



PERÚ

Ministerio
de Defensa

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Señora Congressista

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,

Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Opinión del Proyecto de Ley N° 13573/2025-CR

Referencia : a) Oficio N° 1981-2025-2026-CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 1984-2025-2026-CDRGLMGE-CR
c) Informe Legal N° 644-2026-MINDEF/SG-OGAJ

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente, en atención a los documentos de la referencia a) y b), mediante el cual su despacho solicitó emitir opinión legal respecto del Proyecto de Ley N° 13573/2025-CR "*Proyecto de Ley que establece disposiciones especiales para garantizar el acceso a servicios de saneamiento en zonas periurbanas inundables de la Amazonía peruana*".

Al respecto, conforme a lo dispuesto en el documento de la referencia c), emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica de este ministerio, la citada iniciativa legislativa no resulta viable. Ello se debe a que el proyecto de ley no ha sido debidamente sustentado ni guarda coherencia con la naturaleza preventiva y protectora de la gestión del riesgo de desastres. Asimismo, la eventual aprobación de la iniciativa implicaría la vulneración de la prohibición de ocupar zonas de muy alto riesgo no mitigable, como las áreas periurbanas inundaciones, exponiendo a la población a situaciones de peligro.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

AMADEO JAVIER FLORES CARCAGNO

Ministro de Defensa

Ministerio de Defensa

HT. 14937-2026



PERÚ

Ministerio de Defensa

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Para : **JOSÉ LUIS TORRICO HUERTA**
Secretario General

De : **MANUEL ALEJANDRO MUNDACA ZAPATA**
Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 13573/2025-CR, Ley que establece disposiciones especiales para garantizar el acceso a servicios de saneamiento en zonas periurbanas inundables de la Amazonía Peruana

Referencia : a) Oficio N° 00322-2026-CENEPRED/SG
b) Oficio N° 000710-2026-INDECI/GG
Hoja de Trámite N° 014937-2026
Hoja de Trámite N° 015276-2026

Fecha :

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación con el asunto del rubro, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED remite su opinión institucional en relación al Proyecto de Ley N° 13573/2025-CR, Ley que establece disposiciones especiales para garantizar el acceso a servicios de saneamiento en zonas periurbanas inundables de la Amazonía Peruana, en atención al requerimiento efectuado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, a través del Oficio N° 1981-2025-2026-CDRGLMGE-CR.
- 1.2 A través del documento de la referencia b), el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI remite su opinión institucional en relación al referido Proyecto de Ley N° 13573/2025-CR, en atención al requerimiento efectuado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, a través del Oficio N° 1984-2025-2026-CDRGLMGE-CR.

II. BASE LEGAL:

- 2.1 Decreto Legislativo N° 1134, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa.
- 2.2 Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- 2.3 Ley N° 29869, Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable.
- 2.4 Ley N° 30680, Ley que aprueba medidas para dinamizar la ejecución del gasto público y establece otras disposiciones.

Av. La Peruanidad S/N, edificio Quiñones
Central Telefónica (511) 209 - 8530
www.gob.pe/mindef



PERÚ

Ministerio de Defensa

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

III. ANÁLISIS:

Competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.1. El literal a) del artículo 30 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2016-DE, señala como función de la Oficina General de Asesoría Jurídica asesorar a la Alta Dirección y a los órganos del Ministerio de Defensa sobre aspectos jurídicos relacionados con las competencias del Sector, debiendo ser necesario contar previamente con el informe técnico elaborado por el órgano o entidad correspondiente.
- 3.2. Al respecto, de la revisión de los antecedentes apreciamos que se cuenta con el pronunciamiento técnico emitido por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED y el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI.

De la iniciativa legislativa

- 3.3. El proyecto de Ley bajo comentario tiene como objeto establecer disposiciones especiales para garantizar el acceso universal, continuo y de calidad a los servicios de saneamiento en las zonas periurbanas inundables de la Amazonía peruana, en el marco del derecho fundamental al agua reconocido en el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú.
- 3.4. Asimismo, el proyecto de ley establece que su aplicación se extiende a los centros poblados, asentamientos humanos y comunidades ribereñas, ubicadas en zonas periurbanas inundables de la Amazonía peruana, entendiéndose por tales aquellas áreas urbanas y periurbanas ubicadas en las cuencas de los ríos ubicados en los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios.
- 3.5. En atención al referido objeto, el proyecto de ley crea la categoría de Zona de Tratamiento Especial para Saneamiento Amazónico (ZTESA), aplicable a las áreas periurbanas inundables de la Amazonía, la cual habilita la inversión pública en infraestructura de saneamiento, independientemente de la clasificación que pudiera corresponder a dichas áreas en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- 3.6. El proyecto de ley señala que la declaración de ZTESA se realiza mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a solicitud de los gobiernos regionales o locales competentes. Además, el referido Ministerio, en coordinación con el Programa Nacional de Saneamiento Rural y el Programa Nacional de Saneamiento Urbano, aprueba el Catálogo de Tecnologías Adaptadas de Saneamiento para Zonas Periurbanas Inundables Amazónicas.
- 3.7. El proyecto de ley establece criterios especiales respecto al diseño, formulación, modelo de gestión, evaluación y financiamiento de los proyectos de saneamiento en ZTESA y los proyectos de inversión pública en saneamiento formulados para las ZTESA.
- 3.8. De otro lado, en relación al CENEPRED, el proyecto de ley prevé en una Disposición Complementaria Final que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en coordinación con el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), adecuará las normas técnicas y los instrumentos de gestión del riesgo de desastres a fin de incorporar las disposiciones especiales aplicables a las ZTESA, en atención a las disposiciones de la eventual ley.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- 3.9. Finalmente, el proyecto de ley promueve la modificación del artículo 29 del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, a fin de establecer que, en el marco de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, los prestadores incorporan en todos los procesos de la cadena productiva, los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres; así como, las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático de acuerdo con la normativa sobre la materia, siendo indispensable para ello el conocimiento del riesgo de desastres y riesgos ante los efectos del cambio climático, en sus respectivos ámbitos de prestación.

De las competencias del Sector Defensa

- 3.10. El Decreto Legislativo N° 1134, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, establece en su artículo 3 que el Sector Defensa comprende al Ministerio de Defensa como órgano rector, el Comando Conjunto de las Fuerza Armadas, las Fuerzas Armadas, las entidades públicas y las empresas bajo su ámbito de competencia y responsabilidad política y funcional.
- 3.11. Por su parte, el artículo 6 de la Ley N° 29664, crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) determina como procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres los siguientes: estimación del riesgo, prevención y reducción del riesgo, y reconstrucción, los cuales se encuentran a cargo del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción de Riesgo de Desastres – CENEPRED, de conformidad a lo establecido en el artículos 12 de la Ley N° 29664, concordante con el artículo 5 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM.
- 3.12. En tal sentido, considerando que el proyecto de ley materia de análisis involucra al Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción de Riesgo de Desastres – CENEPRED; y en razón a que dicho organismo público forma parte del Sector Defensa, este Ministerio resulta competente para emitir opinión respecto a la materia abordada en el proyecto de ley bajo análisis.

Evaluación del proyecto de ley

- 3.13. Bajo dicho contexto normativo, a través del Oficio N° 00322-2026-CENEPRED/SG, el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED remite el Informe N° 00024-2026-CENEPRED/OAJ, por medio del cual su Oficina de Asesoría Jurídica, sobre la base del pronunciamiento técnicos de sus áreas competentes, sostiene lo siguiente:

- La Ley N° 29664 establece que el componente de gestión prospectiva es de carácter esencial entendida como el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el fin de evitar y prevenir la conformación del riesgo futuro que podría originarse con el desarrollo de nuevas inversiones y proyectos en el territorio.

De acuerdo con el artículo 21 de la Ley N° 29869, se establece que, *“está prohibido ocupar zonas declaradas de muy alto riesgo no mitigable para fines de vivienda o cualquier otro que ponga en riesgo la vida o integridad de las personas. (...) No se puede dotar de servicios públicos a los asentamientos poblacionales que ocupen zonas declaradas de muy alto riesgo no mitigable, bajo responsabilidad.”*

El informe técnico señala que **las disposiciones establecidas en el referido Proyecto de Ley, colisionan con el marco normativo de la Gestión del Riesgo de Desastres y la Ley de Reasentamiento Poblacional**, que disponen el impedimento de la ocupación y la dotación de servicios públicos en zonas de muy alto riesgo no mitigable, salvo para fines de reasentamiento poblacional.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Consecuentemente, si bien el Proyecto de Ley reconoce una problemática real vinculada al acceso a servicios de saneamiento en la Amazonía peruana, la solución planteada resulta incompatible con el marco normativo vigente en materia de gestión del riesgo de desastres al debilitar los mecanismos de prevención.

- En el numeral 3.22 del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 29869, aprobado por Decreto Supremo N° 142-2021-PCM, se define a las zonas de muy alto riesgo no mitigable como *"aquellas donde existe la probabilidad de que la población o sus medios de vida sufran daños o pérdidas a consecuencia del impacto de un peligro, y que la implementación de medidas de mitigación resulta de mayor costo y complejidad que llevar a cabo la reubicación de las viviendas y equipamiento urbano respectivo. Comprende las zonas de muy alto riesgo y de riesgo recurrente por deslizamientos, huaicos y desbordes de ríos"*, consecuentemente este marco legal tiene relación vinculante con los componentes de gestión prospectiva y correctiva del riesgo de desastres, señalados en la Ley del SINAGERD. En ese contexto, la determinación como zona no mitigable se encuentra regulada por la Ley N° 29664, "Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)" y la Ley N° 29869, "Ley de Reasentamiento Poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable"; y sus respectivos Reglamentos.

El acceso al agua potable y saneamiento constituye un derecho humano, alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo cual implica que los proyectos de inversión pública en esta materia deben garantizar su sostenibilidad, asegurando condiciones de calidad, operación, mantenimiento, respeto al medio ambiente y generación de impacto social positivo, los mismos que deben planificarse en estricta aplicación de la gestión prospectiva y correctiva que regula la Ley del SINAGERD, garantizando con ello sus sostenibilidad y calidad de los servicios en los proyectos de inversión pública que garanticen fehacientemente los servicios que se brinden a la población.

Se advierte que, en tanto el Proyecto de Ley no se encuentre sustentado mediante los criterios técnico legales establecidos en el marco de la Ley del SINAGERD, respecto a los componentes en gestión prospectiva y correctiva del riesgo de desastres, este no resultaría viable.

- Ante lo expuesto, concluye que **el Proyecto de Ley N° 13573/2025-CR contiene incompatibilidades de carácter normativo y que colisionan con el marco regulatorio en la Ley N° 29664, Ley del SINAGERD y su Reglamento, la Ley N° 29869, Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable.**

3.14. Mediante Oficio N° 000710-2026-INDECI/GG, el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI remite el Informe Legal N° 000096-2026-INDECI/OAJ, a través del cual su Oficina de Asesoría Jurídica sostiene que el proyecto de ley no resulta viable, de acuerdo a los argumentos siguientes:

- La calificación de "zonas de riesgo no mitigable" o, la que pudiera corresponder a las zonas inundables, referidas en la propuesta normativa, requieren que sean determinadas y/o declaradas por la autoridad competente, sobre la base, principalmente de las acciones que se ejecutan en el proceso de "estimación del riesgo" de la Gestión del Riesgo de Desastres.
- La problemática sobre el "servicio de saneamiento", la cual con la propuesta legislativa se pretendería solucionar, consideramos que en el marco de la referida Ley que crea el SINAGERD, ya



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

es abordada en el Objetivo Prioritario 2 (OP.2.)¹, Lineamiento 2.3 (L2.3)² y Servicio 2.7 (S2.7)³ de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050, aprobado por Decreto Supremo N° 038- 2021-PCM, según los cuales, la población en riesgo ante desastres, se beneficiará con el programa de saneamiento seguro en materia de Gestión del Riesgo de Desastres, en zonas de alta y muy alta exposición al peligro, para el cual, las autoridades competentes, priorización la implementación de los procesos de prevención y estimación del riesgo de dicha Política Nacional.

- La Ley N° 30680 "Ley que aprueba medidas para dinamizar la ejecución del gasto público y establece otras disposiciones", en su artículo 49, establece que, únicamente se puede ejercer el derecho a la posesión en zonas consideradas habitables, siendo ilegal el ejercicio del derecho de posesión en "zonas declaradas de riesgo no mitigable", definiéndose las mismas como aquellas en las que la implementación de medidas de mitigación del riesgo, que puede ser alto o muy alto, resulta de mayor costo y complejidad que llevar a cabo la reubicación de las viviendas y equipamiento urbano respectivo, la cual advertimos que no ha sido analizada.
- En ese contexto, en la referida propuesta de crear la categoría de Zona de Tratamiento Especial para Saneamiento Amazónico (ZTESA), y otras disposiciones, **no se habría analizado las consideraciones que deben tenerse en cuenta, en materia de Gestión del Riesgo de Desastres, ni considerada la regulación sobre la problemática de saneamiento, establecidas en la citada Ley N° 29664 y la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, las que tienen por finalidad, proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado.**

3.15. Ahora bien, de la revisión del proyecto de ley materia de análisis, esta Oficina General considera pertinente señalar lo siguiente:

- a) El Reglamento del Congreso de la República, en su artículo 75 prescribe que las proposiciones de ley deben contener una **exposición de motivos** donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta; **los antecedentes legislativos; el efecto de la vigencia de la norma** que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar; **el análisis costo-beneficio** de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.
- b) En esa línea, el numeral X del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR, establece que la estructura del proyecto de ley contiene, entre otros, la exposición de motivos, la cual incluye: (i) **Fundamentos de la propuesta**. Contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta; (ii) **El efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional**; (iii) **El análisis costo beneficio**.

¹ OP.2. Mejorar las condiciones de ocupación y uso considerando el riesgo de desastre en el territorio.

² L2.3. Implementar intervenciones en gestión del riesgo de desastres, con carácter inclusivo y enfoque de género e intercultural, priorizando la prevención y reducción del riesgo con enfoque integral en los territorios, considerando el contexto de cambio climático en cuanto corresponda.

³ S2.7. Programa de servicio de saneamiento seguro en materia de gestión del riesgo de desastres, en zonas de alta y muy alta exposición al peligro.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- (i) En relación a la fundamentación de la propuesta, se evidencia que la exposición de motivos se sustenta en el derecho al acceso al agua potable reconocido en el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, el cual genera una obligación positiva del Estado de adoptar medidas legislativas, administrativas y presupuestales para garantizar el acceso progresivo y universal al agua potable, más aun en contextos como el amazónico, donde las poblaciones amazónicas periurbanas, ante la falta de acceso a servicios de saneamiento, genera una vulneración sistemática del derecho a la salud, con impactos diferenciados en la población infantil, las mujeres gestantes y los adultos mayores.

Cabe señalar que, de acuerdo a la exposición de motivos, la clasificación normativa de las zonas periurbanas inundables como áreas de "riesgo no mitigable" impide la formulación y ejecución de proyectos de inversión pública en infraestructura de saneamiento.

Al respecto, resulta oportuno traer a colación el artículo 44 de la Constitución Política del Perú el cual establece como deberes primordiales del Estado, los siguientes: defender la soberanía nacional; **garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.**

Bajo dichos preceptos constitucionales, mediante la Ley N° 29664, crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) como *"el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd) como sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar los riesgos asociados a peligros, priorizar la prevención para evitar la generación de nuevos riesgos, reducir o minimizar sus efectos, así como, la preparación y respuesta ante situaciones de emergencia o desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres"*.

Asimismo, cabe señalar que el numeral I del artículo 4 de la Ley recoge el **Principio protector**, el cual se sustenta en la persona humana como el fin supremo de la Gestión del Riesgo de Desastres, por lo cual debe protegerse su vida e integridad física, su estructura productiva, sus bienes y su medio ambiente frente a posibles desastres o eventos peligrosos que puedan ocurrir.

Adicionalmente, debe tenerse presente el numeral VII del artículo 4 de la Ley en mención, el cual establece que el **Principio sistémico** se basa en una visión sistémica de carácter multisectorial e integrada, sobre la base del ámbito de competencias, responsabilidades y recursos de las entidades públicas, garantizando la transparencia, efectividad, cobertura, consistencia, coherencia y continuidad en sus actividades con relación a las demás instancias sectoriales y territoriales.

Por su parte, la Ley N° 29869, Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable, tiene por finalidad proteger la vida y el bienestar público, Garantizar los derechos e intereses de la población de las zonas declaradas de muy alto riesgo no mitigable, así como contribuir a prevenir y disminuir los riesgos de desastre.

Es por ello que, el artículo 21 de la citada Ley N° 29869 establece taxativamente la prohibición de ocupar zonas declaradas de muy alto riesgo no mitigable para fines de vivienda o cualquier otro que ponga en riesgo la vida o integridad de las personas, precisando que no se puede dotar de servicios públicos a los asentamientos poblacionales que ocupen zonas declaradas de muy alto riesgo no mitigable, bajo responsabilidad.



PERÚ

Ministerio de Defensa

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

En esa misma línea, la Ley N° 30680, Ley que aprueba medidas para dinamizar la ejecución del gasto público y establece otras disposiciones, establece en su artículo 49 que únicamente se puede ejercer el derecho a la posesión en zonas consideradas habitables, siendo ilegal el ejercicio del derecho de posesión en zonas declaradas de riesgo no mitigable.

En razón a lo expuesto precedentemente, y en atención a lo manifestado por el CENEPRED y el INDECI, esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley, si bien parte de un problema público razonable, las disposiciones planteadas para la atención del mismo no han tomado en cuenta el ordenamiento jurídico vigente detallado previamente, en tanto supondría una vulneración a la prohibición de ocupar zonas de muy alto riesgo no mitigable y una exposición al peligro de población poniendo en riesgo su integridad física, lo cual dificulta determinar la viabilidad legal y necesidad de las medidas propuestas, por lo que, el proyecto normativo no ha sido formulado ni sustentado en concordancia con la naturaleza protectora de la gestión del riesgo de desastres.

- (ii) Finalmente, resulta pertinente indicar que el **Análisis sobre el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional**, si bien identifica la incidencia modificatoria y vinculación con otras normas vigentes, no repara en la incongruencia con otras disposiciones normativas relacionadas a la seguridad de la persona y sus medios de vida en zonas de muy alto riesgo no mitigable o que estipulan una prohibición expresa respecto al ejercicio del derecho de en dichas zonas, como lo establecen la Leyes N° 29664, N° 29869 y N° 30680.

Conforme a la línea de lo señalado, se evidencia que el Proyecto de Ley plantea una medida regulatoria que no es concordante con el ordenamiento jurídico vigente, por lo que contraviene el principio de normatividad sistémica y la coherencia normativa, el cual conforme a lo establecido por el Tribunal Constitucional en los fundamentos 47 y 48 consiste en lo siguiente:

"47.

(...)

El ordenamiento conlleva la existencia de una normatividad sistémica, pues el derecho es una totalidad, es decir, un conjunto de normas entre las cuales existe tanto una unidad como una disposición determinada. Por ende, se le puede conceptualizar como el conjunto o unión de normas dispuestas y ordenadas con respecto a una norma fundamental y relacionadas coherentemente entre sí.

Esta normatividad sistémica se rige bajo el criterio de la unidad, ya que se encuentra constituida sobre la base de un escalonamiento jerárquico, tanto en la producción como en la aplicación de sus determinaciones coactivas.

48. De lo dicho se concluye que la normatividad sistémica descansa en la coherencia normativa. Dicha noción implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman. (...)"

IV. **CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica opina que el Proyecto de Ley N° 13573/2025-CR, Ley que establece disposiciones especiales para garantizar el acceso a servicios de saneamiento en zonas periurbanas inundables de la Amazonía Peruana, **no resulta viable** en atención a los argumentos descritos en los numerales 3.13, 3.14 y 3.15 del presente Informe Legal.



PERÚ

Ministerio de Defensa

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

V. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda que el presente documento, así como los pronunciamientos emitidos por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED y el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, sean puestos en conocimiento de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, para los fines pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MANUEL ALEJANDRO MUNDACA ZAPATA

Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Ministerio de Defensa

Lima, 20 de marzo de 2026

OFICIO N° 1981-2025-2026-CDRGLMGE-CR

Señor

CARLOS ANDRÉS BOADO LLERENA

Jefe Institucional del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED

Presente. -

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, solicitar tenga a bien emitir opinión técnica legal sobre el Proyecto de Ley 13573/2025-CR, “Proyecto de ley que establece disposiciones especiales para garantizar el acceso a servicios de saneamiento en zonas periurbanas inundables de la Amazonía Peruana”.

Este pedido se formula de acuerdo con el artículo 34° del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96° de la Constitución Política del Perú.

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13573>

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Lima, 20 de marzo de 2026

OFICIO N° 1984-2025-2026-CDRGLMGE-CR

Señor

LUIS ENRIQUE VÁSQUEZ GUERRERO

Jefe del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI

Presente. -

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, solicitar tenga a bien emitir opinión técnica legal sobre el Proyecto de Ley 13573/2025-CR, “Proyecto de ley que establece disposiciones especiales para garantizar el acceso a servicios de saneamiento en zonas periurbanas inundables de la Amazonía Peruana”.

Este pedido se formula de acuerdo con el artículo 34° del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96° de la Constitución Política del Perú.

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13573>

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado