



LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE DEFENSAS RIBEREÑAS Y SERVIDUMBRES HIDRÁULICAS EN LA REGIÓN HUÁNUCO

La congresista que suscribe, **ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA**, integrante del BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido en los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 22°, inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE DEFENSAS RIBEREÑAS Y SERVIDUMBRES HIDRÁULICAS EN LA REGIÓN HUÁNUCO

ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la ejecución de obras de infraestructura orientadas a la protección frente a inundaciones en la región Huánuco, priorizando la construcción de defensas ribereñas y el establecimiento de servidumbres hidráulicas en los márgenes de los ríos Higueras y Huallaga, a fin de mitigar los riesgos asociados a fenómenos hidrometeorológicos extremos.

ARTÍCULO 2.- Coordinación intergubernamental

El Poder Ejecutivo en coordinación con los gobiernos regionales y locales, promoverá la formulación y ejecución de los estudios técnicos, proyectos de inversión y demás acciones necesarias para la implementación de lo dispuesto en la presente ley, conforme al marco legal vigente y en el ámbito de sus competencias.

Lima, 07 de abril de 2025



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 16:23:44-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 11:23:20-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 11:23:50-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 11:53:56-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 16:10:34-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 12:59:11-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 11:58:45-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomo FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 10/04/2025 12:32:13-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **abril** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10802/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. AGRARIA.



=====

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE DEFENSAS RIBEREÑAS Y SERVIDUMBRES HIDRÁULICAS EN LA REGIÓN HUÁNUCO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El departamento de Huánuco presenta una configuración hidrográfica compleja, con zonas de alta vulnerabilidad ante fenómenos hidrometeorológicos extremos. Desde hace varios años, las intensas precipitaciones y la carga sólida transportada por los ríos Higuera y Huallaga provocan un aumento periódico de sus niveles, generando procesos de colmatación, erosión e inundación en sus márgenes. Estas condiciones representan un riesgo constante para las zonas urbanas, agrícolas y de expansión habitacional del territorio, particularmente en la ciudad de Huánuco, donde ambos ríos atraviesan sectores densamente poblados.

El **río Higuera**, afluente principal del río Huallaga, se encuentra a una altitud aproximada de 1,900 m.s.n.m., y desemboca a la altura de la ciudad de Huánuco. En ambas márgenes se asientan diversos sectores urbanos y agrícolas. Según estudios del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET), el tramo comprendido entre el sector de Cabrito Pampa y su desembocadura presenta un drenaje de tipo anastomosado y, en menor medida, rectilíneo. Este patrón se asocia a una pendiente muy baja, que favorece la formación de canales sinuosos interconectados, separados por planicies de inundación, islas de vegetación y áreas susceptibles de generar depósitos de desborde.

El análisis morfológico indica que los márgenes del río Higuera atraviesan zonas de expansión urbana y cultivos localizados sobre el cauce natural del río. Estas áreas son altamente vulnerables a eventos geo-hidrológicos, debido a la presencia de suelos inestables, defensas insuficientes y una canalización limitada que podría verse fácilmente superada en caso de crecida extraordinaria.



Por su parte, el **río Huallaga** es uno de los principales afluentes del río Marañón, con una longitud aproximada de 1,138 km. Nace en la región Cerro de Pasco, por la confluencia de los ríos Ticlayan, Pariamarca y Pucurhuay, y fluye predominantemente hacia el norte, atravesando las regiones de Huánuco, San Martín y Loreto. A lo largo de su trayecto se ubican centros poblados importantes como Ambo, Huánuco, Tingo María y Aucayacu.

Desde el punto de vista hidrográfico, la cuenca del Huallaga se divide en dos sectores: **Alto Huallaga y Bajo Huallaga**. El tramo del Alto Huallaga, que comprende desde sus nacientes hasta el puente Taruca en la ciudad de Huánuco, cubre una superficie aproximada de 4,000 km². Se trata de una cuenca predominantemente húmeda, con precipitaciones significativas durante todo el año, y conformada por subcuencas principales y secundarias, entre ellas la del río Higuera.

Aunque el Alto Huallaga posee una densidad poblacional baja en ciertas zonas, el tramo que recorre la ciudad de Huánuco atraviesa una zona urbana con alta concentración de viviendas e infraestructura. La proximidad de estas construcciones al cauce del río incrementa considerablemente el riesgo ante una posible crecida brusca.

Además, según estimaciones técnicas, el uso de las aguas del río Huallaga para consumo humano, agrícola e industrial no supera el 25 % de su caudal mínimo en época de estiaje (10.3 m³/s), lo que resalta su potencial de regulación, pero también su vulnerabilidad si no se gestiona adecuadamente el territorio y sus márgenes.

II. PROBLEMÁTICA QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El departamento de Huánuco presenta una alta vulnerabilidad ante eventos hidrometeorológicos extremos, debido a su ubicación geográfica y a la configuración de

sus principales cauces fluviales: los ríos Huallaga e Higuera. La ciudad de Huánuco se sitúa sobre un valle fluvial maduro con un fondo plano, atravesado por el río Huallaga, que posee terrazas fluviales en distintos niveles. La terraza inferior, donde se asientan muchas viviendas, presenta un riesgo elevado de erosión e inundación.

El río Higuera, afluente del Huallaga, atraviesa el sector oeste de la ciudad, en un tramo progresivamente urbanizado y parcialmente canalizado. Su cauce angosto y las construcciones en sus márgenes han incrementado su vulnerabilidad frente a crecidas, especialmente en época de lluvias intensas.

Las crecidas de los ríos son procesos naturales derivados de lluvias intensas o prolongadas que sobrepasan la capacidad del cauce. Si bien forman parte de la dinámica geológica de los ríos, cuando coinciden con una ocupación desordenada del territorio y una infraestructura deficiente, estas crecidas derivan en inundaciones y desastres.

Según el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú – SENAMHI, en el primer trimestre del año 2025 se emitieron múltiples avisos hidrológicos (N.º 517, 519, 521 y 522) declarando en umbral hidrológico rojo a varios ríos de la región, entre ellos el Huallaga y el Higuera, por niveles alarmantes de caudal debido a lluvias persistentes. En la estación Taruca (Santa María del Valle), el río Huallaga alcanzó un nivel de 5.8 m, mientras que el río Higuera, medido en el punto de control Cumba, registró 1.9 m, representando un riesgo crítico para centros poblados urbanos y rurales.

Esta situación fue confirmada por el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI, que exhortó a las autoridades locales a activar planes de contingencia, reforzar sistemas de alerta temprana y monitorear permanentemente los cauces para prevenir pérdidas humanas y materiales.

Asimismo, de acuerdo con los mapas de amenazas del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED, el departamento de Huánuco presenta áreas clasificadas con riesgo alto de inundación fluvial, especialmente en sectores urbanos de expansión donde se asientan más de 100,000 personas.

A pesar de este escenario crítico, muchas de las zonas de alto riesgo siguen siendo utilizadas para actividades agrícolas, construcción de viviendas, o infraestructura urbana, sin un adecuado enfoque de gestión del territorio. Esto agrava la exposición y la vulnerabilidad frente a fenómenos como El Niño Costero, cuya recurrencia se ha intensificado desde 2016.

Por tanto, se requiere una intervención inmediata del Estado para reducir el riesgo de desastres mediante obras de infraestructura hidráulica de rápida implementación, como defensas ribereñas y servidumbres hidráulicas. Estas medidas contribuirán no solo a la seguridad física de la población, sino también a la protección de sus medios de vida y de la infraestructura pública.

Justificación de la medida planteada

La diversidad geográfica del Perú presenta retos permanentes en materia de prevención y respuesta ante desastres naturales. En particular, las lluvias intensas, desbordes de ríos y fenómenos hidrometeorológicos como El Niño Costero han generado, en múltiples ocasiones, graves afectaciones a la vida, la salud, la infraestructura y los medios de subsistencia de miles de peruanos.

El caso del fenómeno El Niño Costero de 2017 es ilustrativo: según datos del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), más de 300,000 personas resultaron damnificadas como consecuencia de intensas precipitaciones y crecidas fluviales. Estos eventos no solo evidencian la magnitud del impacto climático, sino también la necesidad urgente de adoptar medidas estructurales orientadas a la reducción del riesgo de desastres.

Tabla: Daños a la vida y salud, por efectos del Niño Costero 2017, Procesamiento al 95.5%

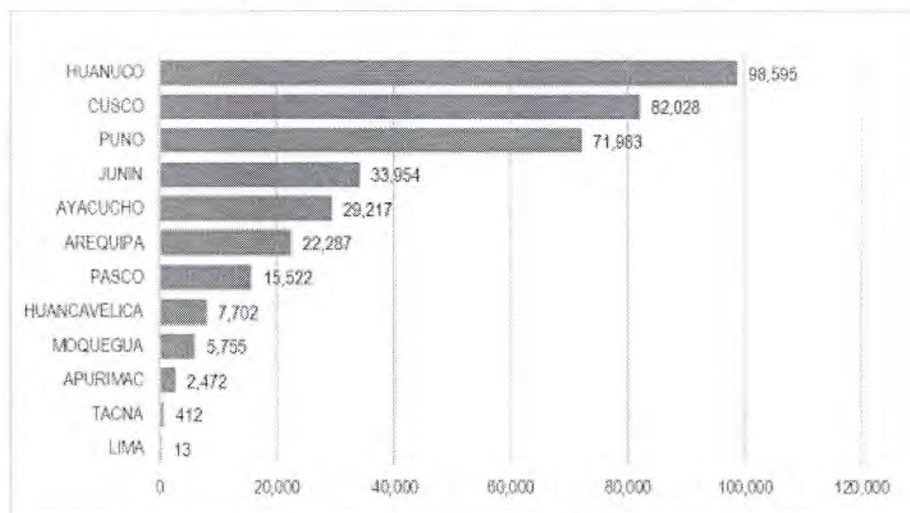
DPTO.	DAÑOS A LA VIDA Y SALUD (PERSONAS)				
	DAMNIFICADAS	AFECTADAS	FALLECIDAS	HERIDAS	DESAPARECIDAS
TOTAL NIÑO COSTERO PERU	285.453	1.454.051	138	459	18
ANCASH	34.313	116.848	27	126	1
AREQUIPA	2.110	48.914	17	40	5
AYACUCHO	1.264	6.890	9	6	
CAJAMARCA	1.655	11.468	8	6	2
HUANCAVELICA	6.227	30.770	6	4	
ICA	4.611	106.703		60	
JUNÍN	1.153	897	3	25	
LA LIBERTAD	79.623	386.521	24	70	4
LAMBAYEQUE	44.619	138.336	9	5	2
LIMA	18.775	40.176	16	76	1
LORETO	67	117.506	1	1	
PIURA	89.709	375.265	18	40	3
TUMBES	1.327	73.757			

Fuente: SINPA(2)/COEN/INDECI

Elaboración: SD Aplicaciones Estadísticas/DIPPE/INDECI

En el departamento de Huánuco, el riesgo de inundaciones es particularmente elevado. Los ríos Higuera y Huallaga atraviesan zonas urbanas y agrícolas densamente habitadas, generando alta vulnerabilidad ante crecidas. De acuerdo con el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), más de 100,000 personas se encuentran expuestas a un riesgo alto de inundación en esta región.

Figura 10. Población: Riesgo alto por inundaciones



Fuente: CENEPRED

Frente a este panorama, resulta indispensable implementar obras de infraestructura de rápida ejecución —como defensas ribereñas y servidumbres hidráulicas— que contribuyan a la protección efectiva de la población y a la mitigación del impacto de los fenómenos naturales recurrentes. Estas acciones deben priorizarse como parte de una política pública sostenida y articulada entre los niveles de gobierno.

La presente iniciativa se alinea con los principios y objetivos establecidos en la **Ley N.º 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)**, que reconoce la gestión prospectiva y correctiva del riesgo como componentes esenciales del desarrollo nacional. Dicha norma dispone que todos los niveles de gobierno deben implementar medidas estructurales y no estructurales para proteger la vida humana, el patrimonio público y privado, así como la funcionalidad de los servicios básicos.

Asimismo, esta propuesta es coherente con la **Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050**, aprobada mediante Decreto Supremo N.º 034-2021-PCM, la cual promueve la inversión pública en infraestructura segura y resiliente frente a amenazas naturales, como parte del enfoque de desarrollo sostenible.

En ese contexto, declarar de interés nacional y necesidad pública la ejecución de defensas ribereñas y servidumbres hidráulicas en el departamento de Huánuco permitirá:

- Priorizar la asignación de recursos técnicos y financieros.
- Orientar la acción estatal hacia la prevención efectiva.
- Reducir la exposición y vulnerabilidad de la población y sus medios de vida.

- Cumplir con los compromisos del Estado peruano en materia de adaptación al cambio climático y protección del derecho a una vivienda segura.

Por tanto, esta medida debe entenderse no solo como una respuesta a una situación crítica recurrente, sino como un componente estratégico de desarrollo y protección ciudadana que contribuye a garantizar los derechos fundamentales y el bienestar de las poblaciones asentadas en zonas de riesgo.

III. ANTECEDENTES

Existen precedentes legislativos orientados a promover la ejecución de obras hidráulicas y programas de protección ante inundaciones, como respuesta a la vulnerabilidad de diversas regiones del país frente a fenómenos hidrometeorológicos extremos.

Entre ellos, destacan los siguientes:

Proyecto de Ley 07947/2023-PE:

Ley que declara de necesidad pública e interés nacional el Programa de Protección de Valles y Poblaciones Rurales Vulnerables ante Inundaciones, y autoriza la expropiación de inmuebles.

Esta iniciativa tiene como finalidad la implementación de defensas ribereñas y la recuperación de la infraestructura natural del bosque ribereño en los ríos Cañete (región Lima), Chico, Matagente y Pisco (región Ica). Asimismo, contempla la expropiación de inmuebles necesarios para la ejecución de dichas obras, conforme al Decreto Legislativo N.º 1192, Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles.¹

Proyecto de Ley 04654/2022-CR:

Ley de Ejecución de Obras Hidráulicas de Rápido Impacto: defensas ribereñas, represas, canalización de aguas, drenajes pluviales y construcción de viviendas, en estado de emergencia en todo el territorio nacional.

Esta propuesta busca habilitar la ejecución de infraestructura hidráulica de respuesta rápida ante situaciones de emergencia, con el objetivo de mitigar los efectos de fenómenos naturales mediante obras como defensas ribereñas, represas y canalización de aguas.²

A diferencia de los proyectos antes mencionados, la presente iniciativa legislativa tiene un **enfoque territorial específico**, al centrarse en el departamento de Huánuco. Busca declarar de interés nacional y necesidad pública la ejecución de obras de rápida implementación —tales como defensas ribereñas y servidumbres hidráulicas— para

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/7947>

² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/4654>

prevenir los efectos de inundaciones recurrentes provocadas por los ríos Higueras y Huallaga, en el marco de fenómenos como El Niño Costero.

IV. MARCO NORMATIVO

La presente iniciativa legislativa se sustenta en el siguiente marco normativo:

- **Constitución Política del Perú**, que reconoce el derecho a la vida, a la integridad física, a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber del Estado de promover el desarrollo sostenible y la gestión del riesgo de desastres.
- **Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**, que establece como competencias de los gobiernos regionales la formulación y ejecución de políticas en materia ambiental, gestión del riesgo de desastres y desarrollo territorial, en coordinación con el Gobierno Nacional.
- **Ley N.º 29338, Ley de Recursos Hídricos**, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N.º 001-2010-AG, que regulan la gestión integrada y sostenible del agua, priorizando la seguridad hídrica, la protección de cauces y el uso racional del recurso.
- **Decreto Supremo N.º 006-2010-AG**, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), entidad responsable de administrar, conservar y proteger los recursos hídricos del país, incluyendo la gestión de servidumbres hidráulicas y zonas de riesgo.
- **Ley N.º 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)**, que establece el marco institucional para la planificación, implementación y evaluación de políticas públicas orientadas a la prevención, reducción y respuesta ante desastres naturales, en todos los niveles de gobierno.

V. EFECTO DE VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no modifica ni deroga disposiciones vigentes del ordenamiento jurídico nacional, en tanto tiene naturaleza declarativa. Su finalidad es reconocer la importancia de implementar medidas preventivas frente a riesgos hidrometeorológicos en el departamento de Huánuco, sin alterar competencias ni generar obligaciones normativas adicionales para entidades públicas o privadas.

Asimismo, la propuesta es plenamente concordante con la Constitución Política del Perú, en particular con el derecho a la vida, a la integridad física, a la vivienda y al desarrollo sostenible. De esta manera, su aprobación no genera incompatibilidades jurídicas ni efectos adversos sobre la legislación nacional vigente.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no implica un costo adicional para el erario nacional, en tanto tiene carácter declarativo y no dispone la ejecución directa de gasto público. No obstante, su aprobación permitiría al Estado priorizar e impulsar la planificación y ejecución de obras de infraestructura preventiva en el departamento de Huánuco, orientadas a reducir el riesgo de desbordes e inundaciones asociados al incremento del caudal de los ríos Higuera y Huallaga.

La implementación de defensas ribereñas y servidumbres hidráulicas contribuiría a salvaguardar la vida, integridad y medios de subsistencia de la población asentada en zonas vulnerables. Asimismo, permitiría proteger la infraestructura pública y privada existente, como viviendas, vías de comunicación y servicios básicos, mitigando los impactos económicos y sociales de posibles desastres.

Desde una perspectiva de largo plazo, la inversión en infraestructura de protección fluvial constituye una medida eficiente de adaptación frente al cambio climático, al fortalecer la resiliencia de las comunidades locales frente a fenómenos hidrometeorológicos extremos. En consecuencia, los beneficios sociales, ambientales y económicos derivados de esta iniciativa superan ampliamente los costos potenciales de la inacción.

VII. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Mediante Resolución Legislativa N.º 9383, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2024-2025, publicada el 30 de octubre de 2024.

La presente iniciativa legislativa se vincula directamente con los lineamientos del Acuerdo Nacional, en tanto promueve medidas de prevención y adaptación frente a riesgos hidrometeorológicos, especialmente en zonas vulnerables del departamento de Huánuco. En ese marco, guarda correspondencia con las siguientes Políticas de Estado:

- **Política 11: Desarrollo sostenible y gestión ambiental.** Esta política establece el compromiso del Estado con el uso eficiente, la conservación y la recuperación de los recursos naturales —como el suelo, subsuelo, agua y aire—, evitando externalidades negativas como las que generan las crecidas de ríos y lluvias intensas. La construcción de defensas ribereñas representa una acción concreta de protección ambiental y ordenamiento territorial.

- **Política 33: Gestión integrada de los recursos hídricos.**

La propuesta está alineada con el enfoque de gestión integrada, participativa y multisectorial de los recursos hídricos, que promueve el uso racional, equitativo y sostenible del agua, incorporando criterios de adaptación al cambio climático, protección de ecosistemas y desarrollo territorial armonioso.

Asimismo, el proyecto se enmarca en el **Objetivo 3: Competitividad del país**, al fomentar el desarrollo de infraestructura y vivienda, y en el **Objetivo 2: Equidad y justicia social**, al promover la protección de las poblaciones vulnerables frente a desastres naturales.

De esta manera, la propuesta legislativa contribuye al cumplimiento de los lineamientos estratégicos establecidos en la Agenda Legislativa 2024-2025, fortaleciendo las políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible y la gestión eficiente del riesgo de desastres en el país.