ríos, aguajales – para su sustento diario. Paradójicamente, son **altamente vulnerables a los cambios en esos ecosistemas**: variaciones en los patrones de lluvia, inundaciones anormales o sequías prolongadas afectan directamente sus medios de vida (pesca, agricultura de subsistencia, recolección) y su seguridad alimentaria, Según Convoca.pe (2023), "han inundado comunidades y arrasado cultivos de subsistencia. En Loreto, la crecida del río Tigre amenaza con provocar un derrame de petróleo en un pozo abandonado"[9]. Asimismo, muchas de estas comunidades carecen de infraestructura robusta (casas de material ligero, caminos inexistentes) y servicios de salud cercanos, lo que las deja expuestas ante eventos extremos como inundaciones repentinas, brotes de enfermedades tropicales o periodos de calor extremo.

Indicadores Críticos de Vulnerabilidad Territorial en Comunidades Indígenas de Loreto

Indicador	Condición
Sin título formal	≈6-7 de cada 10 comunidades Inseguridad jurídica
Casas frágiles	Alta prevalencia en zonas rurales
Falta de caminos	Extensa dispersión territorial Sin caminos ni acceso regular
Centros de salud lejanos	Cobertura limitada y distancia elevada
Dependencia de ecosistemas	Vulnerabilidad climática directa
Falta de servicios básicos	Riesgo ante emergencias sanitarias o climáticas

Fuente: Elaboración propia con base en INEI (2022), SENAMHI, Convoca.pe y Dictamen del Proyecto de Ley 10672/2024-CR.

[8] Actualidad Ambiental. (2024, diciembre 6). *Visores web ponen a disposición de la ciudadanía información sobre las comunidades nativas de Loreto*. https://www.actualidadambiental.pe/visores-web-informacion-sobre-las-comunidades-nativas-loreto/

[9] Convoca.pe. (2023, marzo 24). *Lluvias intensas en Perú: Inundaciones en la Amazonía y advertencias de crisis*. https://convoca.pe/agenda-propia/lluvias-intensas-en-peru-inundaciones-en-la-amazonia-y-advertencias-de-crisis

Desde el punto de vista **ambiental y climático**, Loreto representa una región crítica. Sus vastos bosques amazónicos cumplen un rol doble: por un lado, *son sumideros de carbono y barrera natural frente al cambio climático*; por otro, su degradación contribuye a las emisiones nacionales. La deforestación – impulsada por la agricultura migratoria, extracción maderera ilegal y expansión desordenada – es la principal fuente de emisiones en Loreto: *representa cerca del 90% de las emisiones de CO_2 del departamento*, dado que Loreto no es un gran emisor industrial[10]. A nivel nacional, Loreto ocupa históricamente el primer lugar en emisiones regionales de GEI principalmente por el cambio de uso de suelo. Esta realidad subraya que *la protección de los bosques loretanos es crucial* no solo para el Perú sino para el mundo, y que la región enfrenta una presión constante entre necesidades económicas y conservación climática. Además, la pérdida de cobertura boscosa agrava la **vulnerabilidad local al clima**: sin bosques, se altera el ciclo hídrico, disminuye la retención de agua en suelos y aumentan las escorrentías, lo cual **intensifica las inundaciones en temporada de lluvias** y reduce la resiliencia frente a sequías.

Finalmente, los **impactos actuales del cambio climático** en Loreto ya son evidentes y tienden a acentuarse. El territorio amazónico afronta eventos hidrometeorológicos más extremos y frecuentes que afectan gravemente a la población:

- **Inundaciones intensas y desbordes de ríos:** En las últimas décadas se observa un *incremento en la frecuencia e intensidad de las inundaciones* en la Amazonía peruana, incluido Loreto[1]. La combinación de lluvias más torrenciales (potenciadas por el cambio climático y fenómenos como El Niño) con factores locales – topografía baja y plana, deforestación que aumenta escorrentías – ha llevado a crecidas históricas de los ríos. **Ejemplo reciente:** en *marzo de 2025* los ríos amazónicos alcanzaron niveles alarmantes; el río Amazonas en Loreto superó los 117.4 m (alerta roja) y el Ucayali 132.5 m (alerta naranja), provocando desbordes que inundaron comunidades[1]. Se declararon emergencias en provincias loretanas como Alto Amazonas y Requena, con más de 8,000 damnificados y miles de hectáreas de cultivos de subsistencia perdidas bajo el aguad[1]. Estas inundaciones recurrentes destruyen viviendas precarias, escuelas y postas médicas, interrumpen vías fluviales cruciales y generan desplazamientos temporales de familias ribereñas, según convoca.pe la selva se encontraba está en alerta amarilla hasta el 30 de marzo debido a precipitaciones intensas y al desborde de ríos como el Marañón y el Ucayali, que han inundado comunidades y arrasado cultivos de subsistencia. En Loreto, la crecida del río Tigre amenaza con provocar un derrame de petróleo en un pozo abandonado[11]. Cabe resaltar que muchas comunidades indígenas en cuencas como el Marañón, Tigre o Ucayali reportan perder cada año sus chacras (plátano, yuca, maíz) por las crecidas, amenazando su seguridad alimentaria,

[10] Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR. (2019). *Emisiones de Gases de Efecto Invernadero por regiones al 2016.* https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/emisiones_loreto.pdf

[11] Convoca.pe. (2023, marzo 24). *Lluvias intensas en Perú: Inundaciones en la Amazonía y advertencias de crisis.* https://convoca.pe/agenda-propia/lluvias-intensas-en-peru-inundaciones-en-la-amazonia-y-advertencias-de-crisis

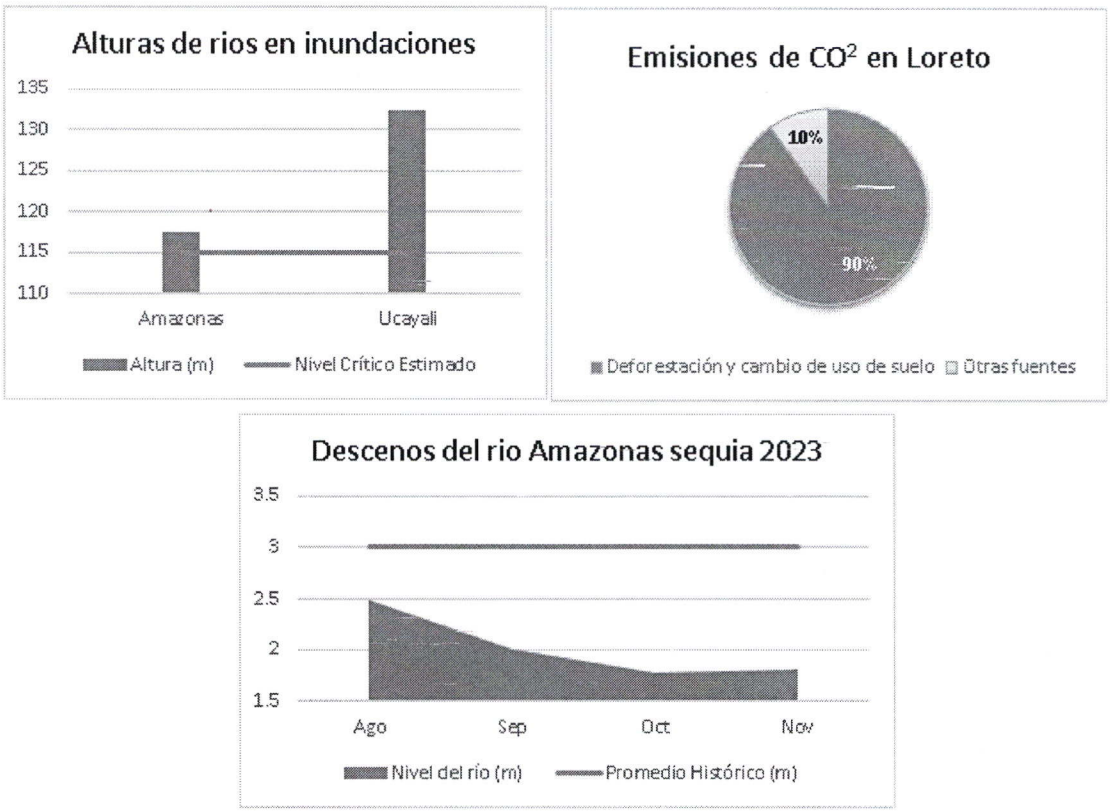
según convova.pe "La situación de la comunidad de Miraflores, en el distrito de Nauta (Loreto), ejemplifica la crisis por las lluvias que viven muchas zonas de la selva. El río Tigre se ha desbordado y ha acabado con los cultivos de plátano que son la base de la subsistencia de las 120 familias que viven en este centro poblado."[11]. Incluso se presentan riesgos ambientales asociados: durante las inundaciones de 2025, la comunidad de Miraflores (Nauta) alertó que la crecida del río Tigre inundó un antiguo pozo petrolero abandonado, quedando a escasos centímetros de provocar un derrame de crudo en pleno hábitat ribereño, según convoca.pe "A esta situación común con el resto de las comunidades ribereñas afectadas por las crecidas intensas de los ríos, se une una circunstancia especial. Esta comunidad alberga un pozo petrolero mal sellado, calificado como "de alto riesgo" abandonado desde hace 70 años. La crecida del río Tigre ha inundado el pozo y el nivel del agua está solo a 30 centímetros de llegar a la boca del pozo y producir un derrame de crudo." [11]. Estos ejemplos ilustran la *exposición crítica de Loreto a eventos hidrológicos extremos*, que superan la capacidad de respuesta local y evidencian la urgencia de medidas de adaptación.

- *Sequía extrema en Loreto (2023): el canal de Caballococha prácticamente seco, impidiendo la navegación y aislando comunidades fluviales.* - **Sequías, olas de calor y vaciantes de ríos:** En el otro extremo, Loreto también sufre periodos de *sequía y bajante extraordinaria de ríos*. A partir de agosto de 2023 y durante el último trimestre del año, la región soportó **temperaturas récord cercanas a 39°C** con sensaciones térmicas de 45°C en ciudades como Iquitos y Contamana[12]. Esta *ola de calor sin precedentes* se combinó con lluvias escasas, generando una **sequía hidrológica severa**: los caudales de los ríos descendieron a mínimos históricos. SENAMHI reportó en octubre 2023 que el río Amazonas en Tamshiyacu estaba *1.77 m por debajo de su promedio normal* (nivel de alerta roja), y tramos como la cuenca del río Yavarí presentaron descensos de hasta 3 metros bajo lo habitual, Actualidad Ambiental (2023) informa, con base en datos del Senamhi, que el nivel del río Amazonas en Tamshiyacu se encuentra 1.77 metros por debajo de su promedio normal, en condición de alerta roja hidrológica; en Santa Rosa, el nivel es 1.30 metros inferior al promedio habitual[12]. Consecuencia directa: tramos fluviales antes navegables quedaron inaccesibles, **aislando poblaciones**. Por ejemplo, la ciudad de Caballococha (provincia Mariscal Ramón Castilla) quedó prácticamente incomunicada, pues la laguna y canal que la conectan al Amazonas se secaron, impidiendo el tránsito de embarcaciones que llevan víveres y combustible[12]. Barrios enteros quedaron sin abastecimiento regular, registrándose desabastecimiento de agua potable y alimentos en algunas comunidades. Asimismo, esta sequía trajo consigo incendios forestales menores en pastizales secos y mortandad de fauna acuática por el aislamiento de cochas. Los expertos atribuyen estas sequías extremas a la variabilidad climática agravada por el

[12] Actualidad Ambiental. (2023, octubre 27). *Loreto: calor bate récords y sequías están provocando el aislamiento de comunidades*. https://www.actualidadambiental.pe/loreto-calor-bate-records-y-sequias-estan-provocando-el-aislamiento-de-comunidades/

cambio climático global y la ocurrencia más frecuente del Fenómeno El Niño (que históricamente era cada ~15 años y ahora cada 5 años)[12]. La experiencia de 2023 evidencia que Loreto enfrenta no solo exceso de agua en algunas épocas, sino también **déficit hídrico en otras**, ambos extremos exacerbados por el cambio climático y sumamente perjudiciales para un territorio dependiente de los ríos.

Loreto: Presión Climática y Ambiental Crítica



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEI (2022), SENAMHI (2023), Convoca.pe, Actualidad Ambiental, y Dictamen del Proyecto de Ley 10672/2024-CR.

En síntesis, *Loreto se encuentra en una situación de alta vulnerabilidad frente al cambio climático.* Las brechas en infraestructura básica (agua, saneamiento, electricidad, transporte) y las condiciones socioeconómicas (pobreza rural, aislamiento de comunidades indígenas) amplifican los impactos de los eventos climáticos extremos. A su vez, la integridad de sus ecosistemas (bosques y ríos) se ve amenazada por actividades no sostenibles, lo que retroalimenta el problema climático. **La región requiere intervenciones urgentes y sostenidas de adaptación y mitigación** para reducir estos riesgos: desde obras de infraestructura resiliente (p.ej. sistemas de agua potable elevados, viviendas climatizadas, centros de salud seguros), hasta proyectos de conservación de

bosques, manejo de cuencas y fortalecimiento de medios de vida sostenibles para las poblaciones locales. Este contexto desafiante justifica la necesidad de un instrumento específico e innovador de financiamiento que atienda las particularidades de Loreto, como se propone en la ley materia de esta exposición de motivos.

2. Análisis técnico-legal y social de la propuesta de fideicomiso

Naturaleza de la propuesta: La iniciativa legislativa plantea la creación de un **Fideicomiso de carácter regional**, destinado exclusivamente a financiar proyectos de adaptación y mitigación del cambio climático en Loreto. En términos técnicos, un fideicomiso es un contrato a través del cual un patrimonio autónomo (fondos o bienes) es entregado a un *fiduciario* (usualmente una entidad financiera) para que lo administre en favor de un propósito específico y de unos beneficiarios determinados[13]. En este caso, el fideicomiso propuesto constituiría un **fondo intangible y gestionado profesionalmente**, cuyo fin único es canalizar recursos hacia proyectos climáticos en Loreto. Los beneficiarios finales son la población y el ambiente de Loreto (especialmente comunidades vulnerables), mientras que el fideicomitente sería el Gobierno Regional de Loreto (con posible participación del Gobierno Nacional), aportando recursos iniciales y definidos al patrimonio fideicomitido

Desde el punto de vista **técnico-financiero**, este mecanismo ofrece varias ventajas para la gestión climática:

- **Eficiencia y especialización en la administración de recursos:** Al constituirse un fideicomiso, los fondos asignados al cambio climático en Loreto se manejarían de forma **independiente del tesoro público general**, bajo reglas fiduciarias claras. Un banco público o privado (fiduciario) gestionaría el fondo con criterios técnicos, asegurando que el dinero se invierta y ejecute únicamente en los proyectos alineados al objeto climático del fideicomiso. Esto **blinda los recursos** contra su desvío a otros fines y permite llevar una contabilidad separada y transparente de los mismos[13]. La experiencia muestra que los fideicomisos bien diseñados reducen la discrecionalidad política en el uso de fondos, mejoran los controles y brindan confianza a terceros aportantes (sector privado, cooperación internacional) de que sus contribuciones serán usadas responsablemente en los fines previstos. En Loreto, donde históricamente la ejecución presupuestal de proyectos de inversión ha sido baja o dispersa, un fideicomiso **agilizaría la ejecución** al contar con un ente gestor dedicado y procedimientos más flexibles que el presupuesto público tradicional, aunque siempre con supervisión.

[13] Chueca, R. (2018). *El fideicomiso como mecanismo de inversión público-privada: una revisión jurídica y económica*. Forseti: Revista de Derecho, (8), 45–67. Universidad del Pacífico. https://revistas.up.edu.pe/index.php/forseti/article/download/1175/1352

- **Enfoque multianual y continuidad de las inversiones:** Los retos de adaptación y mitigación climática requieren proyectos de mediano y largo plazo (por ejemplo, reforestación de cuencas, construcción de diques o sistemas de alerta temprana, transición a energías limpias en comunidades, etc.). El fideicomiso permitiría **acumular recursos de varios años fiscales** y comprometer financiamiento más allá del año presupuestal corriente, otorgando continuidad a iniciativas que trascienden gestiones gubernamentales. A diferencia del presupuesto anual que si no se ejecuta se revierte, en el fideicomiso los saldos no usados permanecen en el fondo para el siguiente año, preservando así los fondos hasta su utilización en proyectos climáticos idóneos. Esto es crucial para Loreto, ya que muchas intervenciones de adaptación (p.ej. mejora de infraestructura rural resiliente, reubicación planificada de asentamientos en riesgo, recuperación de servicios ecosistémicos) pueden requerir *acumulación de recursos por varios años* hasta alcanzar el monto suficiente para su implementación completa.

- **Apalancamiento de fuentes de financiamiento mixtas:** El fideicomiso regional ofrecerá una *plataforma financiera versátil* donde confluyan distintas fuentes: presupuesto público (nacional o regional), recursos provenientes del **canon petrolero de Loreto** u otras rentas específicas de la región, contribuciones de la cooperación internacional (fondos climáticos globales, donaciones de países desarrollados, ONG) e incluso aportes privados (p.ej. empresas con responsabilidad social en Loreto). Al estar claramente etiquetado el propósito (proyectos de cambio climático), estos actores externos tendrán mayor confianza en aportar recursos, sabiendo que serán administrados con fines climáticos y no se perderán en la caja única del Estado. Este esquema de financiamiento combinado es recomendado globalmente para enfrentar el cambio climático, pues moviliza capital adicional. Legalmente, el fideicomiso podría recibir donaciones y trasferencias condicionadas, y a su vez cofinanciar proyectos junto con sectores como el de agricultura, ambiente, energía, etc., maximizando el impacto de cada sol invertido. En suma, *el fideicomiso actuará como vehículo financiero integrador*, potenciando la escala y sostenibilidad financiera de la acción climática en Loreto.

- **Priorización técnica de proyectos con participación local:** Se prevé que el fideicomiso cuente con una **estructura de gobernanza** que incorpore a actores clave – representantes del Gobierno Regional de Loreto, del Ministerio del Ambiente, del MEF, y posiblemente miembros de la sociedad civil o pueblos indígenas locales con voz consultiva – para la evaluación y selección de proyectos a financiar. De esta manera, la cartera de proyectos será definida con criterios técnicos (impacto esperado en reducción de vulnerabilidad o emisiones, madurez del expediente técnico, costo-beneficio social, etc.) y con pertinencia social (atendiendo las necesidades de las comunidades). Este enfoque técnico-social asegurará que se financien **proyectos estratégicos y pertinentes**, por ejemplo: la instalación de sistemas comunitarios de agua potable resilientes a inundaciones,

programas de reforestación y agroforestería en zonas críticas, energías renovables para comunidades aisladas, fortalecimiento de capacidades locales en gestión de riesgos, entre otros. El resultado será una mejor calidad en la inversión pública: *proyectos climáticos bien formulados, consensuados con la población y ejecutados eficientemente*.

En el plano **legal-normativo**, la creación de este fideicomiso regional deberá enmarcarse en la legislación peruana vigente y, de hecho, es **necesaria una ley específica (la presente propuesta) para su establecimiento**. Actualmente, la Ley Marco sobre Cambio Climático (Ley Nº 30754) y su reglamento establecen lineamientos generales para la acción climática descentralizada, exhortando a los gobiernos regionales a formular planes de adaptación y mitigación, pero **no contemplan mecanismos financieros concretos** para ejecutarlos. Por su parte, la normativa de descentralización y presupuesto (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Decreto Legislativo 1440 – Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público, entre otras) indican que los **Gobiernos Regionales requieren autorización legislativa para constituir fondos o fideicomisos con recursos públicos**. La presente propuesta de ley, entonces, brindaría dicha habilitación legal expresa, detallando el objeto, fuentes de financiamiento, estructura básica y mecanismos de control del fideicomiso. Esto garantiza seguridad jurídica y claridad de roles: el Gobierno Regional de Loreto podrá transferir legalmente recursos públicos al fideicomiso (p.ej. un porcentaje de su presupuesto anual destinado a cambio climático, o parte de su canon) sin contravenir las normas presupuestarias, ya que una ley del Congreso lo amparará[14]. Asimismo, la ley definiría la naturaleza pública de los fondos subyacentes, pero bajo administración fiduciaria, y dispondría la supervisión pertinente (posiblemente a través de la Contraloría General para los aspectos de uso de recursos públicos, y reportes al Congreso sobre la marcha del fideicomiso). En resumen, el andamiaje legal propuesto *armoniza la figura del fideicomiso con el ordenamiento público*, sorteando eventuales obstáculos administrativos y dotando de transparencia y legitimidad a la iniciativa.

Desde la óptica **social**, la propuesta está alineada con los derechos y demandas de la población loretana, en particular de sus comunidades más vulnerables. La creación del fideicomiso **no impone cargas ni tributos a la ciudadanía**, sino que, por el contrario, busca canalizar más recursos en su beneficio. La participación de Loreto en las decisiones (vía su Gobierno Regional y potenciales espacios consultivos para sociedad civil e indígenas) asegura que las inversiones reflejen las prioridades locales: por ejemplo, atender primero a distritos con mayor incidencia de pobreza y riesgos climáticos, o rescatar prácticas ancestrales de adaptación de los pueblos amazónicos. El fideicomiso podrá financiar proyectos que *empoderen a las comunidades*, mediante empleo local (mano de obra para reforestación, construcción de infraestructura verde), capacitación a dirigentes en gestión de riesgos, y fortalecimiento de la economía local resiliente (ecoturismo,

[14] Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Evaluación del Plan Operativo Institucional 2018 – II Semestre*. https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc_mins/doc_gestion/Evaluacion_POI2018_II_Sem_2018.pdf

bionegocios sostenibles, etc.). En ese sentido, **el impacto social esperado** es significativo: reducción de la vulnerabilidad de decenas de miles de personas (menos hogares inundados o aislados, mayor acceso a agua segura, menores enfermedades), protección de vidas y medios de vida, y generación de un desarrollo más seguro frente al clima. Todo ello, complementando los esfuerzos nacionales, pero con una mirada focalizada en las particularidades culturales y territoriales de Loreto.

3. Necesidad de una norma específica para un fideicomiso regional climático

La decisión de crear un fideicomiso mediante **una ley especial** obedece a la identificación de un vacío y una oportunidad en el marco normativo vigente. Si bien Perú cuenta con políticas nacionales de cambio climático y con mecanismos generales de inversión pública, **no existe actualmente un instrumento financiero dedicado exclusivamente a afrontar el cambio climático a nivel regional o local**. Loreto, por sus condiciones ya descritas, requiere un tratamiento preferente y diferenciado que una ley nacional puede otorgarle, reconociendo su situación de alta vulnerabilidad climática y su importancia estratégica en términos de servicios ecosistémicos (bosques amazónicos).

A continuación, se exponen las razones por las cuales una norma específica es no solo justificable sino necesaria:

- **Focalización territorial y autonomía de gestión:** Las herramientas generales tienden a diluir los recursos en múltiples prioridades. Una ley que cree un fideicomiso *exclusivo para Loreto* garantiza que los fondos no competirán con otras regiones o sectores; estarán focalizados en el territorio loretano y sus problemas climáticos. Además, al ser un mecanismo descentralizado, pero con sustento legal nacional, equilibra la **autonomía regional** (Loreto decide sus proyectos prioritarios) con el **respaldo del Estado** (posibilidad de transferencias del gobierno central, acompañamiento técnico). Sin esta norma, Loreto dependería solo de asignaciones anuales ordinarias – que han probado ser insuficientes y volátiles – o de proyectos aislados de cooperación. La ley, en cambio, *institucionaliza una solución financiera permanente* a nivel regional.
- **Adaptación del marco presupuestal a las necesidades climáticas:** La normativa presupuestaria tradicional (DL 1440 y antes la Ley 28411) impone límites y principios de anualidad, unidad de caja, etc., que dificultan la acumulación de recursos para fines específicos multianuales. Mediante esta ley, el Congreso **autoriza expresamente la excepción** a dichos principios para el caso del fideicomiso, permitiendo que recursos no gastados al 31 de diciembre no reviertan al tesoro, sino que permanezcan en el fondo. Asimismo, la ley puede exceptuar al fideicomiso de ciertas restricciones de compromiso de gasto de un año a otro, siempre manteniendo la fiscalización. Esta *ingeniería legal* solo es posible con una norma de rango de ley, dado que se trata de disponer sobre materias de administración financiera pública que las entidades por sí solas (sea el GORE Loreto o ministerios) no pueden modificar. En resumen, la norma específica adapta

el *Sistema Nacional de Presupuesto e Inversión* a la realidad de un fondo climático, dándole cabida dentro del orden fiscal sin transgredirlo.

- **Señal política y prioridad nacional:** Emitir una ley del Congreso creando este fideicomiso envía un **mensaje político contundente** de que la adaptación y mitigación en Loreto son una prioridad de Estado. Eleva el asunto a la categoría de interés público nacional, reconociendo que lo que ocurra en Loreto (ej. deforestación o afectación a pueblos indígenas) tiene repercusiones globales y merece herramientas extraordinarias. Esta señal favorece, por un lado, que otras entidades públicas cooperen (ministerios alineando programas con el fideicomiso) y, por otro, que la cooperación internacional canalice fondos a través del mecanismo legalmente establecido. Sin una ley, cualquier arreglo administrativo sería frágil y podría ser descontinuado por cambios de gestión; en cambio, con la norma, se crea una política pública climática regional con estabilidad en el tiempo. Cabe indicar que ya existen precedentes de leyes especiales que crean fideicomisos para objetivos regionales o sectoriales en Perú – por ejemplo, fideicomisos mineros, fondos sociales con canon, etc. – lo cual sienta bases jurídicas para este proyecto innovador enfocado en el cambio climático.

- **Complementariedad con marcos nacionales existentes:** La Ley Marco de Cambio Climático (30754) insta a articular financiamiento climático, y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) también promueve la reducción del riesgo a nivel territorial. No obstante, ninguno provee recursos directos. Esta ley del fideicomiso complementará dichos marcos al ofrecer la **pieza financiera que falta** para llevar a la práctica planes y estrategias. Loreto cuenta con instrumentos de planificación como la Estrategia Regional de Cambio Climático y planes de desarrollo concertado; el fideicomiso permitirá materializar las acciones allí contenidas, alineando la ejecución financiera con la planificación estratégica regional. Así, la norma actúa como puente entre la planificación y la implementación, asegurando que los diagnósticos de vulnerabilidad y las propuestas de Loreto (que ya existen) no queden en papel por falta de financiamiento.

4. Experiencias internacionales sobre fideicomisos climáticos subnacionales

La propuesta de dotar a una región específica de un fondo fiduciario para el clima no es inédita; diversas experiencias internacionales sirven de referencia y confirman la eficacia de estos mecanismos. A continuación, se presentan algunos casos destacados que ilustran cómo los fideicomisos o fondos climáticos, diseñados para ámbitos subnacionales o sectores específicos, han contribuido a financiar la adaptación y mitigación de forma eficiente:

- **Brasil – Fondo Amazonía:** Es uno de los ejemplos más relevantes de financiamiento climático regional. *En 2008 Brasil creó el "Fondo Amazonía"*, un fondo fiduciario orientado principalmente a **frenar la deforestación y promover la**

conservación y desarrollo sostenible en la Amazonía brasileña[15]. Aunque fue creado por el gobierno federal, está estructurado como un fideicomiso administrado por el banco de desarrollo público BNDES, con participación de donantes internacionales. Hasta 2014 había recaudado alrededor de USD 900 millones (principalmente donaciones de Noruega, Alemania y Petrobras)[15]. El BNDES actúa como fiduciario: capta los fondos, evalúa y financia proyectos en los estados amazónicos, alineados a criterios de políticas forestales y climáticas nacionales[15]. **Impacto:** El Fondo Amazonía ha apoyado cientos de proyectos, desde control de la tala ilegal, manejo de áreas protegidas, hasta alternativas productivas sostenibles para comunidades locales. Es considerado un pilar en la reducción de la deforestación en Brasil en la última década. La gobernanza incluye un comité orientador con gobiernos estatales amazónicos, sociedad civil y comunidad científica, asegurando transparencia y pertinencia regional. Esta experiencia demuestra la viabilidad de un fideicomiso climático con múltiples aportantes y administración profesional, enfocado en una región prioritaria (la Amazonía, similar a Loreto en ecosistema), con resultados positivos en mitigación de GEI y cobeneficios sociales.

- **Bangladesh – Fondo de Fideicomiso para el Cambio Climático:** Bangladesh, uno de los países más vulnerables al cambio climático (inundaciones y ciclones frecuentes), estableció en 2010 el *Bangladesh Climate Change Trust Fund (BCCTF)*, financiado con recursos propios del Estado. Este fondo de confianza climática nacional se gestiona con participación pública y privada, y financia **diversos programas de adaptación y mitigación a nivel local**sil.gobernacion.gob.mx. Se estructura en áreas temáticas (gestión integral de desastres, agricultura climáticamente inteligente, infraestructura resiliente, etc.), a través de las cuales convoca proyectos de ministerios, ONGs y comunidades. Bangladesh ha asignado cientos de millones de dólares de su presupuesto a este fideicomiso, que a su vez apalanca apoyo de donantes. **Lecciones para Loreto:** la experiencia bengalí muestra la importancia de contar con un fondo dedicado que distribuya recursos de manera *equitativa y focalizada en comunidades vulnerables*. Por ejemplo, el BCCTF ha financiado la construcción de refugios contra ciclones, sistemas de alerta temprana en aldeas costeras y proyectos pilotos de cultivos resistentes a inundaciones. Estos esfuerzos han sido vitales para proteger vidas y medios de subsistencia. Un aspecto a resaltar es que el fondo opera con un *Consejo de Gestión multisectorial* que evalúa técnicamente los proyectos, garantizando rigurosidad en el uso del dinero público. La creación por ley de un fideicomiso climático en Loreto se inspira en esta noción de anticipación financiera a la crisis climática, priorizando a los más expuestos.

---

[15] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2021). *Agenda Amazonía 2030: Una propuesta para la acción*.
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/latinamerica/UNDP-RBLAC-AmazonAgenda2030ES.pdf

- **Indonesia – Fondo Fiduciario de Cambio Climático (ICCTF):** Indonesia implementó en 2009 un fondo nacional climático denominado *Indonesia Climate Change Trust Fund*, concebido para canalizar financiamiento internacional hacia las prioridades climáticas nacionales y locales. El ICCTF funciona como una **entidad de financiamiento innovadora que une fuentes internacionales con estrategias de inversión locales**, actuando bajo la tutela del gobierno, pero con reglas de fondo fiduciariosil.gobernacion.gob.mx. Este fondo ha permitido a gobiernos provinciales y municipales acceder a recursos para proyectos de reducción de emisiones (por ejemplo, energía renovable descentralizada, gestión de residuos) y de adaptación comunitaria (como protección de manglares costeros, seguridad hídrica en aldeas). El ICCTF ha sido reconocido por el Fondo Verde para el Clima (GCF) como vía nacional para canalizar sus aportes, debido a su sólida estructura fiduciaria. **Relevancia para Loreto:** si bien Indonesia lo implementó a nivel país, es un modelo de cómo se pueden gobernar fondos climáticos con participación de ministerios, agencias y gobiernos locales en la toma de decisionessil.gobernacion.gob.mx. Un fideicomiso en Loreto podría eventualmente acreditarse o coordinar con fondos globales (similar al ICCTF) para recibir financiamiento directo, dado que ofrecería garantías de buena administración. Además, Indonesia y Perú comparten el reto de la Amazonía (Papúa en Indonesia, Loreto aquí) y de múltiples islas/regiones remotas vulnerables; la adaptación local mediante fideicomisos ha sido clave en aquel país para ejecutar más de 70 proyectos en 5 años. Esto sugiere que la propuesta para Loreto tiene respaldo en la práctica comparada, adaptándola a nuestro marco legal.

5. Justificación presupuestal en el marco del Sistema Nacional de Inversiones y el DL 1440

La creación del Fideicomiso propuesto se inscribe plenamente en los principios de la programación multianual y la gestión por resultados que rigen la inversión pública en el Perú. A continuación, se detalla cómo este instrumento se compatibiliza con dicho marco y se justifica financieramente:

a) **Coherencia con el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe):** Este sistema exige que las inversiones públicas –incluidos proyectos de adaptación o mitigación– sean formuladas, evaluadas y ejecutadas siguiendo un ciclo que asegure su rentabilidad social y sostenibilidad. El fideicomiso no exime a los proyectos de cumplir con Invierte.pe; por el contrario, **actuará como fuente de financiamiento de proyectos que hayan sido declarados viables** bajo dicho sistema. Es decir, cualquier obra o intervención climática que el fideicomiso financie deberá contar con su ficha técnica o perfil aprobado según la normativa vigente de inversiones. Esto garantiza que no se destinarán recursos a iniciativas improvisadas, sino a proyectos sólidamente evaluados (con análisis costo-beneficio, estudios de riesgo, etc.). En la práctica, el fideicomiso agilizará la ejecución de los proyectos viables

al proveerles oportunamente los recursos requeridos, evitando retrasos por falta de asignación presupuestal. Además, permitirá **programar a mediano plazo**: por ejemplo, si el Plan Multianual de Inversiones de Loreto identifica 5 proyectos prioritarios de adaptación para los próximos 3 años, el fideicomiso puede reservar fondos para ellos desde ya, asegurando su financiamiento multianual. Esto es congruente con el enfoque preventivo del SNPMGI, donde se busca anticipar financiamiento para cerrar brechas de infraestructura y servicios de manera planificada. Incluso, la MEF ha desarrollado lineamientos para incentivar inversiones en capital natural y servicios ecosistémicos[15], reconociéndolos como parte del desarrollo; el fideicomiso Loreto facilitará precisamente la materialización de ese tipo de inversiones (ej. conservación de bosques, infraestructura natural) que suelen tener dificultad para competir con otras obras tradicionales en los presupuestos.

b) **Sostenibilidad y análisis costo-efectividad:** Desde el punto de vista fiscal, la propuesta es razonable y sostenible. No se trata de crear un gasto nuevo sin fuente de financiamiento: la ley establecerá qué recursos alimentarán el fideicomiso. Una opción viable es destinar un **porcentaje de determinados ingresos regionales** (como el canon o sobrecanon petrolero que percibe Loreto, o regalías forestales) directamente al fideicomiso. Esto no incrementa el déficit fiscal, sino que *re-etiqueta* parte de los fondos existentes para un uso más estratégico. Por ejemplo, Loreto ha recibido ingresos importantes por canon petrolero en años recientes; sin embargo, muchos de esos recursos no se ejecutaron eficientemente en inversiones públicas. Canalizarlos vía fideicomiso mejoraría su impacto, orientándolos a resultados de adaptación/mitigación medible (reducción de daños por desastres, emisiones evitadas, etc.). Adicionalmente, con el fideicomiso se podrán captar fondos de cooperación internacional y aportes privados, aligerando la carga sobre el erario nacional. Cada sol público invertido podría atraer sol(es) adicionales de cofinanciamiento. Un análisis preliminar costo-beneficio indicaría que **prevenir y adaptarse es financieramente racional**: por cada sol invertido en prevención/adaptación en Loreto se evitan múltiples soles de pérdidas futuras por desastres climáticos. Estudios globales señalan que la relación beneficio - costo de la adaptación puede ser de 4 a 1 o superior en países vulnerables. En Loreto, por ejemplo, una inversión en defensas ribereñas o reubicación de viviendas fuera de zonas inundables evitará gastos en reconstrucción, ayuda humanitaria y pérdida productiva año tras año. El fideicomiso permitirá canalizar de manera constante esos recursos preventivos, *reduciendo los costos fiscales de la respuesta a emergencias* a mediano plazo.

c) **Compatibilidad con el Decreto Legislativo 1440 (Sistema Nacional de Presupuesto Público):** El DL 1440 establece principios de equidad, eficiencia, responsabilidad fiscal y transparencia en el manejo presupuestal. La implementación del fideicomiso observará estrictamente dichos principios. Primero, la creación del fideicomiso mediante ley y su regulación específica asegura la **transparencia y control**: el presupuesto transferido al fideicomiso se registrará como tal (segregado del

gasto corriente del GORE Loreto) y sus usos serán objeto de rendición de cuentas. Segundo, la **responsabilidad fiscal** se mantiene: no se gasta más allá de lo disponible, simplemente se administra en otro vehículo. De hecho, la ley podría incluir una cláusula de que las obligaciones del fideicomiso no comprometen recursos fuera de su patrimonio, previniendo riesgos fiscales. Tercero, el **seguimiento al desempeño** se verá fortalecido, en línea con el presupuesto por resultados: el fideicomiso definirá indicadores de resultados (ej. número de comunidades con infraestructura adaptada, hectáreas de bosque conservado con financiamiento, etc.) y deberá reportarlos periódicamente tanto al MEF como al Congreso. Esto complementa el art. 47 del DL 1440 sobre evaluación de resultados. Cabe señalar que el DL 1440 en su Art.24 ya prevé la posibilidad de fondos con tratamientos especiales, y sucesivas Leyes de Presupuesto han venido autorizando fideicomisos para fines públicos específicos[16] [17], lo cual sienta el precedente jurídico para este caso. En cuanto a la **ejecución del gasto**, los recursos transferidos al fideicomiso se devengarán conforme a las reglas presupuestarias (garantizando que su uso final esté en la categoría correspondiente de gasto de inversión o actividad, según sea el caso). El fiduciario rendirá cuenta documentada de la inversión de los fondos al Gobierno Regional y al MEF. Así, en la práctica, *el fideicomiso actuará como una "unidad ejecutora financiera"* adicional, sujeta a la fiscalización y auditoría del Sistema Nacional de Control como cualquier entidad pública que maneja fondos públicos.

d) **Justificación cualitativa del presupuesto en el marco de inversión pública:** La propuesta contribuye directamente a los objetivos nacionales e internacionales en materia de cambio climático, lo que justifica su priorización presupuestal. Perú ha asumido compromisos en sus NDC (Contribuciones Nacionalmente Determinadas) para adaptación en Amazonía y reducción de emisiones por deforestación. Financiar dichas metas en Loreto mediante este fideicomiso aporta al cumplimiento de esas obligaciones, evitando costos por inacción (por ejemplo, sanciones morales o pérdida de acceso a fondos verdes internacionales por no avanzar en las metas). En el ámbito interno, la protección de Loreto tiene un fuerte **impacto redistributivo y de equidad**: se invierte en una de las regiones con mayores índices de necesidad básica insatisfecha y mayor población indígena, cerrando brechas históricas. Esto está en línea con el Plan Nacional de Inclusión Social y con las prioridades del Acuerdo Nacional en cuanto a reducción de desigualdades territoriales. El gasto en adaptación es, en el fondo, *una inversión social estratégica* que evita que poblaciones vulnerables caigan en pobreza extrema por pérdidas asociadas a desastres climáticos. Desde la óptica de la **rentabilidad ambiental**, conservar los bosques de Loreto a través de proyectos financiados por el fideicomiso (ej. incentivos a la comunidad para vigilancia,

[16] Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Evaluación del Plan Operativo Institucional 2018 – II Semestre.* https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc_mins/doc_gestion/Evaluacion_POI2018_II_Sem_2018.pdf

[17] AMSAC. (2022). *Procedimiento de pago a proveedores con fondos de fideicomisos.* https://www.amsac.pe/wp-content/uploads/2022/08/S2.1.P4-Procedimiento-Pago-a-Proveedores-con-Fondos-de-Fideicomisos-v01-2022-07-27RRRAM.pdf

promoción de bionegocios) rinde dividendos en servicios ecosistémicos: regulación del clima, agua, biodiversidad, etc., que benefician a sectores como pesca, agricultura y hasta generación hidroeléctrica a gran escala. Estos beneficios difusos muchas veces no se contabilizan en un proyecto individual, pero a nivel macro justifican fuertemente la asignación de recursos públicos. Por ello, el SNIP (ahora Invierte.pe) ha ido evolucionando para valorar proyectos de este tipo; el fideicomiso facilitará la materialización de aquellos proyectos "verdes" que de otro modo no encontrarían financiamiento suficiente.

VII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La creación del Fideicomiso del Cambio Climático para la Región Loreto no implica gasto adicional al erario público, dado que su implementación se enmarca en la reasignación de recursos ya existentes y en la posibilidad de canalizar cooperación internacional y financiamiento climático. Este mecanismo permitirá ejecutar proyectos estratégicos de adaptación y mitigación frente al cambio climático, reduciendo pérdidas económicas por desastres naturales, fortaleciendo servicios públicos básicos, generando empleo y conservando ecosistemas amazónicos. Los beneficios sociales, ambientales y económicos superan ampliamente los costos administrativos operativos, que serán cubiertos conforme a los marcos presupuestales vigentes. La ley habilita una herramienta eficaz de gestión territorial sin contravenir lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 10672/2024-CR con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO PARA EL FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA REGIÓN LORETO

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto crear el Fideicomiso del Cambio Climático para la Región Loreto, con el fin de financiar la ejecución de programas y proyectos de inversión pública orientados a la adaptación y mitigación frente al cambio climático. Para ello, prioriza intervenciones que reducen la vulnerabilidad ambiental, social y económica de las poblaciones locales y mejoran su resiliencia climática.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley garantiza el financiamiento de programas y proyectos de inversión pública destinados a la adaptación y mitigación del cambio climático por parte de los 54 Gobiernos Locales de la región Loreto, en cumplimiento de los objetivos establecidos en la Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático. Las intervenciones se orientan a fortalecer la resiliencia climática y a cerrar brechas en infraestructura y servicios públicos esenciales que inciden directamente en la capacidad de respuesta ante los efectos del cambio climático.

Artículo 3. Beneficiarios del Fideicomiso

Son beneficiarios del Fideicomiso del Cambio Climático los Gobiernos Locales de las 08 provincias de la Región Loreto; conforme se detalla a continuación:

3.1. Provincia de Datem del Marañón: Andoas, Barranca, Manseriche y Cahuapanas.

3.2 Provincia de Alto Amazonas: Balsapuerto, Santa Cruz, Yurimaguas, Lagunas y Teniente Cesar López.

3.3 Provincia de Loreto: El Tigre, Urarinas y Parinari.

3.4 Provincia de Ucayali: Sarayacu, Contamana, Inahuaya, Pampa Hermosa y Padre Márquez.

3.5 Provincia de Maynas: Alto Nanay, Mazán, Napo y Las Amazonas.

3.6 Provincia de Requena: Capelo, Tapiche, Puinahua y Maquía.

3.7 Provincia de Putumayo: Rosa Panduro, Putumayo, Soplin, Yaguas y Teniente Manuel Clavero.

3.8 Provincia de Mariscal Ramón Castilla: Yavari y Pebas.

Artículo 4. Del Consejo Directivo del Fideicomiso del Cambio Climático de Loreto
El Fideicomiso del Cambio Climático de Loreto cuenta con un Consejo Directivo que se encarga de priorizar, articular y supervisar los programas y proyectos de inversión pública orientados a la adaptación y mitigación frente al cambio climático, en el marco del fortalecimiento de la resiliencia climática de la población de la región Loreto.

El Consejo Directivo se conforma por los siguientes integrantes:

a. Un (1) representante de la entidad fiduciaria.
b. Tres (3) representantes designados por las municipalidades provinciales y distritales del departamento de Loreto.
c. Tres (3) representantes designados por organizaciones de la sociedad civil y pueblos indígenas representativos de las provincias de la región Loreto.

d. Un (1) representante de la entidad fideicomitente.

El Consejo Directivo es presidido por un alcalde provincial, elegido por votación y mayoría simple entre los representantes de los gobiernos locales.

Los miembros del Consejo Directivo ejercen sus funciones ad honórem, sin percibir dietas ni retribuciones económicas de ninguna índole.

Las sesiones del Consejo Directivo se realizan de forma presencial, semipresencial o virtual, y se instalan con un quórum mínimo de cinco (5) miembros. Los acuerdos se adoptan por mayoría calificada de los miembros presentes.

Artículo 5. Funciones del Consejo Directivo del Fideicomiso del Cambio Climático de Loreto

El Consejo Directivo del Fideicomiso del Cambio Climático de Loreto ejerce las siguientes funciones:

5.1 Formula y propone la lista de programas y proyectos de inversión pública que responden a los objetivos de adaptación y mitigación al cambio climático, en concordancia con la Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, y con los criterios establecidos en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – Invierte.pe.

5.2 Coordina con las Oficinas de Programación Multianual de Inversiones (OPMI) de los gobiernos locales beneficiarios la validación técnica de las propuestas priorizadas por el Consejo, asegurando su vinculación con el análisis de vulnerabilidad y riesgo climático.

5.3 Supervisa el uso exclusivo de los recursos del Fideicomiso para la ejecución de programas y proyectos de inversión que contribuyen a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero o al fortalecimiento de capacidades de adaptación ante los impactos del cambio climático.

5.4 Prioriza la incorporación del análisis del riesgo climático y de medidas de adaptación y mitigación en la evaluación de proyectos sujetos al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, con impacto en la región Loreto.

5.5 Aprueba su reglamento interno dentro de los quince (15) días hábiles de constituido el Consejo Directivo, así como los aspectos procedimentales necesarios para la adecuada aplicación de lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 6. Marco técnico y de priorización

La priorización, formulación, evaluación, ejecución y seguimiento de los programas y proyectos de inversión que se financian con los recursos del Fideicomiso del Cambio Climático de Loreto se realizan conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – Invierte.pe, y su reglamento.

El Consejo Directivo coordina, articula y consulta con los actores intergubernamentales competentes, y formula propuestas de priorización que las Oficinas de Programación Multianual de Inversiones de los gobiernos locales beneficiarios validan técnicamente.

Artículo 7. Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas

Los gobiernos locales de las provincias beneficiarias publican y mantienen actualizada, en sus portales de transparencia institucional, la información relacionada con el estado, uso y ejecución de los recursos del fideicomiso, incluyendo los procesos de priorización, las actas del Consejo Directivo, el detalle de ingresos y gastos trimestrales, y las obligaciones financieras asociadas a los proyectos financiados.

Asimismo, el Consejo Directivo acuerda la participación de otras entidades públicas para reforzar los mecanismos de control y fiscalización, conforme a la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Artículo 8. Implementación del Fideicomiso del Cambio Climático de Loreto

El Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con los sectores competentes, aprueba la asignación y transferencia de recursos para la implementación del Fideicomiso, conforme a los criterios establecidos por la programación multianual, la disponibilidad presupuestal y los lineamientos del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – Invierte.pe.

Artículo 9. Designación del Fiduciario

El Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el Consejo Directivo, designa a la entidad fiduciaria responsable de la administración del fideicomiso, conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo 1440 y las disposiciones sobre administración financiera del sector público.

Artículo 10. Transparencia

El Consejo Directivo y los Gobiernos Locales Provinciales y Distritales, bajo responsabilidad, publican y mantienen actualizados en sus portales de transparencia institucional los informes sobre el avance de la ejecución física y financiera de todos los

proyectos de inversión, programas y actividades priorizados por el Consejo Directivo, en observancia de los estándares técnicos y la normatividad legal vigente.

Las publicaciones que se realizan no eximen del cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ni del Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo 021-2019-JUS.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Observancia del Sistema Nacional de Presupuesto Público

Las transferencias, modificaciones presupuestarias y ejecución de recursos asignados al Fideicomiso del Cambio Climático de Loreto se rigen conforme a lo establecido en los artículos 48° y 49° del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, y demás normas complementarias vigentes.

SEGUNDA. Reglamentación de la Ley

El Poder Ejecutivo, a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros y con participación de las Municipalidades Provinciales, aprueba el Reglamento y los instrumentos de gestión para la implementación de la presente Ley, dentro del plazo de noventa días calendario contados desde su entrada en vigencia.

Salvo mejor parecer
Dese cuenta
Sala de la Comisión

Lima, 04 de junio del 2025

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 18:12:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTEZA FACHO Silvia Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 17:04:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ UREÑA ILICH FREDY FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 11:51:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 15:14:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 15:14:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALCARRAZ AGUERO Yorel Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 15:37:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 10:27:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DOROTEO CARBAJO Raul Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 16:09:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2025 16:41:44-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10672/2024-CR, que propone la "Ley que crea el fideicomiso para el financiamiento de proyectos de adaptación y mitigación al cambio climático en la región Loreto"

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 11:41:22-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY Luis Gustavo FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 10:54:22-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 10/06/2025 13:32:44-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 16:09:36-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: ALVA PRIETO Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2025 14:12:46-0500

MP Dictamenes

De: Notificacion Sistemas
Enviado el: martes, 10 de junio de 2025 17:57
Para: Katherine Margaret Larco Ubillus; mp.interno
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 964dadae6b2d78550f71e09902247ebf.pdf

[Solicitante]: klarco@congreso.gob.pe
[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
[Mensaje]: Se adjunta el Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10672/2024-CR, que propone la "Ley que crea el fideicomiso para el financiamiento de proyectos de adaptación y mitigación al cambio climático en la región Loreto". Se indica que la votación figura en la primera página del Dictamen y que se pidió la dispensa del trámite de aprobación del Acta para ejecutar los acuerdos tomados.
[Fecha]: 2025-06-10 17:56:39
[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.
Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.