



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Despacho Ministerial

Rec-252

MINAM
SG

03

13784

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

02 OCT 2017

Lima,

OFICIO N° 584 -2017-MINAM/DM

Señor

MARCO ARANA ZEGARRA

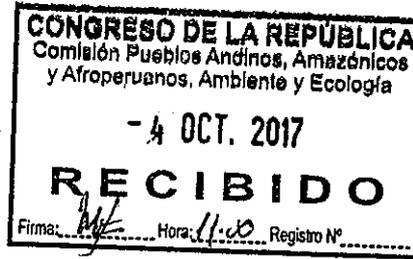
Congresista de la República

Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

Congreso de la República

Pasaje Simón Rodríguez, Edificio VRHT, Piso 3, Oficina 304.

Lima.-



Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1663/2016-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 001-2017-2018/CPAAAAE-CR
(Reg. MINAM N° 16295-2017)

Es grato dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su despacho solicita la opinión del Ministerio del Ambiente, respecto del Proyecto de Ley N° 1663/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Área de Conservación Regional "Ecosistemas y Potencial Hídrico Choclococha – Huancavelica".

Al respecto, se adjunta copia del Informe N° 386-2017-MINAM/SG-OGAJ emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente, para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Es propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,


Elsa Galarza Contreras
Ministra del Ambiente



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MINISTERIO DEL AMBIENTE
SECRETARÍA GENERAL
26 SEP. 2017
RECIBIDO
Firma: [Signature] Hora: 12:17

INFORME N° 386-2017-MINAM/SG-OGAJ

PARA : Kitty Trinidad Guerrero
Secretaria General

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

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1663/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Área de Conservación Regional "Ecosistemas y Potencial Hídrico Choclococha – Huancavelica"

REFERENCIA : a) Oficio N° 401-2017-SERNANP
b) Informe Técnico Legal N° 20-2017-SERNANP-DDE/OAJ
c) Oficio N° 040-2017-2018-CA/CR
d) Oficio P.O. N° 001-2017-2018/CPAAAAE-CR

FECHA : San Isidro, 22 SET. 2017

Me dirijo a usted, con relación a los documentos de la referencia, los cuales están relacionados con el Proyecto de Ley N° 1663/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Área de Conservación Regional "Ecosistemas y Potencial Hídrico Choclococha – Huancavelica".

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante documentos de la referencia c) y d) la Presidenta de la Comisión Agraria y el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, respectivamente, solicitan al Ministerio del Ambiente emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1663/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Área de Conservación Regional "Ecosistemas y Potencial Hídrico Choclococha – Huancavelica", en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2. Mediante el Informe Técnico Legal N° 20-2017-SERNANP-DDE/OAJ el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado emite opinión sobre el referido Proyecto de Ley.

II. PROPUESTA NORMATIVA

- 2.1 El artículo 107 de la Constitución Política del Perú, modificado por el Artículo Único de la Ley N° 28390, faculta a los Congresistas a tener iniciativa en la formación de leyes.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.2 El Proyecto de Ley contiene un artículo y dos Disposiciones Complementarias Finales, que señalan lo siguiente:

"Artículo Único.- Declaratoria

Declárase de necesidad pública e interés nacional la creación del Área de Conservación Regional "Ecosistemas y Potencial Hídrico Choclococha – Huancavelica"; en los Distritos de Santa Ana y Castrovirreyna en la provincia de Castrovirreyna y el Distrito de Pilpichaca provincia de Huaytara, en el departamento de Huancavelica y la incorporación de la cuenca conformada por cabeceras de cuenca Alto Pampas y río Pisco, en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el estado (Sinanpe).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Estudio Técnico

Encárgase a la Autoridad Nacional del Agua, para que en coordinación con el Gobierno Regional de Huancavelica y los Gobiernos Locales de influencia de la cuenca formada por cabeceras de cuenca Alto Pampas y río Pisco, elabore un Estudio Técnico sobre la disponibilidad de la calidad y cantidad del recurso hídrico.

Segunda.- Declaración de protección de agua.

Declárese la cuenca conformada por cabeceras de cuenca Alto Pampas y río Pisco, como zona de protección de agua."

III. ANÁLISIS

3.1. Sobre la declaratoria de necesidad pública e interés nacional

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. Asimismo, la necesidad pública está definida como la satisfacción de un requerimiento para una colectividad en abstracto.

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".

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:

- a) Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales; y,





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

b) 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.

Al respecto, la exposición de motivos del Proyecto de Ley señala que dicha propuesta busca conservar y preservar las lagunas existentes en las cabeceras de cuenca Alto Pampas y río Pisco, que en la actualidad se han convertido en lugares que cumplen funciones esenciales para la preservación de ecosistemas y sus relaciones territoriales, influyendo en el paisaje en términos de riqueza y belleza natural, a la vez que suministran bienes y servicios para la biota y el bienestar humano.

Asimismo se señala que es necesidad del Gobierno Regional de Huancavelica, proponer como alternativa de preservación las lagunas existentes en las cabeceras de cuenca, en armonía con la población que habita alrededor de este espacio desarrollando actividades ancestrales y agropecuarias, que en la actualidad sufre el cambio climático y la vulnerabilidad a estos fenómenos naturales adversos.

En tal sentido, la propuesta busca beneficiar a la población más vulnerable de su zona de intervención, protegiendo las cabeceras de cuenca Alto Pampas y río Pisco a fin de que se pueda lograr un desarrollo sostenible, asegurando condiciones adecuadas de vida para las futuras generaciones.

3.2. Sobre el contenido de la propuesta legislativa

La presente propuesta legislativa, al ser una norma declarativa, no modifica la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, la misma que en su artículo 3 establece que las Áreas Naturales Protegidas de administración regional se denominan Áreas de Conservación Regional, las cuales se crean mediante Decreto Supremo, aprobado en Consejo de Ministros, de acuerdo con el artículo 7 de dicha Ley. Asimismo, de acuerdo con el artículo 5 del Reglamento de la referida Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG, sustituido por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 015-2007-AG, las Áreas de Conservación Regional complementan el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE). No obstante lo señalado, tratándose de Áreas de Conservación Regional que se crean mediante Decreto Supremo, declarar de interés nacional su creación a través de una Ley podría establecer un precedente de dicho rango normativo que afecte innecesariamente el procedimiento de aprobación de dicha iniciativa.



De acuerdo con lo señalado en el Informe Técnico Legal N° 20-2017-SERNANP-DDE/OAJ, el artículo 1 de la propuesta busca: i) la declaración de necesidad pública e interés nacional de la creación del Área de Conservación Regional "Ecosistemas y Potencial Hídrico Choclococha – Huancavelica" en el departamento de Huancavelica; y, ii) la incorporación de las cabeceras de cuenca Alto pampas y río Pisco en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Agrega el citado Informe que de la Exposición de Motivos se entiende que las cabeceras de cuenca Alto Pampas y río Pisco forman parte de la propuesta del Área de Conservación Regional Choclococha, cuya creación busca declararse de necesidad pública e interés nacional. En ese sentido el artículo Único de la propuesta tendría la finalidad de promover la conservación de las referidas cabeceras de cuenca a través de la modalidad de un Área de Conservación Regional.

Al respecto, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley N° 26834, el SINANPE está conformado por las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional. Las Áreas de Conservación Regional y las Áreas de Conservación Privada complementan el SINANPE. Por ello, la creación del Área de Conservación Regional comprendería las cabeceras de cuenca ubicadas en su ámbito, como complemento del SINANPE.

3.3. Sobre las Disposiciones Complementarias Finales del Proyecto de Ley

Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la propuesta legislativa, se encarga a la Autoridad Nacional del Agua, para que en coordinación con el Gobierno Regional de Huancavelica y los Gobiernos Locales de influencia de la cuenca formada por cabeceras de cuenca Alto Pampas y río Pisco, elabore un Estudio Técnico sobre la disponibilidad de la calidad y cantidad del recurso hídrico. Asimismo, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final se declara la cuenca conformada por cabeceras de cuenca Alto Pampas y río Pisco, como zona de protección de agua.

Al respecto, la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley podría constituir una iniciativa de gasto, contraviniendo lo señalado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el mismo que señala que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

Asimismo, conforme a lo dispuesto por el numeral 6 del artículo 15 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, es función de la Autoridad Nacional del Agua, entre otras, declarar, **previo estudio técnico**, el agotamiento de las fuentes naturales de agua, zonas de veda y **zonas de protección**, así como los estados de emergencia por escasez, superávit hídrico, contaminación de las fuentes naturales de agua o cualquier conflicto relacionado con la gestión sostenible de los recursos hídricos, dictando las medidas pertinentes.

En tal sentido, la declaratoria de una determinada área como zona de protección de agua no correspondería a las funciones del Congreso de la República, sino a la Autoridad Nacional del Agua, previo estudio técnico; motivo por el cual, tratándose de aspectos materia de su competencia, se debería requerir la opinión de dicha entidad.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Si bien el Proyecto de Ley N° 1663/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Área de Conservación Regional "Ecosistemas y





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Potencial Hídrico Choclococha –Huancavelica", es de carácter declarativo y no modifica el marco legal que regula el establecimiento de Áreas de Conservación Regional, podría establecer un precedente que afecte innecesariamente el procedimiento de aprobación de un Área de Conservación Regional.

- 4.2 Se debería requerir la opinión de la Autoridad Nacional del Agua con relación a las dos Disposiciones Complementarias Finales de la propuesta legislativa, al estar referidas a asuntos de su competencia, sobre todo porque la Primera Disposición Complementaria Final podría constituir una iniciativa de gasto.

Es cuanto informo a usted para los fines pertinentes.

Atentamente,

Moisés Adrián Silva Villacorta
Abogado
Oficina de Asesoría Jurídica

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

