

- PRODUCCIÓN ...



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

OFICIO N° 032 -2022 -PR

Lima, 15 de febrero de 2022

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional la recuperación, conservación y protección de la pesca ancestral en caballito de totora y la creación de balsares para el cultivo de totora, en el distrito de Pimentel, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque. Al respecto consideramos conveniente observar la misma por lo siguiente¹:

1. La Autógrafa de Ley busca que se declare de interés nacional la recuperación, conservación, protección de la pesca ancestral en caballito de totora y la creación de balsares para el cultivo de totora, en el distrito de Pimentel, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque. La Autógrafa de Ley es de carácter declarativo; por ello, encarga realizar un Plan de acción para la ejecución de diversas actividades que coadyuven al cumplimiento de los objetivos de la ley. Este encargo es realizado al Poder Ejecutivo (por medio de los sectores de Ambiente, Desarrollo Agrario y Riego, Cultura y Producción), al gobierno regional de Lambayeque y a los gobiernos locales de Pimentel y Chiclayo.
2. Conforme al artículo 21 de la Constitución Política del Perú, los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.

En atención a lo cual, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación señala que se entiende por bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación a toda manifestación del quehacer humano -material o inmaterial- que por su importancia, valor y significado arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo.

Asimismo, en el artículo IV del precitado Título Preliminar se declara de interés social y de necesidad pública la identificación, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, registro, inventario, declaración, protección, restauración, investigación, conservación, puesta en valor y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación y su restitución en los casos pertinentes.

De otro lado, el artículo 5 del Reglamento de la Ley N° 28296, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-ED, establece que el Ministerio de Cultura constituye el ente rector de la gestión de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, y en

1 Sobre la base del Informe N° 000138-2022-OGAJ/MC remitido con el Oficio N° 060-2022-SG/MC, Informe N° 0038-2022-EF/50.07 remitido con Oficio N° 102-2022-EF/10.01 e Informe N° 00001110-2022-PRODUCE/OGAJ

consecuencia le corresponde, dentro de los ámbitos de su competencia, entre otras, las siguientes atribuciones: 1) Definir la política nacional de la gestión del patrimonio cultural; y 2) Dictar las normas que sean necesarias para la gestión y uso sostenible del patrimonio cultural y en consecuencia para el registro, declaración, protección, identificación, inventario, inscripción, investigación, conservación, difusión, puesta en valor, promoción y restitución en los casos que corresponda, dentro del marco de la Ley y el presente reglamento; y aprobar las normas administrativas necesarias para ello. Dicha norma debe concordarse con lo dispuesto en el literal b) del artículo 7 de la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura².

Asimismo, de acuerdo al artículo 4 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, las áreas programáticas de acción sobre las cuales este ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado son: a) Patrimonio Cultural de la Nación, material e inmaterial; b) Creación cultural contemporánea y artes vivas; c) Gestión cultural e industrias culturales; y d) Pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Además, el literal a) del artículo 5 de la referida norma establece como competencia exclusiva del Ministerio de Cultura la formulación, planeación, dirección, coordinación, ejecución, supervisión, evaluación y fiscalización de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles del gobierno y por todas las entidades del sector cultura.

Por su parte, conforme al literal b) del artículo 7 de dicha Ley, el Ministerio de Cultura tiene como función exclusiva, respecto de otros niveles de gobierno, realizar acciones de declaración, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, investigación, protección, conservación, puesta en valor, promoción y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación.

En atención a lo expuesto, es competencia exclusiva del Ministerio de Cultura realizar, entre otras, la declaración, protección y conservación de los bienes material e inmateriales que forman parte del Patrimonio Cultural de la Nación; función que se realiza siguiendo procedimientos técnicos aprobados.

Asimismo, resulta importante destacar que en el caso de una declaración de un bien de naturaleza inmaterial, mediante la Resolución Ministerial N° 338-2015-MC, de fecha 22 de setiembre de 2015, el Ministerio de Cultura aprobó la Directiva N° 003-2015/MC, Directiva para la Declaratoria de las Manifestaciones de Patrimonio Cultural Inmaterial y de la Obra de Grandes Maestros, Sabios y Creadores como Patrimonio Cultural de la Nación y Declaratoria de Interés Cultural; la cual establece en sus Disposiciones Específicas, numerales 7.1 y 7.2, los procedimientos para la presentación y el registro de las declaratorias, el alcance de las declaratorias, el inicio del procedimiento y el contenido de los expedientes, así como los criterios técnicos que se tendrán en cuenta en el procedimiento de evaluación. Asimismo, se estipula que los portadores de las expresiones culturales declaradas se comprometen a colaborar con las Direcciones Desconcentradas de Cultura de su circunscripción territorial, a fin de elaborar informes

2 "Artículo 7.- Funciones exclusivas

El Ministerio de Cultura cumple las siguientes funciones exclusivas respecto de otros niveles de gobierno:

(...)

b) Realizar acciones de declaración, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, investigación, protección, conservación, puesta en valor, promoción y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación.

(...).".

detallados sobre el estado de las expresiones de modo que su registro institucional pueda ser actualizado en cuanto a los cambios producidos en la manifestación y de los riesgos que pudieran haber surgido para su vigencia. En el marco de este procedimiento se han producido las dos declaratorias que involucran al Caballito de Totora y la pesca en Caballito de Totora:

- Resolución Directoral Nacional N° 648/INC de fecha 27 de agosto de 2003, por la cual se declaró como Patrimonio Cultural de la Nación al Caballito de Totora, en tanto embarcación considerada como expresión de las manifestaciones tradicionales de la cultura viva que caracteriza a las comunidades asentadas en el litoral del norte peruano y que contribuye a la identidad regional y nacional.
- Resolución Viceministerial N° 066-2013 de fecha 4 de octubre de 2013, por la cual se declaró como Patrimonio Cultural de la Nación al uso tradicional de la totora en el litoral de la costa norte del Perú, por contener conocimientos y prácticas ancestrales vigentes, constituyendo un eje de la vida social y económica, así como por constituir un referente de la identidad cultural de los pescadores artesanales y de la población local.

Asimismo, se ha expedido el siguiente reconocimiento:

- Resolución Ministerial N° 254-2017-MC, de fecha 18 de julio de 2017, a través de la cual el Ministerio de Cultura reconoció a don Agustín Piminchumo Díaz como Personalidad Meritoria de la Cultura en reconocimiento a su importante aporte a la continuidad de la práctica de la pesca con caballitos de totora, a la salvaguardia de los conocimientos asociados a su construcción, así como a su destacada producción artesanal con esta fibra vegetal y el uso sostenible de la misma.

Además, se han dictado las siguientes disposiciones que involucran a la totora:

- Resolución Viceministerial N° 054-2015 de fecha 23 de abril de 2015, por la que se declaró como Patrimonio Cultural de la Nación a los conocimientos y prácticas relacionados a la cestería en junco y totora en las provincias de Huaura, Huaral y Barranca del departamento de Lima por constituir un arte tradicional ancestral basado en el uso milenario y sostenible del junco y la totora, en el que se expresan conocimientos técnicos y artísticos transmitidos de generación en generación, manteniendo continuidad y a la vez innovando en la producción.
- Resolución Viceministerial N° 005-2013 de fecha 18 de enero de 2013, por la que se declaró como Patrimonio Cultural de la Nación a los Conocimientos y prácticas ancestrales de manejo de la totora desarrollados por el grupo originario Uro, ubicado en el lago Titicaca, región Puno, en tanto estos elementos del patrimonio cultural inmaterial demuestran la capacidad creativa de este grupo para su adaptación al hábitat mediante soluciones originales, constituyendo una expresión de la identidad cultural del referido grupo Uro.

En atención lo expuesto, en el marco de sus competencias el Ministerio de Cultura ha realizado las acciones de declaración del caballito de totora y la pesca en caballito de totora como Patrimonio Cultural de la Nación; lo que conlleva a acciones de protección y conservación, las cuales se realizan conjuntamente con la comunidad de portadores.

3. Respecto de la responsabilidad de la implementación de la ley, se considera que no corresponde a las competencias del Ministerio de Cultura la responsabilidad conjunta con las entidades mencionadas, dado que sus funciones no se relacionan con la protección de los balsares y el cultivo de la totora. De aceptarse dicha responsabilidad, se establecería la obligación de disponer presupuesto para acciones que no son de su competencia.
4. De otro lado, se observa que la Autógrafa de Ley en el numeral 2.1 del artículo 2, señala que la elaboración del "Plan de acción para el resguardo de la técnica tradicional de siembra y cosecha de totora y la delimitación de la pesca artesanal en el distrito de Pimentel, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque", está referido al cultivo de la totora en las zonas de Pimentel, se incluye al Ministerio de la Producción; sin embargo, somos de la opinión que no corresponde incluirlo en la elaboración del mencionado Plan debido a que el aprovechamiento del recurso totora recae en el ámbito de competencias de la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), de conformidad con el artículo 13 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el cual señala que el Serfor es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Sinafor) y constituye autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados a su ámbito.
5. Sin perjuicio de lo antes señalado, cabe indicar que el artículo 2 de la Autógrafa de Ley dispone que "el Gobierno Regional de Lambayeque (...) elabora y aprueba un plan de acción (...) asimismo dispone que "el gobierno Regional de Lambayeque y la Municipalidad Distrital de Pimentel, en el marco de sus competencias, promueven la otorgación de predios (...) y la Única Disposición Complementaria establece que "el Gobierno Regional de Lambayeque, los ministerios del Ambiente, de Desarrollo Agrario y Riego, de Cultura y de la Producción y los gobiernos locales de Chiclayo y Pimentel, respecto de la zona reservada para la pesca artesanal con caballito de totora, dictarán las normas y acciones pertinentes para la aplicación e implementación de la presente ley."

Al respecto, se debe indicar que en el análisis costo- beneficio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 04/2021-CR que dio origen a la Autógrafa de Ley, no detalla las acciones que deberán cumplir los Pliegos involucrados para su implementación, además no contiene una evaluación presupuestal sobre la implicancia de la elaboración y aprobación del Plan de acción, y la promoción de predios, ni contiene un análisis presupuestal del costo total de las mismas; por lo tanto, podría generar una demanda de recursos adicionales al erario nacional.

6. En relación a lo mencionado en el párrafo precedente, se debe manifestar que conforme a lo establecido en el artículo 30 del Decreto Legislativo N° 1440, las Leyes de Presupuesto del Sector Público, aprobadas por el Congreso de la República, así como los demás presupuestos a los que se refiere el numeral 13.2 del artículo 13 del referido Decreto Legislativo, constituyen el total del crédito presupuestario, que comprende el límite máximo de gasto a ejecutarse en el año fiscal; por lo que, habiéndose aprobado el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, mediante Ley N° 31365, corresponde a los Pliegos involucrados realizar la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a la aplicación de lo dispuesto en la Autógrafa de Ley.

7. En tal sentido, desde el ámbito estrictamente presupuestal, se formula observación a la Autógrafa de Ley, toda vez que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 04/2021-CR que la generó, no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestren la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados para su implementación en el presente año fiscal, que asegure su financiamiento sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, no incluye un análisis costo – beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, vulnerando de esta manera las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022³.
8. En consecuencia, la Autógrafa de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en el inciso 1⁴ del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma ocasionará mayores gastos para el Tesoro, en tanto no se habría previsto recursos para su financiamiento en el presente Año Fiscal, así como su sostenibilidad para los subsiguientes años.
9. Finalmente, cabe precisar que siendo la Autógrafa de Ley una iniciativa congresal, es pertinente tener en cuenta lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, establece que: *“Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)”*, por lo que la propuesta normativa contraviene lo dispuesto en el citado artículo constitucional.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República



ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

³ Inc. 3

“En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.”

Inc. 4

“Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 (...)”

⁴ Inc. 1

“Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente”



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **febrero** del **2022**

Pase a la Comisión de **PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS**, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.



.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA RECUPERACIÓN,
CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PESCA ANCESTRAL EN
CABALLITO DE TOTORA Y LA CREACIÓN DE BALSARES PARA EL
CULTIVO DE TOTORA, EN EL DISTRITO DE PIMENTEL, PROVINCIA
DE CHICLAYO, DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE**

Artículo 1. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la recuperación, conservación y protección de la pesca ancestral en caballito de totora, manifestación cultural inmaterial y eje de la vida social y económica de la población en el litoral de la costa norte del Perú; así como la creación de balsares para el cultivo de totora en el distrito de Pimentel, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque.

Artículo 2. Plan de acción para la recuperación, conservación y protección de la pesca ancestral en caballito de totora y de los balsares para el cultivo de totora en el distrito de Pimentel

- 2.1 *El Gobierno Regional de Lambayeque, en coordinación con el Ministerio del Ambiente a través del Servicio Nacional de Áreas Protegidas, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego a través de la Autoridad Nacional del Agua, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de la Producción, la Municipalidad Distrital de Pimentel y la Municipalidad Provincial de Chiclayo, elabora y aprueba un plan de acción para el resguardo de la técnica tradicional de siembra y cosecha de totora y la delimitación de la pesca artesanal en el distrito de Pimentel, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque.*
- 2.2 *El plan de acción se elabora y aprueba conforme a las funciones, competencias y marco presupuestal de las entidades señaladas en el numeral 2.1 sin demandar recursos adicionales al tesoro público.*
- 2.3 *El Gobierno Regional de Lambayeque y la Municipalidad Distrital de Pimentel, en el marco de sus competencias, promueven la otorgación de*



predios en el distrito de Pimentel destinados a la creación de los balsares para la siembra y cosecha de totora.

Artículo 3. Cláusula de evaluación

El Gobierno Regional de Lambayeque y la Municipalidad Distrital de Pimentel informan anualmente, o cuando se les requiera, a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas del Congreso de la República sobre el cumplimiento de la presente ley.

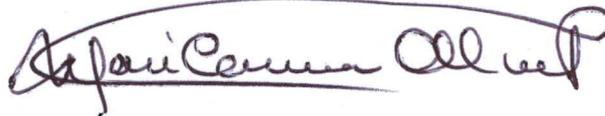
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Implementación de la ley

El Gobierno Regional de Lambayeque, los ministerios del Ambiente, de Desarrollo Agrario y Riego, de Cultura y de la Producción y los gobiernos locales de Chiclayo y Pimentel, respecto de la zona reservada para la pesca artesanal con caballito de totora, dictarán las normas y acciones pertinentes para la aplicación e implementación de la presente ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veinticinco días del mes de enero de dos mil veintidós.



MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República



ENRIQUE WONG PUJADA

Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

