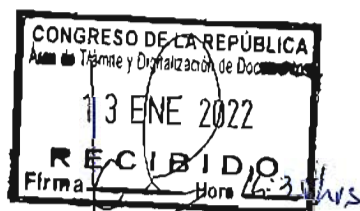




**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

Período Anual de Sesiones 2021 – 2022

Primera Legislatura Ordinaria

Señora Presidenta:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, el Proyecto de Ley 71/2021-CR, referente a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa de Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR, 5187/2020-CR, 5369/2020-CR, 5892/2020-CR, 6466/2020-CR, 6588/2020-CR, 6803/2020-CR, 6926/2020-CR, 6934/2020-CR, 6949/2020-CR, 7435/2020-CR, 8052/2020-CR, 7396/2020-CR, 7050/2020-CR, 6052/2020-CR,



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

7448/2020-CR, 6892/2020-CR, 7388/2020-CR, 7009/2020-CR, 5877/2020-CR, 8012/2020-CR del período anterior).

Luego del análisis, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en su segunda sesión descentralizada celebrada en la ciudad de Ayacucho, el día viernes 10 de diciembre de 2021 en la Sala Virtual, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, aprobó por mayoría de los presentes con la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados, el presente dictamen con el voto favorable de los congresistas Margot Palacios Huáman, Ruth Luque Ibarra, Janet Rivas Chacara, José Arriola Tueros, Mery Infantes Castañeda, Elizabeth Medina Hermosilla, Kelly Portalatino Ávalos, Hitler Saavedra Casternoque y María Taipe Coronado, abstención de la congresista María Jáuregui Martínez, no se registran votos en contra.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

- El Proyecto de Ley 71/2021-CR ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 16 de agosto de 2021, siendo

**Dictamen de allanamiento a las observaciones
formuladas por el Presidente de la República a
la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley
71/2021-CR, por el que se propone la Ley que
establece las acciones de protección,
descontaminación, remediación y
recuperación de cuencas hidrográficas
afectadas por daños ambientales (Proyectos
de Ley 4528/2018-CR y otros)**

decretado el 26 de agosto de 2021 a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en calidad de única comisión dictaminadora, de conformidad con el Acuerdo N° 019-2021-2022/CONSEJO-CR, de fecha 17 de agosto de 2021, se actualizó la referida iniciativa legislativa observada para su estudio y dictamen correspondiente.

- La Comisión de Agraria aprobó el dictamen favorable con texto sustitutorio recaído en los Proyectos de Ley 6892/2020-CR, 6934/2020-CR, 6951/2020-CR y 6979/2020-CR, por el que se propone la Ley que declara de interés nacional y necesidad pública establecer acciones prioritarias para la descontaminación, conservación y protección de cuencas hidrográficas de las Regiones de Puno y Moquegua, siendo presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el día 11 de mayo de 2021.
- La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología aprobó el dictamen favorable con texto sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley 7050/2020-CR, por el que se propone la Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Circuito Eco-Turístico de la Laguna de Chacas,



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Juliaca - Región Puno, siendo presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el día 2 de julio de 2021.

- La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología aprobó el dictamen favorable con texto sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley 7396/2020-CR, por el que se propone la Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el control, supervisión y fiscalización del cumplimiento de acciones urgentes para la descontaminación del Lago Titicaca y la reactivación del Turismo en el departamento de Puno, siendo presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el día 12 de julio de 2021.
- La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología aprobó el dictamen favorable con texto sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley 6052/2020-CR, por el que se propone la Ley que declara de preferente interés nacional y necesidad pública la identificación y remediación de los pasivos ambientales mineros y la implementación de planes multisectoriales para la evaluación de salud preventiva en la Región Arequipa,



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

siendo presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el día 12 de julio de 2021.

- La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología aprobó el dictamen favorable con texto sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley 5877/2020-CR, por el que se propone la Ley que fortalece la participación en la protección de las cabeceras de cuencas hidrográficas, siendo presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el día 12 de julio de 2021.
- La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República aprobó el dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 7435/2020-CR, por el que se propone la Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la descontaminación y recuperación ambiental de la cuenca del Río Llallimayo, siendo presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el día 15 de julio de 2021.
- Las comisiones de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Agraria presentaron un texto sustitutorio recaído sobre los Proyectos de Ley 4528/2018-CR, 5187/2020-CR,



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

5369/2020-CR, 5892/2020-CR, 6466/2020-CR, 6588/2020-CR, 6803/2020-CR, 6926/2020-CR, 6934/2020-CR, 6949/2020-CR, 7435/2020-CR, 8052/2020-CR, 7396/2020-CR, 7050/2020-CR, 6052/2020-CR, 7448/2020-CR, 6892/2020-CR, 7388/2020-CR y 8012/2020-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales, siendo presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el día 15 de julio de 2021.

- Con fecha 16 de julio de 2021, encontrándose en Orden del Día del Pleno, el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología presentó un nuevo texto sustitutorio recaído sobre los Proyectos de Ley 4528/2018-CR, 5187/2020-CR, 5369/2020-CR, 5892/2020-CR, 6466/2020-CR, 6588/2020-CR, 6803/2020-CR, 6926/2020-CR, 6934/2020-CR, 6949/2020-CR, 7435/2020-CR, 8052/2020-CR, 7396/2020-CR, 7050/2020-CR, 6052/2020-CR, 7448/2020-CR, 6892/2020-CR, 7388/2020-CR, 7009/2020-CR, 5877/2020-CR y 8012/2020-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

hidrográficas afectadas por daños ambientales, al Área de Relatoría y Agenda (documento recibido en sala).

- El citado texto sustitutorio fue debatido y, previo rechazo a una cuestión previa planteada para su retorno a las Comisiones de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y Agraria, fue aprobado en primera votación, así como también fue aprobada la exoneración de la segunda votación en la sesión del Pleno del Congreso del 16 de julio de 2021.
- La Autógrafa fue remitida al Presidente de la República el 22 de julio de 2021.
- El 16 de agosto de 2021, el Poder Ejecutivo envía al Congreso de la República su Observación a la Autógrafa.
- El 26 de agosto de 2021 la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología recibió las observaciones del Poder Ejecutivo, como única comisión dictaminadora, de conformidad con el Acuerdo N° 19-2021-2022/CONSEJO-CR, de fecha 17 de agosto de 2021, actualizándose la iniciativa legislativa



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

observada y asignándole el N° 071-CR para que pase su estudio y dictamen en la referida Comisión.

1.2 Aspectos Procesales

De conformidad con el Acuerdo del Consejo Directivo 80-2003-2004/CONSEJO-CR, de fecha 16 de setiembre de 2003, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes:

- **Allanamiento:** Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

- **Insistencia:** Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados

- **Nuevo proyecto:** Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.

En el presente caso analizado, y de conformidad con las razones que se señalan en la parte pertinente de este dictamen, corresponde el allanamiento y aceptar todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo.

II. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA DE LEY

**Dictamen de allanamiento a las observaciones
formuladas por el Presidente de la República a
la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley
71/2021-CR, por el que se propone la Ley que
establece las acciones de protección,
descontaminación, remediación y
recuperación de cuencas hidrográficas
afectadas por daños ambientales (Proyectos
de Ley 4528/2018-CR y otros)**

La Autógrafa de Ley tiene como objeto establecer las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas contaminadas en diversas regiones del país, a fin de cautelar y garantizar el ejercicio de los derechos a la vida, salud e integridad de las personas y comunidades, en especial, de aquellas más vulnerables a los efectos negativos de la contaminación de los recursos hídricos, lo cual está descrito en su artículo primero.

En el artículo segundo declara de necesidad pública e interés nacional la descontaminación, remediación y recuperación de las fuentes y cuerpos de agua de diversas cuencas hidrográficas, las cuales fueron señaladas en el inciso 2.1.

Así también declara de necesidad pública e interés nacional la fitorremediación con plantas arbustivas y forestales para la mitigación y remediación de la cuenca del río Puyango-Tumbes en la región Tumbes. También indica que el Estado, en sus tres niveles de gobierno, promueve su difusión, evaluación e implementación, en especial, en las políticas forestales nacionales, todo esto precisado en el inciso 2.2.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Asimismo, en el inciso 2.3 declara de necesidad pública e interés nacional la prevención, remediación, conservación, protección y puesta en valor de diversas lagunas y lagos, los cuales son precisados en este punto.

También en el 2.4 declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución prioritaria de proyectos de inversión orientados al tratamiento de aguas residuales en el lago Titicaca, así como las acciones de recuperación y protección los afluentes hidrográficos y los álveos de la bahía del lago Titicaca, a fin de garantizar la intangibilidad de su área física, la salud pública y el sostenimiento ambiental de su cuerpo de agua. Además precisó el término de "álveo".

Finalmente, en el inciso 2.5 trata sobre el reconocimiento de que los ríos, lagos y lagunas del Perú tienen derecho a existir y a regenerar sus ciclos vitales y procesos evolutivos.

En el artículo tercero aborda las acciones prioritarias de prevención, conservación, mitigación y remediación.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

En el artículo cuarto trata que en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio del Ambiente y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), evalúan, identifican, diseñan y promueven los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (MRSE), que contribuyan con las acciones de conservación, recuperación y uso sostenible de las cuencas hidrográficas referidas en el artículo 2 de la presente ley, a fin de asegurar la permanencia de los beneficios generados por sus ecosistemas.

En el artículo quinto trata lo relacionado al financiamiento a nivel regional y local para la descontaminación y recuperación.

En el artículo sexto aborda los informes semestrales, mediante el cual dispone que el Poder Ejecutivo informe con la referida periodicidad a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología sobre el cumplimiento de los objetivos y actividades derivadas de la aplicación de la presente ley.

Así también tiene tres disposiciones complementarias modificatorias, la primera referida a la modificación de la Ley 28804, Ley que regula

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

la Declaratoria de Emergencia Ambiental, recaída en los artículos 4 - literales a) y d) y adicionándose el literal l)- y 7; la segunda referida a la modificación de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), agregándose el literal m) en el artículo 10 del referido texto legal; y la tercera referida a la modificación de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, recaída en los literales i) y j) y adicionándose los literales k) y l) en el artículo 12 del referido texto legal.

Finalmente, tiene tres disposiciones complementarias finales, la primera referida a Comisiones Multisectoriales; la segunda relacionada con los causes, cuencas o álveos, lechos y riberas de los cuerpos de agua del Lago Titicaca; y la tercera referida a otras cuencas hidrográficas.

III. CONTENIDO DE LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY

Las observaciones del Poder Ejecutivo contemplan lo siguiente:

III.1. Consideraciones del Ministerio del Ambiente (MINAM)



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

- ***Por técnica legislativa no resulta viable elaborar un proyecto normativo con tres objetivos que, si bien tienen relación en cuanto al tratamiento de problemáticas ambientales, requieren de un desarrollo autónomo.***

Por otro lado, en la Disposición Complementaria Modificatoria se plantea la modificación de artículos de la Ley que regula el procedimiento de Declaratoria de Emergencia Ambiental, lo cual dista de tener una relación directa con el cuerpo del proyecto de ley materia de análisis, toda vez que la emergencia ambiental es un instrumento de gestión excepcional que se aplica ante situaciones que implican la ocurrencia de un daño ambiental súbito o permanente, así como significativo que implique un grave riesgo a la salud pública.

Asimismo, resulta pertinente mencionar que esta norma tiene solo carácter declarativo. Sin embargo, manifiesta que diversas cuencas hidrográficas deberán ser pasibles de remediación y recuperación, ***cuando varias de las cuencas establecidas en el Artículo 2, vienen siendo objeto de tratamiento por parte de diversas Comisiones***



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Multisectoriales y espacios de diálogo creadas por el Poder Ejecutivo.

Así, tenemos el caso de las Comisiones Multisectoriales y los espacios técnicos y de diálogo que vienen trabajando en la cuenca de los ríos Coata, Moche, Lallimayo, las cuatro cuencas (Pastaza, Tigre, Marañón y Corrientes), Puyango Tumbes, el Lago Titicaca, en los cuales el MINAM ha venido participando a través de asistencia técnica.

Al respecto, resulta preciso advertir que, al existir comisiones multisectoriales y espacios técnicos dirigidos a establecer acciones en varias de las cuencas establecidas en la Autógrafa de Ley, su contenido regula algo ya dispuesto en nuestro ordenamiento jurídico, lo cual da lugar a la existencia de duplicidad de esfuerzos, que tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en muchos casos ineficiente.

Teniendo en cuenta lo mencionado, no corresponde aprobar una iniciativa legislativa que tiene por objeto contenido que ya viene



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

siendo previamente trabajado a través de otros instrumentos normativos, como lo son la creación de comisiones multisectoriales y espacios técnicos y de diálogo.

En ese sentido, respecto a la necesidad de implementar acciones enfocadas en la prevención, remediación, conservación y protección de las diversas cuencas señaladas en la Autógrafa de Ley, si bien puede resultar necesario que diversas instituciones se encuentren involucradas, resulta importante tener en cuenta la rectoría que para tal efecto ejerce la **Autoridad Nacional del Agua, a través de la realización de acciones que desarrolla en el marco de sus competencias, conforme a la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.**

De otra parte, *las acciones que se establecen en el marco de una Declaratoria de Emergencia Ambiental, regulada por la Ley N° 28804*, tienen por finalidad realizar acciones dirigidas a mitigar los efectos adversos al medio ambiente y a la salud de las personas. *Estas acciones deben ser respetuosas del marco legal vigente, siendo que la eliminación de emisiones o vertimientos debe ser ordenada en virtud de la instauración de un procedimiento administrativo*



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

sancionador y no a través de la formulación de un Plan de Acción, toda vez que ello implicaría en algunos casos, la paralización de las actividades de la empresa respectiva.

En cuanto a la propuesta de agregar el numeral l) al artículo 4 de la Ley N° 28804, es preciso manifestar que el plazo de implementación de una Declaratoria de Emergencia Ambiental es de **90 días hábiles** los cuales, si bien pueden ser ampliados por un plazo similar, tienen por finalidad implementar acciones inmediatas y urgentes. La propuesta consignada en el numeral l) dirigida a asegurar e implementar coordinaciones de carácter intergubernamental a través del Ministerio de Relaciones Exteriores para remediar, identificar y mitigar los efectos negativos ambientales, exceden el objeto de la emergencia ambiental. Más aún, cuando se consigna también la posibilidad de recurrir a estas coordinaciones para "compensar" los posibles daños ambientales que se hubiesen generado, cuando es de conocimiento que, **la compensación y resarcimiento de daños ambientales no resulta de competencia del Poder Ejecutivo, sino del Poder Judicial a través de un proceso judicial.**



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Cabe precisar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley N° 29357, **Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores**, el ámbito de competencia de dicho Ministerio está constituido por la Política Exterior, las Relaciones Internacionales y la Cooperación Internacional; teniendo además la función de representar permanentemente al Estado en el ámbito internacional, a través del Servicio Exterior y del Servicio Diplomático de la República. **En ese sentido, no resultaría posible recurrir a este Ministerio con la finalidad de efectuar las coordinaciones para "compensar" los posibles daños ambientales que se hubieran generado, toda vez que dichas compensaciones o el eventual resarcimiento de daños es competencia del Poder Judicial, a través de un proceso judicial.**

Asimismo, en cuanto al último párrafo de la propuesta de modificación del artículo 7 **no resulta competencia de las instituciones participantes** en la emergencia ambiental, así como del Gobierno Regional ni del MINAM **determinar las responsabilidades administrativas sobre la ocurrencia del daño ambiental**, toda vez que existen procedimientos administrativos específicos para determinar la



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hídricas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

responsabilidad jurídica y los factores de atribución en materia de imputabilidad de los daños ambientales.

Adicionalmente, indicar que la Autógrafa de Ley señala aspectos técnicos **que requieren ser evaluados previamente desde el ámbito técnico y jurídico**, como por ejemplo, en el numeral 2.2 que declara de necesidad pública la **fitoremediación** como la única técnica aplicable en la recuperación ambiental de la cuenca del río Tumbes, entre otros aspectos técnicos citados en la Autógrafa.

En virtud de lo señalado, **si bien resulta indispensable focalizar las acciones del Estado para la remediación ambiental que contribuya a la reducción de conflictos y la mejora de la calidad ambiental, es necesario que el Congreso de la República elabore una propuesta legislativa que cubra estas necesidades de manera eficiente y óptima en beneficio de los ciudadanos y del ambiente, considerando aspectos técnicos y jurídicos antes indicados.**

- El artículo 4 de la Autógrafa de Ley plantea que el MINAM y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) evalúan, identifican, diseñan y promueven los mecanismos de



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

retribución por servicios ecosistémicos que contribuyan con las acciones de conservación, recuperación y uso sostenible de las cuencas hidrográficas referidas en el artículo 2 de la Autógrafa.

Al respecto, se debe considerar que la **Ley N° 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos**, tiene por objetivo de promover, regular y supervisar los MRSE que se derivan de acuerdos voluntarios que establecen acciones de conservación, recuperación y uso sostenible para asegurar la permanencia de los ecosistemas.

El artículo 12 de dicha ley precisa las funciones del MINAM, teniendo dicha entidad el rol de rector del sector ambiental que comprende los servicios ecosistémicos. Así, **las funciones del MINAM están orientadas regular, promover y diseñar políticas, normas y procedimientos para el desarrollo e implementación de los MRSE y brindar asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades con estos fines**; sin embargo, la Ley N° 30215 no contempla para el MINAM funciones de diseño de MRSE. **Por lo que lo dispuesto en la Autógrafa contraviene lo establecido en la Ley N° 30215.**



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Por otro lado, el artículo 5 de la Autógrafa plantea a los MRSE como mecanismos de financiamiento a nivel regional y local para la descontaminación, remediación y recuperación de las cuencas hidrográficas referidas en el artículo 2 de la Autógrafa.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N° 30215, los MRSE (mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos) son instrumentos orientados a la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos; sin embargo, la Ley N° 30215 no contempla que los MRSE estén destinados a la descontaminación y remediación de ecosistemas. ***Por lo que lo dispuesto en la Autógrafa contraviene lo establecido en la Ley N° 30215.***

III.2. Consideraciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI)

- El artículo 14 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos - LRH, establece que la Autoridad Nacional del Agua (ANA) es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, este último



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

conformado por el conjunto de instituciones, principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales el Estado desarrolla y asegura la gestión integrada, participativa y multisectorial, el aprovechamiento sostenible, la conservación, la preservación de la calidad y el incremento de los recursos hídricos; la integra, entre otros/as, la Autoridad Nacional del Agua; el artículo 84 dispone que la Autoridad Nacional, en coordinación con el Consejo de Cuenca y el Ministerio del Ambiente, promueve los mecanismos de protección de la cuenca a fin de contribuir a la conservación y protección del agua y bienes asociados, así como el diseño de los mecanismos para que los usuarios de agua participen activamente en dichas actividades.

Cabe señalar que el artículo 75 de la LRH, señala que la ANA, con opinión del Consejo de Cuenca, debe velar por la protección del agua, que incluye la conservación y protección de sus fuentes, de los ecosistemas y de los bienes naturales asociados a ésta en el marco de la Ley y demás normas aplicables. Para dicho fin, puede coordinar con las instituciones públicas competentes y los diferentes usuarios; y, el artículo 76, dispone que la ANA en coordinación con el Consejo de Cuenca, en el lugar y el estado físico en que se encuentre



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

el agua, sea en sus cauces naturales o artificiales, controla, supervisa, fiscaliza el cumplimiento de las normas de calidad ambiental del agua sobre la base de los Estándares de Calidad Ambiental del Agua (ECA-Agua) y las disposiciones y programas para su implementación establecidos por la autoridad del ambiente. También establece medidas para prevenir, controlar y remediar la contaminación del agua y los bienes asociados a esta. Asimismo, implementa actividades de vigilancia y monitoreo, sobre todo en las cuencas donde existan actividades que pongan en riesgo la calidad o cantidad del recurso.

Asimismo, en el contexto de la protección del agua, se encuentran incorporados en el artículo 75 de la LRH, el establecimiento de los criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, descritos dentro del Marco Metodológico de Criterios Técnicos para la Identificación, Delimitación y Zonificación de Cabeceras de Cuenca, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2021-MIDAGRI, cuya implementación está a cargo de la ANA, en las regiones hidrográficas del Pacífico, Amazonas y Titicaca; ***es de alcance nacional y de aplicación por la ANA, para la planificación de la gestión integrada de los recursos hídricos en unidades hidrográficas, orientar la evaluación de la implementación de***



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

medidas especiales y de referencia para el desarrollo de actividades productivas sostenibles en cabeceras de cuenca.

En consecuencia, ***consideramos que la Autógrafa de Ley resulta inviable en merito a que existe normativa vigente relacionada a la protección y conservación de cuencas hidrográficas, tanto en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos y la Ley N° 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos.***

- La Autógrafa de Ley, señala reiterativamente, en su artículo 2, la figura o precepto de "la necesidad y utilidad pública", de la descontaminación, remediación y recuperación de las fuentes y cuerpos de agua ubicadas en diferentes regiones del Perú, por diferentes problemas ambientales. ***Al respecto, si bien dicho precepto declarativo en la Autógrafa de Ley pretende expresar un problema público con relevancia social, ello implica la modificación de las políticas nacionales de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo (conforme a Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo).*** Asimismo, se termina contradiciendo el ámbito de aplicación previsto en el artículo 1 de la Autógrafa de Ley, que fija su ámbito de aplicación a acciones de protección,



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales en general (respecto a las que no se contempla ninguna regulación), y no únicamente las que cuentan con declaratoria de necesidad o utilidad pública.

- Por otro lado, el artículo 3 de la Autógrafa de Ley dispone un plazo de noventa (90) días calendario para que los sectores competentes del Poder Ejecutivo, en coordinación con los gobiernos regionales y locales de las cuencas hidrográficas mencionadas en el artículo 2, determinen las acciones prioritarias para su descontaminación, remediación y recuperación. **No obstante, no se prevé cuáles son los sectores competentes del Poder Ejecutivo a los cuales alcanzaría el referido mandato legal;** de modo que no se genera seguridad ni certidumbre jurídica respecto a las entidades públicas que intervendrán en el planeamiento de las acciones prioritarias para la descontaminación, remediación y recuperación de las cuencas hidrográficas.

III.3. Consideraciones del Ministerio de Defensa



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

- **Mediante Ley N° 29664 se creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)**, el mismo que tiene por objetivo identificar y reducir los peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos y preparación y atención ante situaciones de desastre, mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la gestión del riesgo de desastres.

El artículo 3 de dicha Ley definió la gestión del riesgo de desastres como un proceso social cuyo fin último es la prevención, reducción y control permanente de los factores de riesgo de desastres en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley en mención determina como procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres los siguientes: estimación del riesgo, prevención y reducción del riesgo, preparación, respuesta y rehabilitación, y reconstrucción.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Por su parte, el artículo 12 de la citada Ley N° 29664, concordante con el artículo 5 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, establece que el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED es un organismo público ejecutor que conforma el SINAGERD, responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los procesos de estimación, prevención y reducción del riesgo, así como de reconstrucción.

De igual forma, el artículo 13 de la acotada Ley, concordante con el artículo 8 de su Reglamento, establece que el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI es un organismo público ejecutor que conforma el SINAGERD, responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación.

En adición a ello, cabe indicar que, de conformidad con el artículo 14 de la Ley N° 29664, **los gobiernos regionales y gobiernos locales,**



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

como integrantes del SINAGERD, formulan, aprueban normas y planes, evalúan, dirigen, organizan, supervisan, fiscalizan y ejecutan los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, en el ámbito de su competencia, en el marco de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los lineamientos del ente rector.

En ese sentido, a la luz de las disposiciones contenidas en el artículo 3 de la Autógrafa de Ley bajo comentario, relacionadas a la asignación de actividades a sectores del Poder Ejecutivo respecto a la identificación de daños y efectos en la vida y salud de la persona, así como a la identificación de soluciones técnicas, determinación de acciones prioritarias de gestión y elaboración de un plan de descontaminación, remediación y recuperación, se debe tener en cuenta que los gobiernos locales y regionales son responsables, entre otros, de la evaluación, dirección y ejecución de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres dentro de su respectiva jurisdicción, en base al contenido técnico establecido por los organismos públicos a cargo de dichos proceso, vale decir el CENEPRED y el INDECI respecto a los procesos de su competencia; con lo cual se verifica la necesidad de su reevaluación a fin de reafirmar la



COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

participación de la dichas instancias del gobierno subnacional, atendiendo a la autonomía funcional.

La Autógrafa de Ley no resulta viable en mérito a que ya existe normativa vigente relacionada a la temática de cuencas, la misma que establece que son funciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales la estimación, prevención, reducción del riesgo y reconstrucción por desastres en el territorio, originados por fenómenos naturales o inducidos por la acción humana, existiendo actualmente los mecanismos financieros establecidos en la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM.

- La Segunda Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley excluye la participación del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), siendo el problema planteado en las cuencas hidrográficas de reducción de vulnerabilidades y por lo tanto de reducción del riesgo, involucra la Gestión Correctiva y la Gestión Prospectiva del Riesgo, cuyo ente técnico normativo es CENEPRED, quien deberá realizar los

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

correspondientes estudios de Evaluación de Riesgos de las cuencas que se encuentra en un nivel de alta peligrosidad y por lo tanto de alto riesgo, y no el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) tal como se está considerando.

Como es de advertirse la materia que se pretende regular, no son de competencia del INDECI, y ello se puede desprender del texto en concreto de la norma que pretende establecer acciones de protección y descontaminación de cuencas hidrográficas.

III.4. Consideraciones de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

La Autógrafa de Ley contiene materias que inciden en la organización, estructura y funcionamiento del Estado, siendo una iniciativa impulsada por el Poder Legislativo.

En la Primera Disposición Complementaria Modificatoria se propone modificar los literales a) y d) del artículo 4 de la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental, estableciendo que la Presidencia del Consejo de Ministros en coordinación con el Ministerio del Ambiente, gobiernos regionales y los gobiernos locales de las áreas afectadas están encargadas de diseñar y ejecutar las



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

políticas y estrategias necesarias para enfrentar la emergencia ambiental, con la participación económica y técnica de los responsables de la contaminación. Para ello, deben ejecutar el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo, estos planes deben contar con una línea base, indicadores de desempeño y un cronograma que permita evaluar el impacto y efectividad de las medidas; así como reducir y/o eliminar las emisiones de sustancias contaminantes.

Al respecto, el Poder Legislativo, al regular mediante ley que la PCM y el Ministerio del Ambiente se encargan de diseñar y ejecutar las políticas para enfrentar la emergencia ambiental, ***incide en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, debido a que la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (numeral 1, del artículo 4) precisa que el diseño y ejecución de políticas compete únicamente a este último; sustentándose en el principio de competencia, el cual establece que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas (artículo VI del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo).***



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Asimismo, *se precisa que el Poder Legislativo no puede determinar las materias que requieran la implementación de políticas nacionales, debido a que éstas forman parte de la Política General de Gobierno, cuya dirección recae en el Presidente de la República*, de conformidad con el inciso 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

Cabe referir que *las competencias y funciones de la PCM están reguladas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158*, las cuales no tiene relación con diseñar y ejecutar políticas y estrategias para enfrentar emergencia ambiental, por tanto no corresponde que la PCM participe en este tema.

Asimismo, en relación a la ejecución de estrategias y planes, debemos indicar que *conforme al numeral 1 del artículo 25 de la Ley N° 29158*, los ministros de Estado son los encargados de dirigir el proceso de planeamiento estratégico sectorial, aprobar planes de actuación, estrategias y asignar los recursos necesarios para su ejecución. En ese sentido, *la propuesta del Poder Legislativo debe ser observada, considerando que incide en el planeamiento estratégico sectorial del Poder Ejecutivo*.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

En adición a lo ante señalado, en una revisión sobre la regulación de este tema, **de acuerdo con la Ley N° 28804 y su reglamento, Decreto Supremo N° 024-2008-PCM, se establece que el Ministerio del Ambiente, de oficio o a pedido de parte, es la autoridad competente que declara la emergencia ambiental en concordancia con INDECI, el Ministerio de Salud y el gobierno regional.** Asimismo, el artículo 11 del reglamento desarrolla el procedimiento para la Declaratoria de Emergencia Ambiental y el artículo 13 desarrolla el alcance del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo.

Igualmente, la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria propone que se adicione el literal m) en el artículo 10 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en el cual se establece que la PCM, en su calidad de ente rector del SINAGERD, tiene la atribución de diseñar, elaborar y velar por la ejecución de los planes y acciones de intervención derivados de la declaratoria de estado de emergencia que son de competencia nacional.

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

En este punto ***se debe reiterar lo que antes se ha señalado, es decir, conforme al numeral 1 del artículo 25 de la Ley N° 29158***, los ministros de Estado son los encargados de dirigir el proceso de planeamiento estratégico sectorial, aprobar planes de actuación y asignar los recursos necesarios para su ejecución. ***En ese sentido, la propuesta del Poder Legislativo debe ser observada, considerando que incide en el planeamiento estratégico sectorial del Poder Ejecutivo.***

Asimismo, se advierte que la regulación de planes y estrategias en normas con rango de Ley, deja poco margen para el perfeccionamiento continuo de dichos instrumentos, ya sea por razones operativas, o de estrategia para su cabal cumplimiento, lo cual podría ser determinado por el rector del sector vinculado a la materia y los actores involucrados.

Igualmente, se debe tener en cuenta que en el ***literal b) del referido artículo 10 de la Ley N° 29664 señala como función de la PCM, proponer al Presidente de la República, la Política Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, así como conducir, supervisar y fiscalizar el adecuado funcionamiento de la SINAGERD.***



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

En la Primera Disposición Complementaria Final se establece que de conformidad al artículo 35 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y en el plazo de 60 días a partir de la entrada en vigencia de esta ley el Poder Ejecutivo creará la comisión multisectorial de naturaleza permanente encargada de realizar el seguimiento, monitoreo, fiscalización e informes técnicos de los objetivos y actividades realizadas en cada una de las cuencas hidrográficas a que se refiere el artículo 2 de la ley. Para ello, debe convocar a los sectores de ambiente, salud y otras entidades competentes.

Al respecto, se advierte que conforme al TÍTULO IV: de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, referida a las Entidades Públicas del Poder Ejecutivo; las Comisiones son creadas a iniciativa de este Poder del Estado, debido a que son órganos colegiados que se crean dentro de la estructura de una entidad pública preexistente del Poder Ejecutivo (artículo 35 de la Ley N° 29158).

El numeral 13.7, del artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, establece que, en el marco del proceso de modernización, la PCM evalúa de oficio el



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

funcionamiento de las comisiones y grupos de trabajo, a fin de determinar la necesidad de su continuidad.

Asimismo, el ***numeral 27.3 y 27.4, del artículo 27 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM y modificatorias***, precisan que la Secretaría de Gestión Pública evalúa de oficio el funcionamiento de las comisiones a fin de determinar la necesidad de su continuidad, pudiendo extinguirse por resolución ministerial de la PCM. En caso de aquellas comisiones en las que participan otros poderes del Estado o niveles de gobierno que encuentran bajo la dependencia de una entidad del Poder Ejecutivo, su extinción se aprueba mediante decreto supremo refrendado por los ministros de los sectores involucrados previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.

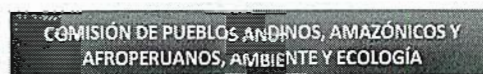
Por lo tanto, ***considerando que la creación, evaluación de funcionamiento, evaluación de necesidad de continuidad y extinción de comisiones constituyen una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo***; la propuesta del Poder Legislativo de condicionar a que el Poder Ejecutivo cree una comisión multisectorial de naturaleza permanente en el pazo de 60 días ***debe ser observada***.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

- ***La declaratoria de estado de emergencia tiene como base legal el artículo 137 de la Constitución Política, y cuyo procedimiento se encuentra regulada por el Decreto Supremo N° 048-2011-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29664, así como por el Decreto Supremo N° 074-2014-PCM que aprueba la Norma Complementaria sobre la declaratoria de estado de emergencia por desastre o peligro inminente en el marco de la Ley N° 29664 del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -SINAGERD".***

La declaratoria de estado de emergencia es de naturaleza multisectorial y se aprueba cuando la capacidad de respuesta del gobierno regional ha sido sobrepasada, correspondiendo a los niveles de emergencia 4 y 5, de acuerdo a lo establecido en el artículo 42 del Decreto Supremo N° 048-2011-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29664, Ley de creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. La inclusión propuesta para el artículo 10 de la Ley N° 29664, crea confusión con la función establecida para el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Asimismo, ***el plazo de vigencia de la declaratoria de estado de emergencia es menor y difiere del plazo de la declaratoria de emergencia ambiental***; por otro lado, solo se puede considerar acciones de naturaleza inmediata y necesarias para atender la emergencia la inminencia de su ocurrencia, las cuales son ejecutadas por las entidades de los tres niveles de gobierno integrantes del SINAGERD, considerando sus competencias, dentro de los cuales el INDECI asume la función de seguimiento y coordinación técnica.

En consecuencia, ***se observa la inclusión de la modificatoria al artículo 10 de la Ley N° 29664, más aún cuando al incluirse en una norma cuyo objetivo y contenidos está directamente relacionados con la gestión ambiental y por tanto a la declaratoria de emergencia ambiental, dicha inclusión produce confusión con la declaratoria de estado de emergencia que se enmarca en la temática de gestión del riesgo de desastres.***

- ***La Ley N° 30215 promueve, regula y supervisa los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos que se derivan de acuerdos***



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

voluntarios que establecen acciones de conservación, recuperación y uso sostenible para asegurar la permanencia de los ecosistemas.

En el artículo 4 de la Autógrafa de Ley se señala que la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) evalúa, identifica, diseña y promueve los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (MRSE).

Al respecto, se considera que la empresa prestadora es la encargada de diseñar e implementar los MRSE en el sector saneamiento; mientras que la SUNASS — considerando su naturaleza de organismo regulador — tiene la función de aprobar las normas vinculadas a esta materia y, adicionalmente, brindar asistencia técnica a la Empresa Prestadora que lo necesitare para la implementación de los MRSE.

Cabe resaltar ***que esta asignación de funciones se sustenta en la normativa propia de los MRSE*** la cual atribuyó a la empresa prestadora la calidad de retribuyente del servicio ecosistémico debido a que se beneficia de la conservación de la cuenca que le permite brindar el servicio de agua potable a los usuarios, por lo que

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

le corresponde la labor de diseño e implementación de los MRSE porque está en mejor posición de conocer las fuentes que abastecen de agua al área donde presta el servicio; así como también las inversiones que aportarán a la conservación de las cuencas.

- **Sobre la afectación al principio constitucional de separación de poderes:**

La supremacía jurídica de la Constitución sobre toda norma legal se encuentra establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, cuando se dispone que:

"Artículo 51.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado".

En función a dicho principio constitucional, en el artículo 38 de la Constitución Política del Perú también se dispone que:

"Artículo 38.- Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación".

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Por consiguiente, ***se puede señalar que el deber de respetar el Principio jurídico de Supremacía de la Constitución corresponde a toda la ciudadanía.*** Dicha obligación recae sobre todo en los Poderes del Estado, en los órganos constitucionales, y también en la administración pública; al encontrarse sometidos, ***en primer lugar, a la Constitución Política de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad.***

De ese modo, la legitimidad de los actos de los Poderes del Estado, de los órganos constitucionales, y de la administración pública, estará determinada por el respeto a la Constitución Política del Perú, en primer lugar, y luego a la ley.

En la línea de lo indicado, en reiteradas oportunidades el ***Tribunal Constitucional*** ha afirmado que: ***"la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en dos vertientes: una objetiva, conforme a la cual la Constitución se ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico, prevaleciendo sobre toda norma legal; y una subjetiva, en cuyo mérito ningún acto de los poderes públicos ni***

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución".

De lo mencionado hasta el momento, se puede afirmar **que ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución Política del Perú.**

Señalado lo anterior, **se debe indicar que entre los diversos principios que reconoce la norma constitucional, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:**

"Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno

Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes".



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Respecto del *Principio de Separación de Poderes*, el *Tribunal Constitucional* ha señalado que llega a constituirse en una *exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos así como un límite al poder frente al absolutismo y la dictadura.*

Vinculado con dicho principio se encuentra el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, que señala lo siguiente:

"Artículo VI.- Principio de competencia

1. *El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.*
2. *El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".*

En este punto, *es preciso señalar que, de conformidad con el numeral 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, corresponde al Presidente de la República dirigir la política general del Gobierno, disposición concordante con el literal a) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley N° 29158, norma de desarrollo*



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

constitucional, que señala que corresponde al Presidente de la República, en su calidad de Jefe del Poder Ejecutivo, dirigir y aprobar la política general del Gobierno. Cabe señalar que, de acuerdo al numeral 7.1 del artículo 7 del Reglamento que regula las Políticas Nacionales, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, las Políticas Nacionales forman parte de la Política General de Gobierno.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el **numeral 1 del artículo 4, y el literal a) del numeral 23.1 del artículo 23 de la Ley N° 29158, la formulación, planeamiento, dirección, diseño, ejecución, coordinación, supervisión y evaluación de las políticas nacionales, son de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.**

A ello, debemos agregar que, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 25 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece responsabilidades y funciones de los Ministros de Estado, siendo una de ellas la de aprobar planes de actuación y asignar recursos necesarios para su ejecución. Dicho dispositivo señala lo siguiente:

"Artículo 25.- Ministros de Estado



Díctamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

El Ministro de Estado, con arreglo a la Constitución Política del Perú, es el responsable político de la conducción de un sector o sectores del Poder Ejecutivo.

Los Ministros de Estado orientan, formulan, dirigen, coordinan, determinan, ejecutan, supervisan y evalúan las políticas nacionales y sectoriales a su cargo; asimismo, asumen la responsabilidad inherente a dicha gestión en el marco de la política general del gobierno. Corresponden a los Ministros de Estado las siguientes funciones:

- 1. Dirigir el proceso de planeamiento estratégico sectorial, en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y determinar los objetivos sectoriales funcionales nacionales aplicables a todos los niveles de gobierno; aprobar los planes de actuación; y asignar los recursos necesarios para su ejecución, dentro de los límites de las asignaciones presupuestarias correspondientes. (...)***

*En tal sentido, se observa que la Autógrafa de Ley materia de análisis, en la **primera y segunda disposiciones complementarias modificatorias**, incide directamente en competencias exclusivas del*



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Poder Ejecutivo en materia de diseño y desarrollo de políticas nacionales, así como en la atribución de los Ministros de Estado en la dirección del planeamiento estratégico sectorial, al plantear la modificación de los literales a) y d) del artículo 4 de la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental, estableciendo que la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, gobiernos regionales y locales, está a cargo del diseño y ejecución de las políticas y estrategias para enfrentar la emergencia ambiental, así como de la ejecución del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo, y la modificación del artículo 10 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, estableciendo que la Presidencia del Consejo de Ministros tiene la atribución de diseñar, elaborar y velar por la ejecución de los planes y acciones de intervención derivados de la declaratoria del estado de emergencia que son de competencia nacional, por consiguiente, **se puede colegir que la mencionada Autógrafa de Ley afectaría el principio de separación de poderes reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú.**

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Del mismo modo, ***se observa que la primera disposición complementaria final de la Autógrafa de Ley, también vulnera el principio constitucional de separación de poderes*** al que hicimos referencia líneas arriba, al disponer que el Poder Ejecutivo, dentro de plazo de 60 días a partir de su vigencia, crea la comisión multisectorial de naturaleza permanente encargada de realizar el seguimiento, monitoreo, fiscalización e informes técnicos de los objetivos y actividades realizadas en cada una de las cuencas hidrográficas a la que se refiere su artículo 2; puesto que, conforme con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, y el artículo 27 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, la creación, evaluación de funcionamiento, evaluación de continuidad y extinción de comisiones, son competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, no correspondiendo al Congreso de la República imponer la creación de Comisiones al Poder Ejecutivo mediante una Ley.

- ***Sobre la falta de justificación y necesidad de la Autógrafa de Ley:***



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

El artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, **establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos**. Asimismo, el artículo 2 del Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa (en adelante el Reglamento); aprobado por Decreto Supremo N° 008- 2006-JUS, precisa que la exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa con una explicación de los aspectos más relevantes.

Asimismo, el artículo 3 del citado Reglamento señala **que como parte del análisis costo beneficio se debe sustentar la necesidad de la norma**, la que debe estar justificada por la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para su solución.

En ese mismo sentido, el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las **proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal**.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

El Análisis Costo Beneficio (ACB) **"es el análisis del impacto social y económico de la propuesta del dictamen**. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia". Es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general.

En esa línea, el adecuado desarrollo del ACB debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral **"debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable, sino que es necesaria"**.

El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobreregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa"; que como bien ya ha señalado la doctrina, **"tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias"**.

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Considerando lo expuesto, ***es posible colegir que el dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología; así como el dictamen de la Comisión Agraria, no cumplen con sustentar diversos aspectos relevantes contenidos en la iniciativa legislativa***, requisito necesario para determinar la necesidad y oportunidad de su aprobación, como tampoco evalúa de manera adecuada la normatividad vigente en la materia que plantea regular.

En primer lugar, se observa que lo referidos dictámenes ***no han tomado en consideración las competencias de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio del Ambiente***, al momento de proponer la modificación de los literales a) y d) del artículo 4 y el artículo 7 de la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental, asignando a la Presidencia del Consejo de Ministros el diseño y ejecución de políticas y estrategias necesarias para enfrentar la emergencia ambiental, así como la ejecución de el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo; y la presentación de informes ante el Congreso de la República respecto al manejo de la emergencia ambiental.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Al respecto, cabe anotar que los artículos 17 y 18 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, **establecen que la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo.** Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil; correspondiendo al Presidente del Consejo de Ministros, como parte de sus funciones, proponer objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno; coordinar y formular las políticas nacionales de carácter multisectorial en su respectivo ámbito de competencia, entre otros.

Asimismo, el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, desarrolla las funciones generales de la Presidencia del Consejo de Ministros, las que se sujetan a la Constitución y a la Ley. El artículo 3 de dicho instrumento, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros es competente, a nivel nacional en las siguientes materias: **Modernización de la Gestión Pública, Ética Pública, Integridad y Lucha contra la corrupción, Desarrollo Territorial, Descentralización, Demarcación Territorial, Diálogo y Concertación Social,**



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Transformación Digital, Comunicación de las acciones del Poder Ejecutivo, así como la coordinación de las políticas nacionales de carácter sectorial y multisectorial del poder Ejecutivo y la coordinación de las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales autónomos, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, y la sociedad civil, y las demás competencias que le asigne la ley; y, es rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Sistema Nacional de Transformación Digital y Sistema Nacional de Demarcación Territorial, constituyéndose en la más alta autoridad técnico-normativa sobre dichas materias.

Como se puede apreciar, ninguna de las competencias asignadas a la Presidencia del Consejo de Ministros, contemplados en la normativa vigente, están relacionados al diseño y ejecución de políticas y estrategias para enfrentar emergencia ambiental.

De otro lado, se advierte que, según la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental, y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2008-PCM, el Ministerio del Ambiente es la



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

autoridad competente que declara la emergencia ambiental, estableciendo además el procedimiento para la Declaratoria de Emergencia Ambiental y el alcance del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo.

Siendo ello así, ***no solo se evidencia que, según la normativa vigente, ya existe una autoridad competente en materia de declaratoria de emergencia ambiental, sino que además, la participación de la Presidencia del Consejo de Ministros en dicha materia, no está justificada, puesto que, tal como se ha mencionado líneas arriba, dicha materia no se encuentra comprendida dentro del ámbito de su competencia, situación que no ha sido debidamente evaluada por el legislador.***

En segundo lugar, se observa que la Autógrafa de Ley, en la segunda disposición complementaria modificatoria, propone incorporar el literal m) al artículo 10 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -SINAGERD, ***atribuyendo a la Presidencia del Consejo de Ministros la facultad de diseñar, elaborar y velar por la ejecución de los planes y acciones de intervención derivados de la Declaratoria de Estado de Emergencia que sean de competencia nacional.***

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Al respecto, ***se advierte que la propuesta legislativa no ha tomado en consideración lo señalado en el artículo 11 de la Ley N° 29664, antes citada, según el cual el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - CONAGERD, es el órgano de máximo nivel de decisión política y de coordinación estratégica, para la funcionalidad de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres en el país.*** Tampoco, lo establecido en el literal b) del numeral 11.1 del artículo 11 de la referida Ley, que establece que, el CONAGERD tiene entre otras, la función, de establecer una plataforma de coordinación y decisión política, en coordinación con el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional en situación de impacto o peligro inminente de desastres de gran magnitud, para lo cual, el citado consejo decide cuáles de sus miembros se mantienen activos durante el período determinado y qué miembros de otras entidades deben participar en calidad de asesoría técnica especializada.

En ese sentido, la modificación del artículo 10 de la Ley N° 29664, genera confusión con las funciones del CONAGERD, como órgano máximo de decisión política y de coordinación de la estrategia del SINAGERD, para la 'funcionalidad de los procesos de Gestión del Riesgo de Desastres, en la que, la Presidencia del Consejo de Ministros, asume la Secretaría Técnica.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

En tercer lugar, la disposición contenida en el artículo 5 de la Autógrafa de Ley, según la cual, los gobiernos regionales y locales ubicados en las áreas de influencia de las cuencas hidrográficas pueden promover, diseñar y ejecutar, a través de convenios interinstitucionales con el gobierno nacional si los fondos existentes para la remediación de las cuencas hidrográficas, los mecanismos de financiamiento para la descontaminación, remediación y recuperación de cuencas, ***devendría en innecesaria, toda vez que, tanto la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, como la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ya contemplan la posibilidad de que los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales celebren convenios interinstitucionales.***

Finalmente, se observa que el artículo 4 de la Autógrafa de Ley, según la cual, el Ministerio del Ambiente y la SUNASS, evalúan, identifican, diseñan y promueven los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (MRSE), que contribuyan con las acciones de conservación, recuperación y uso sostenible de las cuencas hidrográficas, no ha tomado en consideración que, de acuerdo con el artículo 27 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Supremo N° 005-2020-VIVIENDA, las empresas prestadoras deben promover acuerdos para implementar los MRSE, ni el artículo 42 del reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, que señala que, las empresas prestadoras tienen, entre otras, la función de promover e implementar MRSE hídricos incorporándolos en el Plan Maestro Optimizado (PMO), conforme a las disposiciones que emita la SUNASS.

En tal sentido, ***se advierte que, según dichas normas, la empresa prestadora es la encargada de diseñar e implementar los MRSE en el sector saneamiento, correspondiéndole a la SUNASS, como organismo regulador, de acuerdo al artículo 7 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280 aprobar las normas de la materia, así como brindar asistencia técnica a las empresas prestadoras que la necesiten, para su implementación, situación que no ha sido evaluada por el legislador en la Autógrafa de Ley, por lo que se tiene que prescindir del citado artículo 4 de la iniciativa legislativa.***

III.5. Consideraciones del Ministerio de Economía y Finanzas

- Sobre la gestión de inversiones y el uso de recursos públicos



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

El artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en concordancia con el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, señala que los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. Asimismo, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales

En esa misma línea, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica.



Díctamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Asimismo, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, las entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, debiendo considerarse para ello, la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución.

Luego de ello, se evalúa la viabilidad de los proyectos de inversión, para lo cual se desarrolla la fase de Formulación y Evaluación, como requisito previo a la fase de Ejecución y se aplica cuando a través de la ficha técnica o estudio de preinversión el proyecto ha evidenciado estar alineado al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios, tener una contribución al bienestar de la población beneficiaria y al resto de la sociedad en general y que dicho bienestar sea sostenible durante el funcionamiento del proyecto. En la fase de Formulación y Evaluación el análisis también debe incluir, la evaluación de la disponibilidad de recursos.

Después de contar con la declaración de viabilidad las inversiones ingresan a la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión, que comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física de las inversiones. Una vez culminada

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

la ejecución física de las inversiones y habiéndose efectuado la recepción de los activos de acuerdo con la normativa de la materia, la Unidad Ejecutora de Inversiones realiza la entrega física de las mismas a la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios en la fase de Funcionamiento.

Dicha fase de Funcionamiento comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión. En esta fase las inversiones pueden ser objeto de evaluaciones ex post, así como la rendición de cuentas. La operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de las inversiones, así como la provisión de los servicios implementados con dichas inversiones, con base en las estimaciones realizadas en la fase de Formulación y Evaluación, se encuentra a cargo de la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios.

En ese sentido, ***es competencia de cada Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local determinar sus brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, definir sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, formular y evaluar sus inversiones, ejecutar dichas inversiones en base a los estudios de***



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

preinversión o fichas técnicas, así como efectuar la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados.

De otro lado, cabe señalar que conforme a la información registrada en el aplicativo informático del Banco de Inversiones existen veinte (20) inversiones vinculadas al numeral 2.4 del artículo 2 de la Autógrafa de Ley, conforme al cuadro detallado en el Proyecto de Ley 71/2021-CR.

Por los motivos expuestos, ***se formula observación al numeral 2.4 del artículo 2 y artículo 3 de la Autógrafa de Ley***, debido a que las declaraciones de necesidad pública y de interés nacional para la ejecución de inversiones de las entidades públicas del Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, aunque puedan ser consideradas como medidas meramente declarativas no son consistentes con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, la cual tiene por finalidad que el Estado, en sus tres niveles de Gobierno realice una programación multianual de sus inversiones consistente con los objetivos de la planificación estratégica y con la



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

programación de su presupuesto, en el marco de un manejo sostenible de las finanzas públicas.

Con relación a la propuesta contenida en los numerales 2.1 y 2.3 del artículo 2 de la Autógrafa de ley, cabe señalar que en caso se requiera de intervenciones que tengan por objeto la protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas contaminadas en diversas regiones del país, así como para la prevención, remediación, conservación, protección y puesta en valor de diversas lagunas y lagos, **corresponde aplicar la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.**

La regulación para los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, para la descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas **deviene en innecesaria**, toda vez que el marco normativo vigente permite la ejecución y financiamiento de proyectos de inversión en materias de ambiente y remediación de pasivos ambientales.

➤ **Sobre el análisis presupuestario a la Autógrafa de Ley**

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Sin perjuicio de ello, y desde el ámbito estrictamente presupuestario, se formula observación al proyecto de norma toda vez que en la exposición de motivos que la sustenta, ***no se incluye un análisis costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos de la propuesta, ni una evaluación presupuestal de los pliegos involucrados*** que demuestre la disponibilidad de créditos presupuestarios que permitan financiar las medidas contempladas en la Autógrafa, tales como la ejecución prioritaria de proyectos de inversión para el tratamiento de aguas residuales en el lago Titicaca y la elaboración de un plan de descontaminación, remediación y recuperación que contenga como mínimo línea de base, indicadores y cronograma.

En ese sentido, la Autógrafa de Ley ***vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021***, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Asimismo, se advierte que, de implementarse la propuesta normativa, se **contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público**, dado que la misma implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del Sector Público presente Año Fiscal.

Finalmente, resulta **preciso añadir que, al tratarse de una norma de iniciativa congresal, se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, respecto a que "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)". Por tanto, la Autógrafa de Ley vulneraría lo dispuesto en el citado artículo constitucional.**

Por las razones expuestas, **se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.**

IV. MARCO NORMATIVO



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos.
- Ley 30640, Ley que modifica la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, mediante el establecimiento de los criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca
- Ley 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- Ley 28804, Ley que regula la declaratoria de emergencia ambiental.
- Ley 28611, Ley General del Ambiente.
- Ley 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos.
- Ley 29357, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ley 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Ley 27658, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley 26889, Ley para la Producción y Sistematización Legislativa.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

- Decreto Supremo 048-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- Decreto Supremo 024-2008-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28804, Ley que regula la declaratoria de emergencia ambiental. Decreto Supremo N° 054-2018-PCM.
- Decreto Supremo 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los lineamientos de organización del Estado.
- Decreto Supremo 008-2006-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

V. ANÁLISIS

La Autógrafa remitida al Poder Ejecutivo compuesta por seis artículos, tres disposiciones complementarias modificatorias y tres disposiciones complementarias finales, tuvo como objetivo principal establecer las acciones de protección, descontaminación, remediación y

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

recuperación de cuencas hidrográficas contaminadas en diversas regiones del país, a fin de cautelar y garantizar el ejercicio de los derechos a la vida, salud e integridad de las personas y comunidades, en especial, de aquellas más vulnerables a los efectos negativos de la contaminación de los recursos hídricos.

La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología procede a analizar las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo respecto de la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR (Actualización de los Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros del período anterior) que propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales, desde las siguientes materias observadas:

V.1 CONTRAVIENE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ Y EL REGLAMENTO DEL CONGRESO.

Consideramos que afecta al **principio constitucional de separación de poderes considerando que la supremacía jurídica de la Constitución sobre toda norma legal**, la cual se encuentra



CONSEJO
CONSTITUCIONAL
REPÚBLICA

COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, cuando se dispone que:

"Artículo 51.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado".

En función a dicho principio constitucional, en el artículo 38 de la Constitución Política del Perú también se dispone que:

"Artículo 38.- Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación".

En tal sentido, el deber de respetar el Principio jurídico de Supremacía de la Constitución corresponde a toda la ciudadanía. Dicha obligación recae sobre todo en los Poderes del Estado, en los órganos constitucionales, y también en la administración pública; al encontrarse sometidos, **en primer lugar, a la Constitución Política de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad.**

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Se puede afirmar ***que ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución Política del Perú.***

Dentro de los diversos principios que reconoce la norma constitucional, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:

"Artículo 43.- Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno
La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes".

Dicho principio se encuentra vinculado estrechamente con el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, que señala lo siguiente:

"Artículo VI.- Principio de competencia



**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

- 1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.***
- 2. Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".***

Cabe puntualizar que, ***de conformidad con el numeral 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, corresponde al Presidente de la República dirigir la política general del Gobierno, disposición concordante con el literal a) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley N° 29158***, norma de desarrollo constitucional, que señala que corresponde al Presidente de la República, en su calidad de Jefe del Poder Ejecutivo, dirigir y aprobar la política general del Gobierno.

De otro lado, el Reglamento del Congreso en su artículo 75 establece que: "Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental, en concordancia con el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, el cual establece que los

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos, así como su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, precisa que la exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa con una explicación de los aspectos más relevantes, así como también en el artículo 3 del citado Reglamento señala que como parte del análisis costo beneficio se debe sustentar la necesidad de la norma, la que debe estar justificada por la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para su solución.

En tal sentido, consideramos que del análisis realizado a la propuesta legislativa no existe una adecuada exposición de motivos que sustente diversos aspectos relevantes contenidos en la iniciativa legislativa, requisito necesario para determinar la necesidad y oportunidad de su aprobación, como tampoco evalúa de manera adecuada la normatividad vigente en la materia que plantea regular, ni tampoco un adecuado análisis del costo beneficio, motivo por el cual dicha norma tendría una tendencia a la sobreregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa", lo cual podría tener graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias.

Finalmente, también consideramos que por técnica legislativa no resultaría viable elaborar un proyecto normativo con diversos objetivos que, si bien tienen relación en cuanto al tratamiento de problemáticas ambientales, requerirían de un desarrollo autónomo.

V.2 CONTRAVIENE LAS COMPETENCIAS REGULADAS EN LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO Y LA NORMATIVIDAD VIGENTE.

La Autógrafa de Ley contiene materias que inciden en la organización, estructura y funcionamiento del Estado las cuales se encuentran reguladas por la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y la normatividad vigente, siendo una iniciativa impulsada por el Poder Legislativo.

El artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en concordancia con el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, señala que los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer,



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. Asimismo, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales.

En esa misma línea, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica.

De esta manera, resulta competencia de cada Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local determinar sus brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, definir sus criterios de priorización

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

para la selección de la cartera de inversiones, formular y evaluar sus inversiones, ejecutar dichas inversiones en base a los estudios de preinversión o fichas técnicas, así como efectuar la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados.

En tal sentido, se formula observación al numeral 2.4 del artículo 2 y artículo 3 de la Autógrafa de Ley, debido a que las declaraciones de necesidad pública y de interés nacional para la ejecución de inversiones de las entidades públicas del Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, aunque puedan ser consideradas como medidas meramente declarativas no son consistentes con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, la cual tiene por finalidad que el Estado, en sus tres niveles de Gobierno realice una programación multianual de sus inversiones consistente con los objetivos de la planificación estratégica y con la programación de su presupuesto, en el marco de un manejo sostenible de las finanzas públicas.

Con relación a la propuesta contenida en los numerales 2.1 y 2.3 del artículo 2 de la Autógrafa de ley, cabe señalar que en caso se requiera de intervenciones que tengan por objeto la protección,

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas contaminadas en diversas regiones del país, así como para la prevención, remediación, conservación, protección y puesta en valor de diversas lagunas y lagos, **corresponde aplicar la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.**

Por estas razones, la regulación para los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, para la descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas **deviene en innecesaria**, toda vez que el marco normativo vigente permite la ejecución y financiamiento de proyectos de inversión en materias de ambiente y remediación de pasivos ambientales.

Así también, los artículos 17 y 18 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, **establecen que la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo.** Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil; **correspondiendo al Presidente del Consejo de Ministros, como parte de sus funciones, proponer objetivos del**



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

gobierno en el marco de la Política General de Gobierno; coordinar y formular las políticas nacionales de carácter multisectorial en su respectivo ámbito de competencia, entre otros.

También resulta pertinente mencionar que esta norma tiene carácter declarativo, bajo el precepto de necesidad pública e interés nacional, mediante el cual considera que diversas cuencas hidrográficas deberían ser pasibles de descontaminación, remediación y recuperación de las fuentes y cuerpos de agua ubicadas en diferentes regiones del Perú, las cuales eran señaladas en el artículo 2 de la Autógrafa, ***sin embargo vienen siendo objeto de tratamiento por parte de diversas Comisiones Multisectoriales y espacios de diálogo creados por el Poder Ejecutivo, de conformidad con la normatividad vigente, si bien es cierto dicho precepto declarativo en la Autógrafa de Ley pretende expresar un problema público con relevancia social, ello implica la modificación de las políticas nacionales de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.***

Cabe puntualizar ***que la creación, evaluación de funcionamiento, evaluación de necesidad de continuidad y extinción de comisiones constituyen una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo***, en tal sentido, la propuesta del Poder Legislativo en la Primera Disposición



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Complementaria Final de condicionar a que el Poder Ejecutivo cree una comisión multisectorial de naturaleza permanente en el plazo de 60 días ***contraviene lo dispuesto en los artículos 35 y 36 de la Ley N° 29158, Orgánica del Poder Ejecutivo, el artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, y el artículo 27 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-2018-PCM.***

Asimismo, ***se termina contradiciendo el ámbito de aplicación previsto en el artículo 1 de la Autógrafa de Ley señalando que tiene por objeto establecer las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas contaminadas en diversas regiones del país (respecto a las que no se contempla ninguna regulación) y no únicamente las que cuentan con declaratoria de necesidad o utilidad pública.***

V.3 CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO.

No se incluye un análisis costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos de la propuesta, ni una evaluación presupuestal de los pliegos involucrados que demuestre la disponibilidad de créditos presupuestarios que permitan financiar las medidas contempladas en



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

la Autógrafa, tales como la ejecución prioritaria de proyectos de inversión para el tratamiento de aguas residuales en el lago Titicaca y la elaboración de un plan de descontaminación, remediación y recuperación que contenga como mínimo línea de base, indicadores y cronograma.

En tal sentido, la Autógrafa de Ley **vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021**, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

En consecuencia, al implementarse la referida propuesta normativa se **contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto**



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Público, dado que la misma implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del Sector Público presente Año Fiscal.

Finalmente, resulta **preciso añadir que, al tratarse de una norma de iniciativa congresal, se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, respecto a que "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)"**. Por tanto, la Autógrafa de Ley vulneraría lo dispuesto en el citado artículo constitucional.

V.4 CONTRAVIENE LA LEY N° 29357, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

La propuesta legislativa dispone agregar el numeral I) al artículo 4 de la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental, para realizar coordinaciones intergubernamentales a través del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre materia ambiental y otros, con el objeto de identificar, mitigar, remediar o compensar daños ambientales transfronterizos, y establecer los mecanismos de

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

cooperación intergubernamental necesarios para elaborar e implementar el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo respectivo, ***excediendo el objeto de la emergencia ambiental***. Más aún, cuando se consigna también la posibilidad de recurrir a estas coordinaciones para "compensar" los posibles daños ambientales que se hubiesen generado, cuando ***la compensación y resarcimiento de daños ambientales no resulta de competencia del Poder Ejecutivo, sino del Poder Judicial a través de un proceso judicial***.

Cabe precisar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley N° 29357, ***Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores***, el ámbito de competencia de dicho Ministerio está constituido por la ***Política Exterior, las Relaciones Internacionales y la Cooperación Internacional; teniendo además la función de representar permanentemente al Estado en el ámbito internacional, a través del Servicio Exterior y del Servicio Diplomático de la República***. En tal sentido, no resultaría posible recurrir a dicho Ministerio con la finalidad de efectuar las coordinaciones para "compensar" los posibles daños ambientales que se hubieran generado, toda vez que dichas compensaciones o el eventual



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

resarcimiento de daños resulta competencia del Poder Judicial, a través de un correspondiente proceso judicial.

V.5 CONTRAVIENE LA LEY N° 29338, LEY DE RECURSOS HÍDRICOS, LA LEY N° 29664, LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (SINAGERD), LA LEY N° 28611, LEY GENERAL DEL AMBIENTE, Y LA LEY N° 28804, LEY QUE REGULA LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA AMBIENTAL.

En la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la referida Autógrafa de Ley se plantea la modificación de artículos de la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental, lo cual dista de tener una relación directa con el cuerpo del proyecto de ley materia de análisis, toda vez que la emergencia ambiental es un instrumento de gestión excepcional que se aplica ante situaciones que implican la ocurrencia de un daño ambiental súbito o permanente, así como significativo que implique un grave riesgo a la salud pública.

En tal sentido, si bien puede resultar necesario que diversas instituciones se encuentren involucradas para implementar acciones



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

enfocadas en la prevención, remediación, conservación y protección de las diversas cuencas, ***pero resulta importante tener en cuenta la rectoría que para tal efecto ejerce la Autoridad Nacional del Agua, a través de la realización de acciones que desarrolla en el marco de sus competencias, de conformidad con el artículo 14 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, el cual precisa que era el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, lo cual no se considera en la referida Autógrafa.***

De otra parte, las acciones que se establecen en el marco de una ***Declaratoria de Emergencia Ambiental, regulada por la Ley N° 28804, tienen por finalidad realizar acciones dirigidas a mitigar los efectos adversos al medio ambiente y a la salud de las personas. Estas acciones deben ser respetuosas del marco legal vigente, siendo que la eliminación de emisiones o vertimientos debe ser ordenada en virtud de la instauración de un procedimiento administrativo sancionador y no a través de la formulación de un Plan de Acción, toda vez que ello implicaría en algunos casos, la paralización de las actividades de la empresa respectiva.***



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Asimismo, en cuanto al último párrafo de la propuesta de modificación del artículo 7 ***no resulta competencia de las instituciones participantes en la emergencia ambiental, así como del Gobierno Regional ni del MINAM determinar las responsabilidades administrativas sobre la ocurrencia del daño ambiental***, toda vez que existen procedimientos administrativos específicos para determinar la responsabilidad jurídica y los factores de atribución en materia de imputabilidad de los daños ambientales.

Por otro lado, el artículo 5 de la Autógrafa plantea a los MRSE (Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos) como mecanismos de financiamiento a nivel regional y local para la descontaminación, remediación y recuperación de las cuencas hidrográficas referidas en el artículo 2 de la Autógrafa; sin embargo la Ley N° 30215 no contempla que los MRSE estén destinados a la descontaminación y remediación de ecosistemas. En tal sentido, lo dispuesto en la Autógrafa contraviene lo establecido en la Ley N° 30215.

Asimismo, observamos que en el artículo 4 de la Autógrafa de Ley, según la cual, el Ministerio del Ambiente y la SUNASS, evalúan,

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

identifican, diseñan y promueven los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (MRSE), que contribuyan con las acciones de conservación, recuperación y uso sostenible de las cuencas hidrográficas, no ha tomado en consideración que, de acuerdo con el artículo 27 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2020-VIVIENDA, mediante el cual las empresas prestadoras deben promover acuerdos para implementar los MRSE, ni el artículo 42 del reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, que señala que, las empresas prestadoras tienen, entre otras, la función de promover e implementar MRSE hídricos incorporándolos en el Plan Maestro Optimizado (PMO), conforme a las disposiciones que emita la SUNASS.

En tal sentido, ***según dichas normas, la empresa prestadora es la encargada de diseñar e implementar los MRSE en el sector saneamiento, correspondiéndole a la SUNASS, como organismo regulador, de acuerdo al artículo 7 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280 aprobar las normas de la materia***, así como brindar asistencia técnica a las empresas prestadoras que la necesiten, para



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

su implementación, *situación que no ha sido considerada en la Autógrafa de Ley, por lo que se debería prescindir del citado artículo 4 de la iniciativa legislativa porque contraviene la legislación vigente.*

En adición a lo antes señalado, *la Ley N° 28804 y su reglamento, Decreto Supremo N° 024-2008-PCM, establece que el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), de oficio o a pedido de parte, es la autoridad competente que declara la emergencia ambiental en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil- INDECI, el Ministerio de Salud – MINSA, el Gobierno Regional que corresponda u otras entidades que tienen competencia ambiental.* Asimismo, el artículo 11 del reglamento desarrolla el procedimiento para la Declaratoria de Emergencia Ambiental y el artículo 13 desarrolla el alcance del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo, *lo cual pretende ser modificado en la Autógrafa de Ley por el Poder Legislativo,* al regular que la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio del Ambiente se encargarían de diseñar y ejecutar las políticas para enfrentar la emergencia ambiental, *contraviniendo las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, debido a que la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (numeral 1, del artículo 4) precisa que el diseño y ejecución de políticas compete únicamente a este último; sustentándose en el principio de*



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

competencia, el cual establece que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas (artículo VI del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo).

Cabe referir que *las competencias y funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros están reguladas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158*, las cuales no tiene relación con diseñar y ejecutar políticas y estrategias para enfrentar emergencia ambiental, por lo tanto no le corresponde que participe en este tema.

Finalmente, *consideramos que existe normativa vigente relacionada a la protección y conservación de cuencas hidrográficas, tanto en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, la Ley N° 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, y la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental, razón por la cual la referida Autógrafa resulta inviable porque contraviene los referidos dispositivos legales.*



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

V.6 CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN LA LEY N° 29664, LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (SINAGERD).

Mediante Ley N° 29664 se creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), el mismo que tiene por objetivo identificar y reducir los peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos y preparación y atención ante situaciones de desastre, mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la gestión del riesgo de desastres.

Por su parte, el artículo 12 de la citada Ley N° 29664, concordante con el artículo 5 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, establece que el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED es un organismo público ejecutor que conforma el SINAGERD, responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los procesos de estimación, prevención y reducción del riesgo, así como de reconstrucción.



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

De igual forma, el artículo 13 de la acotada Ley, concordante con el artículo 8 de su Reglamento, establece que el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI es un organismo público ejecutor que conforma el SINAGERD, responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación.

En adición a ello, cabe indicar que, de conformidad con el artículo 14 de la Ley N° 29664, ***los gobiernos regionales y gobiernos locales, como integrantes del SINAGERD, formulan, aprueban normas y planes, evalúan, dirigen, organizan, supervisan, fiscalizan y ejecutan los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, en el ámbito de su competencia, en el marco de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los lineamientos del ente rector.***

En tal sentido, las disposiciones contenidas en el artículo 3 de la referida Autógrafa de Ley relacionadas a la asignación de actividades a sectores del Poder Ejecutivo respecto a la identificación de daños y efectos en la vida y salud de la persona,



Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

así como a la identificación de soluciones técnicas, determinación de acciones prioritarias de gestión y elaboración de un plan de descontaminación, remediación y recuperación, deberían tener en cuenta que los gobiernos locales y regionales son responsables, entre otros, de la evaluación, dirección y ejecución de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres dentro de su respectiva jurisdicción, en base al contenido técnico establecido por los organismos públicos a cargo de dichos procesos, como el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED, y el INDECI respecto a los procesos de su competencia; con lo cual se verificaría la necesidad de su reevaluación a fin de reafirmar la participación de dichas instancias del gobierno subnacional teniendo en cuenta la autonomía funcional.

La Autógrafa de Ley contraviene la normativa vigente relacionada a la temática de cuencas, la misma que establece que son funciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales la estimación, prevención, reducción del riesgo y reconstrucción por desastres en el territorio, originados por fenómenos naturales o inducidos por la acción humana, existiendo actualmente los mecanismos financieros establecidos en la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)

Gestión del Riesgo de Desastres y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM.

Cabe señalar, que en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley excluye la participación del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), siendo el problema planteado en las cuencas hidrográficas de reducción de vulnerabilidades y, por lo tanto, de reducción del riesgo, involucra la Gestión Correctiva y la Gestión Prospectiva del Riesgo, cuyo ente técnico normativo es CENEPRED, quien debería realizar los correspondientes estudios de Evaluación de Riesgos de las cuencas que se encuentra en un nivel de alta peligrosidad y por lo tanto de alto riesgo, y no el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) tal como se está considerando.

En consecuencia, se advierte que la materia que se pretende regular no resulta competencia del INDECI, y ello se puede desprender del texto en concreto de la norma que pretende establecer acciones de protección y descontaminación de cuencas hidrográficas.



COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales (Proyectos de Ley 4528/2018-CR y otros)



Firmado digitalmente por:
SAAVEDRA CASTERNOQUE
Hitler FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/01/2022 15:39:42-0500

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal c) del artículo 70, el tercer párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el Acuerdo de Consejo Directivo 80-

2003-2004/CONSEJO-CR, de fecha 16 de setiembre de 2003

recomienda el allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República, a la autógrafa del Proyecto de Ley 71/2021-

CR, y en consecuencia su envío al archivo.

Dese cuenta,
Plataforma Microsoft Teams,

Lima, 10 de diciembre de 2021.



Firmado digitalmente por:
LUGUE IBARRA Ruth FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/01/2022 19:41:29-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/01/2022 09:53:17-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Mlagros FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/12/2021 18:32:03-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/12/2021 10:50:18-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Mlagros FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/12/2021 18:33:22-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2021 14:18:41-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FIR 25542881 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/12/2021 11:25:05-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/12/2021 18:21:53-0500

DESCANSO MÉDICO

EL QUE SUSCRIBE CERTIFICA HABER
INTERVENIDO QUIRÚRGICAMENTE A
LA SRA. INFANTES CASTAÑEDA MERY
POR DITIOSIS RENAL DERECHA.
OPERACIÓN: MINI-PERC DERECHO
CON BUENA EVOLUCIÓN.

REQUIERE DESCANSO MÉDICO
DE 20 DÍAS. 27/12/21 AL
15/01/22 SALVO INTERCURRENCIAS

P 29
12
21


DR. JESÚS PARAHONÁ
COT. 12911 - RNE. 1365
UROLOGÍA

**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA**
(Primera Legislatura Ordinaria del Período Anual de Sesiones 2021-2022)

**ACTA
SEGUNDA SESIÓN Y AUDIENCIA PÚBLICA
DESCENTRALIZADA
CELEBRADA EL DÍA VIERNES 10 DE
DICIEMBRE DE 2021 EN EL AUDITORIO DE LA
ESCUELA DE POSTGRADO DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL "SAN CRISTÓBAL
DE HUAMANGA" AYACUCHO**

ACUERDOS:

- Solicitar al Consejo Directivo del Congreso la derivación a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, del Proyecto de Ley 399/2021-CR, por el que se propone la "Ley que prorroga el plazo para la entrada en vigencia de la prohibición establecida en el literal c) del numeral 3.3 del artículo 3 de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes y envases descartables".
- Solicitar al Consejo Directivo del Congreso la derivación a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, del Proyecto de Ley 588/2021-CR, por el que se propone la "Ley que concede amnistía a las autoridades y miembros de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas".
- Dictamen del Proyecto de Ley 260/2021-CR, por el que, con texto sustitutorio se propone la "Ley que declara de prioritario interés nacional y necesidad pública la conservación, recuperación y protección de los páramos y bosques de neblina de las provincias de Ayabaca y Huancabamba, departamento de Piura".
- Dictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa de Ley derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la "Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales".

I. APERTURA

- En la ciudad de Ayacucho, siendo las 09 horas y 23 minutos, en el auditorio de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional "San Cristóbal de Huamanga" de Ayacucho, a través de la Plataforma Virtual "Microsoft Teams", bajo la presidencia de la congresista Margot Palacios Huáman, con la asistencia de los congresistas titulares Ruth Luque Ibarra, Janet Rivas Chacara, José Arriola Tueros, Mery Infantes Castañeda, María Jáuregui Martínez, Elizabeth Medina Hermosilla, Kelly Portalatino Ávalos, Hitler Saavedra Casternoque, María Taipe Coronado y Adriana Tudela Gutiérrez, bajo la modalidad semipresencial, se inicia la segunda sesión y audiencia pública descentralizada de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
- Ausentes con licencia los congresistas Freddy Díaz Monago, Jeny López Morales, Silvia Monteza Facho y Flor Pablo Medina.

- La congresista titular Martha Moyano Delgado asiste a la Comisión de Fiscalización y Contraloría, de la cual también es miembro titular (Acuerdo N° 044-2004-2005/MESA-CR).

II. ORDEN DEL DÍA

- La Presidenta agradece la deferencia de la Universidad Nacional "San Cristóbal de Huamanga" en la persona de su rector, doctor Antonio Jerí Chávez, por recibir a los integrantes de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y saluda la presencia de las congresistas y autoridades presentes, para llevar a cabo la segunda sesión y audiencia pública descentralizada con la finalidad de tratar temas que en común afectan a la región Ayacucho, y en consecuencia al país, procurando contribuir para darle solución con el compromiso y concurso de las autoridades y del pueblo ayacuchano.
- La Presidenta expresa como primer tema de agenda, el pedido de la congresista Susel Paredes Pique y de la Asociación Civil "Ciudad Saludable" para solicitar al Consejo Directivo del Congreso de la República, la derivación a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, del Proyecto de Ley 399/2021-CR, por el que se propone la "Ley que prorroga el plazo para la entrada en vigencia de la prohibición establecida en el literal c) del numeral 3.3 del artículo 3 de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes y envases descartables". Al respecto, el Secretario Técnico da lectura al cuarto párrafo del artículo 77 del Reglamento del Congreso y al Acuerdo 304-2021-2022/CONSEJO-CR, del 20 de noviembre de 2001, disposiciones que regulan el tratamiento para que un determinado proyecto de ley pase a otra comisión, distinta a la que se derivó originalmente, en cuyo caso será hecho por acuerdo de la comisión, debiendo contener, además, los criterios y fundamentos para dicha petición. Sometido a votación el pedido es aprobado por mayoría, con los votos a favor de los congresistas Margot Palacios Huáman, Janet Rivas Chacara, Elizabeth Medina Hermosilla, Kelly Portalatino Ávalos, María Taipe Coronado y Adriana Tudela Gutiérrez, abstenciones de las congresistas Mery Infantes Castañeda y María Jáuregui Martínez, no se registran votos en contra.
- La Presidenta expresa como segundo tema de agenda, el pedido de la congresista Kelly Portalatino Ávalos para solicitar al Consejo Directivo del Congreso de la República, la derivación a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, del Proyecto de Ley 588/2021-CR, por el que se propone la "Ley que concede amnistía a las autoridades y miembros de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas". Al respecto, el Secretario Técnico da lectura al cuarto párrafo del artículo 77 del Reglamento del Congreso y al Acuerdo 304-2021-2022/CONSEJO-CR, del 20 de noviembre de 2001, disposiciones que regulan el tratamiento para que un determinado proyecto de ley pase a otra comisión, distinta a la que se derivó originalmente, en cuyo caso será hecho por acuerdo de la comisión, debiendo contener, además, los criterios y fundamentos para dicha petición. Sometido a votación el pedido es aprobado por mayoría, con los votos a favor de los congresistas Margot Palacios Huáman, José Arriola Tueros, María Jáuregui Martínez, Elizabeth Medina Hermosilla, Kelly Portalatino Ávalos y María Taipe Coronado, abstención de la congresista Mery Infantes Castañeda, en contra la congresista Adriana Tudela Gutiérrez.
- La Presidenta dispone que el Secretario Técnico dé lectura a los fundamentos del predictamen favorable recaído en el Proyecto de Ley 260/2021-CR, por el que, con

texto sustitutorio se propone la "Ley que declara de prioritario interés nacional y necesidad pública la conservación, recuperación y protección de los páramos y bosques de neblina de las provincias de Ayabaca y Huancabamba, departamento de Piura".

- El predictamen señala que el Proyecto de Ley 260/2021-CR es de autoría de la congresista Lady Cruz María Zeta Chunga, integrante del grupo parlamentario Fuerza Popular y propone una ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la recuperación de los páramos y bosques húmedos de la provincia de Ayabaca, para la cosecha de agua. La iniciativa ha sido decretada a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en calidad de única comisión dictaminadora. El proyecto legislativo contiene una fórmula legal de un (1) artículo que propone declarar de necesidad pública y de preferente interés nacional la recuperación de los páramos y bosques húmedos de la provincia de Ayabaca, para la cosecha de agua. La exposición de motivos señala que dichos páramos y bosques húmedos son la provisión de agua natural que provee de agua para la agricultura en la región central de Piura, específicamente, en la provincia de Ayabaca donde la actividad económica principal es la agropecuaria, pues más del 87.5% de su población se dedica a la agricultura y en donde la escasez de agua constituye un problema latente, de allí que la recuperación de los páramos andinos como fuente de agua se constituye en necesidad de vital importancia para lograr un aumento sustantivo del porcentaje de hectáreas destinadas no solo al desarrollo agrícola sino también a pastizales que impulsen el desarrollo de la ganadería. Vista la propuesta, así como el Plan de Trabajo aprobado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, se concluye que hay competencia para analizar la propuesta, en tanto, expresamente dicho Plan señala que una de las funciones de esta comisión ordinaria es el estudio, debate y dictamen de los proyectos de ley referidos al sector del Ambiente, teniendo como objetivo general *"Fortalecer la protección, conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y de las fuentes de agua, especialmente de los ecosistemas más vulnerables a los efectos e impactos del cambio climático"*. Asimismo, como objetivo específico, la Comisión se ha propuesto en los temas ambiental y de ecología *"Promover la conservación y protección de ecosistemas frágiles y el patrimonio natural vulnerable tales como montañas, humedales, cabeceras de cuenca, bofedales, lagunas alto andinas, lomas costeras, bosques de neblina y páramos. (...) "* Con este marco competencial se ha analizado la propuesta y, de la información recabada, se puede apreciar que, efectivamente, los denominados bosques nublados y páramos en la región Piura están concentrados en las provincias de Ayabaca y Huancabamba, los cuales proveen y son fuentes importantes de las cuencas hidrográficas que llevan agua al centro y costa de la región Piura. Como se aprecia del mapa expuesto en el predictamen, la ubicación de estos páramos y su limitada extensión la hace susceptible de riesgo de pérdida, más aún con el cambio climático que se viene sufriendo y tratando de mitigar en sus efectos y conforme a estudios que han confirmado la fragilidad de estos ecosistemas, donde también hay especies de fauna endémicas que solo existen en los páramos, la Comisión aprecia que junto con los bosques de neblina se están convirtiendo en uno de los ecosistemas más amenazados por la rápida colonización en su relativamente escasa extensión forestal. En relación a la protección, en general, de estos bosques húmedos, en abril de 2016, se aprobó la Resolución Presidencial N° 027-2016-OSINFOR "Directiva para la aplicación de la conservación de bosques húmedos como mecanismo de compensación del pago de multas impuestas por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, a comunidades nativas y campesinas". En sí esta norma administrativa aplica la permuta de pago de multas por acciones de conservación de los bosques húmedos, pero solo dirigida a las comunidades nativas y campesinas. No se ha encontrado áreas de conservación regional, e incluso privada que estén recuperando o conservando

directamente los bosques de neblina y páramos, tanto en Ayabaca como en Huancabamba, salvo una campaña de concientización, hecha en julio de 2020 por la Autoridad Nacional del Agua (ANA) denominada: *"Conoce la ruta del agua: de los páramos a tu casa"* con el fin de promover la conservación de los ecosistemas que captan, almacenan y regulan el agua para la población y la agricultura. Estando a la información recolectada y, apreciando los precedentes legales que declaran de necesidad e interés la recuperación de patrimonio natural o de determinados ecosistemas, así como apreciando que sobre los bosques húmedos y páramos de la región Piura, no se han emitido normas específicas que realcen la preocupación en su afectación y posible pérdida como ecosistema correspondería ampliar en el texto que no solo cabe recuperar dichos ecosistemas sino complementarlos con acciones de protección y conservación. Cabe señalar, asimismo, que la norma declarativa que se propone es concordante con el sentido de la Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, pues cumple con los principios de prevención y enfoque de mitigación. Sobre la naturaleza declarativa de la ley propuesta, existen antecedentes legales que han sido emitidos por el Congreso a través de leyes a fin de conservar, recuperar y proteger diversos ecosistemas. Es el caso, por ejemplo, de las siguientes leyes declarativas: Ley 31322, Ley que declara de prioritario interés nacional y necesidad pública la investigación, conservación, puesta en valor y desarrollo de las lagunas "Las Huarinas" y su área de influencia en las provincias de Huancabamba y Ayabaca en el departamento de Piura, y la Ley 30419, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación, protección y promoción de la Laguna de Choclococha de Huancavelica. Considerando la fórmula legal de dichos precedentes legislativos, y a fin de identificar a las autoridades competentes encargadas de la presente ley declarativa se ha añadido un segundo artículo al texto, por lo cual, la Comisión recomienda aprobar el proyecto de Ley 260/2021-CR, con texto sustitutorio.

- No habiendo solicitado el uso de la palabra los congresistas, la Presidenta da por debatido el predictamen. Sometido a votación es aprobado por mayoría, con los votos a favor de los congresistas Margot Palacios Huáman, Ruth Luque Ibarra, Janet Rivas Chacara, José Arriola Tueros, Mery Infantes Castañeda, María Jáuregui Martínez, Elizabeth Medina Hermosilla, Kelly Portalatino Ávalos y María Taipe Coronado, abstención de la congresista Adriana Tudela Gutiérrez, no se registran votos en contra.
- La Presidenta dispone que el Secretario Técnico dé lectura a los fundamentos del predictamen de allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a la Autógrafa de Ley derivada del Proyecto de Ley 71/2021-CR, por el que se propone la "Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales".
- El predictamen señala que el Proyecto de Ley 71/2021-CR ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 16 de agosto de 2021, siendo decretado el 26 de agosto de 2021 a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, en calidad de única comisión dictaminadora, de conformidad con el Acuerdo N° 019-2021-2022/CONSEJO-CR, de fecha 17 de agosto de 2021, se actualizó la referida iniciativa legislativa observada para su estudio. Precisa que la iniciativa legislativa afecta al principio constitucional de separación de poderes considerando la supremacía jurídica de la Constitución sobre toda norma legal, en concordancia con los artículos 38, 43 y 51 de la Constitución Política del Perú, asimismo, del análisis realizado a la propuesta legislativa no existe una adecuada exposición de motivos que sustente diversos aspectos relevantes contenidos en la iniciativa legislativa, requisito necesario para

determinar la necesidad y oportunidad de su aprobación, como tampoco evalúa de manera adecuada la normatividad vigente en la materia que plantea regular, ni tampoco un adecuado análisis del costo beneficio, motivo por el cual dicha norma tendría una tendencia a la sobreregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa", lo cual podría tener graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias. En tal sentido, por técnica legislativa no resultaría viable elaborar un proyecto normativo con diversos objetivos que, si bien tienen relación en cuanto al tratamiento de problemáticas ambientales, requerirían de un desarrollo autónomo. Por otro lado, la Autógrafa de Ley contiene materias que inciden en la organización, estructura y funcionamiento del Estado las cuales se encuentran reguladas por la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y la normatividad vigente, siendo una iniciativa impulsada por el Poder Legislativo, siendo así, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales. Con relación a la propuesta contenida en los numerales 2.1 y 2.3 del artículo 2 de la Autógrafa de ley, corresponde también aplicar la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Por estas razones, la regulación para los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, para la descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas deviene en innecesaria, toda vez que el marco normativo vigente permite la ejecución y financiamiento de proyectos de inversión en materias de ambiente y remediación de pasivos ambientales. No se incluye un análisis costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos de la propuesta, ni una evaluación presupuestal de los pliegos involucrados que demuestre la disponibilidad de créditos presupuestarios que permitan financiar las medidas contempladas en la Autógrafa, tales como la ejecución prioritaria de proyectos de inversión para el tratamiento de aguas residuales en el lago Titicaca y la elaboración de un plan de descontaminación, remediación y recuperación que contenga como mínimo línea de base, indicadores y cronograma. En tal sentido, la Autógrafa de Ley vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. Resulta preciso añadir que, al tratarse de una norma de iniciativa congresal, se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, respecto a que "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)". Por tanto, la Autógrafa de Ley vulneraría lo dispuesto en el citado artículo constitucional. Cabe precisar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 29357, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, el ámbito de competencia de dicho Ministerio está constituido por la Política Exterior, las relaciones internacionales y la cooperación internacional; teniendo además la función de representar permanentemente al Estado en el ámbito internacional, a través del Servicio Exterior y del Servicio Diplomático de la República. En tal sentido, no resultaría posible recurrir a dicho Ministerio con la finalidad de efectuar las coordinaciones para "compensar" los posibles daños ambientales que se hubieran generado, toda vez que dichas compensaciones o el eventual resarcimiento de

daños resulta competencia del Poder Judicial, a través de un correspondiente proceso judicial. Adicionalmente, cabe señalar que, mediante Ley 29664 se creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), el mismo que tiene por objetivo identificar y reducir los peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos y preparación y atención ante situaciones de desastre, mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la gestión del riesgo de desastres. En ese sentido, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 29664, los gobiernos regionales y gobiernos locales, como integrantes del SINAGERD, formulan, aprueban normas y planes, evalúan, dirigen, organizan, supervisan, fiscalizan y ejecutan los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, en el ámbito de su competencia, en el marco de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los lineamientos del ente rector. Por ello, la Autógrafa de Ley contraviene la normativa vigente relacionada a la temática de cuencas, la misma que establece que son funciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales la estimación, prevención, reducción del riesgo y reconstrucción por desastres en el territorio, originados por fenómenos naturales o inducidos por la acción humana, existiendo actualmente los mecanismos financieros establecidos en la Ley N° 29664 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 048-2011-PCM. Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, el inciso c) del artículo 70 y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, concordante con el Acuerdo de Consejo Directivo 80-2003-2004/CONSEJO-CR, de fecha 16 de setiembre de 2003, recomienda el allanamiento a las observaciones formuladas por el Presidente de la República, a la autógrafa del Proyecto de Ley 71/2021-CR, y en consecuencia su envío al archivo.

- No habiendo solicitado el uso de la palabra los congresistas, la Presidenta da por debatido el predictamen. Sometido a votación es aprobado por mayoría, con los votos a favor de los congresistas Margot Palacios Huáman, Ruth Luque Ibarra, Janet Rivas Chacara, José Arriola Tueros, Mery Infantes Castañeda, Elizabeth Medina Hermosilla, Kelly Portalatino Ávalos, Hitler Saavedra Casternoque y María Taipe Coronado, abstención de la congresista María Jáuregui Martínez, no se registran votos en contra.
- La Presidenta invita a la congresista Tania Ramírez García a sustentar el Proyecto de Ley 403/2021-CR, por el que propone la "Nueva Ley de Rondas Campesinas". La autora de la iniciativa legislativa expresa que se busca crear un nuevo marco normativo que establezca en la nueva ley de rondas campesinas, la garantía para que los ronderos debidamente identificados como tales al momento de ejercer la jurisdicción ronderil, no sean denunciados, procesados o sentenciados por impartir justicia. Precisa que el nuevo marco determina que el actuar de las rondas campesinas se enmarca dentro del principio de respeto irrestricto a los derechos humanos, la no vulneración de los derechos fundamentales y el apego al derecho consuetudinario. Anota que en el artículo 3 de la propuesta normativa se señala los principios rectores de las rondas campesinas, como por ejemplo la igualdad de derechos y obligaciones de los ronderos y de la comunidad o la defensa de la paz y la justicia comunal, en tanto, en el artículo 5 se señala la jurisdicción y competencia de las rondas a nivel de centros poblados, distritos y provincias, enfatizando que la propuesta no aplica a las rondas urbanas, pues estas no están reconocidas en los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo ni en la Constitución Política del Perú.
- La Presidenta agradece la participación de la congresista Tania Ramírez García y la invita a retirarse de la sala de sesiones virtuales en el momento que así lo considere.

- La Presidenta se refiere al Oficio 09-ACRA-2021 de la Asociación Civil "Raíces Afroperuanas", en cuya virtud se solicita la aprobación de la Ley Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación Racial: Proyectos de Ley 3793-2018-PE, 4232-2018-CR, 5442-2020-PE y 5493-2020-CR. Al respecto, siendo la congresista Martha Moyano Delgado coordinadora del "Grupo de trabajo encargado del seguimiento de la aplicación de las políticas públicas a los derechos de los pueblos afroperuanos", recomienda que en tal condición a través de su grupo parlamentario, solicite al Consejo Directivo del Congreso, la actualización de dichas iniciativas legislativas presentadas durante el período parlamentario 2016-2021. Acto seguido, solicita la dispensa de aprobación del Acta para ejecutar los acuerdos adoptados, siendo aprobado por unanimidad.
- Se levanta la segunda sesión descentralizada siendo las 10 horas y 22 minutos del día viernes 10 de diciembre de 2021. De inmediato, conforme a los lineamientos establecidos en el Plan de Trabajo aprobado por unanimidad, la Presidenta da inicio a la Segunda Audiencia Pública como espacio de diálogo democrático para recibir los informes de los representantes del poder Ejecutivo y escuchar a las organizaciones de la sociedad civil con la finalidad de recoger y procesar sus demandas y pedidos y trasladarlos al Poder Ejecutivo para su debida y oportuna atención. Conforme al programa establecido señala que la audiencia pública está referida al "Impacto de las actividades extractivas en las comunidades campesinas y nativas". Anota que se ha previsto recibir los informes del representante de la ministra de Cultura, señora Andrea Gisela Ortiz Perea, para informar acerca de las acciones implementadas por el sector ministerial de Cultura, para evitar la afectación del patrimonio cultural en las zonas de explotación minera del Sur de Ayacucho; del representante del ministro del Ambiente, señor Rubén José Ramírez Mateo, para informar sobre las acciones implementadas por el sector ministerial del Ambiente para evitar o mitigar la contaminación de las fuentes de aguas en cabeceras de cuencas, así como los informes de supervisión y monitoreo al Plan de Cierre de las cuatro unidades mineras del Sur de Ayacucho; del representante del ministro de Energía y Minas, señor Eduardo Eugenio González, para informar sobre las acciones implementadas por el sector ministerial de Energía y Minas, a fin de evitar o mitigar la degradación de las fuentes de aguas en cabeceras de cuencas, así como los informes del Plan de Cierre y las acciones implementadas de los acuerdos alcanzados en las mesas de diálogo con las cuatro unidades mineras del Sur de Ayacucho; asimismo, recibir el informe del representante del ministro de Desarrollo Agrario y Riego, señor Víctor Raúl Mayta Frisancho, a fin de exponer sobre los principales lineamientos y acciones de política agraria que el sector ministerial de Desarrollo Agrario y Riego viene implementando en favor de los pueblos andinos. Finalmente, recibir la exposición de la señora Consuelo Canales Guillén sobre la problemática de la contaminación minera en Ayacucho Sur.
- La Presidenta da por clausurada la audiencia pública descentralizada siendo las 13 horas y 41 minutos.

(La transcripción de la grabación magnetofónica y vídeo de la sesión forma parte del Acta).

MARGOT PALACIOS HUÁMAN
Presidenta

JANET RIVAS CHACARA
Secretaria



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/12/2021 10:45:50-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20181748128 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 16/12/2021 18:20:15-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 18:19:42-0500

Lima, 09 de diciembre 2021

CARTA N° 010 – 2021 - FPM/CR

Señora

MARGOT PALACIOS HUAMAN

PRESIDENTA DE LA COMISION DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE
Y ECOLOGÍA

Presente. -

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla, y a la vez solicitarle me brinde la **DISPENSA** correspondiente, ya que no podré participar de la Segunda Sesión y Audiencia Pública Descentralizada de la Comisión, que se llevará acabo el día de mañana en la ciudad de Ayacucho, ya que me encontraré cumpliendo con actividades propias de la representación.

Atentamente,

FLOR PABLO MEDINA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidea
FAU 20161749128 soft
Intitvo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/12/2021 15:03:20-0500

Lima, 10 de diciembre de 2021

OFICIO N° 364-2021-JLLM/CR

Señora Congresista:
MARGOT PALACIOS HUAMÁN
Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente
y Ecología
Presente. –

Asunto: Solicito Dispensa

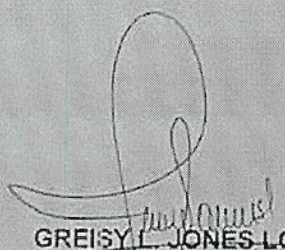
De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarle cordialmente, y a la vez expresarle que, por especial encargo de la señora Congresista Jeny Luz López Morales, integrante titular de la comisión que usted preside, informarle que no podrá asistir a la sesión de hoy viernes 10 de diciembre; por lo cual solicito la DISPENSA correspondiente.

Es propicia la oportunidad para hacerle llegar las muestras de mi especial consideración.

Atentamente




GREISY L. JONES LÓPEZ
ASESOR II DE DESPACHO
CONGRESISTA JENY L. LÓPEZ MORALES

JLLM/iyh
Cc. Archivo



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia

Lima, 09 de diciembre de 2021

Oficio N°268-2021/2022-SMMF-CR

Señora Congresista

Margot Palacios Huamán

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Presente.-

Asunto: solicito licencia

De mi especial consideración:

Tengo a bien dirigirme a usted para saludarla cordialmente, y a la vez, **solicitar licencia** respectiva, debido a que no podré asistir a la Segunda Sesión Descentralizada y Audiencia Pública Semi - presencial, programada para el viernes 10 de diciembre del presente a las 9:00 horas.

El motivo de la licencia, es que en la misma fecha y hora, estaré presidiendo la sesión extraordinaria de la Comisión de Economía, banca, finanzas e inteligencia financiera.

Sin otro particular hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/12/2021 10:47:58-0500

Jr. Huallaga N° 358 Of. 203 - Edificio Fernando Belaúnde Terry - Cercado de Lima
Email: smonteza@congreso.gob.pe

Lima, 09 de diciembre del 2021

OFICIO N° 0297-2021-FDM/CR

Señora:

MARGOT PALACIOS HUAMÁN

Presidenta

Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos

Y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

Ciudad. -

Asunto: Solicito Licencia a la **Segunda Sesión Descentralizada y Audiencia Pública** de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología programada para el día viernes 10 de diciembre del presente año a realizarse en Ayacucho.

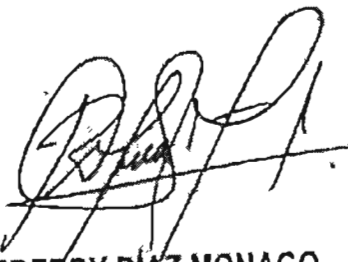
De mi especial consideración,

Es grato dirigirme a usted para saludarla cordialmente, y a la vez, solicitar se me conceda licencia a la **Segunda Sesión Descentralizada y Audiencia Pública** de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, que usted dignamente preside, programada para el viernes 10 de diciembre a las 9:00 am. hrs. debido a que estaré en Tumbes asistiendo a la VI Sesión y IV Audiencia Pública Descentralizada de la Comisión Agraria. Motivo por el que no podré conectarme a través de la plataforma virtual.

Agradeciendo la atención a la presente hago propicia la oportunidad para expresarle mi cordial saludo.

Atentamente,




FREDDY DÍAZ MONAGO
Congresista de la República

Lima, 09 de diciembre 2021

CARTA N° 010 – 2021 – FPM/CR

Señora

MARGOT PALACIOS HUAMAN

PRESIDENTA DE LA COMISION DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE
Y ECOLOGÍA

Presente. -

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla, y a la vez solicitarle me brinde la DISPENSA correspondiente, ya que no podré participar de la Segunda Sesión y Audiencia Pública Descentralizada de la Comisión, que se llevará acabo el día de mañana en la ciudad de Ayacucho, ya que me encontraré cumpliendo con actividades propias de la representación.

Atentamente,

FLOR PABLO MEDINA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Adeo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/12/2021 15:03:20-0500