



PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

COMISIÓN DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO

Período Anual de Sesiones 2020 -2021

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo el **Proyecto de Ley N° 2356/2017-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la entonces Congresista Paloma Noceda Chiang, proponiendo se declare de interés nacional y necesidad pública la recuperación y protección de la Bahía de Pucusana, debido a la contaminación de sus aguas.

I. SITUACIÓN PROCESAL:

1. Antecedentes

- El Proyecto de Ley 2356/2017-CR ingresó a la Oficina de Trámite Documentario el 31 de enero de 2018, decretado a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Agro Peruanos, Ambiente y Ecología e ingresado el 05 de febrero de 2018.
- El 17 de abril de 2018, la autora del referido proyecto solicitó mediante Oficio N° 204-2017-2018-PNCH-CR que el Proyecto de Ley pase a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo. A su vez, el día 08 de junio de 2018, el Presidente de dicha Comisión solicitó que el Proyecto de Ley pase a la Comisión de su Presidencia con Oficio N° 702-2017-2018-CCET/CR.
- El Consejo Directivo, con fecha 21 de agosto de 2018, denegó el pedido contenido en el acotado Oficio N° 204-2017-2018-PNCH-CR y, en la misma fecha, acordó que pase para estudio y dictamen a la Comisión de Comercio Exterior, como Segunda Comisión Dictaminadora, en atención al Oficio N° 702-2017-2018-CCET/CR cursado por el Presidente de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, siendo ingresado el día 17 de septiembre de 2018.
- El Proyecto de Ley en estudio se presentó en el Período Congresal disuelto 2016-2019, por la ex Congresista: Paloma Noceda Chiang el día 31 de enero de 2018, no se evidencia emisión de dictamen de esta Comisión de Comercio Exterior y Turismo.

2. Opiniones Solicitadas.

- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, con Oficio N° 102-2020-2021/CCEYT-CR del 18 de mayo de 2020, se remitió solicitando su opinión técnico-legal.
- Dirección General de Pesca Artesanal, con Oficio N° 103-2020-2021/CCEYT-CR del 18 de mayo de 2020, se remitió solicitando su opinión técnico-legal.
- Ministerio de la Producción, con Oficio N° 104-2020-2021/CCEYT-CR del 18 de mayo de 2020, se remitió solicitando su opinión técnico-legal.
- Ministerio de Ambiente, con Oficio N° 105-2020-2021/CCEYT-CR del 18 de mayo de 2020, se remitió solicitando su opinión técnico-legal.



PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

- 3.5. Gobierno Regional Lima, con Oficio N° 106-2020-2021/CCEYT-CR del 18 de mayo de 2020, se remitió solicitando su opinión técnico-legal.
- 3.6. Municipalidad Provincial del Callao, con Oficio N° 107-2020-2021/CCEYT-CR del 18 de mayo de 2020, se remitió solicitando su opinión técnico-legal.
- 3.7. Vice Ministerio de Gestión Ambiental, con Oficio N° 108-2020-2021/CCEYT-CR del 18 de mayo de 2020, se remitió solicitando su opinión técnico-legal.
- 3.8. Comandancia de Navío de la Capitanía de Puerto del Callao, con Oficio N° 109-2020-2021/CCEYT-CR del 18 de mayo de 2020, se remitió solicitando su opinión técnico-legal.

3. Opiniones Recibidas

- Mediante Oficio 02120/23 de fecha 08 de junio de 2020 se recibió la opinión de la Comandancia de Navío de la Capitanía de Puerto del Callao, señalando que el proyecto de ley **es viable con modificaciones**.
- De la ciudadana Mirna Flores, mediante la Oficina de Participación ciudadana emite **opinión favorable con modificaciones**.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA:

El Proyecto de Ley consta de un solo artículo y propone que se declare de interés nacional y necesidad pública la recuperación y protección de la bahía de Pucusana debido a la contaminación de sus aguas.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú, artículo 2 numeral 22) ; artículo 79; artículo 192; y el artículo 195.
- Ley N° 29408, Ley General del Turismo.
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
- Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, que aprueba la Política Nacional del Ambiente.
- Ley 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

1. Análisis Técnico:

1.1. Necesidad y Viabilidad de la Propuesta.

La Comisión de Comercio Exterior y Turismo, en atención al objetivo de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, esto es, la promoción, incentivo y regulación del desarrollo sostenible de la actividad turística y, las particulares competencias de la precisada Comisión en Turismo, relacionadas con la promoción y oferta turística, servicios turísticos, circuitos turísticos, entre otros, conforme a lo esgrimido en la

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

aprobación del Plan Anual de Trabajo (2020-2021)¹, considera que el Proyecto de Ley materia del presente Pre Dictamen que propone declarar de interés nacional y necesidad pública la recuperación y protección de la Bahía de Pucusana, debido a la contaminación de sus aguas, ha tomado en cuenta que, efectivamente, 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, conforme lo establece nuestra Constitución Política del Perú en su artículo 2° -numeral 22)-, siendo entonces viable, a efectos de recuperar el distrito turístico de Pucusana y, asimismo, que las autoridades competentes se preocupen por su efectiva protección.

1.2. Reseña Histórica.

Pucusana, es un balneario que se encuentra a 60 kilómetros al sur de Lima. Limita al Norte con Santa María del Mar, al este con la Provincia de Cañete y al sur y oeste con el Océano Pacífico².



El nombre de Pucusana consta de dos partículas: “*pucu*” que, en quechua significa rojo y, “*sana*”, que es aymara y significa abundancia de algo.

Pucusana era una caleta de **pescadores** que venían de Chilca a lomo de burro. En 1920, se construyen las primeras viviendas y se asientan las primeras familias. A

¹ Comisión de Comercio Exterior y Turismo. “Plan de Trabajo de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo 2020-2021”, aprobado en Sesión de fecha 20 de mayo de 2020. Pág. N° 11.

² DePeru.com (s.f.) [blog] Recuperado el 25/06/2020 de: <https://www.deperu.com/calendario/1527/creacion-del-districto-de-pucusana-lima>

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

partir de 1940 se instalan los nuevos veraneantes provenientes de las clases medias de Miraflores y San Isidro³.

El 23 de enero de 1943, se crea el **distrito de Pucusana** por Ley N° 9782, ubicado en la Región Lima. En 1950, San Bartolo y Pucusana, pasan a formar parte de la provincia de Lima.

La población de Pucusana se dedica a la pesca artesanal y al turismo. En su litoral, se encuentran lanchas para dar un paseo por la costa.

En 1953 hubo un nuevo progreso: se instaló el servicio de agua y desagüe gracias a



un apoyo del Banco Wiese. De esta manera, en los años 50, Pucusana ya tenía definido su actual paisaje urbano y su personalidad geográfica: era un pueblo de pescadores al servicio de la salud y descanso de cientos de personas que trabajaban en Lima e iban a descansar allí⁴.

Se construyó la Plaza de Armas, el Malecón San Martín, la avenida Billingham y el nuevo mercado; el muelle de pescadores es reconstruido y la avenida Lima luce su perspectiva.

La pequeña ciudad, con sus avenidas y calles, tomó la forma de triángulo cuya altura es la avenida Lima y su base es el Malecón San Martín. Para coronar este esfuerzo, 12 residentes, en 1958, fundaron el “*Yatch Club de Pucusana*” y, el 07 de enero de 1966, llegó la energía eléctrica.

³ Pucusana.malaperu.com (s.f.). Historia de Pucusana [blog] Recuperado el 25/06/2020 de: <http://pucusana.malaperu.com/historia/#::~:~:text=Pucusana%20era%20una%20caleta%20de,de%20la%20provincia%20de%20Lima.>

⁴ Orrego (2009). Los Balnearios del sur de Lima: Pucusana. Recuperado el 25/06/2020 de: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/juanluisorrego/2009/01/12/los-balnearios-del-sur-de-lima-pucusana/>

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.



En 1953 hubo un nuevo progreso: se instaló el servicio de agua y desagüe gracias a un apoyo del Banco Wiese. De esta manera, en los años 50, Pucusana ya tenía definido su actual paisaje urbano y su personalidad geográfica: era un pueblo de pescadores al servicio de la salud y descanso de cientos de personas que trabajaban en Lima e iban a descansar allí⁵.

Se construyó la Plaza de Armas, el Malecón San Martín, la avenida Billinghamurst y el nuevo mercado; el muelle de pescadores es reconstruido y la avenida Lima luce su perspectiva.

La pequeña ciudad, con sus avenidas y calles, tomó la forma de triángulo cuya altura es la avenida Lima y su base es el Malecón San Martín. Para coronar este esfuerzo, 12 residentes, en 1958, fundaron el “Yatch Club de Pucusana” y, el 7 de enero de 1966, llegó la energía eléctrica.

1.3. Turismo en Pucusana:

Es un lugar típico para degustar la gastronomía del Perú, especialmente aquella con productos del mar. En Pucusana se suele practicar deportes marinos o náuticos como la caza submarina, el buceo, el esquí, la vela y la natación. Dentro de sus instalaciones náuticas, Pucusana posee además de muelle de pescadores, un muelle deportivo y el precitado *Yacht Club*. En el 2014 se llevó a cabo en Pucusana

⁵ Orrego (2009). *Los Balnearios del sur de Lima: Pucusana*. Recuperado el 25/06/2020 de: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/juanluisorrego/2009/01/12/los-balnearios-del-sur-de-lima-pucusana/>

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

el último Campeonato Mundial de Caza Submarina con participación de los equipos de varios países del mundo durante el mes de octubre.

1.4. Balnearios.

El distrito alberga los balnearios de:

- **La Isla Galápagos.**- Se encuentra al frente de Pucusana, abarca 37 hectáreas y su nombre se debe a que en su parte baja vivían tortugas llamadas “galápagos”, ya desaparecidas. Se convirtió en la zona más exclusiva del balneario porque los “cien propietarios”, a través de una Junta de Administración, controlaron la venta de terrenos que efectuaba el Municipio. Si los nuevos “postulantes” no reunían las condiciones que ellos habían establecido, no obtenían el visto bueno para construir allí su casa. El Instituto Geográfico Nacional (IGN) la llama Isla Chuncho.
- **El Boquerón del Diablo.**- Ventana abierta en el cerro que da al sur de la ciudad y que ha sido formado por la erosión marina que ha destruido un dique preexistente. A través de ella, se contempla el mar en la baja marea y, en la alta, penetran grandes y violentas olas que terminan en la Playita del Boquerón.

1.5. Playas de Pucusana.

- **Playa La Tiza.**- Ubicada al norte de Pucusana, tiene ese nombre por el color blanco o color de tiza que presenta sus alrededores debido a la acción de ciertas sales que hay en el lugar y la descomposición que ha sufrido el suelo. El ingreso es restringido pues se halla un cuartel del Ejército.
- **Playa La Honda.**- Ubicada al norte de Pucusana, esta playa es una pequeña ensenada horadada y profunda. El ingreso es restringido.
- **Playa La Quipa.**- Ubicada al norte de Pucusana, el nombre de esta playa exclusiva viene del quechua chipa o chipa que significa “conjunto o lo que reúne en un solo lugar” y, en dicho cerro, las tres cumbres en un mismo lugar es lo que da el nombre de Quipa. El ingreso es restringido.
- **Playa Naplo.**- Ubicada al norte de Pucusana, es de arena, casi recta, de orilla ancha y plana y un mar muy manso. Hay casas de lujo y el ingreso es restringido.
- **Playa Las Ninfas.**- Está ubicada al sur del muelle de los pescadores. Tiene forma semi circular y su playa es de piedras labradas, reducidas por las olas. Está rodeada de casas veraniegas y termina al lado sur de La Bocana.

1.6. Atractivos.

Uno de sus más visitados atractivos es el Corte de La Viuda o conocido también como Boquerón, que es un gran accidente geográfico donde el mar hace su entrada en medio del cerro costero.



PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

1.7. Descripción de la Problemática.

- En el año 2003 el Ministerio de Salud, a través del Reporte N° 53, elaborado por la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)⁶, informó que Pucusana se encontraba dentro de las playas del litoral limeño NO APTAS para el baño y la recreación.
- Según lo investigado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano, se pudo corroborar que la DIGESA del Ministerio de Salud (MINSA) presentó un informe en el año 2004, mediante el cual, indicaba las 28 playas del litoral peruano que no se encontraban aptas para el baño y la recreación de la población, de acuerdo a un monitoreo de calidad microbiológica realizado en Lima, entre una de las playas NO APTAS se encontraba la de Pucusana (Lima Sur), según informó el Director de Ecología y Protección del Ambiente de la DIGESA, Ing° Fausto Roncal Vergara.
- Todas las playas citadas, en el informe, fueron consideradas como “malas” por la DIGESA y, otro grupo de playas -que formaban parte de las 28 no aptas- fueron consideradas como “muy malas”.
- El funcionario indicó que las personas que ingresaban a tales playas corrían el riesgo de adquirir enfermedades diarreicas (por beber accidentalmente las aguas contaminadas), a la piel, conjuntivitis u otitis. Preciso que la Digesa midió estos resultados por la cantidad bacterias llamadas coliformes, presentes en las aguas, contaminación de la arena, ausencia de servicios higiénicos y tachos de basura.
- En el año 2020, la DIGESA⁷ difundió la lista de playas saludables y no saludables, a fin que los bañistas se mantengan informados y tomen las precauciones correspondientes.
- Según la entidad, una de las playas consideradas no **saludables, por no cumplir** los filtros de calidad microbiológica y calidad de limpieza, además de la presencia de servicios higiénicos, fue la de Pucusana.
- De acuerdo a la *Exposición De Motivos* del Proyecto Legislativo, la Bahía de Pucusana, potencialmente turístico, no solo se ve afectada por la contaminación microbiana de origen fecal, sino existe también una contaminación que pone en riesgo la salud de las personas y afecta el medio ambiente, y es la informalidad de la pesca artesanal. Informalidad que no ha sido combatida eficazmente por la falta de articulación del gobierno con la sociedad y la empresa privada, esa falta de control ha creado el caos en la Bahía de Pucusana, por derrames de combustible, falta de salubridad, baños públicos, sumado a los residuos de alimentos, botellas y otros desperdicios que arrojan al mar sin control alguno,

⁶ DIGESA (2003). *Informa a la población que 27 de las playas del litoral limeño no se encuentran aptas para el baño y la recreación*. Recuperado el 25/06/2020 de: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/44798-digesa-informa-a-la-poblacion-que-27-de-las-playas-del-litoral-limeno-no-se-encuentra-aptas-el-ban-y-la-recreacion>

⁷ El Comercio (2020). *Playas Saludables*. Recuperado el 25/06/2020 de: <https://elcomercio.pe/tecnologia/ciencias/verano-2020-lista-de-playas-saludables-lima-digesa-minsa-como-se-determina-que-un-balneario-sea-apto-para-banistas-noticia/>

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

requiere de una urgente intervención efectiva de las autoridades competentes que cumplan cada uno su rol para frenar esta contaminación y proteger debidamente la variedad de especies marinas de la bahía de Pucusana, tales como lobos de mar, peces, cangrejos, estrellas de mar, así como Piqueros, Zarcillos, Pelícanos, Gaviotas Peruanas que son comunes observar en la Bahía, y a su vez proteger, el medio ambiente para el goce de un ambiente equilibrado y sano, tanto del residente como del turista que visita Pucusana, lo que implica también la recuperación de la bahía de las embarcaciones fondeadas en desuso que la han convertido en un cementerio.

- Los mecanismos legales, para la protección del ecosistema están previstas en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que si bien es invocada en la *Exposición de Motivos* del Proyecto Legislativo, que establece la responsabilidad del Estado del cuidado, protección y conservación de los ecosistemas marinos y costeros, previstos en los artículos 101° y 101°.2 de la acotada Ley, concordante con el Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, que establece como eje temático N° 1 de la gestión ambiental la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológicas, fines con lo que no se estaría cumpliendo en la Bahía de Pucusana.
- En ese sentido, urge la intervención y presencia del Ministerio del Ambiente, para que, en su condición de Ente Rector, fiscalice, monitoree y vigile los vertimientos contaminantes al mar de la Bahía de Pucusana, provenientes tanto de los desagües domésticos como el derrame de petróleo y de otras sustancias contaminantes del ecosistema.
- La recuperación de la Bahía de Pucusana y la protección de su medio ambiente, aumentará el flujo del turismo interno, consecuentemente, se incrementará la fuente de trabajo, el crecimiento del comercio y de la ciudad, reduciendo el alto índice de pobreza, conforme se puede observar en el siguiente cuadro:

Tabla N° 1.9: Indicadores de pobreza, según distrito DISA II Lima Sur 2006 - 2009

DISTRITO	Quintil de Pobreza FONCODES 2006	Censo 2007		Mapa de Pobreza Distrital 2007		Mapa de Pobreza Distrital 2009	
		Con al menos una NBI	Con al 2 o más NBI	Pobreza Total (%)	Pobreza Extrema (%)	Pobreza Total (%)	Pobreza Extrema (%)
Provincia de Ica	4			11.1	0.3	10.4	0.0
Provincia de Lima	5			18.0	0.9	17.5	0.8
DISA II Lima Sur	4	20.6	1.2	20.6	1.2	16.4	0.7
Barranco	5	8.9	1	6.3	0.1	5.3	-0.2
Chorrillos	4	22.4	4	15.8	0.6	17.2	0.9
Lurín	3	34.5	8	26.6	1.6	30.2	2.5
Pachacamac	2	44.5	14	34.0	2.6	32.9	2.4
Pucusana	2	46.6	18	35.0	3.0	26.7	1.6
Punta Hermosa	3	22.5	5	22.1	1.4	7.4	0.3
Punta Negra	3	23.9	4	26.4	1.8	9.5	0.3
San Bartolo	3	29.9	6	23.3	1.2	9.7	0.3
San Juan de Miraflores	4	27.3	4	19.1	0.8	19.7	-0.7
Santa María del Mar	4	18.0	3	4.5	0.2	4.0	0.0
Santiago de Surco	5	7.0	1	5.2	0.2	3.3	0.2
Villa El Salvador	4	28.2	5	21.9	0.8	25.9	1.3
Villa María del Triunfo	4	30.3	7	27.1	1.9	21.1	0.8

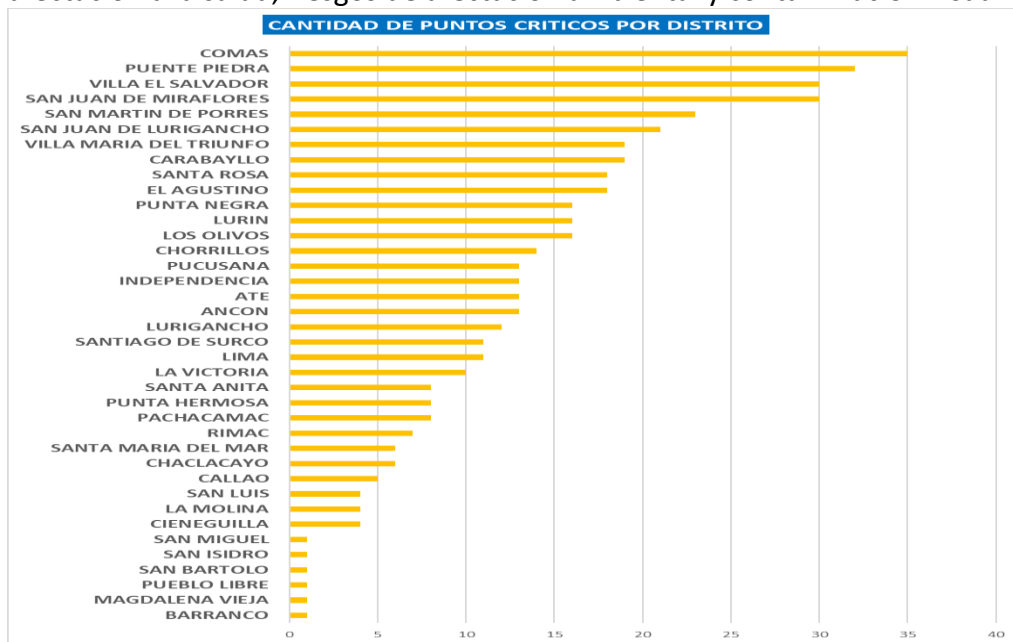
FUENTE: INEI, Censo de Población y Vivienda 2007- Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2007 y 2009, FONCODES 2006. ELABORACIÓN: Área de Análisis de Situación de Salud – Of. De Epidemiología DISA II Lima Sur

1.8. Identificación de Puntos Críticos.

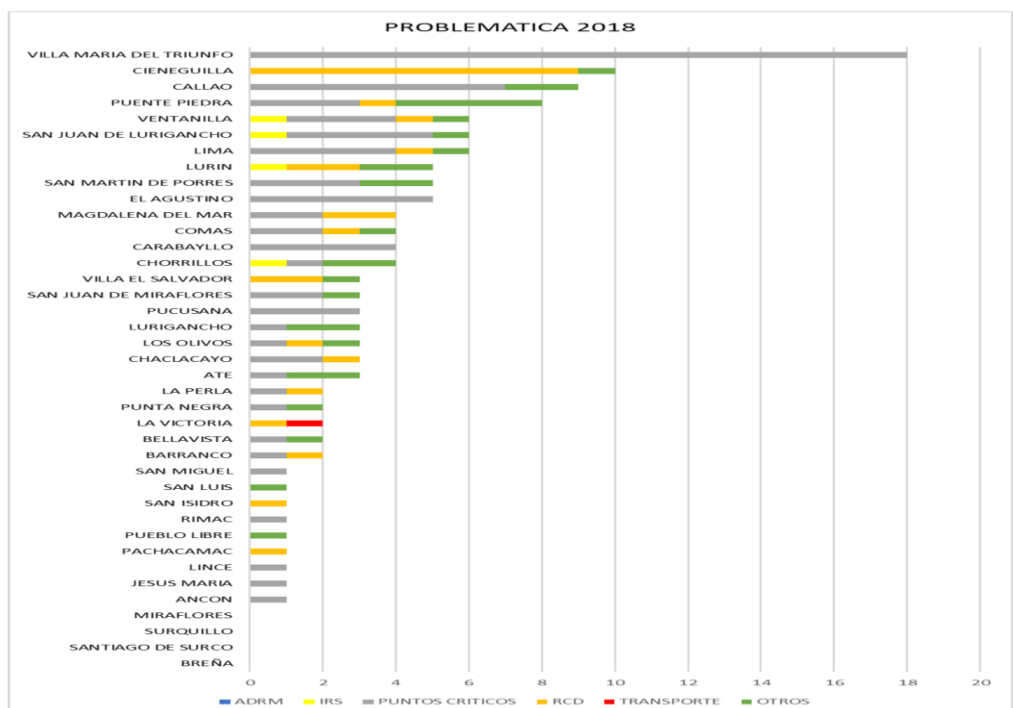
PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

El OEFA durante las acciones de supervisión realizadas durante el año 2018, identificaron en Lima y Callao, 469 puntos críticos y 514 en distintas ciudades a nivel Nacional.

Impactos generados por focos infecciosos, generación de malos olores, riesgos de afectación a la salud, riesgos de afectación ambiental y contaminación visual⁸.



Se recibieron denuncias ambientales en materias de residuos⁹



⁸ Fuente: Acciones de Supervisión OEFA – durante el año 2018.

⁹ Fuente: Denuncias Registradas en el SINADA – OEFA, durante el año 2018.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

1.9 Necesidad de la declaratoria de necesidad pública e interés nacional.

- Paz (2013) en Jiménez, se pronunció en el sentido de que las normas declarativas que, si bien son obligatorias, no tienen una vinculación jurídica que determine que su inobservancia genere responsabilidad jurídica. La vinculación de una norma declarativa es referencial, discrecional, porque el Parlamento lo que hace con este tipo de normas es pronunciarse sobre una determinada política pública, por tanto, su vinculación está en el ámbito político, no jurídico, enfatizó¹⁰.
- Abanto (2013) en Jiménez, señaló que: *“(…) que el Congreso no está impedido de aprobar estas leyes que declaran de necesidad pública e interés nacional, pues hay precedentes al respecto y no hay norma que prescriba su prohibición por parte del Legislativo; y que lo que hace mediante su aprobación, al estar facultado para direccionar la política del Estado, es llamar la atención del Ejecutivo, región o gobierno local, para que determinado proyecto sea priorizado y ejecutado (...)”*¹¹
- Tarazona (2013) en Jiménez, advirtió que el Ministerio de Economía y Finanzas ha presentado informes a diversas Comisiones Ordinarias -ante la formulación de propuestas que declaran de necesidad pública e interés nacional- señalando que no corresponde mediante ley aprobada a iniciativa del Congreso de la República establecer las prioridades de ejecución de proyectos de las entidades del Estado, sino que ello corresponde a la decisión de cada titular o máxima autoridad de la entidad, en concordancia con los artículos 119° y 192°, inciso 8), de la Constitución Política del Perú¹².
- Bajo este contexto, se colige que el Proyecto de Ley que nos ocupa, no contradice norma constitucional alguna ni otra de menor rango, sino que compatibiliza con el respeto a los derechos fundamentales a la salud y consecuentemente, a la vida, así como a la paz, la tranquilidad y al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

2. Análisis del Marco Normativo y Efecto de la Vigencia de la Ley

2.1 Análisis del marco normativo

¹⁰ JIMÉNEZ (2013). Informe Temático N° 10/2012-2013. Estudio sobre normas que declaran de necesidad pública e interés nacional de diversas materias, p.5. Recuperado el 24/06/2020 de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BED70E4CDB6B2A2A0525812200730486/\\$FILE/324_INFTEM10_necesidad_p%C3%BAblica.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BED70E4CDB6B2A2A0525812200730486/$FILE/324_INFTEM10_necesidad_p%C3%BAblica.pdf)

¹¹ JIMÉNEZ (2013). Informe Temático N° 10/2012-2013. Estudio sobre normas que declaran de necesidad pública e interés nacional de diversas materias, p.5. Recuperado el 24/06/2020 de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BED70E4CDB6B2A2A0525812200730486/\\$FILE/324_INFTEM10_necesidad_p%C3%BAblica.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BED70E4CDB6B2A2A0525812200730486/$FILE/324_INFTEM10_necesidad_p%C3%BAblica.pdf)

¹² JIMÉNEZ (2013). Informe Temático N° 10/2012-2013. Estudio sobre normas que declaran de necesidad pública e interés nacional de diversas materias, p. 6. Recuperado el 24/06/2020 de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BED70E4CDB6B2A2A0525812200730486/\\$FILE/324_INFTEM10_necesidad_p%C3%BAblica.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BED70E4CDB6B2A2A0525812200730486/$FILE/324_INFTEM10_necesidad_p%C3%BAblica.pdf)



PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

- **La Constitución Política del Perú** en su artículo 2 numeral 22), establece que toda persona tiene derecho a: 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”.
El artículo 79°: *“Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto(...).”*
Artículo 192°: *“Los Gobiernos Regionales (...) son competentes para (...)7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de(...) medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales (...) turismo (...)conforme a ley.(...)”*
Artículo 195°: *“Los gobiernos locales (...)son competentes para: (...)8.Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de (...)turismo (...) conforme a ley (...)”*.
- **Ley N° 29408**, Ley General del Turismo, tiene por objeto promover, incentivar y regular el desarrollo sostenible de la actividad turística a nivel nacional, regional y local, en coordinación con los distintos actores vinculados al sector, e incluyendo la actividad artesanal como parte del **turismo**.
- **Ley N° 28611**, Ley General del Ambiente en el artículo 9 establece que la Política Nacional del Ambiente tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.
- **Ley 26856**, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles establecen que las playas del litoral de la República son bienes de uso Público, inalienables e imprescriptibles. Se entiende como playa el área donde la costa se presenta como plana descubierta con declive suave hacia el mar y formada de arena o piedra, canto rodado o arena entremezclada con fango más una franja no menor de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea. El ingreso y uso de las playas es libre, salvo en los casos señalados expresamente.
- **Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM**, que aprueba la Política Nacional del Ambiente.

2.2 Efecto de la vigencia de la norma

Respecto al efecto de la vigencia de la norma propuesta debemos señalar que por tratarse de una norma declarativa su aprobación no modifica ni deroga disposición legal en nuestro ordenamiento jurídico vigente. Además, el Congreso de la República no está impedido de aprobar leyes declarativas pues hay precedentes y no hay norma



PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

que establezca su prohibición y lo que se hace mediante su aprobación es llamar la atención del Poder Ejecutivo en estos temas de interés nacional.

3. Análisis de las Opiniones Recibidas

La Comandancia de Navío de la Capitanía del Puerto del Callao, precisa lo siguiente:

“(…) de acuerdo al Decreto Legislativo Capitanía de Puerto del Callao. Mediante Oficio 02120/23, de fecha 08 de junio de 2020, firmado 1147, que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional – Dirección General de Capitanías y Guardacostas, y su Reglamento, tiene entre sus funciones velar por la seguridad de la vida humana en el mar, ríos y lagos navegables, proteger el medio ambiente y reprimir las actividades ilícitas.

Respecto a la propuesta de declarar de interés nacional y necesidad pública la recuperación y protección de la bahía de Pucusana, tomándose en consideración los motivos que lo fundamenta, este Comando es de la opinión que también resulta de interés nacional y necesidad pública la recuperación de todas las bahías y las caletas de la República, teniendo en cuenta que la casuística sería la misma; por lo que, se recomienda que se debería considerar que la propuesta del Proyecto de Ley sea dirigida en la emisión de una norma integral de interés general y no como un tema específico de una localidad”.

La Comisión de Comercio Exterior y Turismo hace suya en parte esta opinión de la Comandancia de Navío de la Capitanía de Puerto del Callao, respecto de declarar de interés nacional y necesidad pública la recuperación y protección de la Bahía de Pucusana, toda vez, que con la declaración de esta Ley, se estaría coadyuvando a su objetivo, por cuanto llamaría la atención del Ejecutivo para priorizar lo propuesto en la Ley y por ende se incrementa el turismo en esta zona.

En lo que respecta a la recomendación de declarar de interés nacional y necesidad pública a todas las bahías y las caletas de la República, teniendo en cuenta que la casuística sería lo mismo, ello no es posible, porque cada lugar – bahía y caleta - de nuestro litoral peruano tiene sus propias particularidades y no todas tienen atractivo turístico que promocionar, que sea compatible con los objetivos propios de esta Comisión de Comercio y Turismo Exterior.

Opinión de la Ciudadana Mirna Flores, señala la importancia y lo necesario de la aprobación del presente Proyecto de Ley y que “debería considerarse que todas las playas deben de mantenerse limpias, para lo cual los alcaldes deberán dar ordenanzas



PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

para el mantenimiento de estas, no permitiendo kioscos con expendio de comidas, comida en las playas, campamentos cuando no se disponga de la debida seguridad e inspección a estas para que no se permita dejar estas en estado totalmente deplorables, bajo fuertes multas, igualmente las playas o sus orillas deben ser limpiadas constantemente a fin de que los deshechos no regresen al mar contaminando y muchas veces matando a las especies marinas, ahora más que nunca se deben dar disposiciones en resguardo y protección del Medio Ambiente tal como lo ha recomendado el Santo Padre.”

En efecto, el Artículo 195° de la Constitución Política del Perú, establece que: “Los gobiernos locales (...)son competentes para: (...)8.Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de (...) medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales,(...)turismo, (...) conforme a ley (...)”. (Cursiva y resaltado nuestro). Labor que debe ser recordada a los gobiernos locales y regionales en coordinación con las demás autoridades del Ejecutivo, y, en el caso en concreto de la bahía de Pucusana, a través de esta Ley declarativa se priorice su recuperación en cuanto a su atractivo turístico y protección inmediata del ecosistema.

4. Análisis Costo – Beneficio.

- El análisis costo-beneficio de un proyecto, por ejemplo, está constituido por un conjunto de procedimientos que proporcionan las medidas de rentabilidad del proyecto mediante la comparación de los costos previstos con los beneficios esperados al llevarlo a cabo¹³.
- En esa línea, tenemos que la norma propuesta, señala que el presente Proyecto Legislativo no generará costo alguno al erario nacional, por cuanto, el Ministerio del Ambiente y las entidades involucradas actuarían dentro de sus competencias con los recursos asignados. Más aún si, al ser una ley declarativa, que no contiene normas de conducta o efecto jurídico, sino que, solo declara la necesidad de concretizar acciones ya establecidas en nuestro sistema legal; sin embargo, si permitirá beneficios, como la protección efectiva del ecosistema y recuperación de la Bahía de Pucusana, generando un incremento del turismo interno de esta localidad, - que se ha visto reducida por la contaminación de sus aguas - toda vez que, aumentara el comercio, fomentando el desarrollo económico a través de la creación de puestos de trabajo en sus diversas modalidades.

¹³ SIGNIFICADOS (s.f.). Recuperado el 25/06/2020 de: <https://www.significados.com/costo-beneficio/>



PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 2356/2017-CR QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, y de conformidad con lo establecido en el artículo 70 literal b) del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Comercio Exterior y Turismo, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 2356/2017-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA BAHÍA DE PUCUSANA, DEBIDO A LA CONTAMINACIÓN DE SUS AGUAS.

Artículo Único. Declaración de Necesidad Pública e Interés Nacional.

Declárese de interés nacional y necesidad pública la recuperación y protección de la Bahía de Pucusana, debido a la contaminación de sus aguas.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 01 de julio de 2020.