



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Despacho Ministerial

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

19 JUN 2018

Lima,

**OFICIO N° 379 -2018-MINAM/DM**

Señor

**GILMER TRUJILLO ZEGARRA**

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado  
Congreso de la República  
Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Oficina 202  
Lima.-



Asunto : Proyecto de Ley N° 2758/2017-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 1319-2017-2018/CDRGLMGE-CR  
(Registro MINAM N° 10474-2018)

Es grato dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual su Despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2758/2017-CR, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Gestión del Territorio.

Al respecto, se remite copia del Informe N° 372-2018-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

**Fabiola Muñoz Dodero**  
Ministra del Ambiente







PERÚ

Ministerio del Ambiente

Secretaría General

Oficina General de Asesoría Jurídica

MINAM  
OGAJ

57 19

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**INFORME N° 342-2018 - MINAM/SG/OGAJ**



**PARA :** José Ángel Valdivia Morón  
Secretario General

**DE :** Kirla Echegaray Alfaro  
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

**ASUNTO :** Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2758/2017-CR "Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Gestión del Territorio"

**REFERENCIA :** a) Oficio P.O. N° 1319-2017-2018/CDRGLMGE-CR  
b) Memorando N° 368-2018-MINAM/VMDERN  
c) Informe N° 65-2018-MINAM/VMDERN/DGOTA

**FECHA :** Lima, **12 JUN. 2018**

Me dirijo a usted, con relación al documento a) de la referencia, a través del cual el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, señor Congresista Gilmer Trujillo Zegarra, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2758/2017-CR, "Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Gestión del Territorio".

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

1.1 Mediante el documento a) de la referencia, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2758/2017-CR, "Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Gestión del Territorio".

1.2 Con el documento b) de la referencia, la Viceministra de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales remite al Secretario General el informe c) de la referencia, a través del cual la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental (DGOTA) emite opinión sobre el referido proyecto de Ley.

**II. PROPUESTA NORMATIVA**

2.1 El artículo 107 de la Constitución Política del Perú faculta a los Congresistas a tener iniciativa en la formación de leyes, marco en el que se solicita la presente opinión. En esa línea, el proyecto de Ley bajo comentario consta de once (11) artículos y dos (2) Disposiciones Complementarias Finales.

2.2 El objeto del proyecto de Ley es regular la organización político-administrativa del territorio, en tal medida establece el régimen jurídico e institucional del proceso de ordenamiento territorial y su gestión integrada en base a las potencialidades y limitaciones.







### III. ANALISIS

3.1 Como ya se indicó el proyecto de Ley Orgánica tiene como objeto regular la organización político-administrativa del territorio, estableciendo un régimen jurídico e institucional del proceso de ordenamiento territorial y gestión del territorio, con la finalidad de contribuir al desarrollo sostenible del país; asimismo, crea el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT) como un sistema funcional, que tiene como ente rector al Ministerio del Ambiente, y se encuentra integrado por las entidades públicas de los tres niveles de gobierno que ejercen funciones vinculadas a ordenamiento territorial.

Al respecto, la DGOTA ha señalado en su Informe N° 65-2018-MINAM/VMDERN/DGOTA que el artículo 106° de la Constitución establece que mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación está establecida expresamente en ella, como por ejemplo, el ejercicio de las garantías constitucionales, el aprovechamiento de los recursos naturales, entre otras. En el caso de los sistemas funcionales, el artículo 43 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), establece que dichos sistemas son creados por Ley ordinaria, pus no indica expresamente que su regulación se realice por una Ley Orgánica.

En esa medida, en la exposición de motivos del proyecto normativo no se justifica porque la creación del SINADOT requiere de una Ley Orgánica y no una Ley ordinaria, y si la opción de regular la materia por Ley Orgánica se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 106 de la Constitución y el artículo 43 de la LOPE.

3.2 De igual manera, la DGOTA señala en el referido informe que en el proyecto de Ley Orgánica no se hace referencia a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que dispone que la planificación sobre el uso del territorio es un proceso de anticipación y toma de decisiones relacionadas con las acciones futuras en el territorio, el cual incluye los instrumentos, criterios y aspectos para su ordenamiento ambiental, así como, a lo señalado en el artículo 20 de dicha ley que indica que la planificación y el ordenamiento territorial tienen por finalidad complementar la planificación económica, social y ambiental con la dimensión territorial<sup>1</sup>, por lo que se sugiere concordar las disposiciones del proyecto normativo con lo establecido en los referidos



<sup>1</sup> El artículo 20 de la Ley General Ambiente, también señala que el La planificación y el ordenamiento territorial, tiene como objetivos:

- a. Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales en materia de gestión ambiental y uso sostenible de los recursos naturales y la ocupación ordenada del territorio, en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, la preservación del patrimonio cultural y el bienestar de la población.
- b. Apoyar el fortalecimiento de capacidades de las autoridades correspondientes para conducir la gestión de los espacios y los recursos naturales de su jurisdicción, promoviendo la participación ciudadana y fortaleciendo a las organizaciones de la sociedad civil involucradas en dicha tarea.
- c. Proveer información técnica y el marco referencial para la toma de decisiones sobre la ocupación del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales; así como orientar, promover y potenciar la inversión pública y privada, sobre la base del principio de sostenibilidad.
- d. Contribuir a consolidar e impulsar los procesos de concertación entre el Estado y los diferentes actores económicos y sociales, sobre la ocupación y el uso adecuado del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales, previniendo conflictos ambientales.
- e. Promover la protección, recuperación y/o rehabilitación de los ecosistemas degradados y frágiles.
- f. Fomentar el desarrollo de tecnologías limpias y responsabilidad social".





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

MINAM  
OGAJ

56 18

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

artículos, sobre planificación del uso del territorio, ordenamiento territorial y Zonificación Ecológica y Económica (ZEE).

- 3.3 La DGOTA también señala que el artículo 9 de la propuesta normativa, no incluyen una referencia a la ZEE, tal como se prevé en el Decreto Supremo N° 087-2004-PCM, Reglamento de la Zonificación Ecológica y Económica, a pesar de que la ZEE es el instrumento técnico sustentatorio para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, en el ámbito nacional, regional y local.
- 3.4 A su vez, el artículo 11 del proyecto de Ley Orgánica no hace referencia a los recursos necesarios para la formulación de la ZEE, teniendo en cuenta que éste es el instrumento que provee el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.
- 3.5 De otro lado, la DGOTA advirtió en su informe que en la exposición de motivos del proyecto de Ley se consigna información desactualizada sobre los gobiernos regionales que cuentan con ZEE aprobada, así como de aquellos gobiernos regionales cuya ZEE se encuentra en proceso.

#### IV. CONCLUSION

- 4.1 El proyecto de Ley tiene por objeto regular la organización político-administrativa del territorio, en tal medida establece el régimen jurídico e institucional del proceso de ordenamiento territorial y su gestión integrada en base a las potencialidades y limitaciones.

De la evaluación realizada al proyecto de ley se han realizado diferentes observaciones de fondo al mismo, las cuales han sido desarrolladas en el análisis del presente informe, en virtud de las cuales se considera no viable el proyecto de Ley.



Atentamente,

**Alex Eduardo Pezo Castañeda**  
Abogado

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.

**Kirla Echevaray Alfaro**  
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

