



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Despacho Ministerial

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

0 35134

23 ENE 2017

San Isidro,

**OFICIO N° 37-2017/MINAM-DM**

Señora

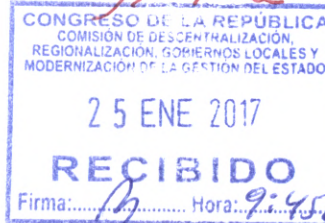
**ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**

Congresista de la República

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Congreso de la República

Presente.-



Referencia:

Oficio P.O. N° 334-2016-2017/CDRGLMGE-CR

Es grato dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, a través del cual su despacho solicita la opinión del Ministerio del Ambiente respecto del Proyecto de Ley N° 490/2016-CR, "Ley que promueve la recuperación, conservación y protección de la laguna de Patarcocha, ubicada en la provincia y departamento de Pasco".

Al respecto, adjunto al presente copia del Informe N° 066-2017-MINAM/SG-OAJ emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica, para su conocimiento y fines correspondientes.

Es propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

**Elsa Galarza Contreras**  
Ministra del Ambiente



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**INFORME N° 066-2017-MINAM/SG/OAJ**

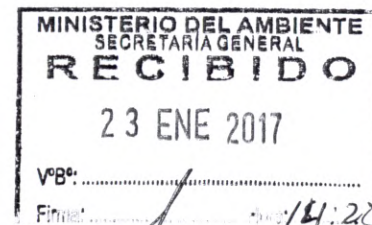
PARA : **Kitty Trinidad Guerrero**  
Secretaria General

DE : **Richard Eduardo García Sabroso**  
Director de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 490/2016-CR

REFERENCIA : a) Memorando N° 016-2017-MINAM/VMGA  
b) Informe N° 239-2017-MINAM/VMGA/DGCA  
c) Oficio N° 506-2016-2017/CPAAyAE-CR  
d) Oficio N° 334-2016-2017/CDRGLMGE-CR  
e) Oficio N° 500-2016-2017/CPAAyAE-CR  
f) Oficio N° 563-2016-OEFA/PCD  
g) Oficio N° 505-2016-2017/CPAAyAE-CR  
h) Oficio N° 640-2016-SERNANP-J

FECHA : San Isidro, **20 ENE. 2017**



Me dirijo a usted, con relación al documento a) de la referencia, el cual adjunta los documentos del b) al h) relacionados al pedido de opinión formulado por la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, así como, por el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

I. **ANTECEDENTES:**

1.1 Mediante Oficio N° 506-2016-2017/CPAAyAE-CR de fecha 29 de noviembre de 2016, el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicitó la opinión del Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 490/2016-CR "Ley que promueve la recuperación, conservación y protección de la laguna de Patarcocha, ubicada en la provincia y departamento de Pasco", formulado por el Congresista Roy Ventura Angel.

1.2 Por Oficio 334-2016-2017/CDRGLMGE-CR de fecha 04 de noviembre de 2016, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita la opinión del Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 490/2016-CR "Ley que promueve la recuperación, conservación y protección de la laguna de Patarcocha, ubicada en la provincia y departamento de Pasco".







PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 1.3 Mediante Oficio N° 505-2016-2017/CPAAAyAE-CR de fecha 29 de noviembre de 2016, el Vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicitó la opinión al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP sobre el referido Proyecto de Ley N° 490/2016-CR.
- 1.4 Mediante Oficio N° 640-2016-SERNANP-J del 02 de diciembre de 2016, el Jefe del SERNANP, emite opinión respecto del acotado proyecto de ley señalando que la ubicación de la Laguna Patarcocha no se encuentra en un Área Natural Protegida, ni en una zona de amortiguamiento, por lo que el SERNANP no se encuentra facultado para aprobar u opinar sobre la propuesta planteada en el Proyecto de Ley N° 490/2016-CR.
- 1.5 Por Oficio N° 563-2016-OEFA/PCD de 19 de diciembre de 2016, la Presidenta del Consejo Directivo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, remite el Informe N° 613-2016-OEFA/OAJ que contiene la opinión sobre el mencionado proyecto de ley.
- 1.6 Mediante Memorando N° 016-2017-MINAM/VMGA de fecha 11 de enero de 2017, el despacho del Viceministro de Gestión Ambiental, remite el Informe N° 239-2017-MINAM/VMGA/DGCA, de la Dirección General de Calidad Ambiental con la opinión técnica respecto del citado proyecto de ley.

## II. ANALISIS

- 2.3 El proyecto de ley materia de informe, tiene por objeto declarar de necesidad e interés nacional la recuperación, conservación y protección de la Laguna de Patarcocha, ubicada en la provincia y departamento de Pasco (art.1); dispone la conformación de una Comisión Multisectorial con una secretaria técnica a cargo de la Autoridad Nacional del Agua (art.2), establece las funciones de la citada Comisión (art.3); dispone la existencia de un Plan de Recuperación, Conservación y Protección de la laguna (art.4); la aprobación del Plan a través del Gobierno Regional de Pasco (art.5); y la emisión de un informe anual de implementación del Plan al Congreso por parte del mencionado Gobierno Regional.
- 2.4 El artículo 107 de la Constitución Política del Perú faculta a los Congresistas a tener iniciativa en la formación de leyes, marco en el que se solicita la presente opinión.
- 2.5 Se debe tener en consideración que una declaratoria de interés nacional obedece a la necesidad de brindar un status especial o para fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios) que permitan sustentar actuaciones principalmente del Estado, de carácter extraordinario.

En tal sentido, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional, según el cual, "la Constitución no ampara el abuso del derecho".







PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Por tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración, prevean lo siguiente:

- Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales; y,
- Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva, es decir, la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, el ofrecimiento de puestos de trabajo, por ser estratégico para el posicionamiento del país u otras razones fundamentadas que beneficien al país o la colectividad.

2.6 Los Proyectos de Ley emitidos por el Congreso de la República se sujetan a lo dispuesto en el Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo N° 095-2010-2011/MESA-CR de la Mesa Directiva del Congreso de la República de 7 de diciembre de 2010.

Dentro de ese contexto, se advierte que el proyecto de ley analizado requiere cumplir con algunos criterios de técnica legislativa contenidos en el Manual de Técnica Legislativa citado, tales como determinar si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley o estudiar el marco normativo que regula la materia.

En efecto, el artículo 3 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, ha declarado de interés nacional y necesidad pública la gestión integrada de los recursos hídricos del país, es decir, a la fecha los recursos hídricos cualquiera sea su fuente natural o artificial (lagos, ríos, lagunas, humedales, manantiales, etc.), cuentan con la declaratoria de interés nacional otorgada por la acotada ley.

En este contexto, la formula normativa y la Exposición de Motivos requiere ser revisada tomando como base el análisis sobre la coherencia con la normativa vigente en el ordenamiento jurídico nacional, conforme lo establece el artículo 2 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

2.7 Por otro lado, el artículo 2 del proyecto de ley, propone la conformación de una Comisión integrada por el Gobernador Regional de Pasco, el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Pasco, el presidente del Comité Multisectorial de recuperación de la Laguna, un representante del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, de la Autoridad Nacional del Agua ANA y del Viceministerio de Construcción y Saneamiento. Precisando, que la "**Comisión Multisectorial**", para la recuperación, conservación y protección de la Laguna de Patarcocha, cuenta con una secretaría técnica a cargo del ANA.

Mientras que el artículo 3 se encuentra referido a las funciones que se le asigna a la Comisión citada en el párrafo anterior, estableciendo:

- Elaborar y desarrollar el Plan de Recuperación, conservación y Protección de la Laguna Patarcocha.







PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

- Proponer al Poder Ejecutivo los proyectos necesarios para la recuperación, conservación y protección de la laguna Patarcocha.
- Proponer acciones para mejorar las políticas de gestión de los actores involucrados en la descontaminación, recuperación, conservación y protección de la laguna Patarcocha.

Sobre el particular, es de considerar en primer lugar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - LOPE, las **“Comisiones”** son órganos que se crean para cumplir **con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes**, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades, los cuales no tiene efectos jurídicos frente a terceros.

En el caso de las **“Comisiones Multisectoriales”**, estas se encuentran reguladas por los **numerales 2 y 3 del artículo 36, de la LOPE**, la que dispone que su creación se realiza por Resolución Suprema cuando son de naturaleza temporal o por Decreto Supremo cuando son de naturaleza permanente.

En segundo lugar, respecto de las funciones asignadas en la propuesta normativa, estas no se ajustan a lo previsto por la LOPE para las Comisión Multisectoriales.

- 2.8 Con relación a los artículos 4 y 5 de la propuesta normativa, relativos a la elaboración, aprobación y ejecución de un Plan de Recuperación, Conservación y Protección de la Laguna Patarcocha, es de señalar que, de conformidad con el numeral 12 del artículo 15 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, es función de la Autoridad Nacional del Agua **“ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a estas y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva”**.

Asimismo, el artículo 76 de la mencionada Ley, establece que corresponde a la Autoridad Nacional del Agua en coordinación con el Consejo de Cuenca, en el lugar y en el estado físico en que se encuentre el agua, sea en sus cauces naturales o artificiales, **establecer medidas para prevenir, controlar y remediar la contaminación del agua y los bienes asociados a esta, implementando asimismo, actividades de vigilancia y monitoreo**, sobre todo en las cuencas donde existan actividades que pongan en riesgo la calidad o cantidad del recurso.

En esa misma línea de desarrollo, el numeral 123.1 del artículo 123<sup>1</sup>, del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG, establece que la Autoridad Nacional del Agua **ejerce de manera exclusiva acciones**



<sup>1</sup> Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos

Artículo 123º.- Acciones para la prevención y el control de la contaminación de los cuerpos de agua

123.1 La Autoridad Nacional del Agua ejerce de manera exclusiva acciones de control, supervisión, fiscalización y sanción para asegurar la calidad del agua en sus fuentes naturales y en la infraestructura hidráulica pública.

(...)



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.6 Es competencia de la Autoridad Nacional del Agua - ANA, la formulación, aprobación e implementación del Plan de Plan Nacional de Vigilancia de la Calidad del Agua, que es el instrumento a través del cual se establecen las medidas de recuperación de las fuentes de agua contaminadas.

Atentamente,

**Pablo Castillo Lizárraga**  
Abogado

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.

**Richard Eduardo García Sabroso**  
Director de la Oficina de Asesoría Jurídica





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

**de control, supervisión, fiscalización y sanción para asegurar la calidad del agua en sus fuentes naturales y en la infraestructura hidráulica pública.**

Asimismo, el artículo 124<sup>2</sup>, del citado Reglamento, dispone que Plan Nacional de Vigilancia de la Calidad del Agua, **es el instrumento a través del cual se establecen las medidas de recuperación de las fuentes contaminadas.**

- 2.9 Por su parte, cabe mencionar que en caso se requiera la ejecución de proyecto de inversión, los mismos deben cumplir con la normas del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA, para la protección del ambiente, tales como la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

### III. CONCLUSIONES:

- 3.1 El proyecto de Ley no comprende la superficie de un área natural protegida, ni zona de amortiguamiento.
- 3.2 El objeto de la propuesta normativa, se encuentra regulado por el artículo 3 de la Ley N° 29339, Ley de Recursos Hídricos, que declaró de interés nacional y necesidad pública la gestión integrada de los recursos hídricos del país, lo que comprende también las aguas de la laguna Patarcocha.
- 3.3 En caso se requiera la ejecución de proyectos de inversión, estos deberán cumplir con las normas para la protección del ambiente, tales como la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.
- 3.4 Las Comisiones Multisectoriales de naturaleza temporal y las Comisiones Multisectoriales de naturaleza permanente, se encuentran reguladas por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, estando estas conformadas solo por representantes de los tres niveles de gobierno.
- 3.5 Las funciones que desarrollan las referidas Comisiones, son de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades, los cuales no tiene efectos jurídicos frente a terceros, las cuales distan de las propuestas en el proyecto de ley.



#### <sup>2</sup> Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos

##### Artículo 124<sup>o</sup>.- Plan Nacional de Vigilancia de la Calidad del Agua

124.1 El Plan Nacional de Vigilancia de la Calidad del Agua es el conjunto de actividades orientadas a la evaluación de la calidad de los cuerpos de agua con el objetivo de determinar el cumplimiento de la Ley, el Reglamento y demás normas de calidad del agua, identificar las fuentes de contaminación y establecer medidas para su recuperación.

124.2 Los resultados de vigilancia y monitoreo de la calidad del agua serán tomados en cuenta para la adopción de medidas correctivas con el fin de controlar la contaminación. Asimismo, serán sistematizados y registrados en el Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos.



Lima, 4 de noviembre de 2016

OFICIO P.O. N° 334 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR

Ministerio del Ambiente  
Tra. N°  
21659-2016  
Clave: 371k  
N° Folios: 8  
25-11-2016 11:11

Señora  
**ELSA GALARZA CONTRERAS**  
**Ministra del Ambiente**  
Av. Javier Prado Oeste 1440  
San Isidro

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0490/2016-CR, ley que propone promover la recuperación, conservación y protección de la Laguna de Patarcocha, ubicada en la provincia y departamento de Pasco.

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

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

Atentamente,



*Alejandra Aramayo Gaona*  
**ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**  
Presidenta

Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado