

COMISIÓN AGRARIA PRE DICTAMEN 2016-2017/CA

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen el **Proyecto de Ley 174/2016- CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista **BIENVENIDO RAMIREZ TANDAZO**, que propone la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes”.

En la XXXXX Sesión Ordinaria de la Comisión Agraria celebrada el XXXXXXXXXXXXXXXX expuesto y debatido el dictamen fue aprobado por XXXXXXXXXXXX de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de los señores congresistas: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

El **Proyecto de Ley 174/2016-CR**, ingresó a trámite documentario el 31 de agosto de 2016 y recibida la propuesta legislativa por la Comisión Agraria el 05 de septiembre de 2016. Conforme al Decreto de Oficialía Mayor fue derivado solo a la Comisión Agraria.

I.2 Opiniones solicitadas

- Al señor **José Manuel Hernández Calderón, Ministro de Agricultura y Riego**, solicitado con **Oficio N° 080-2016-2017/CA-CR**, del 5 de septiembre de 2016, habiéndose recibido la opinión¹ correspondiente.
- Al señor **Ricardo Luna Mendoza, Ministro de Relaciones Exteriores**, solicitado con **Oficio N° 81-2016-2017/CA-CR**, del 5 de setiembre de 2016, no habiéndose recibido la opinión correspondiente.

I.3 Opinión e información recibida

A la fecha de emisión del pre dictamen se han recibido la opinión solicitada al Ministerio de Agricultura y Riego.

- **Ministerio de Agricultura y Riego**; con fecha 15 de septiembre del 2016 el señor Ing. Manuel Hernández Calderón Ministro de Agricultura y Riego mediante oficio N° 0992-2016-MINAGRI-DM, emite la opinión favorable adjuntado los informes de las oficinas de Asesoría Jurídica y de la Dirección General de Políticas Públicas, sintetizados en el Informe Legal N° 1047-2016-MINAGRI-SG/OGAJ.

¹ Oficio N°0992-2016-MINAGRI-DM

PRE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 174/2016-CR, QUE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERES NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO ESPECIAL BINACIONAL PUYANGO TUMBES”.

- a) **Oficina General de Asesoría Jurídica del MINAGRI**, señala que la propuesta es conveniente, realizando algunas observaciones², recalca que debe tenerse presente el plazo de caducidad establecido en la Ley 30359 Ley para la implementación de Acuerdos Binacionales entre Perú y Ecuador y Ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango-Tumbes.
- b) **Dirección General de Políticas Agrarias**, mediante informe N°0109-2016-MINAGRI-DVPA-DIPNA, concluye que la declaración de necesidad pública e interés nacional debe estar referido a la “ejecución del proyecto”, así mismo señala que la propuesta legislativa está alineada a la Política Nacional Agraria.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El **Proyecto de Ley 174/2016-CR** tiene por finalidad que se declare de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes, teniendo en cuenta que, desde que se firmó el convenio Peruano Ecuatoriano para el Aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas Binacionales Puyango - Tumbes y Catamayo – Chira, han transcurrido casi cuarenta y cinco años, sin que a la fecha se haya logrado ejecutar el proyecto a pesar de la voluntad expresada por ambos países.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- **Convenio Peruano Ecuatoriano para el Aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas Binacionales Puyango - Tumbes y Catamayo – Chira**, firmado en la ciudad de Washington Estados Unidos de Norteamérica, el 27 de setiembre de 1971.
- **D.L 19060** del 7 de diciembre de 1971 que aprueba el **Convenio Peruano Ecuatoriano**.
- **D.S. 687/72-AG** del 11 de agosto de 1971, que **Declara de utilidad pública y de interés social el Convenio**.
- **Decreto Supremo 106-80-AA**, crea como organismo técnico y administrativo la **Dirección Ejecutiva del proyecto Especial Puyango – Tumbes** en el departamento de Tumbes.
- **Decreto Supremo 030-2008-AG**, constituyendo la **Unidad Ejecutora 014 MINAG – Binacional Puyango Tumbes**.
- **Acuerdos entre Perú y Ecuador (Acuerdo de Paz)**, del 26 de octubre de 1998 se crea el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza con cuatro

² Las cuales han sido recogidas en el texto sustitutorio propuesto

programas, siendo el primero el **Programa Binacional de Proyectos de Infraestructura Social y Productiva que tiene como primera prioridad al Proyecto Puyango Tumbes.**

- **Ley 30359, Ley para la implementación de Acuerdos Binacionales entre Perú y Ecuador y Ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango-Tumbes.**

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La Comisión Agraria, para el análisis respectivo, utiliza como metodología el método mayéutico o socrático, consistente en realizar preguntas sobre la conveniencia de la propuesta legislativa. Por consiguiente, se inicia el análisis formulándose las siguientes interrogantes; *i)¿En qué consiste el Proyecto Especial Binacional Puyango-Tumbes?. ii)¿Cuál es el estado actual del Proyecto Especial Binacional Puyango-Tumbes?. iii)¿Es necesaria la iniciativa legislativa?.*

i)¿En qué consiste el Proyecto Especial Binacional Puyango-Tumbes?.

Es necesario realizar una breve reseña histórica de los orígenes del viejo anhelo del pueblo de Tumbes, tener mayores tierras de cultivo, por esta razón desde fines del siglo XIX, el Ing. Rubén Dávila plantea irrigar ambos márgenes del río Tumbes, con un total de 140,000 ha., posteriormente, en 1903 el Sr. Germán Leguía y el Ing. Segundo Carrión proponen irrigar 14,000 ha en cada margen del río. En 1959 se desarrolla el Estudio para la Irrigación de la Margen Derecha del río Tumbes, con toma en el Sector Ucumares, el mismo que estuvo a cargo del Ing. Luis Reyes Reyes del Ministerio de Fomento y Obras Públicas y en 1965 por la empresa Hydrotechnic Corporation, la misma que desarrolla el estudio para la Irrigación de 11,000 ha por gravedad y 3900 por bombeo en la margen derecha del río; estos dos últimos estudios se encuentran debidamente documentados³. Sin embargo eran propuestas peruanas, que no coincidían con los intereses del vecino país del Ecuador.

La naturaleza y el espacio territorial de nuestro planeta que no entiende de las divisiones políticas de los hombres, va originar fenómenos meteorológicos que para afrontarlos va requerir ver a esta zona territorial como una sola unidad física. Así la gran sequía en el sur del Ecuador y norte del Perú entre los años 1967 y 1968, origino que los ministros de agricultura de ambos países solicitarán a las Naciones Unidas, el envío de una misión técnica para evaluar los daños, la misma que concluye **“la sequía es un fenómeno ocasional, siendo necesario llegar a un acuerdo específico entre Perú y Ecuador para el uso de las aguas de las cuencas Puyango Tumbes y Catamayo Chira”.**

Como consecuencia de este estudio, el problema y la solución se comienzan a tratar de forma binacional, así el 27 de setiembre de 1971 suscribiéndose el “Convenio

³ Información recogida de la página Web del Proyecto Especial Binacional Puyango – Tumbes.

PRE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 174/2016-CR, QUE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERES NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO ESPECIAL BINACIONAL PUYANGO TUMBES”.

Peruano Ecuatoriano para el aprovechamiento de la cuencas binacionales Puyango Tumbes y Catamayo Chira”. Sin embargo los problemas fronterizos originó avances y retrocesos duran varios años hasta que el 26 de octubre de 1998 se suscriben los Acuerdos entre Perú y Ecuador (Acuerdo de Paz), y se establece el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza con cuatro programas, de ellos el primero es el Programa Binacional de Proyectos de Infraestructura Social y Productiva, por consiguiente se establece como primera prioridad al Proyecto Puyango Tumbes.

Visto el proceso evolutivo, es necesario precisar ¿cuál es la finalidad del Proyecto Especial Binacional Puyango – Tumbes?, esta es: *la implementación y ejecución de los acuerdos de la sub comisión peruana, así como la formulación de estudios y ejecución de obras, en aéreas estratégicas de la región tumbes, constituyéndonos en el soporte técnico del proceso de mejoramiento e incorporación de mayor hectáreas de cultivo y contribuyendo fundamentalmente a elevar el nivel de vida de importantes sectores de la población.*

La Comisión considera que el proyecto ha dejado de ser solo de interés agrario, también es de interés de sanidad ambiental; toda vez, que como es conocido las aguas del río Puyango están siendo contaminadas en el lado ecuatoriano y por el lado peruano la parte alta del río Tumbes por obra de minería ilegal; por consiguiente, es menester tratar las aguas antes de ser aprovechadas para los cultivos y el sistema de represamiento ofrece una oportunidad para cumplir este doble objetivo de mejora de la calidad del agua y su uso para ampliar la frontera agrícola.

ii) ¿Cuál es el estado actual del Proyecto Especial Binacional Puyango-Tumbes?.

La Comisión considera que para poder determinar el estado actual del proyecto es necesario precisar que obras son necesarias para este; así tenemos que como bien lo señala el proyecto de ley en el año 2000, el Perú a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, suscribe con el Banco Interamericano de Desarrollo el Convenio de Cooperación Técnica No Reembolsable ATN/JC-6973-RS(2), **para la preparación del Estudio de Pre factibilidad para Obras Hidrológicas en el río Puyango Tumbes (Proyecto redimensionado).** El BID seleccionó a la firma consultora, otorgando la Buena Pro a la firma Pacific Consultants International – PCI, finalmente el informe emitido, considera seis alternativas de las cuales recomienda la alternativa IV.

La propuesta aceptada considera: una presa derribadora en el río Puyango, en el sector fronterizo de Linda Chara para llevar las aguas a través de un túnel hasta la quebrada las Lajas y de estas al río Zarumilla donde se considera la Presa Matapalo para irrigar las tierras en la parte alta y el embalse de Palmales a partir de la cual se irrigan 15,300 ha en Perú y 22,000 ha. en Ecuador.

La Comisión ha determinado que para ejecutar nuestros compromisos el gobierno peruano firmó un contrato con el Consorcio Fronterizo (constituido por las

PRE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 174/2016-CR, QUE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERES NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO ESPECIAL BINACIONAL PUYANGO TUMBES”.

constructoras Hidalgo e Hidalgo y CASA) para que construya la **REPRESA MATAPALO**, lamentablemente esta se encuentra en parte dentro de la superficie del Parque Nacional Cerros de Amotape, ante este hecho el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado- SERNANP, no diera permiso a la empresa de ingresar para hacer los estudios de factibilidad de la presa, la cual debía ocupar el 0,4% del área protegida; el Gobierno Peruano rescindió el contrato, por lo cual el proyecto nunca se inició.

Ante este entrampamiento legal el Poder Ejecutivo con la finalidad de solucionar el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley al Congreso planteando la reducción en 277,6 hectáreas del área protegida, convirtiéndola en zona de amortiguamiento, con el fin de que ahí se pueda implementar la presa Matapalo. El Congreso de la República del Perú aprobó la Ley 30359, “Ley para la implementación de Acuerdos Binacionales entre Perú y Ecuador y ejecución del Proyecto Especial Binacional Puynago-Tumbes”, que en su artículo 2 establece la solución para poder ejecutar el proyecto, como es de apreciarse:

Artículo 2. Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación de la presente Ley comprende doscientos setenta y siete hectáreas con seis mil cuatrocientos treinta y tres metros cuadrados (277.6433 ha), ubicados en el distrito de Matapalo, provincia de Zarumilla, departamento de Tumbes, donde se implementa el proyecto de construcción de la presa y embalse Matapalo, que forma parte del Convenio Binacional a que se contrae el artículo 1, de acuerdo a la memoria descriptiva, listado de puntos y mapa que, como Anexo I, integran la presente Ley, área que no forma parte del Parque Nacional Cerros de Amotape, pasando a conformar su zona de amortiguamiento, para todos los efectos legales y de gestión a cargo del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno.

Por la tanto, la Comisión colige que el Congreso de la República del Perú, ha cumplido con resolver el problema controversial de la Reserva Nacional, pero lamentablemente se ha perdido la oportunidad de iniciar los trabajos de la **Represa de Matapalo**, siendo el estado actual de iniciar nuevamente la convocatoria para la selección de la empresa que ejecute la obra y sobre todo garantizar los presupuestos para este fin, en el marco de los plazos establecidos en la referida ley.

iii)¿Es necesaria la iniciativa legislativa?

La comisión para absolver esta interrogante, indago si existía una iniciativa similar o de igual rango. De nuestra investigación podemos determinar que en el año de 1971 el gobierno militar de la época emitió el D.S. 687/72-AG del 11 de agosto de 1971, que Declara de utilidad pública y de interés social el Convenio Peruano Ecuatoriano para el Aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas Binacionales Puyango - Tumbes y Catamayo – Chira. Por lo tanto, la Comisión considera que siendo una norma de rango inferior, emitida por un gobierno dictatorial, no constituye sobre

PRE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 174/2016-CR, QUE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERES NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO ESPECIAL BINACIONAL PUYANGO TUMBES”.

legislación, máxime si como vemos han transcurrido más de cuarenta años sin que el convenio se haya ejecutado.

La Comisión, de la revisión de los antecedentes del Proyecto Especial Binacional Puyango – Tumbes, ha determinado que si no existe voluntad política del Poder Ejecutivo el proyecto no podrá iniciar su ejecución, máxime si como sabemos la Ley 30359, “Ley para la implementación de Acuerdos Binacionales entre Perú y Ecuador y ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango – Tumbes”, en su artículo 4 establece un plazo de caducidad, como veremos a continuación:

“Artículo 4. Plazo de caducidad

De no iniciarse las obras del proyecto en el área a que se refiere el artículo 2 dentro de los seis (6) años de la entrada en vigencia de la presente Ley, dicha área revertirá automáticamente a favor del Parque Nacional Cerros de Amotape bajo las disposiciones correspondientes del Decreto Supremo 46-2006-AG, sin perjuicio de lo previsto en los convenios internacionales vigentes y de las sanciones a que hubiere lugar”.

La referida norma jurídica, obliga al Ejecutivo a que en un plazo de seis años se inicien las obras del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes, bajo sanción de reversión de los terrenos al Parque Nacional de Cerros de Amotape. Sin embargo, como sabemos el Estado peruano rescindió el contrato con Consorcio Fronterizo (constituido por las constructoras Hidalgo e Hidalgo y CASA), esta situación permite que la propuesta legislativa del parlamentario Bienvenido Ramírez Tandazo, de declarar de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes, sea viable.

La Comisión considera que la propuesta legislativa bajo estudio es viable, así también lo establece el Ministerio de Agricultura y Riego en su opinión al establecer que concuerda con la Política Nacional Agraria; así que recogiendo las recomendaciones del sector competente mejoramos la propuesta legislativa a través de un texto legal sustitutorio que considere la declaración de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes, en cuanto al objeto debe precisarse de la siguiente forma: a) implementar los Acuerdos Binacionales entre Perú – Ecuador, b) aprovechar eficientemente el recurso hídrico con fines agropecuarios, c) garantizar la salubridad del recurso hídrico, en beneficio de los tumbesinos.

La Comisión considera necesario establecer en un segundo artículo los órganos del Poder Ejecutivo responsables de viabilizar la ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes.

Finalmente, consideramos que es necesario que el Congreso de la República, ejerza el control político sobre tan importante proyecto binacional y para ejercer este consideramos que el Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes, debe informar a la Comisión Agraria, por escrito, dos veces al año el avance de la ejecución del

PRE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 174/2016-CR, QUE PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERES NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO ESPECIAL BINACIONAL PUYANGO TUMBES”.

Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes, señalando las dificultades y alternativas para lograr sus objetivos; esto con la finalidad de que el parlamento pueda tomar medidas de su competencia para viabilizar el tan anhelado proyecto.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

Es de señalar que la propuesta legislativa señala que al ser una norma declarativa no irroga gasto; sin embargo, sabemos que la ejecución del proyecto si demanda recursos, los cuales el Poder Ejecutivo en su oportunidad ya programo, pero por inconvenientes técnicos, ya resueltos, no se pueden ejecutar. Por lo tanto, lo que se requiere es voluntad política, para volver a programar el costo de las obras; es aquí, donde la norma ingresa para exhortar al Ejecutivo de la importancia y necesidad de ejecutar las obras de un proyecto binacional y que beneficiará la irrigación de las tierras de la margen derecha del Río Tumbes y de las ubicadas en el Tablazo, Tumbes y Zarumilla, además de garantizar la calidad del recurso hídrico que permitirá mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de Tumbes.

Por lo tanto, la Comisión colige que el beneficio está garantizado y si bien el Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes requiere gasto, este ya fue considerado y estaría financiado por el Poder Ejecutivo.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión Agraria recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República, la **aprobación con texto sustitutorio** del dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 174/2016-CR**.

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley Siguiente:

FÓRMULA LEGAL CON TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO ESPECIAL BINACIONAL PUYANGO TUMBES

Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes

Declárase de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes con el objeto de implementar los Acuerdos Binacionales entre Perú y Ecuador y aprovechar eficientemente el recurso hídrico con fines agropecuarios, así como garantizar su salubridad en beneficio de los tumbesinos.

Artículo 2. Responsables

El Poder Ejecutivo, viabiliza la ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes a través, de los ministerios de Economía y Finanzas, de Agricultura y Riego, del Ambiente y de Relaciones Exteriores, quienes realizan las acciones pertinentes para no incurrir en el plazo de caducidad establecido en la Ley 30359, Ley para la implementación de Acuerdos Binacionales entre Perú y Ecuador y ejecución del Proyecto Especial Binacional Puyango - Tumbes.

Artículo 3. Informe de avance del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes

El ministerio de Agricultura y Riego; a través de la dirección ejecutiva del Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes, informa por escrito dos veces al año en los meses de enero y julio, a la Comisión Agraria del Congreso de la República, el avance de la ejecución del referido proyecto, señalando las dificultades y alternativas para lograr sus objetivos

Dese cuenta.

Sala de sesiones.

Lima, septiembre de 2016.