



**SUMILLA: LEY QUE MODIFICA LA LEY
N.º 29906 PARA FORTALECER LA
PREVENCIÓN, CONTROL DE LA
CONTAMINACIÓN Y RECUPERACIÓN
AMBIENTAL DEL LAGO TITICACA Y
SUS AFLUENTES**

Proyecto de Ley

El Diputado **HELARD BLADIMIR SONCO VILLANUEVA**, y los diputados integrantes del **Grupo Parlamentario Ahora Nación** que suscriben la presente iniciativa, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido por el artículo 102, inciso 1) y 107 de la Constitución Política del Perú, así como de conformidad con el artículo 3 del Reglamento del Congreso de la República, el artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados y las demás disposiciones reglamentarias aplicables, someten a consideración de la Cámara de Diputados el siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY N.º 29906 PARA FORTALECER LA
PREVENCIÓN, CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN Y RECUPERACIÓN
AMBIENTAL DEL LAGO TITICACA Y SUS AFLUENTES**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer las acciones del Estado para la prevención, control y reducción de las fuentes de contaminación y la recuperación ambiental integral del lago Titicaca y sus afluentes, estableciendo prioridades de intervención, mecanismos de seguimiento y transparencia sobre los resultados alcanzados.

Artículo 2. Modificación del artículo 2 de la Ley N.º 29906

Se modifica el artículo 2 de la Ley N.º 29906, Ley que declara de necesidad y utilidad pública la prevención y recuperación ambiental integral del lago Titicaca y sus afluentes, en los siguientes términos:

"Artículo 2. Acciones para la prevención y recuperación ambiental

El Estado, en sus tres niveles de gobierno y dentro del ámbito de sus competencias, prioriza las acciones e inversiones destinadas a prevenir, controlar y reducir las fuentes de contaminación y recuperar ambientalmente el lago Titicaca y sus afluentes.

Para tal efecto:



a) *El Gobierno Nacional establece los lineamientos, objetivos e indicadores para la recuperación ambiental de la cuenca y articula la intervención de las entidades competentes.*

b) *El Gobierno Regional de Puno y los gobiernos locales incorporan en sus instrumentos de planificación y programación multianual las intervenciones de su competencia destinadas a la prevención y recuperación ambiental del lago Titicaca y sus afluentes.*

c) *Las entidades competentes priorizan las intervenciones destinadas al tratamiento de aguas residuales, gestión de residuos sólidos, recuperación de cuerpos de agua, atención de pasivos ambientales y control de otras fuentes de contaminación.*

d) *Las intervenciones se priorizan considerando el nivel de afectación ambiental, el riesgo para la salud de la población, la carga contaminante y la importancia del ecosistema afectado."*

Artículo 3. Incorporación de los artículos 2-A, 2-B y 2-C a la Ley N.º 29906

Se incorporan los artículos 2-A, 2-B y 2-C a la Ley N.º 29906, en los siguientes términos:

"Artículo 2-A. Identificación y priorización de fuentes contaminantes

Las autoridades competentes identifican, evalúan y priorizan las principales fuentes de contaminación que afecten el lago Titicaca y sus afluentes.

La priorización comprende, según corresponda, los vertimientos de aguas residuales sin tratamiento adecuado, residuos sólidos, pasivos ambientales, descargas provenientes de actividades productivas y extractivas y demás fuentes que generen afectación significativa a la calidad ambiental de la cuenca.

Las entidades responsables adoptan, conforme a sus competencias, las medidas de prevención, control, fiscalización, remediación o recuperación que correspondan.

Artículo 2-B. Metas verificables de recuperación ambiental

La Comisión Multisectorial de naturaleza permanente establece metas e indicadores verificables para la prevención y recuperación ambiental integral del lago Titicaca y sus afluentes.

Las metas deben identificar la entidad responsable, el indicador de cumplimiento y el plazo previsto para su ejecución.



Las entidades involucradas informan periódicamente sobre su cumplimiento, conforme a las disposiciones establecidas en el reglamento.

Artículo 2-C. Transparencia y seguimiento ciudadano

El Ministerio del Ambiente publica y mantiene actualizada información consolidada sobre el proceso de recuperación ambiental del lago Titicaca y sus afluentes.

La información comprende, como mínimo:

- a) principales fuentes de contaminación identificadas;*
- b) zonas ambientalmente críticas;*
- c) intervenciones y proyectos en ejecución;*
- d) entidad responsable;*
- e) monto de inversión y nivel de ejecución;*
- f) metas e indicadores establecidos; y*
- g) resultados obtenidos en la calidad ambiental del lago y sus principales afluentes.*

La información es de acceso público, interoperable y se difunde mediante los sistemas digitales existentes del Estado, evitando la creación de plataformas que dupliquen sistemas de información existentes."

Artículo 4. Fiscalización y control ambiental

La Autoridad Nacional del Agua, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y las demás entidades con competencias ambientales fortalecen, dentro del ámbito de sus atribuciones, las acciones coordinadas de vigilancia, supervisión, fiscalización y control respecto de las fuentes que afecten la calidad ambiental del lago Titicaca y sus afluentes.

Las acciones y medidas administrativas correspondientes se ejercen conforme al marco legal de competencias de cada entidad.



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Rendición de cuentas

El Ministerio del Ambiente, en su condición de presidente de la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente, presenta anualmente ante las comisiones competentes de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, un informe sobre los resultados alcanzados en la prevención y recuperación ambiental del lago Titicaca y sus afluentes.

El informe identifica las metas alcanzadas y pendientes, las principales fuentes de contaminación, las intervenciones ejecutadas, los recursos destinados y las dificultades que impiden el cumplimiento de los objetivos establecidos.

SEGUNDA. Cooperación binacional

El Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con las entidades competentes, impulsa, en el marco de los tratados y mecanismos binacionales vigentes, acciones conjuntas con el Estado Plurinacional de Bolivia destinadas al monitoreo, prevención de la contaminación y recuperación ambiental del sistema hídrico compartido del lago Titicaca.

TERCERA. Adecuación reglamentaria

El Poder Ejecutivo adecúa las disposiciones reglamentarias correspondientes a lo establecido en la presente ley dentro de los noventa días calendario siguientes a su entrada en vigor.

CUARTA. Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades involucradas y conforme al artículo 3 de la Ley N.º 29906, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.



I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El lago Titicaca —el lago navegable más alto del mundo y el de mayor extensión en Sudamérica— atraviesa un proceso sostenido de deterioro ambiental que compromete tanto su integridad ecológica como la salud y los medios de vida de la población que habita en su cuenca. El problema identificado por la presente iniciativa puede formularse en los siguientes términos: la contaminación de la cuenca del lago Titicaca continúa avanzando pese a la existencia, desde 2012, de la Ley N.º 29906 y de la Comisión Multisectorial creada en 2013 para atenderla, debido a que dicho marco legal carece de mecanismos exigibles de identificación de fuentes contaminantes, de metas verificables con responsables y plazos, y de un sistema permanente de transparencia que permita fiscalizar el avance real de la recuperación ambiental.

a) Fuentes de contaminación identificadas

Los estudios técnicos disponibles confirman que los principales afluentes del lago arrastran concentraciones de metales pesados que superan los Estándares de Calidad Ambiental del agua. El Informe Técnico N.º 085-2021 de la Autoridad Nacional del Agua identificó quince fuentes de contaminación en el río Coata, de las cuales cuatro corresponden a aguas residuales de origen minero, con presencia de arsénico, manganeso, plomo, talio y zinc por encima de los estándares permitidos¹. El resto de la cuenca presenta un panorama similar: el río Huancané arrastra boro, cobre y manganeso; el río llave presenta concentraciones de aluminio y arsénico; y los ríos Suches y Coata transportan mercurio y otros metales pesados asociados a actividad minera formal, informal e ilegal desarrollada en sus cabeceras de cuenca².

A ello se suma el vertimiento de aguas residuales domésticas sin tratamiento adecuado. Un estudio de la Autoridad Nacional del Agua realizado en 2017 identificó 172 vertimientos de aguas residuales como fuentes de contaminación de la calidad ambiental del lago, de los cuales una parte relevante corresponde

¹Convoca.pe, «Puno: Analizan contaminación por metales tóxicos del afluente del Lago Titicaca», con datos del Informe Técnico N.º 085-2021 de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), convoca.pe/agenda-propia/puno-analizan-contaminacion-por-metales-toxicos-del-afluente-del-lago-titicaca.

²Dialogue Earth, «A orillas del lago Titicaca, comunidades sufren la presión del cambio climático y la contaminación», 11 de marzo de 2025, dialogue.earth/es/clima/comunidades-lago-titicaca-sufren-presion-cambio-climatico-contaminacion/.

a descargas de tipo doméstico provenientes de centros poblados que carecen de plantas de tratamiento adecuadas o suficientes³. El monitoreo de la Autoridad Nacional del Agua en la bahía interior de Puno ha detectado bajos niveles de oxígeno disuelto y altas concentraciones de amoníaco asociadas a dichos vertimientos, con episodios de mortandad de peces, mientras que el sedimento lacustre de la bahía se encuentra afectado por la presencia de cadmio, plomo, mercurio, níquel, arsénico, manganeso, cobre, hierro y zinc⁴. A ello se suman los residuos sólidos, principalmente plásticos, arrastrados hacia el lago desde las poblaciones ribereñas.

b) Consecuencias documentadas

Las consecuencias no se limitan al ecosistema. Reportes basados en fuentes de la Autoridad Nacional del Agua, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y la Autoridad Binacional Autónoma del Lago Titicaca señalan que las poblaciones que consumen agua de los ríos afluentes presentan síntomas asociados a intoxicación por metales pesados, así como enfermedades estomacales y afecciones dérmicas vinculadas al consumo de agua no apta para el consumo humano⁵. El deterioro también compromete la integridad de la Reserva Nacional del Titicaca y del Sitio Ramsar reconocido en 1997, que alberga 159 especies de fauna registradas y aproximadamente el 70% de sus totales dentro del área protegida.

c) Insuficiencia del marco institucional vigente

Han transcurrido más de trece años desde la creación de la Comisión Multisectorial mediante el Decreto Supremo N.º 075-2013-PCM, sin que sus trabajos hayan concluido ni se hayan revertido las tendencias de deterioro descritas. Organizaciones de la sociedad civil de Puno han documentado que, pese a los estudios técnicos realizados por las autoridades de salud, la Autoridad Binacional Autónoma del Lago Titicaca, la Autoridad Nacional del Agua, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y diversos científicos, las autoridades y representantes de la población de Puno aún no han logrado pasar

³Actualidad Ambiental, «Minería ilegal, residuos sólidos y aguas residuales: las principales amenazas del lago Titicaca», SPDA, 4 de noviembre de 2025, actualidadambiental.pe/mineria-ilegal-residuos-solidos-y-aguas-residuales-las-principales-amenazas-del-lago-titicaca/.

⁴iAgua, «Las aguas residuales municipales sin tratar están perjudicando al lago Titicaca», con datos de monitoreo de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), iagua.es/noticias/peru/13/09/11/las-aguas-residuales-municipales-sin-tratar-estan-perjudicando-al-lago-titicaca-36248.

⁵Infobae, «Contaminación en el Titicaca: peces con plástico, ríos con arsénico y comunidades que consumen agua no apta para la vida», 17 de julio de 2025, infobae.com/peru/2025/07/17/contaminacion-en-el-titicaca-peces-con-plastico-rios-con-arsenico-y-comunidades-que-consumen-agua-no-apta-para-la-vida/.



del diálogo a las acciones concretas⁶. El problema, en síntesis, no reside en la falta de un marco legal de tutela ambiental para el lago —que existe desde 2012— sino en la ausencia histórica de mecanismos exigibles de identificación de fuentes, metas verificables y transparencia, que es precisamente lo que la presente iniciativa busca corregir.

1.2.- SUJETOS INVOLUCRADOS

La problemática identificada involucra a una pluralidad de actores públicos y privados, cuya identificación resulta relevante tanto para el diseño de la solución legislativa como para la implementación posterior de la norma.

Comunidades campesinas y población ribereña

Aproximadamente dieciséis comunidades circunlacustres y la población de las trece provincias que bordean el lago Titicaca en territorio peruano, cuyas actividades de pesca, agricultura, ganadería y turismo dependen directamente de la calidad ambiental del lago, y que resultan directamente afectadas por la contaminación de los ríos afluentes.

Ministerio del Ambiente (MINAM)

Preside la Comisión Multisectorial para la Prevención y Recuperación Ambiental de la Cuenca del Lago Titicaca y es la entidad rectora de la política ambiental nacional.

Autoridad Nacional del Agua (ANA)

Ente rector de los recursos hídricos, responsable del monitoreo de la calidad del agua y de la identificación técnica de vertimientos y fuentes contaminantes en la cuenca.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

Entidad responsable de la supervisión, fiscalización y sanción ambiental respecto de las actividades productivas y extractivas que afectan la calidad ambiental de la cuenca.

Gobierno Regional de Puno y gobiernos locales

Responsables de incorporar en sus instrumentos de planificación y programación multianual las intervenciones de saneamiento, tratamiento de aguas residuales y gestión de residuos sólidos de su competencia.

⁶Convoca.pe, «Lago Titicaca, la cloaca de Puno», investigación en alianza con CONNECTAS y el apoyo del Pulitzer Center on Crisis Reporting, convoca.pe/investigacion/lago-titicaca-la-cloaca-de-puno.



Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca (ALT) y Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca (PEBLT)

Entidades técnicas y de coordinación binacional con Bolivia, responsables de la planificación conjunta del sistema hídrico compartido y del monitoreo técnico de sedimentos y calidad del agua.

Organizaciones de la sociedad civil

Entre ellas la Red de Mujeres Líderesas Unidas en Defensa del Agua y el Lago Titicaca, que agrupa a representantes de las trece provincias ribereñas y ha impulsado activamente la exigencia de una respuesta estatal efectiva.

Sector turístico y pesquero regional

Depende directamente de la conservación del atractivo natural y cultural del lago, incluida la Reserva Nacional del Titicaca y las islas flotantes de la Comunidad Uros.

Congreso de la República

A través de la comisión competente en materia ambiental, ejerce la función de dictamen, aprobación y posterior fiscalización del cumplimiento de la ley mediante el informe anual que la presente iniciativa incorpora.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Estado Plurinacional de Bolivia

Involucrados en la dimensión binacional de la gestión del sistema hídrico compartido del Titicaca.

1.3.- OBJETIVOS DEL PROYECTO

Objetivo general

Fortalecer las acciones del Estado para la prevención, control y reducción de las fuentes de contaminación y la recuperación ambiental integral del lago Titicaca y sus afluentes, estableciendo prioridades de intervención, mecanismos de seguimiento y transparencia sobre los resultados alcanzados.

Objetivos específicos

- Precisar la distribución de responsabilidades entre el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional de Puno y los gobiernos locales en la prevención y recuperación ambiental de la cuenca, con criterios objetivos de priorización de intervenciones.
- Establecer la obligación de identificar, evaluar y priorizar técnicamente las principales fuentes de contaminación que afectan al lago Titicaca y sus afluentes.
- Crear un sistema de metas e indicadores verificables, con entidad responsable, indicador de cumplimiento y plazo de ejecución determinados, para la gestión de la Comisión Multisectorial.

- Instituir un régimen de transparencia activa y seguimiento ciudadano permanente sobre el proceso de recuperación ambiental del lago, a cargo del Ministerio del Ambiente.
- Fortalecer las acciones coordinadas de vigilancia, supervisión, fiscalización y control ambiental a cargo de la Autoridad Nacional del Agua, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y las demás entidades competentes.
- Establecer mecanismos de rendición de cuentas anual ante el Congreso de la República y de cooperación binacional con el Estado Plurinacional de Bolivia.

1.4.- ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Para atender la problemática identificada en el numeral 1.1, se evaluaron las siguientes alternativas de solución:

Alternativa 1: Mantener el statu quo (no intervención legislativa)

Consistiría en no modificar la Ley N.º 29906 y confiar la solución del problema exclusivamente a la gestión administrativa de la Comisión Multisectorial con las facultades que ya posee, incluidas las otorgadas por la modificación de setiembre de 2025. Esta alternativa se descarta porque el diagnóstico expuesto en el numeral 1.1 demuestra que, incluso con dichas facultades ampliadas, persiste la ausencia de mecanismos exigibles de identificación de fuentes, metas verificables y transparencia, por lo que el patrón de trece años sin resultados concretos tendería a repetirse.

Alternativa 2: Derogar la Ley N.º 29906 y aprobar una ley enteramente nueva

Consistiría en derogar el marco legal vigente y sustituirlo por una nueva ley que regule desde cero la gestión ambiental de la cuenca del lago Titicaca. Esta alternativa se descarta por resultar desproporcionada frente al problema identificado: la arquitectura institucional de la Ley N.º 29906 —la Comisión Multisectorial y su marco reglamentario— ya se encuentra operativa y cuenta con más de una década de experiencia acumulada; el problema diagnosticado no radica en el objeto de la ley, que continúa siendo válido y necesario, sino en la ausencia de mecanismos de ejecución. Derogarla obligaría además a reconstruir las referencias normativas cruzadas existentes en el Decreto Supremo N.º 075-2013-PCM y en la Resolución Ministerial N.º 301-2013-MINAM, sin beneficio adicional identificable.

Alternativa 3: Solución exclusivamente administrativa o reglamentaria

Consistiría en que el Poder Ejecutivo, sin intervención legislativa, apruebe mediante decreto supremo nuevas obligaciones de identificación de fuentes, metas e indicadores y transparencia para la Comisión Multisectorial. Esta alternativa se descarta porque una norma de rango reglamentario no puede



exceder ni innovar lo dispuesto por una ley del Congreso de la República sin habilitación legal expresa, y porque las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas ante el propio Congreso, previstas en la presente iniciativa, requieren de rango legal para ser jurídicamente exigibles y estables en el tiempo, más allá de los cambios de gestión gubernamental.

Alternativa 4 (seleccionada): Modificar la Ley N.º 29906 mediante ley del Congreso de la República

Es la alternativa recogida por la presente iniciativa. Consiste en modificar el artículo 2 de la Ley N.º 29906 e incorporar los artículos 2-A, 2-B y 2-C, referidos respectivamente a la identificación de fuentes contaminantes, las metas verificables y la transparencia y seguimiento ciudadano, además de fortalecer expresamente las funciones de fiscalización ambiental. Esta alternativa es la seleccionada porque: (i) aprovecha la institucionalidad y experiencia ya existente, sin generar costos de transición; (ii) es compatible y se articula con la modificación aprobada por el Pleno en setiembre de 2025, evitando la dispersión normativa; (iii) otorga rango legal a las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas ante el Congreso, dotándolas de estabilidad; y (iv) responde de manera directa y proporcional a las deficiencias identificadas en el diagnóstico, sin exceder lo estrictamente necesario para corregirlas.

1.5.- INDICADORES

A efectos de permitir la evaluación posterior del cumplimiento de los objetivos de la presente iniciativa, se proponen los siguientes indicadores, sin perjuicio de los que desarrolle el reglamento conforme al artículo 2-B de la fórmula legal:

Indicador de identificación de fuentes:

Número de fuentes de contaminación identificadas, evaluadas y priorizadas conforme al artículo 2-A, respecto del total estimado de fuentes existentes en la cuenca, con reporte anual a cargo de la Comisión Multisectorial.

Indicador de metas verificables:

Porcentaje de metas establecidas conforme al artículo 2-B que cuentan con entidad responsable, indicador de cumplimiento y plazo de ejecución definidos, sobre el total de metas aprobadas por la Comisión Multisectorial.

Indicador de cumplimiento de metas:

Porcentaje de metas cumplidas dentro del plazo previsto, respecto del total de metas establecidas, reportado semestralmente conforme a la segunda disposición complementaria de la Ley N.º 29906, modificada en 2025.

**Indicador de transparencia:**

Publicación semestral y actualizada, por parte del Ministerio del Ambiente, de la información consolidada prevista en el artículo 2-C (fuentes, zonas críticas, intervenciones, inversión, metas y resultados).

Indicador de calidad ambiental:

Evolución de las concentraciones de metales pesados y de la carga de coliformes fecales en los puntos de monitoreo de la Autoridad Nacional del Agua en los ríos Coata, Ramis, Huancané, Ilave y Suches, y en la bahía interior de Puno, respecto de la línea base existente.

Indicador institucional:

Presentación oportuna del informe anual del Ministerio del Ambiente ante las comisiones competentes de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, conforme a la disposición complementaria de la fórmula legal.

II.- MARCO NORMATIVO**2.1 Marco constitucional**

La Constitución Política del Perú reconoce, en el artículo 2, inciso 22, el derecho fundamental de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Este derecho genera para el Estado, conforme a los artículos 66 a 69 de la Carta Magna, la obligación de determinar la política nacional del ambiente, promover el uso sostenible de los recursos naturales y proteger la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. A ello se suma el principio de cooperación y coordinación entre niveles de gobierno reconocido en los artículos 43 y 188 de la Constitución, que orientan el proceso de descentralización hacia el desarrollo integral del país, y que la presente iniciativa desarrolla al precisar las responsabilidades específicas de cada nivel de gobierno en el artículo 2 modificado de la Ley N.º 29906.

El Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado comprende tanto el derecho de las personas a gozar de dicho ambiente como el deber estatal de preservarlo, lo que implica mantener los bienes ambientales en condiciones adecuadas mediante políticas y normas concretas y exigibles, y no únicamente declarativas. Este razonamiento resulta aplicable al presente caso, en el que la situación de contaminación documentada durante más de una década revela la insuficiencia de un marco legal válido en su objeto, pero carente hasta la fecha de mecanismos de ejecución exigibles.



2.2 Marco legal general

La Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente, recoge en su Título Preliminar los principios de prevención, precautorio, de responsabilidad ambiental y de gobernanza ambiental, conforme a los cuales la gestión ambiental debe orientarse a evitar o minimizar los daños al ambiente, y las autoridades deben actuar de manera articulada y con mecanismos efectivos de participación, transparencia y rendición de cuentas. Estos principios constituyen el fundamento normativo directo de los artículos 2-B y 2-C incorporados por la presente iniciativa.

La Ley N.º 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, establece que la gestión ambiental en el país se organiza de manera descentralizada, desconcentrada y participativa. La Comisión Multisectorial constituye, dentro de dicho sistema, el mecanismo específico de coordinación intergubernamental aplicable a la cuenca del lago Titicaca, y la presente iniciativa se limita a perfeccionar sus instrumentos de gestión, sin crear una nueva instancia que se superponga a la ya existente.

2.3 Marco normativo específico de la cuenca del lago Titicaca

La Ley N.º 29906 declaró de necesidad y utilidad pública la prevención y recuperación ambiental integral del lago Titicaca y sus afluentes. Su segunda disposición complementaria dispuso la creación de una comisión multisectorial encargada de coordinar las políticas, planes, programas y proyectos orientados a dicho fin, la cual fue implementada mediante el Decreto Supremo N.º 075-2013-PCM, que creó la Comisión Multisectorial para la Prevención y Recuperación Ambiental de la Cuenca del Lago Titicaca y sus Afluentes, cuyo reglamento de organización y funciones fue aprobado por la Resolución Ministerial N.º 301-2013-MINAM⁷.

En setiembre de 2025, el Pleno del Congreso de la República aprobó una primera modificación a la segunda disposición complementaria de la Ley N.º 29906, orientada a dotar de mayores facultades a la Comisión Multisectorial, permitiéndole solicitar la declaración de emergencia ambiental, fijar metas de desempeño para las entidades involucradas, recomendar medidas correctivas inmediatas, y obligando a la publicación semestral de los avances alcanzados⁸.

⁷Ministerio del Ambiente, Comisión Multisectorial del Lago Titicaca y Afluentes, sección Normatividad, minam.gob.pe/puno/normatividad/.

⁸Congreso de la República del Perú, «Pleno aprobó cambios legales para fortalecer la recuperación ambiental del lago Titicaca», Comunicaciones del Congreso, 4 de setiembre de 2025, comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/pleno-aprobo-cambios-legales-para-fortalecer-la-recuperacion-ambiental-del-lago-titicaca/. A la fecha de elaboración de la



La presente iniciativa es compatible y se articula con dicha reforma, sin duplicarla, desarrollando de manera complementaria la identificación técnica de fuentes contaminantes y el régimen de transparencia que aquella no abordó.

Cabe precisar que, con anterioridad, cursó en el Congreso una iniciativa de similar propósito presentada por el entonces congresista Flavio Cruz Mamani. Dicha iniciativa, según información disponible al momento de elaborar la presente exposición de motivos, no habría prosperado y se encontraría archivada, sin que sus disposiciones hayan sido incorporadas al ordenamiento legal vigente; su autor, por su parte, ha dejado de ejercer la función congresal al haber asumido funciones en el Poder Ejecutivo. Se recomienda que la comisión dictaminadora verifique directamente ante el Área de Trámite Documentario del Congreso el estado procesal exacto y la fecha de archivo de dicha iniciativa.

2.4 Marco institucional y competencias

El Ministerio del Ambiente ejerce la presidencia de la Comisión Multisectorial y es, conforme al artículo 2-C incorporado por la presente iniciativa, la entidad responsable de publicar y mantener actualizada la información consolidada sobre el proceso de recuperación ambiental del lago. La Autoridad Nacional del Agua es responsable del monitoreo de la calidad del agua superficial y de la identificación de vertimientos y fuentes contaminantes. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental ejerce la supervisión, fiscalización y sanción ambiental de las actividades que puedan afectar la cuenca. El Gobierno Regional de Puno y los gobiernos locales tienen a su cargo la incorporación de las intervenciones de su competencia en sus instrumentos de planificación multianual. Finalmente, la Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca, Río Desaguadero, Lago Poopó y Salar de Coipasa (ALT) fue constituida por acuerdo entre Perú y Bolivia para la planificación y coordinación conjunta del uso racional y la protección de todo el sistema hídrico compartido⁹, y cumple funciones técnicas y de coordinación binacional que la presente iniciativa refuerza mediante el mandato de cooperación previsto en su disposición complementaria final segunda.

presente exposición de motivos no se ha ubicado el número de ley definitivo ni confirmación de su publicación en el diario oficial El Peruano, por lo que se recomienda verificar su estado de autógrafa y promulgación antes de la presentación final de esta iniciativa.

⁹Actualidad Ambiental, «Minería ilegal, residuos sólidos y aguas residuales: las principales amenazas del lago Titicaca», SPDA, 4 de noviembre de 2025, actualidadambiental.pe/mineria-ilegal-residuos-solidos-y-aguas-residuales-las-principales-amenazas-del-lago-titicaca/.



Complementariamente, el Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca (PEBLT) aporta información técnica sobre la calidad de los sedimentos del lago. Especialistas de dicho proyecto han urgido a la Autoridad Nacional del Agua a emprender investigaciones exhaustivas que cuantifiquen la presencia de metales pesados en el fondo lacustre, y han advertido que, sin un monitoreo constante y serio, toda la cuenca y su población se encuentran en riesgo¹⁰, lo que confirma la pertinencia del artículo 2-A de la fórmula legal propuesta, en cuanto obliga a identificar y priorizar sistemáticamente los pasivos ambientales de la cuenca.

2.5 Compromisos internacionales

El lado peruano del lago Titicaca fue reconocido íntegramente como Humedal de Importancia Internacional por la Convención Ramsar el 20 de enero de 1997¹¹, condición que obliga al Estado peruano a adoptar medidas efectivas para conservar sus características ecológicas. El Perú es, además, parte del Convenio sobre la Diversidad Biológica y ha asumido la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuyo Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 compromete a garantizar la disponibilidad y gestión sostenible del agua. La presente iniciativa constituye un desarrollo legislativo concreto de dichos compromisos en el ámbito específico de la cuenca del lago Titicaca.

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

La presente iniciativa modifica y complementa exclusivamente la Ley N.º 29906 y su segunda disposición complementaria, ya modificada en setiembre de 2025. No deroga norma alguna del ordenamiento jurídico nacional, no crea regímenes especiales que se superpongan a las competencias de la Autoridad Nacional del Agua o del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y es plenamente compatible con el Decreto Supremo N.º 075-2013-PCM y su reglamento, aprobado por la Resolución Ministerial N.º 301-2013-MINAM, normas que mantienen su vigencia y aplicación.

Asimismo, la propuesta es congruente con los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en el marco de la Convención Ramsar y con los

¹⁰Diario Jornada, «Puno: Exigen estudios científicos de sedimentos para detener la contaminación del lago Titicaca», declaraciones del ingeniero Lino Talavera, especialista del Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca (PEBLT), 29 de abril de 2025, jornada.com.pe/puno-exigen-estudios-cientificos-de-sedimentos-para-detener-la-contaminacion-del-lago-titicaca/.

¹¹SERNANP, Ficha técnica Reserva Nacional del Titicaca, Plataforma del Estado Peruano, gob.pe/institucion/sernanp/informes-publicaciones/1749491-reserva-nacional-del-titicaca; y Convención Ramsar, Ficha del sitio Ramsar N.º 891, Lago Titicaca (sector peruano), 20 de enero de 1997.



mecanismos de cooperación binacional existentes con el Estado Plurinacional de Bolivia a través de la Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca.

Desde el punto de vista competencial, la propuesta respeta la distribución de competencias entre el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional de Puno y los gobiernos locales establecida por la Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, limitándose a precisar la forma en que dichas competencias ya existentes se articulan dentro de la Comisión Multisectorial. Las obligaciones de publicación y transparencia establecidas en el artículo 2-C se enmarcan dentro de los principios ya previstos en la Ley N.º 27444 y en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin crear un régimen de acceso a la información distinto ni paralelo al ya vigente.

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, conforme a la regla general establecida en el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, sin perjuicio del plazo de noventa días calendario previsto en la disposición complementaria final tercera para la adecuación de las disposiciones reglamentarias correspondientes. En consecuencia, se concluye que la fórmula legal propuesta es constitucional, no genera antinomias con el ordenamiento jurídico vigente, y resulta viable desde el punto de vista técnico, presupuestal y competencial.

IV.- COSTO-BENEFICIO

4.1 Impactos directos e indirectos

La presente iniciativa genera impactos directos sobre la gestión de las entidades integrantes de la Comisión Multisectorial, en la medida en que estas asumen obligaciones concretas de identificación de fuentes contaminantes, fijación de metas verificables y publicación periódica de información. Genera, asimismo, impactos indirectos sobre la calidad de vida de la población de la cuenca, en la medida en que una gestión ambiental más ordenada y verificable debería traducirse, en el mediano plazo, en una reducción progresiva de los niveles de contaminación documentados en el numeral 1.1 y, con ello, en una disminución de los riesgos sanitarios asociados al consumo de agua contaminada.

4.2 Impacto económico

En el plano económico, la iniciativa no genera costos de transición significativos, en la medida en que no crea nuevas entidades ni nuevas plazas administrativas, sino que fortalece las funciones de entidades ya existentes dentro de la Comisión

Multisectorial ya creada. El impacto económico positivo esperado se concentra en la protección de las actividades productivas que dependen de la calidad del agua del lago —pesca artesanal, agricultura y ganadería circunlacustre y turismo—, cuya sostenibilidad se ve directamente amenazada por el deterioro ambiental documentado en el numeral 1.1.

4.3 Impacto social

En el plano social, la iniciativa incide directamente sobre la salud pública de las comunidades ribereñas, en la medida en que la reducción de fuentes de contaminación no controladas disminuye la exposición de la población a metales pesados y a coliformes fecales presentes en el agua de consumo. Asimismo, el régimen de transparencia y seguimiento ciudadano incorporado por el artículo 2-C fortalece la relación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil de la cuenca, referidas en el numeral 1.2, que han demandado de manera reiterada información clara y verificable sobre los avances de la recuperación ambiental del lago.

4.4 Impacto ambiental

En el plano ambiental, la iniciativa contribuye directamente a la conservación de la Reserva Nacional del Titicaca y del Sitio Ramsar reconocido en 1997, al establecer mecanismos que permiten priorizar intervenciones según el nivel de afectación ambiental y el riesgo para la salud de la población, conforme al artículo 2 modificado. La identificación sistemática de pasivos ambientales prevista en el artículo 2-A resulta especialmente relevante frente a la acumulación histórica de sedimentos contaminados advertida por el Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca.

4.5 Costos directos

Los costos directos de la presente iniciativa son de naturaleza administrativa y se circunscriben a: (i) el desarrollo o adecuación de un sistema de información pública conforme al artículo 2-C, aprovechando los sistemas digitales existentes del Estado para evitar la duplicación de plataformas; y (ii) el trabajo técnico de identificación de fuentes contaminantes y de elaboración de metas e indicadores a cargo de las entidades ya integrantes de la Comisión Multisectorial. Conforme a la disposición complementaria final cuarta, dichos costos se financian con cargo a los presupuestos institucionales existentes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

4.6 Costos indirectos

Los costos indirectos están asociados al eventual incremento de la carga de trabajo de fiscalización de la Autoridad Nacional del Agua y del Organismo de



Evaluación y Fiscalización Ambiental frente a las fuentes de contaminación que se identifiquen en aplicación del artículo 2-A, así como a los costos que puedan derivarse, para los titulares de actividades productivas y extractivas ya fiscalizados, de una mayor identificación y priorización de fuentes contaminantes. Estos costos indirectos no derivan de nuevas obligaciones sustantivas para los administrados, sino del fortalecimiento de la capacidad de fiscalización ya existente respecto de obligaciones ambientales previamente vigentes.

4.7 Beneficios directos

Son beneficios directos de la presente iniciativa: la disponibilidad de un inventario público y priorizado de fuentes de contaminación de la cuenca; la existencia de metas verificables con responsables y plazos definidos, exigibles ante la Comisión Multisectorial y ante el Congreso de la República; y el acceso público y permanente a información consolidada sobre el estado de la recuperación ambiental del lago, en beneficio directo de las comunidades ribereñas y de las organizaciones de la sociedad civil identificadas en el numeral 1.2.

4.8 Beneficios indirectos

Son beneficios indirectos: la reducción esperada, en el mediano plazo, de enfermedades asociadas al consumo de agua contaminada; la preservación de la actividad turística y pesquera de la que dependen miles de familias de la región Puno; el fortalecimiento de la confianza ciudadana en la gestión ambiental del Estado; y el cumplimiento más efectivo de los compromisos internacionales derivados del reconocimiento del lago como Sitio Ramsar. Estos beneficios, de naturaleza acumulativa y de mediano plazo, superan ampliamente los costos administrativos descritos en los numerales 4.5 y 4.6, especialmente si se considera que el costo de la inacción —medido en más de una década de deterioro documentado— ha resultado significativamente mayor que el costo de una gestión ambiental ordenada.

V.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se encuentra directamente vinculada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, particularmente con la Política de Estado N.º 19, «Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental», y con la Política de Estado N.º 33, «Política de Estado sobre los Recursos Hídricos».

5.1 Política de Estado N.º 19 – Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental

Mediante esta política, el Estado peruano se compromete a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de

ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del país, así como a institucionalizar la gestión ambiental pública y privada para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y asegurar la protección ambiental¹². Con dicho objetivo, el Estado se compromete específicamente a fortalecer la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental¹³.

La presente iniciativa desarrolla directamente este compromiso: el artículo 2 modificado de la Ley N.º 29906 precisa la coordinación entre el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional de Puno y los gobiernos locales dentro del sistema nacional de gestión ambiental, mientras que el artículo 2-C incorpora mecanismos de participación informada de la sociedad civil en la vigilancia de la gestión ambiental de la cuenca, en línea con el compromiso del Acuerdo Nacional de promover la participación responsable e informada de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento.

5.2 Política de Estado N.º 33 – Política de Estado sobre los Recursos Hídricos

Esta política compromete al Estado a garantizar la gestión integrada de los recursos hídricos y a establecer sistemas de gobernabilidad del agua que permitan la participación informada, efectiva y articulada de los actores que intervienen sobre dichos recursos¹⁴. De manera particularmente pertinente para el caso del lago Titicaca, esta misma política de Estado dispone que el Estado fortalecerá la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas, estableciendo acuerdos con los países limítrofes y apoyando a las organizaciones creadas para tal fin¹⁵.

¹²Acuerdo Nacional, «19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental», Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, III. Competitividad del País, acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/19-desarrollo-sostenible-y-gestion-ambiental/.

¹³Acuerdo Nacional, «19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental», ídem.

¹⁴Acuerdo Nacional, «33. Política de Estado sobre los recursos hídricos», Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/33-politica-de-estado-sobre-los-recursos-hidricos/.

¹⁵Acuerdo Nacional, «33. Política de Estado sobre los recursos hídricos», ídem.



Este último compromiso resulta directamente aplicable al caso del lago Titicaca, cuenca hidrográfica transfronteriza compartida con el Estado Plurinacional de Bolivia, y se materializa en la presente iniciativa a través de la disposición complementaria final segunda, que instruye al Ministerio de Relaciones Exteriores a impulsar, en coordinación con las entidades competentes, acciones conjuntas con Bolivia destinadas al monitoreo, prevención de la contaminación y recuperación ambiental del sistema hídrico compartido, en articulación con la Autoridad Binacional Autónoma ya existente.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa no solo se enmarca en el mandato constitucional de tutela ambiental, sino que constituye además un desarrollo legislativo concreto de compromisos de Estado de largo plazo, suscrito por las principales fuerzas políticas, sociales y económicas del país en el marco del Acuerdo Nacional, lo que refuerza su legitimidad y la conveniencia de su aprobación por el Congreso de la República.

HELARD BLADIMIR SONCO VILLANUEVA
Diputado de la República

Inahua Huilca

César A. Holguín Loarza
Vocero

HARVEY GONZALO HUMANA

César A. Holguín Loarza

Angel Marcos Cispin

Freshman
BOUTRÓN MARTÍNEZ

JOSE MARCELO SAAZAR

MARLENY DOMINGA V.