



Proyecto de Ley N° 11290 / 2024 - CR

Ana Zadith Zegarra Saboya  
*Congresista de la República*

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**LEY QUE FORTALECE LA EFICIENCIA,  
TRANSPARENCIA Y GOBERNANZA DEL FONDO DE  
CONTINGENCIA PARA LA REMEDIACIÓN AMBIENTAL  
Y GARANTIZA LA PARTICIPACION DEL GOBIERNO  
REGIONAL DE LORETO**

La Congresista de la República **Ana Zadith Zegarra Saboya** miembro del Grupo Parlamentario **Somos Perú**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confieren los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presento el siguiente Proyecto de Ley:

**FÓRMULA LEGAL**

**LEY QUE FORTALECE LA EFICIENCIA, TRANSPARENCIA Y GOBERNANZA DEL  
FONDO DE CONTINGENCIA PARA LA REMEDIACIÓN AMBIENTAL Y GARANTIZA  
LA PARTICIPACION DEL GOBIERNO REGIONAL DE LORETO**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley establece medidas para mejorar la eficiencia, transparencia, control y participación regional en la gestión del Fondo de Contingencia para la Remediación Ambiental de sitios impactados por actividades de hidrocarburos, regulado por la Ley N° 30321.

**Artículo 2.- Finalidad**

Optimizar la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos del Fondo de Contingencia, limitar los gastos administrativos y operativos, e institucionalizar la participación del Gobierno Regional de Loreto en los procesos de planificación, priorización y supervisión de los proyectos de remediación ambiental.

**Artículo 3.- Límite de Gastos Administrativos**

Los gastos administrativos y operativos del Fondo de Contingencia no podrán exceder el 15% del total ejecutado anualmente, debiéndose priorizar la diferencia de los fondos en la ejecución de los Proyectos de remediación ambiental. Este límite deberá aplicarse desde el ejercicio fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 4.- Participación del Gobierno Regional de Loreto**

El Gobierno Regional de Loreto participará con voz y voto en la Junta de Administración



Ana Zadith Zegarra Saboya  
*Congresista de la República*  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

del Fondo y designará representantes en los Grupos Técnicos pertinentes. Podrá proponer sitios priorizados y emitir informes técnicos vinculantes.

#### **Artículo 5°.- Transparencia y Control**

Profonanpe deberá presentar anualmente un Informe de Eficiencia del Gasto ante el Congreso de la República, el Ministerio de Energía y Minas y el Gobierno Regional de Loreto. Este deberá contener indicadores de ejecución físico-financiera y estar disponible en su portal web.

#### **Artículo 6°.- Control Concurrente**

La Contraloría General de la República ejercerá control concurrente y posterior sobre los procesos de contratación, ejecución y supervisión del uso del Fondo.

### **DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL**

#### **PRIMERA. Modificación del Estatuto de Profonanpe**

Profonanpe adecuará su Estatuto para establecer un tope de gasto administrativo y operativo, garantizar la participación regional y adecuarse a las normas de control y presupuesto público.

#### **SEGUNDA. Actualización de la relación de sitios habilitados**

El Ministerio de Energía y Minas actualizará, a través de la emisión de una Resolución Ministerial, la relación de sitios habilitados de acuerdo a los sitios priorizados por la Junta de Administración, dentro de un plazo no mayor de 10 días.

#### **CUARTA. Inclusión en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones**

Toda acción de remediación ambiental deberá alinearse a lo establecido en el Invierte.pe.

#### **QUINTA. Reglamentación**

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo no mayor de 60 días calendario.

#### **SEXTA. Vigencia**

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

## DISPOSICIÓN TRANSITORIA

**ÚNICA.** Profonanpe deberá presentar un informe detallado de ejecución presupuestal, administrativa y operativa desde la creación del Fondo hasta la entrada en vigencia de la presente ley, ante el Congreso de la República y el Gobierno Regional de Loreto.



Firmado digitalmente por:  
ZEGARRA SABOYA Ana Zarith  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 19/05/2025 10:26:58-0500



Firmado digitalmente por:  
MORANTE FIGARI Jorge  
Alberto FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21/05/2025 12:23:36-0500



Firmado digitalmente por:  
VALER PINTO Hector FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 19/05/2025 16:58:58-0500



Firmado digitalmente por:  
VALER PINTO Hector FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 19/05/2025 16:57:08-0500



Firmado digitalmente por:  
CORDERO JON TAY Luis  
Gustavo FAU 20161740126 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 22/05/2025 17:08:41-0500



Firmado digitalmente por:  
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21/05/2025 12:32:21-0500



Firmado digitalmente por:  
JERI ORE Jose Enrique FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21/05/2025 16:35:14-0500



Firmado digitalmente por:  
PAZO NUNURA Jose Bernardo  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 22/05/2025 09:47:24-0500



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11290/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; Y**
- 2. ENERGÍA Y MINAS.**

  
.....  
**GIOVANNI FORNO FLOREZ**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Antecedentes

La región Loreto, ubicada en la Amazonía peruana, ha sido históricamente una de las principales zonas de explotación petrolera del país. Desde la década de 1970, con la apertura de los lotes 192 (antes 1AB) y 8, se han extraído más de 1,058 millones de barriles de crudo, generando una renta acumulada superior a los USD 32,000 millones para el Estado peruano<sup>1</sup>.

A pesar de su significativa contribución a la economía nacional en este rubro, esta intensa actividad extractiva ha dejado una profunda huella ambiental siendo uno de los territorios más afectados por la falta de regulación ambiental durante las primeras décadas de explotación lo que permitió prácticas como la descarga directa de aguas de producción en ríos y suelos, así como el abandono de pozos sin clausura adecuada. Como resultado, se han identificado más de 3,200 pasivos ambientales en el país, de los cuales 152 son considerados de alto riesgo, afectando principalmente a comunidades en Loreto. Estos impactos han dejado huellas profundas en los ecosistemas y en la salud de las poblaciones nativas, sin que hasta la fecha se haya dado una respuesta estatal eficiente y sostenida<sup>2</sup>.

Las comunidades indígenas que habitan las cuencas de los ríos Corrientes, Tigre, Pastaza y Marañón han sufrido las consecuencias de esta contaminación. Por ejemplo, en el centro poblado de Miraflores, distrito de Nauta, alrededor de 120 familias conviven desde 1956 con un pozo petrolero abandonado clasificado como de alto riesgo. En 2019, un afloramiento de petróleo cubrió sus cultivos y mató a sus animales tras la crecida del río Tigre. A pesar de las denuncias, las autoridades no realizaron exámenes toxicológicos a las personas afectadas, y hasta la fecha, las familias siguen expuestas a gases tóxicos<sup>3</sup>.

Ante esta realidad, en el año 2015 se promulgó la Ley N.º 30321, que creó el Fondo de Contingencia para la Remediación Ambiental, orientado a financiar la

<sup>1</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Departamento\\_de\\_Loreto?utm\\_source=chatgpt.com](https://es.wikipedia.org/wiki/Departamento_de_Loreto?utm_source=chatgpt.com)

<sup>2</sup> [https://www.actualidadambiental.pe/mas-de-3200-pasivos-ambientales-generan-los-hidrocarburos-en-el-peru/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.actualidadambiental.pe/mas-de-3200-pasivos-ambientales-generan-los-hidrocarburos-en-el-peru/?utm_source=chatgpt.com)

<sup>3</sup> [https://convoca.pe/investigacion/amazonia-pozo-petrolero-de-alto-riesgo-contamina-comunidad-en-loreto-durante-70-anos?utm\\_source=chatgpt.com](https://convoca.pe/investigacion/amazonia-pozo-petrolero-de-alto-riesgo-contamina-comunidad-en-loreto-durante-70-anos?utm_source=chatgpt.com)



Ana Zadith Zegarra Saboya  
*Congresista de la República*  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

rehabilitación de sitios impactados por actividades de hidrocarburos en las cuencas de los ríos Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón, en Loreto y en 2016, se aprueba su reglamento mediante el Decreto Supremo N.º 039-2016-EM, el cual establece un proceso secuencial para identificar, priorizar, evaluar, remediar y verificar los sitios afectados.

Desde entonces, la gestión del fondo ha estado a cargo de una Junta de Administración integrada por representantes de cinco ministerios (Minam, Minem, MVCS, Minsa y Midagri) y por las federaciones de las cuatro cuencas amazónicas. La administración técnica, administrativa y financiera ha sido asumida por Profonanpe desde 2020, tras la fusión con el Fonam, en cumplimiento del Decreto de Urgencia N° 022-2020.

Si bien se ha avanzado con la elaboración de Planes de Rehabilitación (PR) y expedientes técnicos de Ingeniería de Detalle (ID), hasta la fecha solo un sitio (S0111, cuenca Corrientes) ha ingresado efectivamente a la fase de ejecución. El resto se encuentra en fases preparatorias, principalmente por demoras normativas, técnicas y sociales. Además, más del 36% del gasto total se ha destinado a costos administrativos, lo que evidencia ineficiencia en la ejecución directa de remediaciones.

A ello se suma la falta de participación vinculante del Gobierno Regional de Loreto, la vigencia limitada de la Resolución Ministerial N° 376-2019-MINEM (que solo habilita el uso de recursos para 27 sitios), y la ausencia de mecanismos de fiscalización estatal robusta sobre los recursos públicos manejados por Profonanpe, organización privada creada por Decreto Ley N° 26154, regida por sus estatutos y el Código Civil.

La persistencia de estos pasivos ambientales y la falta de una respuesta efectiva han generado tensiones sociales y protestas en las comunidades afectadas. La firma del Acta de Dorissa en 2006, entre 32 comunidades indígenas del río Corrientes, el Estado y la empresa Pluspetrol, estableció compromisos para la remediación ambiental y la mejora de las condiciones de vida. Sin embargo, muchos de estos acuerdos no se han cumplido, perpetuando la desconfianza y



el conflicto<sup>4</sup>.

Todas estas razones hacen imperativa una reforma normativa urgente que fortalezca el marco legal y operativo del Fondo de Contingencia para garantizar una remediación ambiental efectiva, la transparencia, la eficiencia, la participación regional, la participación de las comunidades afectadas y el control sobre la gestión del fondo; asegurando así la justicia ambiental y social en la región.

## 1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Desde la creación del Fondo de Contingencia para la remediación Ambiental mediante la Ley N° 30321, su administración ha evidenciado serias deficiencias en la ejecución de los recursos, según evidencia recogida tanto en fuentes públicas como en información proporcionada directamente por Profonampe<sup>5</sup>, así como de la revisión normativa, institucional y presupuestal del Fondo de Contingencia para la Remediación Ambiental, y las demandas históricas de las comunidades afectadas, se identifican los siguientes problemas estructurales que han limitado la eficacia del proceso de remediación en Loreto:

1. **Alta proporción de gastos administrativos:** Hasta diciembre de 2024, el 36.52% del total ejecutado del Fondo fue destinado a gastos operativos y administrativos<sup>6</sup>. Esta cifra es excesiva, considerando que se trata de recursos públicos orientados a una finalidad ambiental urgente. Dicha proporción reduce sustancialmente el impacto efectivo de las intervenciones en campo.
2. **Lentitud crítica en la ejecución de los proyectos:** Desde la creación del fondo en 2015, solo un sitio (S0111 – Corrientes) ha alcanzado la etapa de remediación efectiva, a pesar de que existen más de 140 sitios priorizados. La lentitud se debe a un proceso altamente burocrático, que incluye elaboración de Planes de Rehabilitación (PR), subsanación de más de 4,800 observaciones en 2020, múltiples revisiones técnicas por MINEM, DGAH y OEFA, y escasa flexibilidad para adaptar el procedimiento a contextos territoriales y sociales complejos. En consecuencia, la mayoría de zonas

<sup>4</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Acta\\_de\\_Dorissa?utm\\_source=chatgpt.com](https://es.wikipedia.org/wiki/Acta_de_Dorissa?utm_source=chatgpt.com)

<sup>5</sup> Carta PRFNP N°2025-0105 (Febrero 2024) y Carta PRFNP N°2025-0230 (Marzo 2025)

<sup>6</sup> Carta PRFNP N°2025-0105 (Febrero 2024)

impactadas siguen sin atención, incluso después de más de una década de haberse detectado la afectación.

**3. Falta de habilitación normativa para usar la mayor parte del fondo:**

Aunque el fondo acumulado supera los S/ 445 millones (entre capital y rentabilidad), solo S/ 83.6 millones han sido ejecutados. Esto se debe a que la Resolución Ministerial N° 376-2019-MINEM solo habilita recursos para 27 sitios priorizados<sup>7</sup>, dejando sin cobertura legal al resto. Pese a que Profonampe presentó una propuesta de actualización en 2024, el Ministerio de Energía y Minas aún no la ha implementado.

**4. Exclusión del Gobierno Regional de Loreto de la gobernanza del fondo:**

A pesar de que Loreto es el principal territorio afectado por los pasivos ambientales, el gobierno regional no tiene participación vinculante en la Junta de Administración ni en los Grupos Técnicos. Esta exclusión limita la incorporación de criterios territoriales y genera una brecha institucional entre las decisiones tomadas en Lima y las realidades locales. Además, impide una adecuada fiscalización regional del uso de los fondos y del avance de las intervenciones.

**5. Falta de control público directo y ambigüedad institucional:** Profonampe es una entidad de derecho privado, sin fines de lucro, pero administra fondos públicos millonarios. Aunque desde 2023 está sujeta a auditorías de la Contraloría General de la República, no se encuentra bajo las reglas del Sistema Nacional de Presupuesto ni del Sistema de Tesorería. Esta situación limita la transparencia y dificulta el control oportuno del gasto público, especialmente en temas ambientales de alta sensibilidad social y política.

Ante estos cinco nudos críticos, y los problemas que hasta hoy persisten no sólo para la comunidades afectadas sino también para el medio ambiente, la presente iniciativa legislativa propone:

- Reducir legalmente el porcentaje máximo permitido para gastos administrativos del fondo.
- Establecer un procedimiento normativo para habilitar de forma progresiva todos los sitios priorizados.

---

<sup>7</sup> Carta PRFNP N°2025-0230 (Marzo 2025)

- Incorporar al Gobierno Regional de Loreto con voz y voto en la Junta de Administración del Fondo.
- Fortalecer el control estatal mediante el control concurrente de la Contraloría y la publicación obligatoria de informes de eficiencia de gasto.
- Establecer una articulación obligatoria con el Sistema Nacional de Inversión Pública (Invierte.pe), para garantizar la calidad técnica y eficiencia presupuestal de las intervenciones.

En resumen, el objetivo de esta propuesta es asegurar que los recursos destinados a la remediación ambiental cumplan efectivamente con su propósito, brindando justicia territorial a Loreto y respuestas concretas a las comunidades afectadas por décadas de contaminación.

## **2. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente ley se inserta como norma complementaria a la Ley N°30321, modificando aspectos operativos y de gobernanza previstos en su reglamento (Decreto Supremo N° 039-2016-EM), así como en la Resolución Ministerial N° 376-2019-MINEM. Asimismo, impacta en el régimen legal de Profonampe, al establecer límites a su autonomía operativa cuando administra recursos públicos.

También establece una articulación obligatoria con el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, promoviendo una ejecución de recursos más eficiente y controlada.

La presente ley no deroga norma alguna, sino que complementa y mejora los instrumentos operativos de la Ley N° 30321.

## **3. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

La presente propuesta normativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realiza el análisis costo-beneficio el mismo que comprende: la identificación de los sectores beneficiados o perjudicados, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico, presupuestal, ambiental y social. Es así que debemos señalar:

**Sectores beneficiados:**

- Comunidades indígenas y poblaciones locales de las cuencas Corrientes, Tigre, Pastaza y Marañón.
- Gobierno Regional de Loreto.
- Entidades del Ejecutivo involucradas en remediación ambiental (MINEM, MINAM, OEFA).

**Sectores no beneficiados:**

- No se identifican sectores directamente perjudicados, dado que no se requieren recursos adicionales del Tesoro Público y no se afectan derechos adquiridos.

**Efectos monetarios:**

- El proyecto no genera gastos adicionales al presupuesto nacional. Los ajustes institucionales deberán ser financiados con los recursos ya existentes en el Fondo de Contingencia y los presupuestos operativos de Profonampe y MINEM.
- Se estima una reducción de al menos S/ 10 millones anuales por eficiencia en la gestión administrativa del Fondo, al establecerse un límite del 15% a los gastos operativos.

**Efectos no monetarios:**

- Mejora de la calidad ambiental en territorios históricamente contaminados.
- Disminución del riesgo sanitario y ambiental en zonas habitadas por comunidades nativas.
- Fortalecimiento de la institucionalidad pública mediante mecanismos de transparencia, participación y control.
- Reducción del conflicto social vinculado a la demora en los procesos de remediación.

**Impacto presupuestal:**

- Neutro para el erario nacional. La ley no propone la creación de nuevas partidas presupuestales ni demanda recursos adicionales del Estado.
- Se favorece una mejor ejecución de recursos ya existentes y acumulados en el Fondo de Contingencia.

**Impacto económico:**

- Reactivación de la cadena productiva vinculada a los servicios ambientales (consultoras, remediadoras, técnicos especializados).
- Dinamización económica en zonas rurales amazónicas a través de contratos de remediación, compras locales y empleo temporal.

**Impacto ambiental:**

- Avance significativo en la remediación de más de 100 sitios contaminados.
- Protección de fuentes de agua, suelos y biodiversidad en zonas vulnerables.

**Impacto social:**

- Incremento en la confianza de la población en las instituciones del Estado.
- Participación directa del Gobierno Regional de Loreto y las organizaciones indígenas en la toma de decisiones.
- Restitución progresiva de derechos territoriales y ambientales históricamente postergados.

En conclusión, el presente proyecto representa una inversión de reforma normativa con alta rentabilidad social, ambiental y de legitimidad institucional, sin demandar nuevos recursos públicos, y con capacidad de revertir décadas de desatención en los territorios amazónicos afectados por la actividad hidrocarburífera.

**4. RELACIÓN CON LA POLÍTICA DE ESTADO CONTENIDA EN EL ACUERDO NACIONAL**

La propuesta normativa busca garantizar una remediación ambiental efectiva, con justicia territorial, eficiencia presupuestal y sostenibilidad institucional, contribuyendo directamente a las Políticas de Estado:

N.º 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental con enfoque territorial.

N.º 29: Estado eficaz, descentralizado y transparente.

N.º 34: Gestión eficiente de recursos naturales y fortalecimiento institucional.