CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00087-2026-2031-CD
RU 8373-CD
24 AGOSTO 2026 09:09 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA LA LEY 31189 PARA FORTALECER LA INTEROPERABILIDAD DE LA INFORMACIÓN AMBIENTAL Y SANITARIA EN ZONAS PORTUARIAS E INDUSTRIALES

El Diputado de la República que suscribe **CARLOS ALBERTO YALTA SOTELO**, integrante del Grupo Parlamentario RENOVACIÓN POPULAR, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú presenta la siguiente proposición conforme a los artículos 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31189 PARA FORTALECER LA INTEROPERABILIDAD DE LA INFORMACIÓN AMBIENTAL Y SANITARIA EN ZONAS PORTUARIAS E INDUSTRIALES

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 31189 para integrar información ambiental y sanitaria, priorizar territorios y asegurar una respuesta intersectorial verificable frente a exposición real o potencial a metales pesados y otras sustancias químicas

Artículo 2. Finalidad

La ley fortalece la prevención, vigilancia y atención de la salud mediante decisiones sustentadas en fuentes, rutas de exposición y población vulnerable, sin sustituir la evaluación clínica, la fiscalización ambiental ni la determinación de responsabilidad.

Artículo 3. Modificación del artículo 3 de la Ley 31189, Ley para fortalecer la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias químicas.

Se modifica el artículo 3 de la Ley 31189, en los siguientes términos:

"Artículo 3. Articulación intersectorial e intergubernamental

3.1 La Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Ambiente articulan, dentro de sus competencias, la prevención, mitigación y atención de riesgos y afectaciones a la salud por metales pesados y otras sustancias químicas.

3.2 Las entidades competentes intercambian información ambiental y sanitaria agregada o anonimizada mediante el Sistema Nacional de Información Ambiental y los sistemas sectoriales existentes. Aplican identificadores territoriales, unidades, metadatos y reglas de calidad que permitan conocer fuente, fecha, método, cobertura, incertidumbre y vigencia.

3.3 La articulación intersectorial e intergubernamental y el seguimiento de las acciones previstas en el presente artículo consideran la participación de la ciudadanía mediante los mecanismos de participación y vigilancia ciudadana establecidos en la normativa vigente."

Artículo 5. Modificación del artículo 5 de la Ley 31189, Ley para fortalecer la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias químicas.

Se modifica el artículo 5 de la Ley 31189, en los siguientes términos:

"Artículo 5. Registro Nacional de Personas Afectadas en la Salud por Contaminación de Metales Pesados y Otras Sustancias Químicas

"El Ministerio de Salud implementa y actualiza el Registro Nacional de Personas Afectadas en la Salud por Contaminación con Metales Pesados y Otras Sustancias Químicas, a fin de organizar el sistema de atención sobre esta materia, que brinde mayor conocimiento sobre su incidencia, prevalencia y demás información relevante en cada área geográfica que se produzca, así como los niveles de afectación en la salud.

El registro se construye a partir de la información obtenida en atenciones médicas realizadas, en los establecimientos de salud de los tres niveles de gobierno, siendo responsabilidad del Ministerio de Salud su conducción y actualización periódica, conforme lo señale el reglamento.

En ese marco y conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ley, la interoperabilidad no habilita el acceso indiscriminado a historias clínicas ni crea, por sí misma, una presunción de exposición, causalidad o responsabilidad."

Artículo 6. Incorporación del artículo 5-A a la Ley 31189, Ley para fortalecer la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias químicas.

Se incorpora el artículo 5-A:

"Artículo 5-A. Ficha territorial integrada de exposición y riesgo

5-A.1. En los ámbitos donde se desarrollen actividades industriales, portuarias, mineras o de hidrocarburos, así como en aquellos donde existan pasivos ambientales o concurran múltiples fuentes potenciales de contaminación, la autoridad sanitaria competente elabora y actualiza una ficha territorial integrada de

exposición y riesgo, sobre la base de la información disponible proporcionada por las entidades competentes.

5-A.2. La ficha territorial integra, según corresponda, información sobre las fuentes potenciales de contaminación, los resultados de monitoreo ambiental, las posibles rutas de exposición, la población expuesta o potencialmente expuesta, los factores de vulnerabilidad, la información de biomonitoreo disponible, las brechas de información identificadas y las medidas adoptadas o en curso.

5-A.3. La proximidad de una población a una instalación o fuente potencial de contaminación no acredita, por sí sola, la existencia de exposición, causalidad o responsabilidad. Asimismo, la ausencia o insuficiencia de información sobre alguno de los elementos de evaluación se considera una brecha de información y no determina, por sí misma, la inexistencia de riesgo.

5-A.4. La elaboración y actualización de la ficha territorial se realiza sobre la base de información generada en cumplimiento de las obligaciones previstas en la normativa vigente y no genera, por sí misma, nuevas obligaciones de monitoreo o reporte para los titulares de actividades privadas."

Artículo 6. Incorporación del artículo 5-B a la Ley 31189, Ley para fortalecer la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias químicas.

Se incorpora el artículo 5-B:

"Artículo 5-B. Señal, evaluación y respuesta

5-B.1. La identificación de la superación confirmada de un estándar aplicable, de un hallazgo sanitario agregado inusual, de resultados relevantes de biomonitoreo o de evidencia concordante sobre una posible ruta de exposición constituye un elemento para la evaluación del riesgo, conforme a los mecanismos de vigilancia y evaluación establecidos en la normativa vigente.

5-B.2. La autoridad sanitaria competente, con participación de las entidades involucradas en el ámbito de sus respectivas competencias, verifica la calidad y actualidad de la información, evalúa la posible ruta de exposición e identifica a la población potencialmente expuesta o vulnerable, a efectos de determinar las acciones, responsables y plazos que correspondan.

Estas actuaciones no sustituyen los procedimientos de evaluación, supervisión, fiscalización, sanción o atención clínica previstos en la normativa vigente.

5-B.3. Cuando se identifique un riesgo que requiera atención inmediata, las entidades competentes adoptan las medidas que correspondan conforme a sus competencias y a la normativa sectorial vigente.

5-B.4. La autoridad sanitaria competente publica información agregada sobre el estado de la evaluación y las acciones adoptadas, con observancia de las disposiciones sobre protección de datos personales, secreto comercial y demás supuestos de reserva establecidos por ley."

Artículo 7. Incorporación del artículo 5-C a la Ley 31189, Ley para fortalecer la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias químicas.

Se incorpora el artículo 5-C:

"Artículo 5-C. Transparencia y trazabilidad

Las entidades registran la fuente, fecha, versión y tratamiento de los datos utilizados y publican, como mínimo semestralmente, fichas territoriales, brechas de información, medidas acordadas y grado de cumplimiento. La publicación se realiza mediante portales existentes."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Adecuación reglamentaria

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley dentro de los sesenta días calendario siguientes a su publicación.

SEGUNDA. Informe sobre implementación

El Ministerio de Salud, en coordinación con las entidades competentes, informa anualmente a la Comisión de Energía y Minas de la Cámara de Diputados sobre los avances en la implementación de la presente ley, respecto de la identificación y evaluación de riesgos, la interoperabilidad de la información y las acciones adoptadas en ámbitos vinculados con actividades mineras y de hidrocarburos.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YALTA SOTELO Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 14:59:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 15:16:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ PAITAN Paola Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 17:20:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 15:16:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DE PAZ LANCHO Leo Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 17:43:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 16:25:00-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

1.1. Delimitación del problema

El problema público consiste en el uso todavía fragmentado, heterogéneo o tardío de información ambiental y sanitaria que ya es generada por distintas entidades públicas para priorizar la prevención, vigilancia y atención de riesgos para la salud vinculados con la exposición real o potencial a metales pesados y otras sustancias químicas. La brecha es especialmente relevante en ámbitos donde confluyen población, actividad portuaria o industrial y diversas fuentes potenciales de liberación, pues una decisión sanitaria útil requiere relacionar la fuente, el medio ambiental, la posible ruta de exposición, la población potencialmente expuesta y la calidad de la evidencia disponible.

La propuesta no parte de la ausencia de un marco institucional. La Ley 31189 ya dispone la articulación intersectorial e intergubernamental para prevenir, mitigar y atender afectaciones a la salud por metales pesados y otras sustancias químicas, y establece que su aplicación se financia con los presupuestos institucionales de las entidades involucradas. A su vez, el Reglamento de la Ley 31189 desarrolla un enfoque multisectorial e intergubernamental y mantiene al Ministerio de Salud en su función rectora.

Tampoco falta una plataforma ambiental nacional. El Reglamento del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) configura dicho sistema como una red de integración tecnológica, institucional y técnica y prevé la generación, sistematización, intercambio e incorporación de información ambiental, así como mecanismos de interoperabilidad. La intervención legislativa se dirige, por tanto, a cerrar una brecha de articulación y uso operativo de información ya existente, no a crear un sistema paralelo.

1.2. Evidencia de una brecha de coordinación y seguimiento

La Defensoría del Pueblo informó el 4 de julio de 2026 que la evaluación del Plan Especial Multisectorial para la intervención integral a favor de la población expuesta a metales pesados registraba un avance aproximado del 50 %. En la misma comunicación señaló la necesidad de priorizar territorios críticos, fijar metas y plazos verificables y asegurar que la información reportada por las entidades sea transparente, comparable y útil para la toma de decisiones. Este antecedente no demuestra por sí solo que la interoperabilidad sea la causa del avance limitado, pero sí evidencia que la calidad, comparabilidad y oportunidad de la información forman parte de las condiciones necesarias para una respuesta estatal verificable.[1]

La existencia de información sectorial también está acreditada. La Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA) realiza vigilancia sanitaria de la calidad del aire en Lima y Callao mediante una red automática de siete estaciones, además de monitoreos puntuales a nivel nacional. En octubre de 2025, el Centro Nacional

[1] Defensoría del Pueblo. (2026, 4 de julio). Defensoría del Pueblo exhorta al Estado a adoptar medidas efectivas frente al limitado avance del Plan Especial Multisectorial frente a la contaminación por metales pesados. https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-exhorta-al-estado-a-adoptar-medidas-efectivas-frente-al-limitado-avance-del-frente-a-contaminacion-por-metales-pesados/

de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades informó la participación de la DIRESA Callao en actividades de fortalecimiento de capacidades en vigilancia epidemiológica, vigilancia sanitaria y atención por exposición al plomo. Estos hechos muestran que existen fuentes de datos ambientales y sanitarios que pueden ser mejor articuladas; no prueban, por sí mismos, la existencia actual de una fuente específica de contaminación ni permiten atribuir causalidad.[23]

1.3. Riesgo sanitario y lectura territorial basada en rutas de exposición

El antecedente científico más directamente vinculado con el Callao es histórico. Un estudio publicado en 2003, con datos recolectados entre 1998 y 1999, identificó niveles elevados de plomo en sangre en niños de una zona del Callao próxima a un área de almacenamiento de minerales. El estudio es pertinente para demostrar que la relación entre actividad económica, transporte ambiental y exposición debe analizarse mediante evidencia territorial; no es válido utilizarlo para inferir la magnitud de la exposición actual ni para atribuir responsabilidad en 2026.[4]

Las Directrices mundiales de la Organización Mundial de la Salud sobre calidad del aire de 2021 sintetizan evidencia sobre efectos adversos de contaminantes atmosféricos, pero no constituyen estándares jurídicamente vinculantes. La OMS cuenta, además, con una guía específica para el manejo clínico de la exposición al plomo, orientada a la interpretación de concentraciones de plomo en sangre y a decisiones de diagnóstico y tratamiento. Por ello, la propuesta no crea valores límite ni convierte una medición ambiental aislada en diagnóstico clínico o prueba de causalidad.[56]

El enfoque de rutas de exposición utilizado en la ficha territorial responde a una metodología sanitaria reconocida: la evaluación considera la fuente del contaminante, su destino y transporte ambiental, el punto de exposición, la vía de ingreso al organismo y la población potencialmente expuesta. Esta lógica evita delimitaciones arbitrarias por radios fijos y también evita presumir que la mera proximidad a una instalación acredita exposición o responsabilidad.[7]

---

2 Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades. (2025, 29 de octubre). El CDC, DIGESA, DGIESP, Pure Earth y Vital Strategies fortalecen capacidades regionales en vigilancia y atención por exposición al plomo. Ministerio de Salud. https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/informacion-publica/prensa/el-cdc-digesa-dgiesp-pure-earth-y-vital-strategies-fortalecen-capacidades-regionales-en-vigilancia-y-atencion-por-exposicion-al-plomo/

3 Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria. (s. f.). Programa Nacional de Vigilancia en la Calidad del Aire. Ministerio de Salud. Recuperado el 17 de agosto de 2026, de https://www.digesa.minsa.gob.pe/DCOVI/Programa_nacional_vigilancia_calidad_aire.asp

4 Espinoza, R., Hernández-Ávila, M., Narciso, J., Castañaga, C., Moscoso, S., Ortiz, G., Carbajal, L., Wegner, S., & Noonan, G. (2003). Determinants of blood-lead levels in children in Callao and Lima metropolitan area. Salud Pública de México, 45(Supl. 2), S209-S219. https://doi.org/10.1590/S0036-36342003000800007. Registro PubMed: https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/14746006/

5 World Health Organization. (2021). WHO guideline for clinical management of exposure to lead. https://www.who.int/publications/i/item/9789240037045

6 World Health Organization. (2021). WHO global air quality guidelines: Particulate matter (PM2.5 and PM10), ozone, nitrogen dioxide, sulfur dioxide and carbon monoxide. https://www.who.int/publications/i/item/9789240034228

7 Agency for Toxic Substances and Disease Registry. (s. f.). Overview of the exposure pathway evaluation. U.S. Department of Health and Human Services. Recuperado el 17 de agosto de 2026, de https://www.atsdr.cdc.gov/pha-guidance/conducting_scientific_evaluations/exposure_pathways/overview_of_the_exposure_pathway_evaluation.html

1.4. Causas y efectos

Dimensión	Causa o condición	Efecto relevante
Interoperabilidad	Los sistemas ambientales y sanitarios tienen finalidades, variables, unidades, escalas territoriales y reglas de acceso distintas.	Mayor tiempo para conciliar información y menor trazabilidad de la evidencia utilizada.
Calidad de datos	La Ley 31189 no establece un mínimo común de metadatos para identificar fuente, fecha, método, cobertura, incertidumbre y vigencia.	Dificultad para comparar resultados y distinguir información preliminar, histórica o no equivalente.
Priorización territorial	La articulación vigente no desarrolla una secuencia legal mínima entre señal, evaluación de ruta de exposición, población vulnerable y respuesta.	Riesgo de decisiones tardías o basadas en proximidad antes que en evidencia.
Privacidad	La integración de información sanitaria puede involucrar datos personales sensibles.	Riesgo de acceso excesivo o publicación indebida si no se separa información individual de información agregada o anonimizada.
Regulación	La respuesta podría derivar en nuevas plataformas, registros o monitoreos paralelos.	Duplicidad administrativa, mayores costos y superposición de competencias.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

La evidencia disponible permite sostener tres afirmaciones acotadas: existe un marco legal de articulación sanitaria frente a metales pesados y otras sustancias químicas; existe infraestructura normativa y tecnológica para integrar información ambiental; y persisten brechas de seguimiento, comparabilidad y utilización de información que justifican evaluar una regla legal más precisa. No existe, en cambio, una línea base nacional que permita cuantificar cuántas decisiones sanitarias se retrasan exclusivamente por problemas de interoperabilidad. Por ello, la exposición de motivos no atribuye a esta variable un efecto causal que la evidencia disponible no permite demostrar.

Fuente verificada	Hallazgo relevante	Uso en la propuesta
Ley 31189 y D.S. 007-2023-SA	Existe un régimen de prevención, mitigación, atención y articulación intersectorial e intergubernamental.	La reforma se inserta en ese régimen y no crea una ley sanitaria paralela.
D.S. 034-2021-MINAM - SINIA	Existe una red nacional para integración, intercambio y difusión de información ambiental.	La interoperabilidad utiliza el SINIA y sistemas sectoriales existentes.
Defensoría del Pueblo, 4/7/2026	Reporta avance aproximado de 50 % del Plan Especial y demanda información transparente, comparable y útil.	Sustenta mejorar trazabilidad, comparabilidad y seguimiento, sin atribuir una causalidad exclusiva.
DIGESA y CDC-MINSA	Existen vigilancia ambiental y actividades de vigilancia/atención por exposición al plomo, con participación del Callao.	Demuestra disponibilidad de fuentes sectoriales susceptibles de integración.
Espinoza et al. (2003)	Antecedente histórico de exposición al plomo en una zona del Callao próxima a almacenamiento de minerales.	Justifica el enfoque por ruta de exposición; no se usa como dato de magnitud actual.
OMS y ATSDR	Distinguen entre peligro ambiental, ruta de exposición, biomonitoreo y decisión clínica.	Sustentan la ficha territorial y la prohibición de presumir causalidad por mera proximidad.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

3.1. Objetivo general

Fortalecer el uso oportuno, interoperable, trazable y basado en riesgo de la información ambiental y sanitaria disponible para mejorar la priorización territorial, prevención, vigilancia y atención de riesgos para la salud asociados a metales pesados y otras sustancias químicas, utilizando los sistemas y competencias existentes.

3.2. Objetivos específicos

a) Establecer un mínimo común de trazabilidad de los datos intercambiados, que permita conocer su fuente, fecha, método, cobertura, incertidumbre y vigencia.

b) Incorporar una ficha territorial que ordene información sobre fuentes de liberación, medios de transporte ambiental, puntos y rutas de contacto, población expuesta o potencialmente expuesta, vulnerabilidad, biomonitoreo disponible e incertidumbres.

c) Establecer una secuencia de señal, evaluación y respuesta que obligue a verificar la calidad de la evidencia antes de adoptar conclusiones sobre exposición, causalidad o responsabilidad.

d) Asegurar que la información sanitaria individual permanezca protegida y que la información pública se difunda de forma agregada o anonimizada, de acuerdo con el régimen de protección de datos personales.

e) Mejorar la transparencia mediante la publicación semestral, en portales existentes, de las fichas territoriales, brechas de información, medidas acordadas y grado de cumplimiento.

f) Evitar duplicidades regulatorias, nuevas plataformas y obligaciones automáticas adicionales de monitoreo o reporte para los titulares privados.

3.3. Indicadores de seguimiento

Indicador	Línea base	Criterio	Periodicidad
Fichas con metadatos mínimos completos	Por levantar	Las fichas publicadas identifican fuente, fecha, método, cobertura, incertidumbre y vigencia.	Semestral
Señales con evaluación documentada	Por levantar	La evaluación registra calidad de datos, ruta de exposición, población vulnerable, medidas, responsables y plazos.	Semestral
Fichas y estado de respuesta publicados	No existe bajo la reforma	Publicación en portales existentes conforme al artículo 5-C propuesto.	Semestral
Incidentes de datos personales atribuibles al mecanismo	Por levantar	Identificación y corrección conforme al régimen de protección de datos.	Anual
Nuevas obligaciones privadas de monitoreo creadas directamente por la ley	0	0; la ley usa información generada por obligaciones vigentes.	Anual

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

4.1. Necesidad e idoneidad de la vía legislativa

La intervención es focalizada. La Ley 31189 contiene el mandato general de articulación, pero no establece reglas mínimas sobre interoperabilidad ambiental-sanitaria, metadatos de trazabilidad, ficha territorial de exposición, activación de una evaluación ante señales relevantes ni publicación periódica del estado de respuesta. Estas materias afectan de manera transversal a varias entidades y a la forma en que se ejecuta el mandato legal de articulación, por lo que una modificación puntual de la propia Ley 31189 ofrece mayor estabilidad y coherencia que un protocolo aislado, sin necesidad de crear un régimen autónomo.

El Plan Especial Multisectorial aprobado por Decreto Supremo 037-2021-MINAM y la Comisión Multisectorial permanente creada por Decreto Supremo 129-2022-PCM ya organizan acciones y seguimiento intersectorial. La propuesta no reemplaza estos instrumentos ni modifica las competencias de fiscalización, atención clínica o

determinación de responsabilidad; añade reglas para que la información que alimenta esas decisiones sea localizable, comparable y trazable.[8]

4.2. Priorización basada en riesgo, no en proximidad

En ámbitos portuarios o industriales pueden coexistir emisiones, transporte de materiales, tránsito, actividades manufactureras, pasivos y otras fuentes. Por ello, la priorización no debe descansar en un radio fijo alrededor de una instalación. La ficha territorial exige relacionar fuentes, medios, rutas, población y vulnerabilidad; además, identifica la incertidumbre y las brechas de información. Este enfoque reduce dos errores opuestos: atribuir automáticamente una afectación a una instalación por cercanía o descartar un riesgo solo porque falta uno de los elementos necesarios para completar la evaluación.

4.3. Estándares ambientales y decisión sanitaria

La fórmula legal utiliza como señal, entre otros supuestos, la superación confirmada de un estándar aplicable. Esta referencia no crea un nuevo límite. En el Perú, los Estándares de Calidad Ambiental para Aire se encuentran aprobados por el Decreto Supremo 003-2017-MINAM y operan dentro del régimen ambiental correspondiente. Una superación ambiental activa evaluación y respuesta dentro de las competencias vigentes, pero no sustituye el diagnóstico clínico ni constituye por sí sola prueba de causalidad individual.

4.4. Protección de datos y publicidad útil

La interoperabilidad debe distinguir información ambiental, información sanitaria agregada o anonimizada e información individual de salud. La Ley 29733 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 016-2024-JUS conforman el marco vigente de protección de datos personales; por ello, la propuesta excluye el acceso indiscriminado a historias clínicas y limita la publicación a información compatible con dicho régimen. La transparencia buscada no consiste en publicar datos sensibles, sino en hacer verificable la fuente, versión, tratamiento y estado de la evidencia que sustenta la respuesta pública.

4.5. Alternativas de solución evaluadas

Alternativa	Eficacia esperada	Costo / riesgo	Decisión
A0. Mantener el marco vigente	Media. Existen articulación, SINIA y vigilancia sectorial.	No genera costo incremental, pero mantiene heterogeneidad de metadatos y ausencia de una secuencia legal mínima entre señal, evaluación y respuesta.	No seleccionada como respuesta suficiente.
A1. Protocolo o convenio administrativo	Media-alta para entidades adherentes y de rápida implementación.	Menor estabilidad y cobertura; depende de coordinación administrativa y puede fragmentarse por sector.	Útil como desarrollo operativo, pero insuficiente como regla transversal.
A2. Modificación focalizada de la Ley 31189	Alta para ordenar interoperabilidad, ficha territorial, respuesta y transparencia sin crear un nuevo sistema.	Adecuación administrativa y tecnológica marginal; riesgo de sobrecarga si el reglamento no reutiliza sistemas existentes.	SELECCIONADA.

[8] Ministerio del Ambiente. (2021). Decreto Supremo N.º 037-2021-MINAM, que aprueba el Plan Especial Multisectorial para la intervención integral a favor de la población expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas tóxicas. https://sinia.minam.gob.pe/sites/default/files/archivos/public/docs/DS.%20037-2021-MINAM.pdf.pdf; Presidencia del Consejo de Ministros. (2022). Decreto Supremo N.º 129-2022-PCM, que crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente encargada del seguimiento a la implementación del Plan Especial Multisectorial. Diario Oficial El Peruano. https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2118613-1

Alternativa	Eficacia esperada	Costo / riesgo	Decisión
A3. Nuevo sistema o red especial portuario-industrial	Potencialmente alta, pero redundante.	Mayor gasto, duplicidad de plataformas, posibles nuevos monitoreos y cargas privadas; superposición competencial.	Descartada por desproporción.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y FUENTES UTILIZADAS

La propuesta se construye sobre el marco normativo vigente y utiliza evidencia científica únicamente para sustentar criterios de diseño. Las referencias internacionales no sustituyen los estándares ambientales, sanitarios o probatorios peruanos.

Norma / fuente	Contenido relevante	Tratamiento en la propuesta
Ley 31189	Articulación intersectorial; protocolos; registro sanitario; financiamiento con presupuestos institucionales.	Norma principal modificada. Se preserva su objeto y arquitectura institucional.
D.S. 007-2023-SA	Reglamento de la Ley 31189; prevención, mitigación, atención y articulación.	La reforma se integra a su lógica sanitaria y requiere adecuación reglamentaria.
D.S. 037-2021-MINAM	Aprueba el Plan Especial Multisectorial para población expuesta a metales pesados, metaloides y sustancias químicas tóxicas.	La ficha y el estado de respuesta fortalecen el seguimiento sin crear otro plan.
D.S. 129-2022-PCM	Crea la Comisión Multisectorial permanente de seguimiento.	La propuesta no crea otra instancia de coordinación.
D.S. 034-2021-MINAM	Reglamento del SINIA y reglas de intercambio/interoperabilidad de información ambiental.	Se utiliza el SINIA como plataforma existente.
Ley 31565	Reconoce el derecho a conocer indicadores de contaminación y niveles de afectación.	Antecedente nacional de transparencia en materia de metales pesados.[9]
DIGESA / CDC-MINSA	Vigilancia ambiental y epidemiológica existente, incluida actividad en Lima-Callao.	Demuestra capacidad y datos sectoriales preexistentes.
Espinoza et al. (2003)	Estudio histórico sobre plomo en niños de Lima y Callao.	Solo antecedente histórico; no se extrapola a la situación actual.
OMS / ATSDR	Guías sanitarias y metodología de rutas de exposición.	Referencia técnica para distinguir señal ambiental, exposición y decisión clínica.

Para la formulación de la presente iniciativa se han utilizado las normas, estudios, informes y documentos identificados expresamente en esta exposición de motivos y en sus respectivas notas al pie. La propuesta reconoce dichos antecedentes y no reproduce propuestas normativas o investigaciones de terceros sin identificar su fuente.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

Sector / actor	Rol dentro de la propuesta	Efecto esperado
Presidencia del Consejo de Ministros	Articula dentro de las competencias previstas por la Ley 31189 y el marco multisectorial vigente.	Mayor trazabilidad del seguimiento intersectorial.
Ministerio de Salud y autoridades sanitarias	Elaboran/actualizan la ficha territorial, evalúan señales y priorizan vigilancia, prevención y atención.	Decisiones sanitarias con evidencia territorial más ordenada.
Ministerio del Ambiente / SINIA	Facilita intercambio de información ambiental mediante el sistema existente.	Mayor interoperabilidad sin nueva plataforma.

9 Congreso de la República del Perú. (2022). Ley N.º 31565, Ley que reconoce el derecho de conocer los indicadores de contaminación por metales pesados u otras sustancias químicas y los niveles de afectación de los ciudadanos, e incorpora el enfoque intercultural en la medicina y la salud. Diario Oficial El Peruano. https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2096431-3

Sector / actor	Rol dentro de la propuesta	Efecto esperado
OEFA y autoridades ambientales/sectoriales	Aportan información y mantienen sus competencias de evaluación, supervisión y fiscalización.	La interoperabilidad no altera competencias ni el estándar probatorio sancionador.
Gobiernos regionales y locales	Participan dentro de las competencias ya asignadas por el marco vigente.	Mejor información territorial para la articulación.
Titulares u operadores privados	Mantienen las obligaciones ambientales ya vigentes.	La ley no crea automáticamente nuevos monitoreos o reportes.
Población en ámbitos priorizados	Beneficiaria de una respuesta pública más trazable y basada en riesgo.	Mayor oportunidad y transparencia, sin convertir información agregada en diagnóstico individual.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O INCORPORAN

La proposición modifica el artículo 3 de la Ley 31189 e incorpora los artículos 5-A, 5-B y 5-C. No contiene derogaciones. La modificación mantiene la finalidad original de la Ley 31189 y añade reglas de interoperabilidad, evaluación territorial, respuesta y transparencia.

7.1. Cuadro comparativo del artículo 3

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 3. Articulación intersectorial e intergubernamental. Encárgase a la Presidencia del Consejo de Ministros y al Ministerio de Salud en ejercicio de su función rectora, la definición de los actores y de los mecanismos de articulación intersectorial e intergubernamental para la incorporación de la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias químicas en los planes y programas a cargo de los sectores competentes, así como en los de los gobiernos regionales y gobiernos locales.	Artículo 3. Articulación e interoperabilidad. 3.1 La Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Ambiente articulan, dentro de sus competencias, la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por metales pesados y otras sustancias químicas. 3.2 Las entidades competentes intercambian información ambiental y sanitaria agregada o anonimizada mediante el Sistema Nacional de Información Ambiental y los sistemas sectoriales existentes. Aplican identificadores territoriales, unidades, metadatos y reglas de calidad que permitan conocer fuente, fecha, método, cobertura, incertidumbre y vigencia. 3.3 La interoperabilidad no habilita acceso indiscriminado a historias clínicas ni crea una presunción de exposición, causalidad o responsabilidad.

7.2. Artículos incorporados

Disposición	Situación vigente	Efecto de la incorporación
Artículo 5-A	No existe.	Ficha territorial integrada de exposición y riesgo con información disponible, sin nuevas obligaciones privadas de monitoreo.
Artículo 5-B	No existe.	Señales para evaluación, verificación de datos, análisis de ruta de exposición y medidas dentro de competencias vigentes.
Artículo 5-C	No existe.	Trazabilidad de fuente, fecha, versión y tratamiento de datos y publicación semestral mediante portales existentes.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El análisis compara impactos incrementales respecto del marco vigente y no asigna montos sin una fuente oficial o una línea base verificable. La cuantificación de horas de adecuación tecnológica y administrativa debe completarse durante el estudio en comisión con información de las entidades responsables.

8.1. Matriz 1 - Consideraciones previas

Problema	Sujetos	Objetivo	Alternativas	Indicadores
Uso fragmentado o tardío de información ambiental y sanitaria para priorizar respuestas.	PCM, MINSA, MINAM, autoridades ambientales y territoriales, población y operadores.	Fortalecer interoperabilidad, trazabilidad y priorización sin sistemas paralelos ni nuevas cargas automáticas.	A0 statu quo; A1 protocolo; A2 modificación focalizada; A3 nuevo sistema.	Fichas completas; señales evaluadas; tiempo de respuesta; publicaciones; incidentes de datos.

8.2. Matriz 2 - Evaluación de impactos

Alternativa	Sujetos	Costo monetario	Beneficio monetario	Costo no monetario	Beneficio no monetario
A0. Marco vigente	Entidades y población	Sin costo incremental atribuible a una reforma.	No cuantificado.	Persiste costo de búsqueda, conciliación y trazabilidad.	Mantiene capacidades actuales.
A1. Protocolo	Entidades públicas	Horas de coordinación, implementación y actualización.	Posible reducción de tiempos; no cuantificada.	Menor estabilidad y cobertura.	Aplicación más rápida.
A2. Modificación Ley 31189	Entidades, población y operadores	Adecuación marginal de metadatos, intercambio, fichas y publicación; monto por determinar.	Ahorro potencial de búsqueda, conciliación y duplicidad; no cuantificado.	Carga de coordinación y riesgo de sobreformalización.	Mayor trazabilidad, priorización y transparencia.
A3. Nuevo sistema	Entidades y operadores	Desarrollo, mantenimiento y potenciales nuevos monitoreos/reportes.	No cuantificado.	Duplicidad y superposición competencial.	Centralización posible, con mayor carga.

8.3. Impacto económico y presupuestal

El impacto económico directo es acotado. La proposición no modifica tributos, tarifas, permisos ni condiciones de acceso al mercado y no impone, por mandato directo de la ley, nuevas obligaciones de monitoreo o reporte a los titulares privados. Para el sector público sí existe una carga administrativa incremental: acordar reglas de calidad y metadatos, interoperar información, elaborar fichas territoriales y publicar el estado de respuesta. La propuesta procura que estos costos sean absorbidos mediante sistemas y capacidades existentes.

El artículo 7 de la Ley 31189 dispone que su aplicación se financia con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades públicas involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. La reforma no crea entidad, unidad orgánica, plaza, fondo, estación de monitoreo ni plataforma nueva. Sin embargo, ello no equivale a costo administrativo cero: antes del dictamen corresponde solicitar a MINSA, MINAM y PCM una estimación de horas de personal, adecuaciones tecnológicas y costos de publicación.10

8.4. Conclusión del ACB-CR

Con la información disponible, la alternativa A2 ofrece la mejor relación cualitativa entre eficacia, estabilidad jurídica y costo incremental. Aprovecha la Ley 31189, el SINIA y los mecanismos multisectoriales existentes; evita un sistema paralelo y limita las nuevas cargas a reglas de interoperabilidad, trazabilidad y publicación. No corresponde afirmar un beneficio neto monetario definitivo porque no existe una línea base oficial sobre costos de conciliación de datos, tiempos de respuesta ni costos tecnológicos de la adecuación.

10 Congreso de la República del Perú. (2021). Ley N.º 31189, Ley para fortalecer la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias químicas. Diario Oficial El Peruano. https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1949664-1. Véanse especialmente los artículos 3 y 7.

IX. IMPACTOS DE LA PROPUESTA

9.1. Impacto social y sanitario

El efecto esperado es una mejor priorización de acciones de prevención, vigilancia y atención en territorios donde la evidencia disponible justifique evaluar una posible ruta de exposición. El principal riesgo es utilizar información incompleta como si acreditara causalidad; la propuesta lo mitiga exigiendo trazabilidad, incertidumbre, evaluación de la ruta y separación entre señal ambiental y diagnóstico clínico.

9.2. Impacto ambiental

El impacto ambiental es indirecto. La propuesta no fija estándares, no autoriza actividades y no sustituye la fiscalización ambiental. Su contribución consiste en mejorar la utilización de información ambiental para identificar señales y orientar respuestas sanitarias. Puede favorecer una priorización más oportuna de acciones dentro de las competencias existentes, pero no se presume una reducción cuantificada de contaminantes mientras no exista evidencia ex post.

9.3. Impacto en protección de datos

La interoperabilidad puede aumentar el riesgo de uso secundario indebido de información de salud. Por ello, el diseño limita el intercambio público a información agregada o anonimizada, prohíbe el acceso indiscriminado a historias clínicas y remite el tratamiento de datos personales al régimen de la Ley 29733 y su Reglamento.

X. BENEFICIARIOS

Son beneficiarios directos las personas que residen o desarrollan actividades en ámbitos donde exista evidencia suficiente para priorizar la evaluación de una posible exposición a metales pesados u otras sustancias químicas, con especial atención a población vulnerable. Son beneficiarios institucionales las entidades sanitarias, ambientales y territoriales que podrán utilizar información con mayor trazabilidad y comparabilidad. Los operadores privados se benefician indirectamente de una regla que evita presumir causalidad por proximidad y que no crea obligaciones automáticas adicionales de monitoreo o reporte.

XI. IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN EX POST

La implementación debe aprovechar sistemas existentes y desarrollarse mediante la adecuación reglamentaria prevista en la fórmula legal. Durante el primer año de aplicación, las entidades responsables deben levantar la línea base de los indicadores que actualmente no cuentan con medición consolidada. La evaluación ex post debe considerar, como mínimo, eficacia, eficiencia, coherencia y relevancia, y distinguir mejoras de interoperabilidad de cambios atribuibles a otras políticas o intervenciones.

Indicador	Línea base	Criterio	Fuente sugerida
Fichas territoriales publicadas con metadatos completos	Por levantar	Cobertura y calidad de metadatos.	MINSA / MINAM / SINIA
Tiempo entre señal y evaluación documentada	Por levantar	Mediana y distribución del tiempo de respuesta.	MINSA y entidades participantes
Señales con medidas, responsable y plazo definidos	Por levantar	Proporción de señales con respuesta trazable.	PCM / MINSA
Publicaciones semestrales realizadas	No existe bajo la reforma	Cumplimiento de periodicidad y actualización.	Portales / SINIA

Indicador	Línea base	Criterio	Fuente sugerida
Incidentes de privacidad vinculados al mecanismo	Por levantar	Eventos detectados y medidas correctivas.	Entidades responsables
Obligaciones privadas adicionales creadas por la implementación	0 por diseño legal	Verificar que el reglamento no duplique monitoreos o reportes.	MINAM / sectores