



Proyecto de Ley N° 11799/2024-CR

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



SUMILLA: LEY QUE CREA EL FONDO NACIONAL PARA LA REGENERACIÓN Y GESTIÓN SOSTENIBLE DE ECOSISTEMAS HÍDRICOS – FONDO HÍDRICO “AQUAGESTIÓN”

Proyecto de Ley

El Congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 67° 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso de la República la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE CREA EL FONDO NACIONAL PARA LA REGENERACIÓN Y GESTIÓN SOSTENIBLE DE ECOSISTEMAS HÍDRICOS – FONDO HÍDRICO “AQUAGESTIÓN”

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

Créase el Fondo Nacional para la Regeneración y Gestión Sostenible de Ecosistemas Hídricos – Fondo Hídrico “AquaGestión”, destinado a financiar, cofinanciar o apalancar proyectos, programas, iniciativas tecnológicas y mecanismos de intervención multisectorial para la recuperación y sostenibilidad de cuencas, microcuencas, humedales, bofedales, ríos, lagunas y otras fuentes naturales de agua.

Artículo 2.- Finalidad

La ley tiene por finalidad garantizar la seguridad hídrica nacional, proteger la biodiversidad asociada a los ecosistemas hídricos, fomentar prácticas sostenibles y tecnológicas en el uso del agua, e impulsar una gobernanza hídrica eficiente, con enfoque preventivo, adaptativo y territorial.

Artículo 3.- Ente rector

El Fondo es gestionado por el Ministerio del Ambiente (MINAM), en coordinación con la Autoridad Nacional del Agua (ANA), los gobiernos regionales, locales y la cooperación internacional.

TÍTULO II DEL FONDO AQUAGESTIÓN

Artículo 4.- Constitución del Fondo

El Fondo se constituye con:

- Recursos del Tesoro Público.
- Canon hídrico y regalías ambientales.
- Aportes de la cooperación internacional.
- Inversiones público-privadas.
- Multas por infracciones ambientales hídricas (según OEFA).
- Donaciones y legados.
- Ingresos por servicios ecosistémicos (Pago por Servicios Ambientales, PSA).

Artículo 5.- Líneas de financiamiento

El Fondo prioriza:

1. Restauración ecológica de cuencas y humedales degradados.
2. Infraestructura natural para la captación y almacenamiento de agua (siembra y cosecha de agua).
3. Monitoreo y vigilancia hídrica comunitaria.
4. Soluciones basadas en naturaleza e innovación climática.
5. Fortalecimiento institucional para gobiernos regionales y locales en gestión hídrica.
6. Educación y sensibilización ciudadana sobre cultura del agua.

TÍTULO III GOBERNANZA Y TRANSPARENCIA

Artículo 6.- Comité de Gobernanza Hídrica

Se establece un Comité de Gobernanza Hídrica Nacional, presidido por el MINAM e integrado por ANA, MEF, MIDAGRI, MTC, gobiernos regionales y sociedad civil, con funciones de evaluación técnica, aprobación de proyectos y fiscalización del uso de los recursos.

Artículo 7.- Transparencia y rendición de cuentas

El Fondo deberá publicar trimestralmente en su portal web el detalle de ingresos, egresos, proyectos financiados y sus resultados. La Contraloría General de la República ejercerá control concurrente.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo no mayor de 60 días calendario.

Segunda. - Prioridad climática

El Fondo AquaGestión será considerado mecanismo de prioridad climática nacional, sujeto a beneficios tributarios, técnicos y financieros que establezca el MEF y el MINAM.

Tercera. - Vinculación con el Acuerdo Nacional

Esta ley se enmarca en la Política de Estado N.º 19 del Acuerdo Nacional: “Desarrollo Sostenible y Gestión.

Junio de 2025



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/06/2025 17:10:31-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **01** de **julio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11799/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. AGRARIA; Y**
- 2. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 Identificación del Problema

El Perú enfrenta una crisis hídrica profunda, estructural y progresiva. Las condiciones geográficas del país, su alta vulnerabilidad al cambio climático y una gestión fragmentada del agua han generado una amenaza real a la seguridad hídrica nacional. El derretimiento de más del 50% de los glaciares andinos peruanos desde 1948 hasta la fecha, según la Autoridad Nacional del Agua (ANA), ha reducido significativamente las fuentes naturales de agua. A ello se suma la degradación acelerada de ecosistemas estratégicos como bofedales, humedales, páramos y cabeceras de cuenca, que cumplen un rol fundamental en la recarga hídrica, regulación de flujos y conservación de la biodiversidad. Actualmente, más de 400 microcuencas están clasificadas como críticas por el ANA, y existen ciudades en la costa con estrés hídrico superior al 30%, lo cual afecta el abastecimiento humano, la producción agrícola, la generación de energía y la vida silvestre.

A pesar de contar con marcos normativos como los Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (MRSE) y los lineamientos de infraestructura natural, la ejecución de proyectos de restauración hídrica ha sido escasa, dispersa, no sostenible en el tiempo y con limitada cobertura territorial. Esta inacción se traduce en mayor vulnerabilidad ante sequías, inundaciones, pérdida de suelos y conflictos socioambientales por el agua. No existe actualmente un fondo nacional específico, sostenible y de carácter permanente que articule inversiones públicas, privadas y de cooperación internacional para restaurar y proteger ecosistemas hídricos. Esta carencia institucional frena la recuperación del capital natural, debilita la gobernanza hídrica y posterga la justicia ambiental en regiones altoandinas que protegen, sin retribución efectiva, las fuentes de agua del país.

1.2 Sujetos Involucrados

Los principales actores involucrados en la problemática y solución son múltiples y complementarios. En primer lugar, el Estado peruano a través del Ministerio del Ambiente (MINAM), la Autoridad Nacional del Agua (ANA), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), el Ministerio de Vivienda y gobiernos regionales y locales, quienes tienen la responsabilidad de diseñar e implementar políticas de gestión integrada de recursos hídricos. Asimismo, las comunidades campesinas e indígenas que habitan en las cabeceras de cuenca son sujetos fundamentales de derechos y conocimientos ancestrales, y a su vez actores clave en la conservación activa de los ecosistemas.

El sector privado, especialmente empresas del rubro agroindustrial, extractivo y energético, con alto consumo hídrico, debe involucrarse mediante esquemas de responsabilidad extendida y financiamiento a largo plazo. Del mismo modo, organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación y ONGs ambientales como Forest Trends, CONDESAN o SPDA, han demostrado capacidad técnica y operativa para formular e implementar proyectos de restauración con enfoque territorial, evidenciando que existen iniciativas exitosas que deben escalarse. Finalmente, la cooperación internacional encuentra aquí una oportunidad concreta y prioritaria para canalizar recursos hacia acciones de mitigación y adaptación al cambio climático con impacto real en los territorios.

1.3 Objetivos del Proyecto

El presente proyecto de ley tiene como objetivo general crear un fondo nacional permanente, descentralizado y multisectorial, orientado a financiar, promover y garantizar la regeneración y sostenibilidad de los ecosistemas hídricos en el Perú. Este fondo buscará cerrar brechas estructurales de acceso al agua, fortalecer la resiliencia climática y recuperar servicios ecosistémicos esenciales para la vida y la economía.

Entre los objetivos específicos destacan: impulsar la ejecución de proyectos de infraestructura natural y soluciones basadas en la naturaleza (SBN), con prioridad en cuencas críticas y zonas vulnerables; financiar tecnologías tradicionales como las amunas y mamanteos, combinadas con intervenciones modernas de retención y filtración; articular recursos públicos, privados y de cooperación internacional en un sistema transparente y competitivo; y fortalecer capacidades locales e institucionales para una gestión integral del agua en todos los niveles de gobierno. Todo ello bajo una estructura de gobernanza con participación real de comunidades, academia, sector empresarial y Estado.

1.4 Alternativas de Solución

Actualmente, existen mecanismos aislados y limitados que intentan abordar esta problemática. Los Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (MRSE), aunque bien concebidos, no cuentan con fondos estables, tienen bajo nivel de implementación y escasa participación ciudadana. Fondos regionales como AQUAFONDO en Lima han tenido resultados positivos, pero su alcance es territorialmente restringido. Iniciativas de ONGs como Forest Trends, bajo el programa “Natural Infrastructure for Water Security” (NIWS), han permitido pilotear más de 80 proyectos en 14 regiones del país, movilizando más de USD 350 millones, sin embargo, carecen de respaldo legal nacional y mecanismos de continuidad.

Frente a esta situación, el proyecto de ley propone una solución de mayor escala, sostenibilidad y articulación: la creación del Fondo Hídrico AquaGestión como una herramienta legal de ejecución directa, financiamiento multifuente y gobernanza participativa. Este fondo integrará aportes del canon hídrico, recursos ordinarios del Estado, cooperación internacional, aportes privados y transferencias condicionadas de gobiernos subnacionales, permitiendo así una intervención real, masiva y sostenible.

1.5 Indicadores

Para garantizar el seguimiento y evaluación del impacto de la norma, se plantean indicadores de gestión y resultado como: número de microcuencas recuperadas e intervenidas, hectáreas restauradas de ecosistemas hídricos, volumen de agua retenida o infiltrada, número de familias beneficiadas directamente, empleos generados en zonas rurales, número de proyectos financiados por región, porcentaje de mejora en disponibilidad hídrica y reducción del riesgo de desastres asociados al agua. Estos indicadores permitirán, además, evidenciar el retorno económico y social de la inversión ambiental pública.

Fuente	Indicador / Cifra clave	Uso sugerido
ANA	>400 microcuencas en riesgo	Justificar intervención priorizada
Forest Trends	USD 370 M invertidos en NIWS; aumento de financiación	Respaldar impacto y escalabilidad
Banco Mundial	Recomendaciones de gobernanza hídrica	Sustentar la creación del fondo legislativo
OCDE	Debilidades institucionales	Alinear con marco normativo propuesto
Wikipedia / MINAGRI	Eficiencia de riego 35%	Mostrar desperdicio y necesidad de infraestructura natural

II. MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley se sustenta en un conjunto de normas nacionales e instrumentos internacionales que reconocen el derecho humano al agua, la protección de los ecosistemas y la necesidad de una gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos, en línea con los compromisos climáticos del

Perú. A continuación, se detallan las principales normas que conforman su marco jurídico de referencia:

2.1 Normativa Constitucional

- Artículo 2 inciso 22 de la Constitución Política del Perú: Reconoce el derecho de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.
- Artículo 66 de la Constitución: Señala que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento, regulando su uso racional y sostenible.

2.2 Normas Nacionales

- Ley N.º 29338 – Ley de Recursos Hídricos: Establece el régimen jurídico del agua, promoviendo su uso eficiente, la gestión integrada de cuencas, y la participación de los usuarios y comunidades en la gestión del recurso. Reconoce la importancia de los ecosistemas como fuentes de agua.
- Ley N.º 28611 – Ley General del Ambiente: Establece que la gestión ambiental debe considerar el enfoque de cuenca hidrográfica, la conservación de los ecosistemas y el principio de sostenibilidad intergeneracional.
- Ley N.º 30215 – Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (MRSE): Promueve la implementación de esquemas financieros y de compensación por servicios ecosistémicos, entre ellos los hídricos. Esta norma sienta las bases para fomentar alianzas público-privadas y participación comunitaria.
- Ley N.º 30754 – Ley Marco sobre Cambio Climático: Reconoce la vulnerabilidad del Perú frente al cambio climático y promueve acciones de adaptación y mitigación, incluyendo la recuperación de ecosistemas como medida de resiliencia climática.

- Decreto Supremo N.º 007-2016-MINAM: Aprueba la Política Nacional del Ambiente al 2030, que impulsa la conservación de ecosistemas frágiles, la gestión integrada de recursos hídricos y el desarrollo de infraestructura natural.

2.3 Normativa Internacional

- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas: En particular, el ODS 6 (Agua limpia y saneamiento), el ODS 13 (Acción por el clima) y el ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres), a los cuales el Perú ha adherido formalmente.
- Acuerdo de París (2015): Suscrito por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N.º 30769, obliga a implementar medidas de adaptación frente al cambio climático, reconociendo la función esencial de los ecosistemas naturales en la seguridad hídrica.
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB): Ratificado por el Perú mediante Resolución Legislativa N.º 26185, compromete al país a conservar la biodiversidad, usarla sosteniblemente y compartir equitativamente sus beneficios, con énfasis en ecosistemas acuáticos y de montaña.

2.4 Políticas Públicas e Instrumentos Técnicos

- Plan Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (ANA, 2021-2030): Identifica las brechas críticas en conservación de fuentes de agua y plantea líneas de acción que pueden ser financiadas por este fondo.
- Estrategia Nacional ante el Cambio Climático al 2050 (ENCC2050): Reconoce la necesidad de fortalecer las soluciones basadas en la naturaleza para conservar cuencas, humedales, bosques andinos y cabeceras hídricas.
- Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022-2025: Incluye la infraestructura natural como parte esencial de la infraestructura hídrica nacional.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

La promulgación de la “Ley que crea el Fondo Nacional para la Regeneración y Gestión Sostenible de Ecosistemas Hídricos – Fondo Hídrico AquaGestión” producirá un efecto normativo complementario y articulador, sin colisionar con la legislación vigente. Esta norma no deroga expresamente otras leyes, pero introduce mecanismos operativos, financieros y de gobernanza que fortalecen la implementación efectiva de leyes como la Ley de Recursos Hídricos (N.º 29338), la Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (N.º 30215) y la Ley Marco sobre Cambio Climático (N.º 30754), entre otras.

La principal consecuencia jurídica es la creación de un fondo con autonomía funcional y financiera que permitirá canalizar recursos públicos, privados, internacionales y de cooperación técnica hacia la recuperación de fuentes de agua, infraestructura natural y tecnologías de gestión hídrica sostenible.

Asimismo, la ley permite llenar vacíos normativos relacionados con la ejecución presupuestal de inversiones en infraestructura natural, la focalización de ecosistemas hídricos prioritarios, la participación descentralizada y la integración de los enfoques de cambio climático, seguridad hídrica y equidad territorial.

IV. COSTO-BENEFICIO

Costos directos:

- Creación y operatividad del Fondo Hídrico AquaGestión (estructura administrativa mínima, plataforma de gestión, comités técnicos).
- Formulación de lineamientos técnicos, mapas de priorización hídrica, y bases normativas para convocatorias de proyectos.
- Transferencias iniciales del Tesoro Público para apalancar cofinanciamiento.

Costos indirectos:

- Posible reestructuración presupuestal interna en sectores involucrados (ANA, MINAM, gobiernos regionales).
- Reasignación de recursos humanos especializados en formulación de proyectos de infraestructura verde.

Beneficios directos:

- Financiamiento sostenible para proyectos de restauración y conservación de ecosistemas hídricos clave (bofedales, bosques andinos, cabeceras de cuenca, humedales, etc.).
- Reducción de la vulnerabilidad hídrica en zonas rurales y altoandinas.
- Disminución de costos por desastres naturales asociados al estrés hídrico, como sequías, huaicos o deslizamientos.

Beneficios indirectos:

- Generación de empleo verde rural en actividades como revegetación, manejo de cuencas, monitoreo comunitario.
- Incremento del flujo hídrico para consumo humano, agropecuario e industrial.
- Mejora de la salud ambiental, biodiversidad y captura de carbono.
- Fortalecimiento institucional para la gobernanza de los recursos naturales y cumplimiento de compromisos climáticos.

Según el BID y MINAM, por cada dólar invertido en infraestructura natural se generan beneficios de entre 3 y 6 dólares en reducción de riesgos, seguridad hídrica y servicios ambientales. Por tanto, esta ley representa una inversión estratégica de alta rentabilidad social, ambiental y económica a mediano y largo plazo.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres “
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

El proyecto se alinea directamente con los siguientes *Objetivos de Política de Estado del Acuerdo Nacional*:

33. Política de Estado sobre los recursos hídricos

Nos comprometemos a cuidar el agua como patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana el acceso al agua potable, imprescindible para la vida y el desarrollo humano de las actuales y futuras generaciones. Se debe usar el agua en armonía con el bien común, como un recurso natural renovable y vulnerable, e integrando valores sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales. Ninguna persona o entidad pública ni privada puede atribuirse la propiedad del agua; el Estado establece los derechos y condiciones de su uso y promueve la inversión pública y privada para su gestión eficiente. De igual manera, velaremos por la articulación de las políticas en materia de agua con las políticas territoriales, de conservación y de aprovechamiento eficiente de los recursos naturales a escala nacional, regional, local y de cuencas. Asimismo, promoveremos la construcción de una cultura del agua basada en los principios y objetivos aquí contenidos, que eleve la conciencia ciudadana en torno a la problemática del cambio climático y haga más eficaz y eficiente la gestión del Estado. Contribuiremos también a establecer sistemas de gobernabilidad del agua que permitan la participación informada, efectiva y articulada de los actores que intervienen sobre los recursos hídricos.

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República