



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI

Congresista de la República

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”



LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 80 DE LA LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES, PARA PRECISAR LAS FUNCIONES DE FISCALIZACIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES EN MATERIA AMBIENTAL

La congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante de la **bancada Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, asimismo en vocación y respeto a su investidura parlamentaria establecido en los artículos 4.1, 4.2 del Reglamento de Código de Ética del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 80 DE LA LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES, PARA PRECISAR LAS FUNCIONES DE FISCALIZACIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES EN MATERIA AMBIENTAL

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 80 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Artículo 2. - Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad precisar las funciones de fiscalización de las municipalidades distritales en materia ambiental.

Artículo 3. - Modificación del artículo 80 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Se modifica el artículo 80 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 80.- Saneamiento, salubridad y salud

Las municipalidades, en materia de saneamiento, salubridad y salud, ejercen las siguientes funciones:

[...]

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

[...]

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

3.4. Realizar labores de control y ejercer las funciones de fiscalización ambiental respecto de la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente, **sobre las actividades que no se encuentran dentro de la competencia del gobierno nacional y gobiernos regionales, así como de los impactos ambientales similares a las domiciliarias y comerciales, generados por actividades que se desarrollan en su circunscripción territorial, luego de la construcción de sus respectivas instalaciones.**



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/11/2025 17:32:03-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/11/2025 16:21:33-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/11/2025 17:32:14-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/11/2025 11:53:37-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/11/2025 14:08:43-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/11/2025 16:05:00-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/11/2025 10:04:43-0500

Lima, noviembre de 2025.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

De acuerdo al artículo 9 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los gobiernos regionales son competentes para “Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a Ley”¹.

En el ámbito de las municipalidades, es necesario indicar que el inciso 3.1 del numeral 3 del artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se establece que las municipalidades tienen competencia en “Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales.”².

El artículo 194 de la Constitución Política del Perú, concordado con el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972, precisa que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, dicha autonomía radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico. Según con lo dispuesto en el artículo IV del Título Preliminar de la precitada

¹ Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Recuperado de:
<https://www.gob.pe/institucion/regionamazonas-gsru/informes-publicaciones/2075969-ley-n-27867-ley-organica-de-gobiernos-regionales>

² Idem.
JKUM/rtp



norma, los gobiernos locales "representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción".

El inciso 3.1 del artículo 73 de la Ley 27972 establece que las municipalidades tienen competencia para formular y ejecutar planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas regionales, sectoriales y nacionales.

El numeral 3.4 del artículo 80 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala que una de las funciones específicas de las municipalidades distritales es "fiscalizar labores de control respecto de la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmosfera y el ambiente".

El numeral 115.2 del artículo 115 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, establece que "los gobiernos locales son responsables de normar y controlar los ruidos y vibraciones originados por las actividades domésticas y comerciales, así como por las fuentes móviles", debiendo aprobar la normativa sobre la base de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA).

En muchas partes del país se conoce de casos de contaminación ambiental, por ejemplo, lo que viene ocasionando malestar en la población, afectando derechos establecidos en la Constitución Política del Perú, como el artículo 1, que señala que "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado."

Así, el inciso 1 del artículo 2º de la Constitución Política, garantiza que toda persona tiene derecho a "A la vida, a su identidad, a su integridad moral,



psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar [...]”. Entonces, no puede entenderse de manera aislada del entorno en que las personas desarrollan su existencia, ya que la vida y la integridad humana dependen directamente de la calidad del ambiente.

El artículo 1 artículo, en su inciso 22, precisa que toda persona tiene derecho “A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.” Este precepto se vincula directamente la calidad del ambiente con el bienestar integral de las personas, pues un entorno impide disfrutar de la tranquilidad y del equilibrio necesarios para el desarrollo personal y colectivo.

Hay que recordar la sentencia recaída en el Expediente N.º 1206-2005-AA/TC, en la cual, el máximo intérprete de la Carta magna, ha hecho referencia al principio precautorio, indicando que éste se desprende de la faz prestacional inherente al derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Y si bien, la mencionada sentencia precisa que el Estado debe adoptar medidas que prevengan el daño al medio ambiente como consecuencia de la actividad humana, principalmente las de naturaleza económica, es de advertirse que la prevención, como principio, en casos de los incendios forestales, se aplique con urgencia.³

De manera concordante, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 04223-2006-AA/TC, el Tribunal Constitucional señala que el derecho a un ambiente sano y equilibrado constituye una condición esencial para el ejercicio de los demás derechos fundamentales. Asimismo, el Tribunal define las obligaciones del Estado para la protección de este derecho,

³ Expediente N.º 0048-2004-AI/TC, fundamento 18, en Expediente N.º 1206-2005-AA/TC JKUM/rtp



“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

diferenciando una dimensión positiva, que impone al Estado el deber de adoptar medidas activas de conservación y prevención ambiental, y una dimensión negativa, que le exige abstenerse de realizar actos que puedan deteriorar el entorno natural y afectar la vida o la salud de las personas, en el que al Estado “le impone deberes y obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Claro está que no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención que se afecte a ese ambiente equilibrado”⁴; y una dimensión negativa, referida a la “obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la salud humana”⁵.

El fundamento 26 de la sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC, respecto de la doctrina jurisprudencial del valor superior constitucional de la dignidad y su relación con el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, precisa que:

Este Colegiado reitera esta doctrina jurisprudencial, y asume que el **valor superior de la dignidad humana** se proyecta en el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de toda persona, previsto en el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.⁶
(énfasis nuestro)

El artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala que “Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del

⁴ Tribunal Constitucional, sentencia del Expediente N.º 1206-2005-AA/TC. Recuperado de: https://www.gacetajuridica.com.pe/docs/04223-2006-AA_unlocked.pdf

⁵ Idem.

⁶ Tribunal Constitucional, sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC. Recuperado de: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/03383-2021-AA.pdf>

JKUM/rtp



“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

tiempo libre [...]”⁷ Al respecto, debemos resaltar el artículo 25 de este mismo instrumento internacional, el cual, sobre los servicios sociales establece que:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios [...]”⁸

Entonces, el artículo 58 de la Constitución Política señala que el Estado debe promover el bienestar general y una vida digna, lo cual implica la promoción de un ambiente sano y bienestar social.

Sobre la creación de riqueza, la Carta Magna, en su artículo 59 reconoce la importancia de la inversión en la economía nacional y, como todos sabemos, el crecimiento económico no debe implicar la vulneración de los derechos fundamentales, como las externalidades que afectan el medio ambiente.

El artículo 192 de la Carta Magna prescribe que “Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.” Lo mismo que los gobiernos locales en el ámbito de su jurisdicción, que tienen las mismas competencias, conforme al artículo 195 de la Constitución Política.

⁷ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Naciones Unidas. Recuperado de:

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

JKUM/rtp



II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

El fortalecimiento de la fiscalización ambiental en el ámbito municipal responde a la necesidad de consolidar una gestión ambiental descentralizada, eficiente y articulada entre los tres niveles de gobierno, (gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales), conforme al principio de subsidiariedad y al Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), siendo importante recordar que el artículo 6 de la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, establece que el OEFA es el ente rector del SINEFA.

La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se publicó en El Peruano el 27 de mayo de 2003 y de hecho es más antigua que la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. En efecto, a la fecha, ha tenido diversas modificaciones con la finalidad de ajustarla a la realidad que, como sabemos, es muy cambiante.

No obstante, al revisar este importante marco normativo que regula a las municipalidades distritales, hemos advertido una debilidad que enfrentan los gobiernos locales, particularmente las municipalidades distritales, pues en materia de saneamiento, salubridad y salud, ejercen funciones específicas y exclusivas las municipalidades provinciales, al regular y controlar la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente. De otro lado, dentro de las funciones específicas y exclusivas de las municipalidades distritales, están fiscalizar y realizar labores de control respecto de la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente.



De tal modo, tal como se encuentra redactado el artículo 80 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades distritales no cuentan con las capacidades técnicas ni los instrumentos necesarios para ejercer efectivamente la función de fiscalización ambiental. Entonces, es menester precisar los alcances de la competencia distrital, evitando superposición con las funciones del gobierno nacional y regional, y circunscribiéndola a actividades de carácter local o del vecindario o de impacto similar al domiciliario o comercial, conforme al marco del artículo 11 de la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Por tanto, advertimos que las municipalidades distritales enfrentan limitaciones en la definición de sus competencias ambientales, lo que genera duplicidades y vacíos en materia de fiscalización. Entonces, la redacción actual del artículo 80 no distingue algunas actividades vinculadas a la contaminación ambiental local que deberían ser atendidas por el gobierno nacional o los gobiernos regionales respectivos, lo que puede originar conflictos de competencia y debilitar la eficacia de la fiscalización ambiental.

Así, se debe precisar los alcances de la competencia distrital, en el marco de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, garantizando un marco normativo coherente con la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y asegurando que la fiscalización local se enfoque en actividades de impacto ambiental cercano a la vida cotidiana de la comunidad, lo que ayudará a promover una gestión ambiental preventiva y cercana al ciudadano, garantizando la protección de la salud y la calidad de vida de la población

III. PROPUESTA

Es así que, se propone una redacción más precisa y coherente, para establecer que las municipalidades distritales realizarán labores de control y ejercerán funciones de fiscalización ambiental solo sobre las actividades no comprendidas en las competencias del gobierno nacional ni regional, y sobre impactos ambientales similares a los domiciliarios o comerciales generados por actividades dentro de su respectivo territorio.

De tal modo, se efectúe una fiscalización ambiental por parte de los gobiernos locales para aspectos ambientales del vecindario, ampliándose el alcance actual que abarca solo las actividades domiciliarias y comerciales, para incluir también a las que generan impactos similares, generados por actividades como las culturales, recreativas, de comercio, de educación, entre otras, que generan ruidos y residuos locales y que los municipios distritales actualmente no cuentan con una ley que los faculte a intervenir en la materia.

Al hacer referencia a los impactos ambientales similares a los domiciliarios y comerciales respondemos a la necesidad de que las municipalidades distritales puedan controlar las fuentes de contaminación generadas por actividades menores, como, por ejemplo, talleres, servicios o pequeñas industrias, eventos culturales, ruidos originados por la venta ambulatoria, etc. que, aunque no requieren fiscalización nacional, sí pueden alterar la salud pública y la convivencia vecinal.



IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa no demandará recursos adicionales al Tesoro Público ni creará gasto al Estado peruano, pues esta iniciativa modifica una norma preexistente, nos referimos al artículo 80 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con finalidad de fortalecer las funciones de fiscalización en materia ambiental por parte de las municipalidades distritales del país.

Esta iniciativa legislativa, entonces, se vincula a varias normas constitucionales y legales, ajustándose, por lo tanto, al marco constitucional vigente y la normativa internacional, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Entonces, con la presente propuesta legislativa se mejorará la gestión de la fiscalización ambiental desde la mirada de las municipalidades distritales, lo que redundará en un ambiente sano y equilibrado, beneficiando a toda la población del país.

Al señalar que la fiscalización municipal recae solo sobre las actividades que no se encuentran dentro de la competencia del gobierno nacional ni regional, como lo propone este proyecto de ley, se garantiza que las municipalidades actúen dentro de su nivel de gobierno, enfocándose en aquellas actividades de impacto ambiental local, cuya supervisión puede realizarse de manera directa y efectiva en el territorio de cada distrito, como se propone, lo cual fortalece la seguridad jurídica.



"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Esta redacción que se propone en este proyecto de ley, precisa el alcance de la competencia ambiental local, fortaleciendo la seguridad jurídica entre los tres niveles de gobierno (principalmente a nivel distrital) y permitiendo una fiscalización proporcional, eficiente y coherente con la capacidad operativa de los municipios distritales.

Es importante mencionar que, de aprobarse esta iniciativa legislativa, no afectará a ningún sector de la población ni al Estado, pues solo se busca fortalecer la fiscalización ambiental que realizan las municipalidades distritales en materias que se encuentran en un vacío legal, pero que contribuirán a mejorar la calidad de vida de nuestra población, por lo que no actuar ahora acarreará un costo mayor que lo pagarán las siguientes generaciones, con lo que se concluye que el costo de oportunidad es alto.

Así, de aprobarse la presente propuesta legislativa, tendrá un impacto positivo en la sociedad, específicamente en los siguientes sectores y ejes:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
• Mejora de la calidad ambiental y sanitaria. • Mayor eficiencia en la fiscalización local. • Mejora la calidad de vida de las familias. • Reducción de conflictos sociales. • Reducción de conflictos sociales vinculados a contaminación. • Mayor confianza ciudadana en la gestión ambiental municipal distrital. • Mayor seguridad jurídica.	• Ninguno.



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

La presente propuesta de ley modifica una norma preexistente, nos referimos al artículo 80 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Artículo 80 de la Ley 27972 (Vigente)	Artículo 80 de la Ley 27972 (Propuesta)
Artículo 80.- Saneamiento, salubridad y salud Las municipalidades, en materia de saneamiento, salubridad y salud, ejercen las siguientes funciones: [...] 3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales: [...] 3.4. Fiscalizar y realizar labores de control respecto de la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente.	Artículo 80.- Saneamiento, salubridad y salud Las municipalidades, en materia de saneamiento, salubridad y salud, ejercen las siguientes funciones: [...] 3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales: [...] 3.4. Realizar labores de control y ejercer las funciones de fiscalización ambiental respecto de la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente, sobre las actividades que no se encuentran dentro de la competencia del gobierno nacional y gobiernos regionales, así como de los impactos ambientales similares a las domiciliarias y comerciales, generados por actividades que se desarrollan en su circunscripción territorial, luego de la construcción de sus respectivas instalaciones.

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

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

Esta iniciativa legislativa tiene relación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con la Política de Estado 19) que se refiere al DESARROLLO SOSTENIBLE Y GESTIÓN AMBIENTAL.

Es importante señalar que, a la fecha no se ha aprobado la Agenda Legislativa.