PL 4528 y otros

– Pueblos Andinos...

Proyecto de Ley N° 071-2021-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE RELATORÍA Y AGENDA
19 AGO 2021
Recibido por:
Hora 04:26pm

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
16 AGO 2021
RECIBIDO
Firma: Hora 3:05pm

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

OFICIO Nº 554 -2021 –PR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
26 AGO 2021
RECIBIDO
Firma: Hora 9:30

Lima, 16 de agosto de 2021

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE RELATORÍA Y AGENDA
19 AGO 2021
Recibido por:
3:33pm

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que establece las acciones de protección, descontaminación, remediación y recuperación de cuencas hidrográficas afectadas por daños ambientales. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma[1] por lo siguiente:

1. Consideraciones del Ministerio del Ambiente (MINAM)

1.1. 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. En efecto, el primer objetivo de la Autógrafa consiste en Declarar de necesidad pública e interés nacional la descontaminación, remediación y recuperación de diversas fuentes de agua y cuencas hidrográficas (Artículo 2); el segundo establecer acciones prioritarias de prevención, remediación, conservación y protección de cuencas (Artículos 3 y siguientes); y el tercero modificar diversos instrumentos normativos (Disposiciones Complementarias Modificatorias).

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 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 i) la cuenca de los ríos Coata, ii) Moche, iii) Llallimayo, iv) Las cuatro cuencas (Pastaza, Tigre, Marañón y Corrientes), v) PuyangoTumbes, vi) el Lago Titicaca, en los cuales el MINAM ha venido participando a través de asistencia técnica.

Al respecto, es 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

1 De acuerdo con lo señalado en el Informe Nº 00427-2021-MINAM/SG/OGAJ, Informe Nº 0179-2021-EF/46.01, Informe Nº 1286-2021-MIDAGRI-SG/OGAJ Informe Nº D001286-2021-PCM-OGAJ y opinión del MINDEF.

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 siendo previamente trabajado a través de otros instrumentos normativos, como lo son la creación de comisiones multisectorial 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 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.

Cabe precisar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley Nº 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, manifestamos que 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.

Adicionalmente, indicar que la Autógrafa de Ley señala aspectos técnicos que requiere 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.

1.2. 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 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 MERESE 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 MERESE 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 MERESE. Por lo que lo dispuesto en la Autógrafa contraviene lo establecido en la Ley N° 30215.

Por otro lado, el artículo 5 de la Autógrafa plantea a los MERESE 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 MERESE 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 MERESE 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.

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

2.1. 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

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 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 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.

2.2. 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, 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.

2.3. 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.

3. Consideraciones del Ministerio de Defensa

3.1. 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.

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

La Autógrafa de Ley no resulta viable en merito 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 mecanismo 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.

3.2. 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 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.

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

4.1. 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 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 Nº 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).

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 Nº 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.

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.

En este punto se debe reiterar lo que antes se ha señalado, es decir, conforme al numeral 1 del artículo 25 de la Ley Nº 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.

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 Nº 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 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.

4.2. 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.

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.

4.3. La Ley Nº 30215 promueve, regula y supervisa los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos que se derivan de acuerdos 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 necesitase 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 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.

4.4. 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".

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 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".

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 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
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 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.

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.

4.5. Sobre la falta de justificación y necesidad de la Autógrafa de Ley:

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.

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 sobrerregulación, "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".

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 cumple 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 principio, se observa que, ni el Dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ecología y Ambiente, ni el Dictamen de la Comisión Agraria, 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.

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, 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 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.

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.

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 y 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 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.

5. Consideraciones del Ministerio de Economía y Finanzas

5.1. Sobre la gestión de inversiones y el uso de recursos públicos

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[2].

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

2 De conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que creó el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y modificatorias.

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 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 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[3] vinculadas al numeral 2.4 del artículo 2 de la Autógrafa de Ley, conforme a lo siguiente:

Anexo N° 01: Inversiones vinculadas a la Autógrafa de Ley

N°	Código SNIP / CUI	Nombre del Proyecto de Inversión/IOARR	Unidad Formuladora	Unidad Ejecutora de Inversiones	Estado de viabilidad / aprobación	Monto de Inversión actualizado (S/)	Estado de Inversión	Registro Expediente Técnico Documento equivalente	Incluido PMI (2021-2023)
PROYECTOS DE INVERSION ORIENTADOS AL TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN EL LAGO TITICACA									
1	SNIP 370985 / CUI 2331661	AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LA CIUDAD DE JULIACA - PUNO	UF DEL PROGRAMA NACIONAL DE	PROGRAMA NACIONAL DE SANEAMIENTO URBANO	26/07/2017	1,214,876,777.08	ACTIVO	SI	SI

3 De acceso público a través de los siguientes enlaces:
a) Banco de Inversiones https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/consultapublica/consultainversiones
b) Sistema de Seguimiento de Inversiones https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/ssi/Index

			SANEAMIENTO URBANO						
2	2450192	RENOVACION DE LAGUNA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES; ADQUISICION DE SISTEMA DE PRETRATAMIENTO; EN EL(LA) EN LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN LA LOCALIDAD CHILLA, DISTRITO DE JULIACA, PROVINCIA SAN ROMAN, DEPARTAMENTO PUNO	PROGRAMA NACIONAL DE SANEAMIENTO URBANO	PROGRAMA NACIONAL DE SANEAMIENTO URBANO	20/06/2019	29,192,817.93	ACTIVO	SÍ	SI
3	2288258	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LA CIUDAD DE MAZOCRUZ, DISTRITO DE SANTA ROSA - EL COLLAO - PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTA ROSA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTA ROSA	24/10/2016	11,864,705.00	ACTIVO	NO	SI
4	2212320	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO E INSTALACION DE UNA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LA CIUDAD DE ACORA, DISTRITO DE ACORA - PUNO - PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ACORA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ACORA	09/07/2012	9,651,430.68	ACTIVO	SÍ	NO
5	2493994	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO E INSTALACION DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN LA LOCALIDAD DE MAÑAZO DEL DISTRITO DE MAÑAZO - PROVINCIA DE PUNO - DEPARTAMENTO DE PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MAÑAZO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MAÑAZO	01/08/2020	6,455,160.53	ACTIVO	NO	SI
6	2339851	AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DEL CENTRO POBLADO DE AJJATIRA, DISTRITO DE PEDRO VILCA APAZA - SAN ANTONIO DE PUTINA - PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PEDRO VILCA APAZA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PEDRO VILCA APAZA	07/04/2017	5,935,550.00	ACTIVO	NO	NO
7	2457150	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DEL AMBITO URBANO DEL DISTRITO DE CONIMA - PROVINCIA DE MOHO - DEPARTAMENTO DE PUNO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MOHO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MOHO	21/10/2019	5,524,524.24	ACTIVO	NO	SI
8	2142933	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DESAGUE- REDES DISTRIBUICION CONEXIONES DOMICILIARIAS Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES LOCALIDAD CRUCERO, DISTRITO DE CRUCERO - CARABAYA - PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CRUCERO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CRUCERO	13/04/2011	7,088,041.45	ACTIVO	SÍ	NO
9	2457155	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y CREACION DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN EL CENTRO POBLADO DE NINANTAYA DEL DISTRITO DE MOHO - PROVINCIA DE MOHO - DEPARTAMENTO DE PUNO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MOHO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MOHO	21/10/2019	3,720,288.46	ACTIVO	NO	SI
10	2334578	AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LA LOCALIDAD DE AYRAMPUNI PEDRO VILCA APAZA, DISTRITO DE PEDRO VILCA APAZA - SAN ANTONIO DE PUTINA - PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PEDRO VILCA APAZA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PEDRO VILCA APAZA	07/04/2017	2,173,837.00	ACTIVO	NO	SI
11	2101847	INSTALACION DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN EL CENTRO POBLADO DE CHIJICHAYA DEL DISTRITO DE ILAVE, PROVINCIA DE EL COLLAO - PUNO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL EL COLLAO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL EL COLLAO - ILAVE	19/05/2009	1,894,466.74	ACTIVO	SÍ	NO
12	2155582	INSTALACION PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DEL CENTRO POBLADO LARIMAYO, DISTRITO DE ANTAUTA - MELGAR - PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTAUTA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTAUTA	25/04/2012	1,618,947.00	ACTIVO	NO	NO

13	2282125	MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN LA LOCALIDAD DE INCHUPALLA DEL, DISTRITO DE INCHUPALLA - HUANCANE - PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INCHUPALLA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INCHUPALLA	09/05/2017	1,442,005.00	ACTIVO	NO	NO
14	2381280	MEJORAMIENTO DEL PROCESO DE TRATAMIENTO DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE ALTO PUNO, DE LA CIUDAD DE PUNO, DISTRITO DE PUNO, PROVINCIA DE PUNO - PUNO	EPS PUNO S.A	EPS PUNO S.A	07/09/2017	1,254,223.30	ACTIVO	NO	NO
15	2514721	MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES VILQUE DEL DISTRITO DE VILQUE - PROVINCIA DE PUNO - DEPARTAMENTO DE PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILQUE	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILQUE	22/03/2021	865,597.73	ACTIVO	NO	NO
16	2488988	REPARACION DE PTAR, EN EL(LA) INFRAESTRUCTURA Y EQUIPOS ELECTROMECÁNICOS DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LA LOCALIDAD DE CRUCERO DEL DISTRITO DE CRUCERO, PROVINCIA CARABAYA, DEPARTAMENTO PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CRUCERO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CRUCERO	06/06/2020	76,886.22	ACTIVO	SI	SI
17	2447239	ADQUISICION DE TERRENO, EN EL(LA) PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN LA LOCALIDAD AYAVIRI, DISTRITO DE AYAVIRI, PROVINCIA MELGAR, DEPARTAMENTO PUNO	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MELGAR	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MELGAR	15/05/2019	59,577.12	ACTIVO	SI	NO
18	2430046	ADQUISICIÓN DE TERRENO PARA EDIFICACIÓN PÚBLICA; EN LA LOCALIDAD DE LARAQUERI (ADQUISICIÓN DE TERRENO PARA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PTAR), DISTRITO DE PICHACANI, PROVINCIA PUNO, DEPARTAMENTO PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PICHACANI	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PICHACANI	12/09/2018	50,000.00	ACTIVO	NO	NO
19	2477374	ADQUISICIÓN DE CELDA DE TRANSFORMADOR, EN EL(LA) SISTEMA DE AGUA POTABLE, DESAGÜE - REDES DE DISTRIBUCIÓN, CONEXIONES DOMICILIARIAS Y PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN LA LOCALIDAD CRUCERO, DISTRITO DE CRUCERO, PROVINCIA CARABAYA, DEPARTAMENTO PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CRUCERO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CRUCERO	16/01/2020	62,243.85	ACTIVO	SI	SI
20	2453640	ADQUISICION DE TERRENO, EN EL(LA) PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EN LA LOCALIDAD AJOYANI, DISTRITO DE AJOYANI, PROVINCIA CARABAYA, DEPARTAMENTO PUNO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE AJOYANI	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE AJOYANI	04/07/2019	16,000.00	ACTIVO	SI	NO

Fuente: Banco de Inversiones - MEF

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 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.

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_aplicable al mecanismo de OxI ya permite la ejecución y financiamiento de proyectos de inversión en materias de ambiente y remediación de pasivos ambientales.

5.3. Sobre el análisis presupuestario a la Autógrafa de Ley

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 Nº 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.

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 Nº 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, es 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.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

GUIDO BELLIDO UGARTE
Presidente del Consejo de Ministros

Proyecto de Ley: 4528/2018-CR y otros.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 16. de agosto de 2021

Pase a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **Agosto** del **2021**

De conformidad con el Acuerdo N° 019-2021-2022/CONSEJO-CR, de fecha 17 de agosto de 2021, actualícese la iniciativa legislativa observada N° 4528/2018-CR **asignándole el N° 071/2021-CR** y pase para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1.- PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

446

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LAS ACCIONES DE PROTECCIÓN, DESCONTAMINACIÓN, REMEDIACIÓN Y RECUPERACIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS AFECTADAS POR DAÑOS AMBIENTALES

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DAVILA Jefa del Departamento de Relatoría y Trámite

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° H. ROMERA Director General Parlamentario

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° Y. PEREZ Oficial Mayor

<u>Artículo 1</u>. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por 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.

<u>Artículo 2.</u> Declaración de necesidad pública e interés nacional

2.1. Declárase de necesidad pública e interés nacional la descontaminación, remediación y recuperación de las fuentes y cuerpos de agua de las siguientes cuencas hidrográficas:

a. Cuenca del río Nanay, provincia de Maynas en la región Loreto.

b. Cuenca de los ríos Coata, Ramis, Illpa, Ilave, Huancané y Suches, provincias de San Román, Lampa, Puno, Huancané, Azángaro, Melgar, Putina y El Collao, en la región Puno.

c. Cuenca del río Santa, provincias de Bolognesi, Recuay, Huaraz, Carhuaz, Yungay, Huaylas, Corongo, Pallasca y Santa en la región Áncash; y provincias de Santiago de Chuco y Huamachuco en la región La Libertad.

d. Cuenca del río Moche, provincias de Trujillo, Otuzco, Santiago de Chuco y Julcán en la región La Libertad.

e. *Cuenca del río Chicama, provincias de Ascope, Gran Chimú, Otuzco, Santiago de Chuco en la región La Libertad; y provincias de Cajamarca y Contumazá en la región Cajamarca.*

f. *Cuenca del río Jequetepeque, provincias de Pacasmayo y Chepén en la región La Libertad; y provincias de Cajamarca, Contumazá, San Pablo y San Miguel en la región Cajamarca.*

g. *Cuenca del río Vilcanota, en las provincias de Canchis, Quispicanchis, Calca y Urubamba en la región Cusco.*

h. *Cuenca de los ríos Tambo, Vizcachas, Titire, Carumas, Chilota, Margaritani y Coralaque, provincia de Sánchez Cerro en la región Moquegua.*

i. *Cuenca de los ríos Ilo-Osmore-Moquegua, Huaracane, Torata, Asana, Tumilaca, Arondaya y Titijones, provincia Mariscal Nieto en la región Moquegua.*

j. *Cuenca de los ríos Patara, Antajarane y Tocco del embalse Pasto Grande, provincia Mariscal Nieto en la región Moquegua.*

k. *Cuenca del río Tambo, provincia de Islay en la región Arequipa.*

l. *Cuenca del río Napo, región Loreto.*

m. *Cuenca del río Tingo, provincia de Pasco, en la región Pasco.*

n. *Cuenca del río Huallaga, en las regiones Pasco y Huánuco.*

ñ. *Cuenca del río Llallimayo, provincia de Melgar, en la región Puno.*

o. *Cuenca de los ríos Marañón y Chambira, distrito de Urarinas, distrito y región Loreto.*

p. *Cuenca del río Corrientes, distritos de Trompeteros y Urarinas, región Loreto.*

q. *Cuenca del río Pastaza, provincias de Alto Amazonas y Loreto, región Loreto.*

r. *Cuenca del río Tigre, provincias de Alto Amazonas y Loreto, región Loreto.*

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DAVILA Jefa del Departamento de Relatoría y Agenda

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° H. ROVIRA Director General Parlamentario

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° Y. PÉREZ Oficial Mayor

2.2. *Declárase 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. El Estado, en sus tres niveles de gobierno, promueve su difusión, evaluación e implementación, en especial, en las políticas forestales nacionales.*

2.3. *Declárase de necesidad pública e interés nacional la prevención, remediación, conservación, protección y puesta en valor de las siguientes lagunas y lagos:*

a. *La laguna de Umayo, distrito de Atuncolla, provincia de Puno, región Puno.*

b. *La laguna de Yarinacocha, ubicada en el distrito de Yarinachocha, provincia de Coronel Portillo, región Ucayali.*

c. *La laguna de Chacas, distrito de Juliaca, provincia de San Román, región Puno.*

d. *La laguna de Salinas, distrito de San Juan de Tarucani, provincia de Arequipa, región Arequipa.*

e. *El lago Chinchaycocha y sus afluentes del río Ragra y San Juan, en las regiones de Junín y Pasco.*

f. *El lago Rimachi, distrito Pastaza, provincia Datem del Marañon, región Loreto.*

2.4. *Declárase 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.*

Para efectos de la presente ley, se entiende como "álveo" a la faja marginal y/o área acuática - terreno ganado de conformidad con lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1147, Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima

Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas, y su reglamento respectivo.

2.5. *Reconócese que los ríos, lagos y lagunas del Perú tienen derecho a existir y a regenerar sus ciclos vitales y procesos evolutivos.*

Artículo 3. Acciones prioritarias de prevención, conservación, mitigación y remediación

3.1. *Bajo responsabilidad, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente ley, los sectores competentes del Poder Ejecutivo, en coordinación con los gobiernos regionales y locales de las cuencas hidrográficas mencionadas en el artículo 2 de la presente ley, determinan las acciones prioritarias para su descontaminación, remediación y recuperación, considerando los siguientes elementos:*

a. *Identificación de los daños e impactos ambientales y sus efectos en la vida y en la salud de las personas.*
b. *Determinación de las causas o factores que los producen.*
c. *Evaluación, identificación y cuantificación de impactos en los servicios ecosistémicos hídricos.*
d. *Soluciones técnicas viables y priorización de alternativas.*
e. *Acciones prioritarias de gestión, coordinación y cooperación internacional por daños ambientales transfronterizos que tienen su fuente en alguno de los países vecinos, de ser el caso.*
f. *Elaboración de un plan de descontaminación, remediación y recuperación que contenga, como mínimo, línea base, indicadores y cronograma.*

3.2. *Para ese fin, los sectores competentes del Poder Ejecutivo garantizan la participación efectiva de las organizaciones de la sociedad civil, juntas de usuarios, organizaciones locales y pueblos indígenas u originarios localizados en dichas áreas.*

Artículo 4. Acciones prioritarias de prevención y conservación

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.

Artículo 5. Financiamiento a nivel regional y local para la descontaminación y recuperación

En el marco de sus competencias constitucionales y legales, los gobiernos regionales y locales ubicados en las áreas de influencia de las cuencas hidrográficas referidas en el artículo 2 de la presente ley pueden promover, diseñar y ejecutar, a través de convenios interinstitucionales con el gobierno nacional y los fondos existentes para la remediación de las cuencas hidrográficas, los mecanismos de financiamiento para la descontaminación, remediación y recuperación de dichas cuencas, tales como:

a. *Subvenciones a personas jurídicas de conformidad con lo establecido en el artículo 71 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto.*
b. *Obras por impuestos.*
c. *Contribuciones regionales y locales.*
d. *Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (MRSE).*
e. *Otros que sean de su competencia.*

Artículo 6. Informes semestrales

El Poder Ejecutivo informa, con periodicidad semestral, a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, el cumplimiento de los objetivos y actividades derivadas de la aplicación de la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación de la Ley 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental

Modifícanse los literales a) y d) y adiciónase el literal l) en el artículo 4; y modifícase el artículo 7 de la Ley 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental, en los términos siguientes:

*"**Artículo 4.- De los responsables y las funciones***

La Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, los gobiernos regionales y los gobiernos locales de las áreas afectadas, están encargados de diseñar y ejecutar las políticas y estrategias necesarias para enfrentar la emergencia ambiental, con la participación económica y técnica de los responsables de la contaminación, a cuyo fin realizan prioritariamente las siguientes acciones:

a) Ejecutar el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo a que se refiere el tercer párrafo del artículo 2 de la presente ley. Estos planes deberán contar, obligatoriamente y bajo responsabilidad, con una línea de base, indicadores de desempeño y un cronograma que permitan evaluar el impacto y efectividad de las medidas adoptadas durante la declaratoria de emergencia ambiental.

[...]

d) Reducir y/o eliminar las emisiones o vertimientos de sustancias contaminantes relacionadas con la emergencia ambiental. Esto incluye la identificación de la fuente de la contaminación.

[...]

l) Realizar coordinaciones intergubernamentales a través del Ministerio de Relaciones Exteriores con países, organismos internacionales e intergubernamentales sobre materia ambiental y otros, con el objeto de identificar, mitigar, remediar o compensar daños ambientales transfronterizos, y establecer los mecanismos de cooperación

intergubernamental necesarios para elaborar e implementar el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo respectivo.

Artículo 7.- De los informes

La Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, los gobiernos regionales y los gobiernos locales de las áreas de influencia de las cuencas, presenta ante las Comisiones del Congreso de la República competentes en temas ambientales y de salud, un informe a mitad y al final del periodo de la emergencia ambiental, sobre el manejo de la emergencia, el restablecimiento de la salud de la población y la recuperación de la calidad ambiental y de los recursos naturales en la zona geográfica declarada en emergencia.

El informe detalla el nivel de cumplimiento de los indicadores de desempeño señalados en el literal a) del artículo 4, así como la determinación de las responsabilidades administrativas a que hubiera lugar y las acciones que recomiendan priorizar con posterioridad a la declaratoria de emergencia".

SEGUNDA. Modificación de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)

Agrégase el literal m) en el artículo 10 de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), en los términos siguientes:

*"**Artículo 10.- Atribuciones de la Presidencia del Consejo de Ministros***

La Presidencia del Consejo de Ministros, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), tiene las siguientes atribuciones:

[...]

m. 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".

TERCERA. Modificación de la Ley 28611, Ley General del Ambiente

Modifícanse los literales i) y j) y adiciónanse los literales k) y l) en el artículo 12 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, en los términos siguientes:

*"**Artículo 12.- De la política exterior en materia ambiental***

Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución Política, en la legislación vigente y en las políticas nacionales, la Política Exterior del Estado en materia ambiental se rige por los siguientes lineamientos:

[...]

i) Frente a potenciales daños ambientales transfronterizos que afecten los derechos de las personas o comunidades dentro del territorio peruano, el Estado deberá promover el intercambio recíproco, anticipado y permanente de información con los Estados pertinentes. De ser el caso, promoverá, gestionará y coordinará la realización de evaluaciones de impacto ambiental transfronterizas, declaraciones de emergencia ambiental y planes de descontaminación y recuperación conjuntamente con otros Estados.

j) Frente a la ocurrencia de daños ambientales transfronterizos, el Estado deberá gestionar ante los Estados los mecanismos de reparación adecuados, urgentes y efectivos en favor de las personas o comunidades afectadas.

k) Cooperar en la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica marina en zonas más allá de los límites de la jurisdicción nacional, conforme al derecho internacional.

l) El establecimiento, desarrollo y promoción del derecho internacional ambiental".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Comisiones multisectoriales

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 y siguientes de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y dentro del plazo de sesenta (60) días a partir de la vigencia de la presente 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 presente ley. Para este efecto, deberá convocar al sector ambiente, salud, entre otros que sean competentes.

SEGUNDA. Cauces, cuencas o álveos, lechos y riberas de los cuerpos de agua del Lago Titicaca

Los gobiernos locales que limitan con el cuerpo de agua del Lago Titicaca, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, la Marina de Guerra del Perú, la Autoridad Nacional del Agua, el Instituto Nacional de Defensa Civil y demás entidades competentes, garantizan la intangibilidad de los cauces, cuencas o álveos, fuentes de agua, lechos y riberas de los cuerpos de agua del Lago Titicaca. Solo se otorgan derechos de uso para actividades agrícolas de ganadería, pastoreo, acuicultura, ecoturismo u otras que no afecten su sostenibilidad y el medio ambiente.

TERCERA. Otras cuencas hidrográficas

El Poder Ejecutivo incorpora dentro del ámbito de aplicación de lo dispuesto por los artículos 3, 4 y 5 de la presente ley, a las cuencas hidrográficas que han sido declaradas en emergencia de conformidad con la normativa vigente nacional.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintiún días del mes de julio de dos mil veintiuno.

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a. i. del Congreso de la República

LUIS ANDRÉS ROEL ALVA
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA