

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS,
AMBIENTE Y ECOLOGÍA
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2017 – 2018**

Señor Presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), los siguientes:

- **Proyecto de Ley 1611/2016-CR**, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la declaratoria de emergencia ambiental de las cuencas del lago Titicaca, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista Lucio Ávila Rojas.
- **Proyecto de Ley 2023/2017-CR**, Ley que elevar a rango de Ley la Declaratoria de Prioridad Nacional que implementa las soluciones para el tratamiento y disposición de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista Moisés Mamani Colquehuanca.

En el presente periodo parlamentario la Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), no ha emitido dictamen sobre los **PROYECTOS LEGISLATIVOS**.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

1.1.1. Antecedentes procedimentales

1.1.1.1. El Proyecto de Ley 1611/2016-CR, presentado en el Área de Trámite Documentario, con fecha 28 de junio de 2017, siendo decretado e ingresado a la Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como única comisión dictaminadora, los días 4 y 5 de julio de 2017, respectivamente.

1.1.1.2. El Proyecto de Ley 2023/2017-CR, presentado en el Área de Trámite Documentario, con fecha 18 de octubre de 2017, siendo decretado el 20 de octubre de 2017 a las comisiones de Vivienda y Construcción, como primera comisión dictaminadora, y a Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como segunda comisión dictaminadora, ingresando el día 23 de octubre de 2017 para su estudio y dictamen correspondiente.

1.1.2. Antecedentes legislativos

En el presente periodo parlamentario la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural ha emitido dictamen favorable sobre el **PROYECTO LEGISLATIVO 2023/2017-CR**, el mismo que fue aprobado por unanimidad en la segunda sesión descentralizada celebrada el 17 de noviembre de 2017.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

1.1.3. Acumulación de proyectos legislativos

El Reglamento del Congreso de la República no contempla disposición alguna sobre la acumulación de proyectos legislativos. La práctica parlamentaria registra casos de acumulación en sede de Comisión y en el Pleno del Congreso.

La CPAAAAE considera que el derecho parlamentario guarda mayor empatía con el derecho administrativo, antes que con el derecho procesal. Mientras en el primero tiene gran protagonismo el principio de informalismo, en el segundo destaca el principio de preclusión. En virtud del principio de informalismo dejan de ser exigibles aquellas formalidades que pueden resultar innecesarias o costosas.

Dentro de esta perspectiva correspondería acumular proyectos legislativos, en sede de comisión, cuando estos no han merecido dictamen y guarden conexidad respecto al objeto que se propone regular.¹ Este es el caso de los proyectos referidos en los antecedentes del presente predictámen, dado que su acumulación evitará:

- Emitir dictámenes por separado –dos dictámenes- que podrían contribuir a sobre legislar o ponerle combustible al crecimiento irracional del ordenamiento legislativo.
- Solicitar nuevamente opinión a los sectores de la administración estatal que ya se han pronunciado, sobre la materia conexas que tienen los proyectos legislativos.
- Prescindir de formalidades evidentemente costosas e innecesarias, aspectos sobre los cuales tenemos la obligación de poner excesiva cautela.

Estas son las consideraciones para acumular los **proyectos legislativos 1611/2016-CR y 2023/2017-CR**.

1.1.2. Opiniones solicitadas

1.1.2.1. Proyecto Legislativo 1611/2016-CR

1.1.3.1.1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. Mediante Oficio 3272-2016-2017/CPAAAAE-CR, del 10 de julio de 2017.

1.1.3.1.2. Institución de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR. Mediante Oficio 3271-2016-2017/CPAAAAE-CR, del 10 de julio de 2017.

1.1.3.1.3. Unión Nacional de Comunidades Aymaras - UNCA. Mediante Oficio 3270-2016-2017/CPAAAAE-CR, del 10 de julio de 2017.

1.1.3.1.4. Defensoría del Pueblo. Mediante Oficio 3269-2016-2017/CPAAAAE-CR, del 10 de julio de 2017.

1.1.3.1.5. Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú – FENMUCARINAP. Mediante Oficio 3268-2016-2017/CPAAAAE-CR, del 10 de julio de 2017.

¹ Se deja constancia que esta es uno de la diversidad de casos en que puede ser viable la acumulación de proyectos legislativos en las comisiones ordinarias o permanentes.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

2.2.1.6. Confederación Nacional Agraria - CNA. Mediante Oficio 3267-2016-2017/CPAAAE-CR, del 10 de julio de 2017.

2.2.1.7. Instituto Internacional de Derecho y Sociedad – IIDS. Mediante Oficio 3266-2016-2017/CPAAAE-CR, del 10 de julio de 2017.

2.2.1.8. Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo –ANC. Mediante Oficio 3265-2016-2017/CPAAAE-CR, del 10 de julio de 2017.

1.1.2.2. Proyecto Legislativo 2023/2017-CR

1.1.2.1. Ministerio del Ambiente. Mediante Oficio P.O. 78-2017-2018/CPAAAE-CR, del 23 de octubre de 2017.

1.1.2.2. Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) Mediante Oficio P.O. 80-2017-2018/CPAAAE-CR, del 23 de octubre de 2017.

1.1.2.3. Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales. Mediante Oficio P.O. 81-2017-2018/CPAAAE-CR, del 23 de octubre de 2017.

1.1.2.4. Gobierno Regional de Puno. Mediante Oficio P.O. 82-2017-2018/CPAAAE-CR, del 23 de octubre de 2017.

1.1.2.5. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Mediante Oficio P.O. 89-2017-2018/CPAAAE-CR, del 23 de octubre de 2017.

1.1.2.6. Autoridad del Agua (ANA). Mediante Oficio P.O. 79-2017-2018/CPAAAE-CR, del 23 de octubre de 2017.

1.1.4. Opiniones Recibidas

1.1.4.1. Proyecto Legislativo 1611/2016-CR

1.1.4.1.1. Ministerio del Ambiente. Mediante Oficio 511-2017-MINAM-DM, recibido el 1 de setiembre de 2017, firmado por la señora Elsa Galarza Contreras, Ministra de Ambiente, adjunta Informe Legal 324-2017-MINAM/SG/OGAJ elaborado por la Dirección General de Asesoría Legal, señala lo siguiente:

“... el Poder Ejecutivo se encuentra realizando acciones dirigidas a prevenir y lograr la recuperación ambiental de las cuencas del lago Titicaca (...) Se considera que el proyecto de ley 1611/2016-CR (...) no resulta viable, por las siguientes razones (...) corresponde al Ministerio del Ambiente determinar si un área geográfica requiere ser declarada en emergencia ambiental (...) El Poder Ejecutivo no ha emitido, hasta la fecha, una declaratoria de emergencia ambiental, por lo que no resulta necesario emitir una ley que declare de necesidad pública e interés nacional una declaratoria que a la fecha no se ha emitido (...) La ejecución de acciones en las cuencas del lago Titicaca sí podría demandar recursos del Estado por lo que la única disposición complementaria final del proyecto de Ley podría contravenir el artículo 79 de la Constitución Política del Perú”.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

1.1.4.2. Proyecto de ley 2023/2017-CR

1.1.4.2.1. Ministerio de Agricultura y Riego. Mediante Oficio 0740-2017-MINAGRI-DM, recibido el 13 de diciembre de 2017, recibido el 1 de setiembre de 2017, firmado por la señor José Manuel Hernández Calderón, Ministro de Agricultura y Riego, adjunta Informe Legal 1228-2017-MINAM/SG/OGAJ elaborado por la Dirección General de Asesoría Legal , señala lo siguiente:

“El Proyecto de Ley en mención, constituye una iniciativa positiva en beneficio de la conservación, protección y sostenibilidad (del lago Titicaca) las declaraciones de necesidad y de preferente interés nacional sobre el citado tema están vigentes y tienen rango de ley, por lo que no resulta necesario contar con otra norma de igual nivel que establezca de prioridad nacional, que equivale a preferente interés nacional, que disponga de manera general la implementación de soluciones, cuando sería más conveniente referirse a un aspecto concreto que bien podría ser el proyecto denominado “Sistema de Tratamiento de las aguas residuales de la cuenca del Lago Titicaca”. Por tanto, la propuesta legislativa representaría una iniciativa más directa y efectiva, en tanto considere la siguiente redacción:

“Artículo Único.- Objeto de la Ley

Declárase de necesidad pública el proyecto “Sistema de Tratamiento de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca”, a desarrollarse en las ciudades de Juliaca, Puno, Moho, Ayaviri, Ilave, Juli, Huancané, Azángaro, Lampa y Yunguyo, y autorizase la expropiación de inmuebles requeridos para la ejecución del citado proyecto”.

1.1.4.2.2. Ministerio del Ambiente. Mediante Oficio 703-2017-MINAM/DM, recibido el 4 de diciembre de 2017, firmado por la señora Elsa Galarza Contreras, Ministra de Ambiente, adjunta Informe Legal 532-2017-MINAM/SG/OGAJ elaborado por la Dirección General de Asesoría Legal , señala lo siguiente:

*“En el marco del Plan de Trabajo 2017-2018 de la Comisión Multisectorial para la Prevención y Recuperación Ambiental de la Cuenca del Lago Titicaca y sus Afluentes se ha establecido como una acción a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la coordinación del proyecto “Sistema de Tratamiento de las aguas residuales de la cuenca del lago Titicaca – IPC Titicaca”, el mismo que ha sido declarado viable, por lo que la Dirección General de Calidad Ambiental del MINAM, considera que elevar a rango de ley el Decreto Supremo No. 007-2016-VIVIENDA, **constituye una medida favorable que contribuye a impulsar la mejora de la calidad ambiental de la cuenca del lago Titicaca”.***

1.1.4.2.3. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Mediante Oficio 335-2017-VIVIENDA/DM de fecha 14 de noviembre de 2017, firmado por el señor Carlos Bruce, adjunta Informe Legal 1644-2017-VIVIENDA/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica. Remiten su opinión a la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso, y cuya copia tiene la calidad de documento de trabajo para el presente dictamen, y concluye en lo siguiente:

“El proyecto de Ley 2023/2017-CR (...) representaría una iniciativa importante, en tanto, considere la siguiente redacción:

Artículo Único.- Objeto de la Ley.

Declárase de necesidad pública el proyecto “Sistema de Tratamiento de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca”, a desarrollarse en las ciudades de Juliaca, Puno, Moho, Ayaviri, Ilave, Juli, Huancané, Azángaro, Lampa y Yunguyo, y autorizase la expropiación de inmuebles requeridos para la ejecución del citado proyecto”.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

2. CONTENIDO DE LOS PROYECTOS LEGISLATIVOS

2.1. Proyecto Legislativo 1611/2016-CR

La fórmula legal presenta dos (2) artículos con el siguiente contenido:

“Artículo Único. Declárese de necesidad pública e interés nacional la declaratoria en emergencia ambiental las cuencas del lago Titicaca, a fin de masificar y ejecutar planes de acción inmediatas y de corto plazo tendientes a contrarrestar la significativa contaminación ambiental de las áreas de influencia, y así recuperar la sostenibilidad de los recursos naturales.

Disposición complementaria final

ÚNICA.- Encárguese al Poder Ejecutivo, para que mediante el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Salud en coordinación con los Gobiernos Locales y del Gobierno Regional de Puno, conforme a sus competencias y funciones, sin demandar recursos del tesoro público, dispongan las acciones pertinentes para materializar la ejecución de la presente Ley.”

2.2. Proyecto Legislativo 2023/2017-CR

La propuesta legislativa contiene un único artículo que propone lo siguiente:

“Artículo único.- Objeto de la Ley.

Elebase a rango de Ley el Decreto Supremo N° 007-2016-VIVIENDA que declara de Prioridad Nacional la implementación de las soluciones para el tratamiento y disposición de las aguas residuales de la cuenca del Lago Titicaca, ubicado en el departamento de Puno.”

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Marco normativo nacional

- Constitución Política del Perú

Artículo 66°.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, **son patrimonio de la Nación**. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

Artículo 67°.- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Artículo 68°.- El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

- Ley 29906, Ley que declara de Necesidad y Utilidad Pública la Prevención y Recuperación Ambiental Integral del Lago Titicaca y sus afluentes.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

- Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento
- Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento
- Decreto Supremo 007-2016-VIVIENDA, Declara de Prioridad Nacional la implementación de las soluciones para el tratamiento y disposición de las aguas residuales de la cuenca del Lago Titicaca.
- Decreto Supremo N° 185-78-AA DEL 31 de octubre de 1978, crea la Reserva Nacional del Titicaca, como área natural protegida.
- Decreto Supremo N° 075-2013-PCM que crea la Comisión Multisectorial para la Prevención y Recuperación Ambiental de la Cuenca del Lago Titicaca y sus afluentes.
- Resolución Jefatural N° 467-2002-INRENA, Aprueba el Plan Maestro de la Reserva Nacional del Titicaca.
- Resolución N° 249/14/SERNANP, Actualización del Plan Maestro de la Reserva Nacional del Titicaca.
- Decreto Supremo N° 185/78/AA. Declara la Reserva Nacional del Titicaca.
- Resolución Ministerial N° 301-2013-MINAM, Aprueban Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial para la Prevención y Recuperación Ambiental de la Cuenca del Lago Titicaca y sus afluentes.

4. ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

4.1. Análisis técnico

4.1.1. Cuestiones preliminares: Situación de medidas ejecutivas para la conservación del lago Titicaca

Los proyectos Legislativos bajo estudio sustentan su propuesta señalando la condición del Lago Titicaca como candidato ante la UNESCO para ser considerada como Patrimonio de la Humanidad y que este proceso de evaluación se encuentra en pleno trámite desde el año 2005. Asimismo, realiza una breve reseña histórica y de cualidades de dicho lago y su importancia en el medio ambiente y conservación de los recursos naturales, flora y fauna en la región Puno, incluyendo las propiedades y características de su clima y potencial como reserva de agua dulce.

Debemos señalar que mediante la Ley 29906, publicada el 18 de octubre de 2012, se declara de Necesidad y Utilidad Pública la Prevención y Recuperación Ambiental Integral del Lago Titicaca y sus afluentes.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

Dichos afluentes implican 94 ríos que se han reportado en la cuenca del Lago Titicaca, con 687 quebradas, 121 lagunas, 564 manantiales, 163 bofedales, y que requieren con urgencia de conservación y cuidado ambiental.

Ante esa declaratoria de necesidad y utilidad pública el año 2013, mediante Decreto Supremo N° 075-2013-PCM, se creó la Comisión Multisectorial, de naturaleza permanente, para la Prevención y Recuperación Ambiental de la Cuenca del Lago Titicaca y sus Afluentes, que ha identificado 34 fuentes de contaminación de aguas residuales con alta concentración, entre otros, de coliformes totales y termotolerantes, además de metales pesados en cuerpos hídricos puntuales, como resultado de la influencia de la actividad minera, situación que genera además un elevado riesgo de eutrofización² de algunos cuerpos de agua.

Ante ello, y cumpliendo con los compromisos internacionales asumidos en el denominado Sexto Acuerdo de la "Declaración de Isla Esteves", firmada por los Presidentes de la República del Perú y del Estado Plurinacional de Bolivia en junio de 2015, se priorizaron las inversiones en el tratamiento de las aguas residuales de las ciudades de la cuenca del Lago Titicaca y el 22 de Junio del 2016 se emite el Decreto Supremo N° 007-2016-VIVIENDA, Decreto Supremo que declara de Prioridad Nacional la implementación de las soluciones para el tratamiento y disposición de las aguas residuales de la cuenca del Lago Titicaca, en su artículo segundo se determina la colaboración de las entidades del Estado en todos los niveles a fin de brindar su colaboración y priorizan las acciones de su competencia que resulten necesarias para el cumplimiento de lo establecido.

Atendiendo al objetivo de implementar formas de tratamiento de los residuos sólidos (que incluye la construcción de infraestructura para dicho fin) es que dicho decreto supremo 007-2016-VIVIENDA debe concordarse con el vigente Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, que dispone que la prestación de los servicios de saneamiento comprende la prestación regular de: servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso y disposición sanitaria de excretas, en los ámbitos urbano y rural. Asimismo, declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la gestión y la prestación de los servicios de saneamiento con el propósito de promover el acceso universal de la población a los servicios de saneamiento sostenibles y de calidad, proteger su salud y el ambiente, la cual comprende a todos los sistemas y procesos que integran los servicios de saneamiento, a la prestación de los mismos y la ejecución de obras para su realización.

Conforme a las opiniones recibidas del Ministerio de Ambiente, la situación y avances que se han logrado en controlar la contaminación del lago Titicaca por residuos sólidos es la siguiente:

- a) Elaboración del diagnóstico de la calidad ambiental del lago Titicaca, en el cual se identificó que las aguas residuales, los residuos sólidos y la actividad minera informal son las principales fuentes de presión sobre el equilibrio natural del lago.*
- b) Conformación del Grupo impulsor del Consejo de Recursos Hídricos del lago Titicaca.*
- c) Suscripción de convenios de cooperación interinstitucional entre el MINAM y las universidades nacionales ubicadas en el departamento de Puno (Altiplano y Juliaca).*

² Acumulación de residuos orgánicos en el litoral marino o en un lago, laguna, embalse, etc., que causa la proliferación de ciertas algas

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

d) Se ha coordinado la emisión de directivas regionales, que contienen orientaciones para el desarrollo de actividades pedagógicas en instituciones educativas, con un enfoque ambiental de prevención y recuperación del lago Titicaca.

(...) De igual manera, el MINAM, a través de la Dirección General de Gestión de Residuos Sólidos participó en la videoconferencia binacional, llevada a cabo el 19 de julio de 2017, en donde se presentó la experiencia que viene ejecutando a través del "Programa de Desarrollo de Sistemas de Gestión de Residuos sólidos en zonas prioritarias", que considera en su primera etapa la implementación de treinta y un (31) sistemas de gestión integral de residuos sólidos en dieciséis (16) regionales del país, que incluyen cuatro (4) proyectos en la cuenca del lago Titicaca (Puno, Azángaro, Juliaca y El Collao), mediante los cuales se podrá realizar el manejo adecuado de los residuos sólidos desde su generación hasta su disposición final. (...) se puede apreciar que el Poder Ejecutivo se encuentra realizando acciones dirigidas a prevenir y lograr la recuperación ambiental de las cuencas del lago Titicaca".³

4.1.2. Inviabilidad de propuestas de declaratoria de emergencia ambiental y dar rango de ley a D.S. 007-2016-VIVIENDA

Estando a estas informaciones objetivas, y apreciando que la exposición de motivos de los proyectos de ley bajo estudio no señalan ni detallan nuevas amenazas o riesgos que estén afectando al lago Titicaca que ameriten una DECLARATORIA DE EMERGENCIA AMBIENTAL sino que proponen leyes declarativas que no innovan respecto de las medidas que ya el Poder Ejecutivo está desarrollando para proteger y conservar al lago Titicaca es que, como comisión, concordamos con las opiniones tanto del Ministerio del Ambiente, como del Ministerio de Agricultura y Riego, de que esta propuesta no es viable en estos extremos (declaratoria de emergencia ambiental), ni siquiera como ley declarativa, ello porque no existe la vinculación de "interés nacional" o "necesidad pública" que justifique dicha declaración de emergencia ambiental.

Por el contrario, la propuesta de dar rango de ley al Decreto Supremo N° 007-2016-VIVIENDA, que declara de Prioridad Nacional la implementación de las soluciones para el tratamiento y disposición de las aguas residuales de la cuenca del Lago Titicaca, **tiene aspectos que los sectores han considerado viables**, pero su texto final debe ser adecuado a la legislación vigente.

En efecto, si la propuesta busca dar rango de ley a una norma legal de inferior jerarquía debe estar actualizado, ello a fin de evitar casos de aplicación de normas derogadas y que dejaron de existir para el ordenamiento jurídico.

Este es el caso del Artículo 1 del Decreto Supremo N° 007-2016-VIVIENDA (que se quiere dar rango de ley) y que da Prioridad Nacional a la implementación de las soluciones para el tratamiento y disposición de las aguas residuales de la cuenca del Lago Titicaca, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N° 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento, que dispone la necesidad pública y preferente interés nacional de este tipo de servicios.

³ Oficio 511-2017-MINAM/DM

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

Dicha Ley 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento, publicada el 24 de julio de 1994 ya no existe, fue derogada por el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, publicado el 29 de diciembre de 2016. Por ello, en opinión de esta comisión dicha propuesta del proyecto 2023/2017-CR, en este extremo, no resulta viable.

4.1.3. Declarar de interés nacional y necesidad pública al “sistema de tratamiento de las aguas residuales de la cuenca del lago Titicaca”

Sin embargo, de las opiniones recibidas se ha identificado por parte del Ministerio de Agricultura y Riego y del Ministerio del Ambiente una problemática en concreto que requiere priorización y está en concordancia con los objetivos de protección y limpieza del lago Titicaca, y es la iniciativa privada cofinanciada IPC - **“SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES DE LA CUENCA DEL LAGO TITICACA”**⁴, y que tiene como objetivo solucionar de manera integral el tratamiento de las aguas residuales municipales de la cuenca del Lago Titicaca, lo cual involucra a la ciudad de Puno y a otras 10 ciudades, y de concretarse beneficiaría a más de un millón de habitantes, y comprendería:

- El diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de colectores principales, cámaras de bombeo, líneas de impulsión, sistemas de tratamiento de aguas residuales y disposición final en seis localidades de la cuenca del lago Titicaca: Juliaca, Puno, Ayaviri, Ilave, Juli y Moho.
- Operación y mantenimiento de colectores principales, cámaras de bombeo, líneas de impulsión, sistemas de tratamiento de aguas residuales y disposición final en cuatro localidades de la cuenca del lago Titicaca: Yunguyo, Lampa, Azángaro y Huancané.

Los sectores involucrados con el tema de descontaminación del lago Titicaca, han recomendado tomar esta iniciativa de inversión y resaltar, vía una ley, la importancia de declarar de necesidad pública a dicho proyecto de infraestructura, autorizando la expropiación de inmuebles, con el siguiente texto:

“Artículo Único.- Objeto de la Ley

*Declárase de necesidad pública el proyecto “Sistema de Tratamiento de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca”, a desarrollarse en las ciudades de Juliaca, Puno, Moho, Ayaviri, Ilave, Juli, Huancané, Azángaro, Lampa y Yunguyo, y **autorizase la expropiación de inmuebles requeridos para la ejecución del citado proyecto**”.*

Sin embargo, conforme al procedimiento de expropiaciones señalado en el Decreto Legislativo 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, publicado el 23 de agosto de 2015, dicha propuesta de texto, en lo referido a autorizar las expropiaciones, no sería viable.

En efecto, conforme al acápite 4.4. del artículo 4 de dicho Decreto legislativo 1192, la EXPROPIACIÓN debe estar sustentada en causa de seguridad nacional o necesidad pública, autorizada únicamente por ley expresa del Congreso de la República a favor del Estado, a iniciativa del Gobierno Nacional, Gobiernos

⁴ Recuperado en: http://www.proinversion.gob.pe/modulos/NOT/NOT_DetallarNoticia.aspx?ARE=0&PFL=1&NOT=3806

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

Regionales o Gobiernos Locales y previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio, conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú y las reglas establecidas en el presente Decreto Legislativo.

Así entonces, de aceptar la propuesta de expropiaciones que recomienda el MINAM y MINAGRI en sus opiniones, estaríamos convirtiendo la propuesta de ley declarativa, en una de iniciativa de gasto que vulneraría lo señalado en el artículo 79° de la Constitución Política, por ello, en este extremo nuestra comisión considera pertinente no incluir lo referido a las expropiaciones sino más bien **aceptar el texto sugerido que otorgue prioridad en su ejecución al proyecto de inversión "Sistema de Tratamiento de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca" atendiendo a los conceptos de interés nacional y necesidad pública.**

Conforme a lo señalado por el Informe legal N° 036-2013-JUS/DNAJ (Informe Legal sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional") del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ha señalado que:

"(...) la doctrina sostiene que la noción interés público resulta ser equivalente a las categorías necesidad pública e interés nacional, entendiéndolas como normas éticas supremas, cuya invocación siempre aludirá a las metas morales fundamentales de la sociedad. A razón de ello, entre las referidas nociones y el objetivo que se pretende alcanzar debe existir congruencia y compatibilidad, a efectos de que sea beneficiosa para toda la sociedad (...) las propuestas normativas que incorporen las categorías necesidad pública e interés nacional deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros: Que su contenido esté vinculado al bien común; Que se contribuya a la realización de la dignidad humana".

Es decir, el uso de dichos términos de "necesidad pública" e "interés nacional" no debe ser arbitrario, sino objetivo y debe existir congruencia y compatibilidad entre la declaración de intención y necesidad o interés (desde el Congreso) con la obra, programa o actividad a priorizar para su ejecución (por parte del Poder Ejecutivo).

Al caso concreto, la comisión considera que siendo un servicio público (saneamiento y alcantarillado) vinculado al bien común (derecho a tener un ambiente sano) y siendo el lago Titicaca, un bien natural que está siendo evaluado por UNESCO para ser elevado a la categoría de patrimonio de la humanidad, se cumplen los presupuesto para aprobar la presente ley declarativa.

4.2 ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO DE LA LEY PROPUESTA

La norma propuesta tiene naturaleza declarativa, busca llamar la atención del Poder Ejecutivo respecto a la necesidad, viabilidad y oportunidad para la ejecución del Proyecto Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales en la Cuenca del Lago Titicaca. Por tanto, su efecto normativo es contributivo sobre la competencia que le otorgó el Congreso de la República mediante la Ley 26834, LANP. No tiene impacto en otras normas del ordenamiento jurídico nacional.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1611/2016-CR y 2023/2017-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE UNA LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA.

4.3. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El Manual de Técnica Legislativa establece que el análisis costo beneficio de la ley propuesta –para ser posible en sede de Comisión- debe entenderse como un análisis costo oportunidad. Ello implica identificar los actores que resultarían afectados positiva o negativamente con su aprobación.

En tal sentido, los actores que resultan afectados positivamente con la norma propuesta son los pobladores de la zona de Puno, aquellos que habitan en las áreas urbanas de la Cuenca del Lago Titicaca, reconociendo el lago más importante del Mundo. Promoviéndose así la educación ambiental y demás acciones que permitan resolver la problemática de contaminación del Lago que atraviesa el departamento de Puno.

5. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley **1611/2016-CR** y **2023/2017-CR**, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CUENCA DEL LAGO TITICACA

Artículo Único.- Objeto de la Ley

Declárese de interés nacional y necesidad pública la ejecución del proyecto "Sistema de Tratamiento de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca", a desarrollarse en las ciudades de Juliaca, Puno, Moho, Ayaviri, Llave, Juli, Huancané, Azángaro, Lampa y Yunguyo.

Dese cuenta.
Sala de Comisión.

Lima, 19 de diciembre de 2017