

Proyecto de Ley N° 4671/2010-CR.

## PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL UNIFICADA DE LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO

El Congresista de la República Luis Alberto Negreiros Criado, miembro de la Célula Parlamentaria Aprista, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en el Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

### **LEY DE CREACIÓN DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL UNIFICADA DE LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO**

#### **Artículo 1°.- Creación**

Créase la Autoridad Ambiental Unificada de la Provincia Constitucional del Callao (**Autoridad Ambiental del Callao**) que tiene como finalidad centralizar en un solo organismo el ejercicio de las competencias compartidas, delegadas o transferidas en materia del Ambiente al Gobierno Regional del Callao, Municipalidad Provincial del Callao o Municipalidades Distritales.

#### **Artículo 2°.- Marco Legal de la creación de la Autoridad Ambiental del Callao.**

La creación de la **Autoridad Ambiental del Callao** se realiza de conformidad con los principios, acciones y criterios que sustentan y rigen la ejecución de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en armonía con la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica del Municipalidades, la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y en concordancia con la Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, la Ley General del Ambiente y demás disposiciones legales que norman el Sector Ambiental, para el mejor cumplimiento de la Política Nacional del Ambiente, respetando las funciones rectoras, técnicas normativas y específicas a cargo del Ministerio del Ambiente en cuanto no hayan sido transferidas o delegadas a tales gobiernos regionales y locales y considerando lo establecido en la presente Ley.

#### **Artículo 3°.- Competencias y Funciones**

La Autoridad Ambiental del Callao asume las competencias compartidas en materia del ambiente conforme a la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades.

Ejerce a nivel de la Provincia Constitucional del Callao, por delegación de la presente Ley, las funciones generales, rectoras, técnico normativas y específicas previstas en los Artículos 6° y 7° del Decreto Legislativo N° 1013 como funciones a nivel nacional a cargo del Ministerio del Ambiente.

En consecuencia, le corresponde dentro de la jurisdicción de la Provincia Constitucional del Callao por delegación de la presente Ley, exigir el cumplimiento de las normas ambientales, realizando funciones de fiscalización, supervisión, evaluación y control, así como ejercer la potestad sancionadora en materia de su competencia y dirigir el régimen de fiscalización y control ambiental así como el régimen de incentivos previsto por la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente.

Conforme a tales funciones, la Autoridad Ambiental del Callao pondrá énfasis en la eliminación de la contaminación y sus efectos toxicológicos en la población y el ambiente, provenientes de las actividades portuarias, marítimas, aéreas, industriales, pesqueras, de transporte terrestre de minerales como el plomo y otros elementos y de los servicios en general, aprobando específicamente normas que regulen tales actividades, incluyendo las características de los equipos de prevención y control y homologación de los mismos, así como de los vehículos de transporte terrestre; procesos, métodos, sistemas y demás medidas respecto a la eliminación de la contaminación y su control en cuanto esto último sea posible.

Tales competencias y funciones podrán ampliarse por Decreto Supremo en concordancia con las normas legales referidas en el Artículo 2°.

#### **Artículo 4°.- Conformación**

La Autoridad Ambiental del Callao está a cargo de un Director Ejecutivo. Se integra y constituye de conformidad con el Numeral 13.1 del Artículo 13° de la Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado - modificado por la Ley N° 27899, mediante la fusión de las direcciones, programas, dependencias, entidades, gerencias, según sea el caso, que pertenecen al Gobierno Regional del Callao y Municipalidad Provincial del Callao que venían ejerciendo funciones respectivas al ambiente, las que junto con el personal que sirve a las mismas, pasarán a conformar la organización de la Autoridad Ambiental del Callao. Dicho personal conservará el régimen laboral bajo el que venían trabajando.

#### **Artículo 5°.- Ubicación dentro de la Estructura Orgánica Descentralizada**

Conforme a los criterios de diseño y estructura establecidos por el Artículo 6° de la Ley N° 27658 - Ley Marco de la Modernización del Estado – y su modificatoria la Ley N° 27899 para conformar y ubicar las dependencias, entidades y organismos públicos, la Autoridad Ambiental de Callao integrará la estructura orgánica del Gobierno Regional del Callao como una entidad técnica y administrativa autónoma de acuerdo a sus competencias y funciones del Artículo 3° y lo dispuesto en el Artículo 7°.

#### **Artículo 6°.- Participación de la Municipalidad Provincial del Callao**

En concordancia con lo dispuesto por el Artículo precedente, conforme a lo previsto por el Artículo 49° de la Ley de Bases de la Descentralización y la

finalidad de la presente Ley, se suscribirá el correspondiente convenio con la Municipalidad Provincial del Callao.

#### **Artículo 7°.- Régimen Económico y Presupuestal**

De acuerdo a la fusión dispuesta por el Artículo 4°, es de aplicación en lo pertinente, lo establecido por la Décima Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, incorporada por la Disposición Complementaria Modificatoria Tercera de la Ley N° 29626.

Son de aplicación también las normas pertinentes que rigen el régimen económico y financiero establecido por la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobierno Regionales y la Ley Orgánica de las Municipalidades, sin perjuicio de los recursos propios que genere la Autoridad Ambiental del Callao por el ejercicio de sus competencias y funciones, donaciones, aportes y transferencias de terceros y los demás que se le asigne conforme a Ley.

En el Decreto Supremo que se expida en aplicación del primer párrafo del presente Artículo y conforme al Artículo 58° de la Ley N° 28411, se creará la Unidad Ejecutora: "Autoridad Ambiental del Callao" que se incorporará dentro de la Estructura Orgánica del Gobierno Regional del Callao de acuerdo a lo establecido por los Artículos 4°, 5° y 6°.

#### **Artículo 8°.- Comité Consultivo y Multisectorial**

Las Comisiones Ambientales Regionales y Municipales previstas en el Artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1013 se sustituyen e integran en el Comité Consultivo y Multisectorial de la Autoridad Ambiental del Callao que se crea por la presente Ley.

Su función es la de coordinar y concertar a nivel técnico los asuntos de carácter ambiental entre los sectores conforme a lo establecido en el Artículo 3°. Es un órgano de carácter permanente de tal Autoridad.

Dicho Comité está conformado por un representante de las siguientes entidades u organismos:

- a) Ministerio del Ambiente, que lo presidirá
- b) Gobierno Regional del Callao
- c) Municipalidad Provincial del Callao, que ejercerá también la representación de las Municipalidades Distritales.
- d) Dirección General de Capitanías
- e) Autoridad Portuaria Nacional

El Comité deberá integrarse además con la participación de representantes de las entidades empresariales y de las organizaciones sociales de la Provincia Constitucional del Callao, según el Reglamento correspondiente.

El Director Ejecutivo de la Autoridad Ambiental del Callao desempeñará las funciones de Secretario Coordinador.

El Comité podrá asesorarse por profesionales especializados en la materia que corresponda.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

### PRIMERA: Precisión sobre competencias y funciones.

Entiéndase que todas aquellas menciones al Ministerio del Ambiente que contienen las normas y disposiciones que rigen para el Sector Ambiental, están referidas o sustituidas en lo que respecta a su ejecución y aplicación en la Provincia Constitucional del Callao por la Autoridad Ambiental del Callao, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 3° y conforme a las precisiones que al respecto se realicen por el Reglamento de la presente Ley.

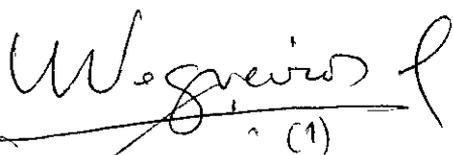
### SEGUNDA: Reglamento

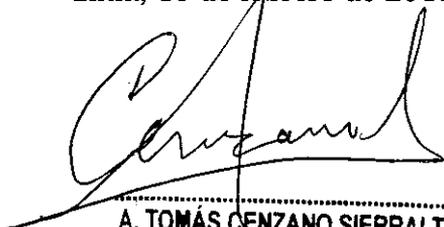
El Poder Ejecutivo aprobará el Reglamento de la presente Ley dentro del término de sesenta (60) días a partir de su promulgación.

### TERCERA: Derogación ó modificación de normas.

Derógase, modifícase o sustitúyase, según corresponda las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley.

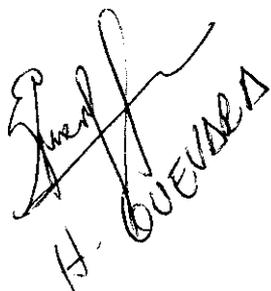
Lima, 15 de febrero de 2011

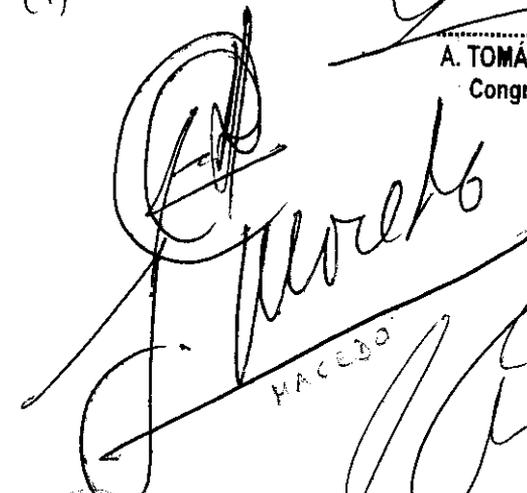
  
W. Aguirre (1)

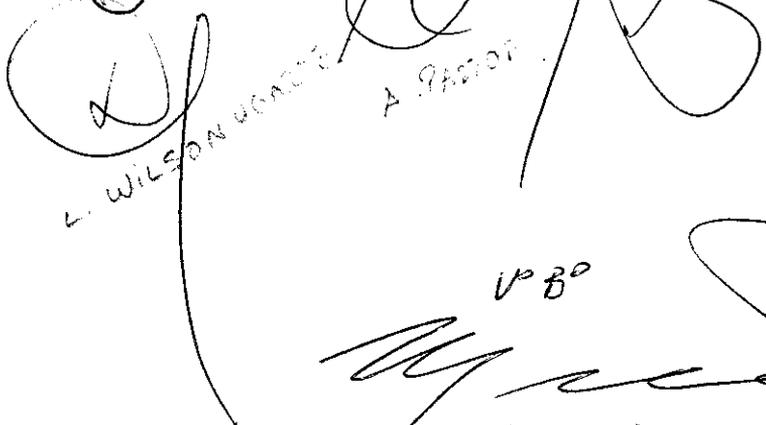


A. TOMÁS CENZANO SIERRALTA  
Congresista de la República

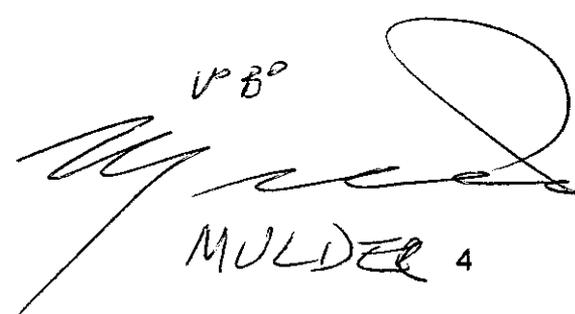
  
Dr. DANIEL ROBLES LÓPEZ  
Congresista de la República

  
H. BUENA

  
J. MORENO

  
L. WILSON

  
ELÍAS RODRÍGUEZ

  
MULDER 4

AUTORIZADO

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 22 de febrero del 2011.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4671 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

*Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización,  
de la Gestión del Estado,  
Pueblos Andinos, Quechuas y  
Afroperuanos, Ambiente y Ecología.*



.....  
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO  
Oficial Mayor (e)  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

- 1.- Como es de conocimiento la Provincia Constitucional del Callao está situada en la Región Central y Occidental del territorio nacional abarcando zonas del litoral. Tiene una superficie de 146.98 km<sup>2</sup> que incluye 4.3 km<sup>2</sup> de territorio insular. Cuenta con 4 islas que son: San Lorenzo con una superficie de 16.48km<sup>2</sup>, El Frontón con 1km<sup>2</sup>, Covinzas con 0.08km<sup>2</sup> y Redonda que tiene una extensión de 0.07km<sup>2</sup>.

En el Callao se encuentra el primer puerto marítimo y aéreo, que son los más importantes de nuestro país y, particularmente respecto a nuestro puerto marítimo, es considerado uno de los mejores de la Costa Sudamericana del Pacífico; encontrándose actualmente sometido a un proceso de modernización lo que implica un mayor movimiento de mercadería y concentración de todas las actividades relacionadas con la actividad marítima y portuaria, lo que significa un incremento de los factores de contaminación, paralelamente al desarrollo de aquellas actividades.

La Provincia Constitucional del Callao está conformada por seis distritos que son: Callao, Bellavista, Carmen de la Legua, La Punta, La Perla y Ventanilla y gran cantidad de Asentamientos Humanos, lo que significa una densidad de población de aproximadamente 6,000 habitantes por kilómetro cuadrado. Cuenta con una población de aproximadamente 2'000,000 de habitantes, incluyendo la población flotante que debe transitar en el Callao por razones de trabajo como aquellos trabajadores que sirven a las empresas de transporte terrestre, marítimo y aéreo, industriales, pesqueras y demás.

Según datos estadísticos y las últimas encuestas, la gran concentración de población en un espacio tan reducido, además la promiscuidad que ello significa, representa, por ejemplo, que al día se recoja gran cantidad de basura y desperdicios que puede acercarse a unas 1,000 toneladas al día, contribuyendo a la gravedad de la contaminación y deterioro del medio ambiente.

Ello, unido a la concentración de los servicios propios de los primeros puertos portuarios y marítimos, implica la saturación de las vías de acceso terrestre al Callao, utilizada por vehículos de transporte pesado provenientes del Centro y Norte -Sur Chicos del País y de la misma Capital, originándose una gran contaminación que afecta la salud de la población y el medio ambiente; debiéndose hacer referencia a que esa perturbación del ambiente y de la salud, afecta particularmente a la niñez, la juventud y a los ancianos, si consideramos que limitando al primer puerto funcionan depósitos de minerales como el plomo, que diariamente deben ser transportados al terminal portuario para su exportación, esparciéndose los restos de esos minerales en el proceso del transporte por camiones pesados que muchas veces no cumplen con las exigencias y requisitos para proteger a la población y a las zonas por

donde transitan, produciéndose la gran contaminación por plomo que viene sufriendo la población desde hace muchos años.

Esta situación, brevemente descrita, como ya se ha dicho, afecta gravemente a la población y particularmente a la niñez, pero también significa el deterioro de medio ambiente cuyas condiciones óptimas deben ser protegidas.

La gran concentración de actividades del Callao no sólo está referida a las actividades mencionadas, sino también que comprende a las industriales por la gran concentración de establecimientos en la zona; la actividad pesquera, que se manifiesta por la situación que atraviesa, por ejemplo, el Muelle Pesquero Artesanal para lo que se ha previsto y existe un proyecto para desarrollar una zona que integre todo lo relacionado con la actividad pesquera, que estaría ubicado en el distrito de Ventanilla en lo que se conoce como Bahía Blanca, proyecto que actualmente se encuentra para ser desarrollado por el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero, lo que significaría un gran alivio para descontaminar la zona inmediata al actual Muelle Pesquero Artesanal, lo que debe ser materia de especial preocupación por la Autoridad Ambiental del Callao para que insista ante el Ministerio de la Producción y se acelere la conclusión del Proyecto y se inicie cuanto antes su ejecución.

La protección del medio ambiente en el Callao está normada como parte de las competencias, funciones y actividades por el Ministerio del Ambiente, quien de acuerdo con su Ley de creación, coordina con el Gobierno Regional del Callao y la Municipalidad Provincial lo pertinente respecto a las competencias compartidas a partir de lo que establece la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de las Municipalidades, lo que significa que estos gobiernos no tengan mayor capacidad de ejecución para controlar y fiscalizar las actividades que afecten el medio ambiente y la salud de la población, lo que se observa por el mayor incremento de la contaminación que diariamente es posible apreciar y se expresa a través del rechazo de la población, cuyas demandas deben ser escuchadas como parte del derecho a su participación en la política del Estado.

- 2.- En vista de lo expuesto, el Proyecto de Ley materia de la presente Exposición de Motivos, propone la creación de lo que sería la Autoridad Ambiental Unificada de la Provincia Constitucional del Callao (**Autoridad Ambiental del Callao**) que tiene como objeto precisamente centralizar en un solo organismo el ejercicio de las competencias compartidas, algunas delegadas o transferidas en materia del Ambiente al Gobierno Regional del Callao, Municipalidad Provincial del Callao ó Municipalidades Distritales; lo que concuerda no solamente con la Constitución, sino con el desarrollo de los principios de descentralización que recoge la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, cuando en el inciso c) del Artículo 5º establece como una de las principales acciones de tal modernización, el fortalecimiento de los gobiernos regionales mediante la gradual transferencia de funciones, eliminando la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre entidades

- inciso d) -; así como, de acuerdo con los incisos b) y c) del Artículo 6°, fija como criterios de diseño y estructura de las dependencias, entidades y organismos públicos, que no deben duplicar sus funciones, ubicando tales organismos dentro de la estructura orgánica descentralizada más conveniente, orientándose hacia la especialización y eficiencia en el cumplimiento de las respectivas funciones.

Ello está recogido en el Proyecto de Ley, iniciativa que, en su Artículo 2° define el Marco Legal en el que se sustenta la creación de la Autoridad Ambiental del Callao, respetando la Política Nacional del Ambiente y las funciones del Ministerio del Ambiente en cuanto no han sido transferidas o delegadas a tales gobiernos regionales y considerando la nuevas delegaciones y competencias que se otorgan a la Autoridad Ambiental del Callao conforme el Artículo 3° del Proyecto.

Esta delegación de competencias y funciones a la nueva Autoridad Ambiental, significa que, además de las competencias compartidas por efecto de la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades, la Autoridad Ambiental del Callao sustituiría dentro de la jurisdicción del Callao al Ministerio del Ambiente, tal como lo establecen los párrafos dos y tres del Artículo 3°, sin que tal Ministerio pierda su rol de organismo rector.

Este Artículo 3° es aún más preciso respecto a las competencias y funciones de la Autoridad Ambiental del Callao, limitadas a su jurisdicción regional, cuando se dispone que pondrá énfasis en la eliminación de la contaminación proveniente de las actividades ahí señaladas, autorizando para que apruebe específicamente normas que las regulen, lo que debe ser apreciado en su exacta significación.

Todo ello en vista de que el Ministerio del Ambiente, dadas sus limitaciones presupuestales, entre otras razones, no dispone de la necesaria capacidad operativa para lograr hacer efectiva su política ambiental traducida en las normas de fiscalización y control; por lo que debe comprenderse que la creación de la Autoridad Ambiental del Callao responde al requerimiento de apoyo y complementación a dicho Ministerio.

- 3.- A efectos de la forma como se procederá a conformar la Autoridad Ambiental del Callao, el Artículo 4° del Proyecto es lo suficientemente claro y se sustenta precisamente en lo establecido por el Numeral 13.1 del Artículo 13° de la Ley N° 27658 modificado por la ley N° 27899, mediante la fusión de las direcciones, programas y demás dependencias que pertenecen al Gobierno Regional del Callao y Municipalidad Provincial del Callao, que venían ejerciendo funciones respectivas al ambiente.

Igualmente el Artículo 5° del Proyecto, por los mismos criterios de diseño y estructura establecidos por la Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, ubica a la nueva Autoridad como parte de la estructura orgánica del Gobierno Regional del Callao; proponiéndose en

el Artículo 6° del mismo Proyecto que para concretar aquello, debe suscribirse el correspondiente convenio de colaboración y cooperación con la Municipalidad Provincial del Callao, cumpliéndose de tal manera con una formalidad que exige la Ley de Bases de la Descentralización.

- 4.- Como se trata de una fusión amparada legalmente por la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, el Artículo 7° del Proyecto, referido a los aspectos presupuestales, establece que para el caso es aplicable lo establecido por la Décima Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, incorporada por la Disposición Complementaria Modificatoria Tercera de la Ley N° 29626 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, que dispone que las modificaciones presupuestarias que deben realizarse para concretar aquel tipo de fusiones se aprueban por Decreto Supremo refrendado por el Ministro del Sector correspondiente y el Ministro de Economía y Finanzas.

Los párrafos segundo y tercero de dicho Artículo 7°, precisan las normas aplicables para el manejo económico de la Autoridad que se crea, la que deberá funcionar como una Unidad Ejecutora que se incorporará dentro de la estructura del Gobierno Regional del Callao.

- 5.- El Artículo 8° del Proyecto contempla la creación de un Comité Consultivo y Multisectorial, integrando las Comisiones Regionales y Municipales previstas en el Art.17° de la Ley de Creación del Ministerio del Ambiente, cuya función será la de coordinar y concertar a nivel técnico los asuntos de carácter ambiental en los sectores correspondientes en el marco de lo establecido por el Artículo 3° del Proyecto. El mismo Artículo contiene la forma en que estaría integrado dicho Comité, cuya Presidencia será ejercida por el Representante del Ministerio
- 6.- La Primera Disposición Complementaria y Final precisa lo relacionado con las competencias y funciones que se otorgan en el Proyecto a la Autoridad Ambiental del Callao, subrayando que debe comprenderse que todas aquellas menciones al Ministerio del Ambiente en las normas que rigen para el Sector Ambiental, están referidas o sustituidas en su aplicación en la Provincia Constitucional del Callao por la referida Autoridad.

## **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La incidencia que el Proyecto tendría en el Presupuesto General de la República no significa costo adicional alguno ni mayor egreso presupuestario, tal como lo ha previsto el Proyecto en su Artículo 7° que remite a la Disposición Transitoria Décima Cuarta de la Ley N° 28411, incorporada por la Disposición Complementaria Modificatoria Tercera de la Ley N° 29626; cuya finalidad precisamente es no producir mayor gasto como consecuencia de la fusión de direcciones, programas, dependencias, entidades, organismos

públicos, de acuerdo con la Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, como es el objetivo de la presente iniciativa.

El beneficio que la fusión dispuesta por el Artículo 4° del Proyecto y las consecuencias del mismo significa para el mejoramiento de la productividad en el control y fiscalización del Sector Ambiental en el Callao, complementando al Ministerio del Ambiente conforme a las normas pertinentes referidas en el Artículo 3° del Proyecto, es evidente y responde como queda dicho anteriormente a los principios y acciones que rigen en la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, concordantemente con las normas referidas en el Artículo 2° del Proyecto y lo ya explicado en la Exposición de Motivos

#### **INCIDENCIA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Si bien el Proyecto modifica o sustituye en alguna forma las competencias y funciones del Ministerio del Ambiente en lo que respecta a la ejecución de las normas de fiscalización y control en la Provincia Constitucional del Callao, ello no afecta, como ya se ha dicho, la capacidad rectora del Ministerio del Ambiente que la conserva a nivel nacional y por ello se ha previsto que el Comité Consultivo y Multisectorial esté presidido por el Representante del Ministerio del Ambiente.

Por otra parte, el Proyecto tal como lo define el Marco Legal en su Artículo 2°, está relacionado y su aplicación, de convertirse en Ley, deberá ejecutarse necesariamente en concordancia con las normas referidas en el citado Artículo 2° y sus complementarias, dictadas, en cuanto entidad rectora, por intermedio del Ministerio del Ambiente.

Ello significa que en todo momento, el Proyecto de Ley está sometido al principio del Artículo 38° de la Constitución, referido a la obligación de respetar y cumplir con el ordenamiento jurídico de la Nación.

---

Lima, 15 de febrero de 2011