



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

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

Lima, 27 de Septiembre del 2018

OFICIO N° D000396-2018-PCM-SG



Firmado digitalmente por HUAPAYA
RAYGADA Ramon Alberto FAU
2016899926 soft
Secretario General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27.09.2018 21:07:44 -05:00

13945

Señor

Carlos Alberto Domínguez Herrera

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.



Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*"

Referencia : Oficio P.O. N° 1509-2017-2018/CDRGLMGE-CR (N° 2018-0017349)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*".

Sobre el particular, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D000811-2018-PCM/OGAJ emitido por la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, sobre la materia.

Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio del Ambiente, procederán a remitirle la opinión solicitada en el ámbito de su competencia, la misma que ha sido solicitada con oficios cuyas copias se adjuntan.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

RAMÓN ALBERTO HUAPAYA RAYGADA
SECRETARIO GENERAL - PCM
(Firmado Digitalmente)



07

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

Lima, 30 de Julio del 2018

INFORME N° D000811-2018-PCM-OGAJ

Firmado digitalmente por DELGADO
ARROYO Margarita Milagro FAU
20168999926 hard
Directora De La Oficina General De
Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30.07.2018 18:18:42 -05:00

A : **RAMON ALBERTO HUAPAYA RAYGADA**
SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL

De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA
JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3003-2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos, en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*"

Referencia : a) PROVEIDO N° D001605-2018-PCM-OGAJ (06JUL2018)
b) Oficio P.O. N° 1509-2017-2018/CDRGLMGE-CR
(N° 2018-0017349)

Fecha : Lima, 30 de julio de 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a los documentos de la referencia relacionados con el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*".

Sobre el particular informo lo siguiente:

I. Base Legal.-

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3. Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatoria, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. Análisis Legal.-

- 2.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatoria, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, "*emitir opinión jurídico-*



Firmado digitalmente por TEJADA
FERNANDEZ Aissa Vanessa
(FAU20168999926)
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 30.07.2018 18:00:55 -05:00



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

legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección".

- 2.2. Mediante el Oficio P.O. N° 1509-2017-2018/CDRGLMGE-CR, la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobierno Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*".
- 2.3. El Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, señor Moises Mamani Colquehuanca, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular; en ejercicio del derecho reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.
- 2.4. El Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR está compuesto por un (01) artículo a través del cual se propone lo siguiente:

*"Artículo 1.- Declaración de necesidad pública e interés nacional
Declárese de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de construcción de la planta de tratamiento integral de residuos sólidos, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos municipales en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno".*

- 2.5. De acuerdo a lo señalado, la iniciativa legislativa promueve declarar de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno.
- 2.6. Igualmente, de la lectura del Proyecto de Ley y de su Exposición de Motivos, la iniciativa legislativa se motiva en establecer la viabilidad legal para que la Municipalidad Provincial de San Román, al amparo del numeral 1 del artículo 96²

¹ *"Iniciativa Legislativa.*

Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".

² *"Artículo 96.- CAUSAS DE NECESIDAD PÚBLICA*

Para los efectos de expropiación con fines municipales, se consideran causas de necesidad pública, las siguientes:

- 1. La ejecución de obras públicas municipales.*
- 2. La instalación y funcionamiento de servicios públicos locales.*
- 3. La salvaguarda, restauración y conservación de inmuebles incorporados al patrimonio cultural de la Nación o de la humanidad o que tengan un extraordinario valor arquitectónico, artístico, histórico o técnico, debidamente declarado como tal por el Instituto Nacional de Cultura.*
- 4. La conservación ineludible de la tipicidad panorámica de un lugar que sea patrimonio natural de la Nación.*



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

de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, inicie el trámite de expropiación del predio rustico "Tola Pata" del Fundo Tiracoma, ubicado en el distrito de Cabana, Provincia de San Román, Región Puno; para la construcción de infraestructuras de residuos sólidos.

Vulneración a la prohibición establecida en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú:

2.7. Sobre el particular, en primer término es necesario señalar que la Constitución Política del Perú establece determinadas competencias exclusivas y restricciones relativas al gasto del erario nacional.

2.8. Es así que por ejemplo el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú dispone que le corresponde al Presidente de la República "*Administrar la Hacienda Pública*". Asimismo, una limitación o restricción respecto al gasto público que es establecida por la Constitución Política del Perú, se encuentra recogida en su artículo 79 al señalar que:

*"Artículo 79.- Los representantes del Congreso de la República **no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos**, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
(...)"*. (Énfasis agregado)

2.9. Así las cosas, se tiene entonces que por mandato de la Constitución Política del Perú los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, salvo el que corresponde a su presupuesto. Asimismo, la administración de la Hacienda Pública le corresponde **exclusivamente** al Presidente de la República. En ambos casos, ningún acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.

2.10. Ello significa, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, que "*el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, administrar la hacienda pública*"³.

2.11. Por dicha razón, el Tribunal Constitucional ha señalado que "*la dación de una ley por parte del Congreso que origine **un nuevo gasto público** y que no respete las mencionadas exigencias constitucionales [artículo 79 y artículo 118, inciso*

5. La salvaguarda de recursos naturales necesarios para la vida de la población.

6. El saneamiento físico-legal de espacios urbanizados que hayan sido ocupados por acciones de hecho y sin posibilidad real de restablecimiento del estado anterior.

7. El mejoramiento y renovación de la calidad habitacional, a través de programas de destugurización.

8. La demolición por peligro inminente.

9. El establecimiento de servidumbres que requieran la libre disponibilidad del suelo.

10. La reubicación de poblaciones afectadas por catástrofes o peligros inminentes.

11. La instalación y/o remodelación de centros poblados".

³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia Expediente N° 0007-2012-PI/TC. Fundamento Jurídico N° 30.



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

17, de la Constitución Política del Perú], incurriría en una inconstitucionalidad tanto de forma como de fondo"⁴. (Énfasis agregado)

2.12. En efecto, "[i]ncurriría en una **inconstitucionalidad de forma**, dado que la ausencia de una coordinación previa con el Poder Ejecutivo, constituiría la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79 de la Constitución, necesariamente debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de dicha ley. Incurriría en una **inconstitucionalidad de fondo**, toda vez que el contenido de la ley, así expedida, será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79 de la Constitución, es decir, de la prohibición de que el Congreso tenga iniciativa en la generación de gasto público, salvo en lo que atañe a su propio presupuesto"⁵. (Énfasis agregado)

2.13. Respecto a lo señalado hasta el momento, en la Sentencia del Expediente N° 00019-2011-PI/TC emitida luego de una Demanda de Inconstitucionalidad interpuesta contra diversos artículos de la Ley N° 29652 - Ley que crea la Universidad Nacional Autónoma Altoandina de Tarma; el Supremo intérprete de la Constitución Política del Perú ha precisado que:

*"(...) si se tiene en cuenta que la creación legal de una universidad pública, por evidentes razones, apuesta a su futura entrada en funcionamiento, y que sobretudo en el inicio de su gestión, sus principales rentas tienen origen en las partidas presupuestales que el Estado le asigna, **la creación de tal universidad que no tenga acreditada, a través de un informe técnico previo emitido por el Poder Ejecutivo y, concretamente, por el Ministerio de Economía y Finanzas, la disponibilidad de los recursos que aseguren la eficiencia de sus servicios, sería sinónimo de la verificación de una iniciativa motu proprio por parte del Congreso de la República para generar gasto público, lo que se encuentra prohibido por el artículo 79° de la Constitución**"⁶. (Énfasis agregado)*

2.14. Asimismo, se debe puntualizar que en dicha sentencia el Tribunal Constitucional también señaló que:

*"En tal sentido, una interpretación del artículo 6 de la Ley N° 26439, conforme al artículo 79 de la Constitución, exige concluir que cuando dicho precepto legal establece que "[p]ara autorizar el funcionamiento de las universidades públicas se requiere", entre otras cosas, la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la capacidad del Estado para financiar su funcionamiento", tal intervención debe ser previa incluso a su creación legal y no solo previa a su entrada en funcionamiento. Por lo demás, **solo bajo este entendimiento se mantiene a buen recaudo la competencia de administración de la hacienda pública, que conforme al mandato del artículo 118, inciso 17), de la Constitución, ha quedado reservada al Poder Ejecutivo**"⁷. (Énfasis agregado)*

2.15. Luego de los fundamentos establecidos en la sentencia del Expediente N° 00019-2011-PI/TC, el Tribunal Constitucional concluyó que:

⁴ Ibid. Fundamento Jurídico N° 31.

⁵ Ídem.

⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia Expediente N° 00019-2011-PI/TC, Fundamento Jurídico N° 17.

⁷ Ídem.



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

*"Lo expuesto lleva a concluir que la creación de una universidad por parte del Congreso de la República, **sin que previamente exista un informe técnico del MEF que acredite la disponibilidad de los recursos públicos necesarios para garantizar un futuro funcionamiento (...) es violatoria del artículo 79 de la Constitución (...)**". (Énfasis agregado)*

- 2.16. Ahora bien, en línea con el marco constitucional descrito y en la jurisprudencia del supremo intérprete de la Constitución, se debe señalar que a pesar que el Proyecto de Ley ha sido presentado como una ley "declarativa"; se debe de considerar que el cumplimiento de la futura ley tendrá repercusión económica en presupuesto distinto al del Congreso de la República, que se deberá destinar para dicho fin.
- 2.17. En efecto, para **la ejecución del proyecto** de construcción de la planta de tratamiento integral de residuos sólidos, para la ampliación y para el mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos municipales en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno; se requerirá que se destine presupuesto público para dicho fin, vulnerándose de esa forma lo establecido en el artículo 79 de la norma constitucional antes mencionado.
- 2.18. En ese sentido, la iniciativa legislativa **no es viable** debido a que colisiona con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.
- 2.19. Fluye de lo anteriormente dicho que a pesar que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se señala que "[l]a aprobación de esta iniciativa legislativa no contraviene lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Estado, esto es, no ocasiona gastos públicos; **porque es un proyecto de ley declarativo, que busca dar viabilidad a la Municipalidad Provincial de San Román para que pueda iniciar la expropiación de un terreno rustico de propiedad privada, el mismo que va a dar solución a un problema de salud pública, que viene sufriendo la ciudad de Juliaca**"; es necesario hacer hincapié en que la finalidad última de la iniciativa legislativa está destinada a lograr la ejecución de un **proyecto público**, específicamente, la construcción de la planta de tratamiento integral de residuos sólidos en la ciudad de Juliaca.
- 2.20. En consecuencia, el Proyecto de Ley vulnera la prohibición contenida en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú respecto a iniciativas legislativas de representantes del Congreso de la República; como quedó dicho en el numeral 2.18 *supra*.
- 2.21. Aunado a lo señalado hasta el momento, se debe de precisar que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se ha indicado que se tenga acreditada la disponibilidad de los recursos que aseguren el cumplimiento de la futura Ley, -a través de un informe técnico previo emitido por el Poder Ejecutivo, específicamente del Ministerio de Economía y Finanzas; con lo cual, la propuesta legislativa es equivalente a la emisión de una iniciativa *motu proprio* por parte del Congreso de la República para generar gasto público, lo que está prohibido por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú antes mencionado.

⁸ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia Expediente N° 00019-2011-PI/TC, Fundamento Jurídico N° 18.



Vulneración de la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018:

- 2.22. A mayor abundamiento, en el ámbito legal, al generar gasto público sin contar con la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación; el Proyecto de Ley también vulnera lo establecido en el literal d) del artículo 3 de la Ley N° 30694 - Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, que señala lo siguiente:

*"Artículo 3. Reglas para la estabilidad presupuestaria
Durante el Año Fiscal 2018, las entidades señaladas en los numerales 1 y 2 del artículo 2 de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, deben cumplir con las siguientes reglas:*

(...)

- d) 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 2018, y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.
(...)"*. (Énfasis agregado)

Vulneración del TUO de la Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto:

- 2.23. Aunado a ello, tal como se ha señalado en el numeral 2.19 del presente informe, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se indica que la iniciativa legislativa al ser "declarativa" lo que busca es "dar viabilidad a la Municipalidad Provincial de San Román para que pueda iniciar la expropiación de un terreno rustico de propiedad privada". Igualmente, y para dicho efecto, en la Exposición de Motivos se indica que "la Municipalidad Provincial deberá de incluir en su presupuesto institucional para el año 2019 y en la Programación Multianual 2018-2020, el justiprecio del terreno que ya tienen en la mira para que allí se construya una Planta de Tratamiento Integral de residuos sólidos y su adecuada disposición final".
- 2.24. En consecuencia, la iniciativa legislativa también vulnera lo dispuesto en el numeral 7.2 del artículo 7⁹ de la Ley N° 28411 – Ley General del Sistema

⁹ "Artículo 7.- Titular de la Entidad

7.1 El Titular de una Entidad es la más alta Autoridad Ejecutiva. En materia presupuestal es responsable, de manera solidaria, con el Consejo Regional o Concejo Municipal, el Directorio u Organismo Colegiado con que cuente la Entidad, según sea el caso. Dicha Autoridad puede delegar sus funciones en materia presupuestal cuando lo establezca expresamente la Ley General, las Leyes de Presupuesto del Sector Público o la norma de creación de la Entidad. El Titular es responsable solidario con el delegado.

7.2 El Titular de la Entidad es responsable de:

i. Efectuar la gestión presupuestaria, en las fases de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con la Ley General, las Leyes de Presupuesto del Sector



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

Nacional de Presupuesto (ordenada en un Texto Único aprobado mediante el Decreto Supremo N° 304-2012-EF), que dispone que la gestión presupuestaria de cada entidad es responsabilidad de su Titular:

"Artículo 7.- Titular de la Entidad

(...)

7.2 El Titular de la Entidad es responsable de:

i. Efectuar la gestión presupuestaria, en las fases de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con la Ley General, las Leyes de Presupuesto del Sector Público y las disposiciones que emita la Dirección General del Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad, así como otras normas.

(...)"

Sobrerregulación en torno a la problemática de la gestión y manejo de residuos sólidos en el departamento de Puno:

2.25. De otro lado, el artículo 75¹⁰ del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen **sus fundamentos, el efecto** de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el **análisis costo-beneficio** de la futura norma legal.

2.26. El Análisis Costo Beneficio (ACB) *"es el análisis del impacto social y económico de la propuesta del dictamen. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia"*¹¹. Es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general¹².

2.27. En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la **necesidad y oportunidad de la regulación**. Asimismo, dicho

Público y las disposiciones que emita la Dirección General del Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad, así como otras normas.

ii. Lograr que los Objetivos y las Metas establecidas en el Plan Operativo Institucional y Presupuesto Institucional se reflejen en las Funciones, Programas, Subprogramas, Actividades y Proyectos a su cargo.

iii. Concordar el Plan Operativo Institucional (POI) y su Presupuesto Institucional con su Plan Estratégico institucional".

¹⁰ *"Requisitos y presentación de las proposiciones*

Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos.

Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

(...)"

¹¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Manual de Técnica Legislativa / Manual de Redacción Parlamentaria. Aprobado por la Mesa Directiva 2012-2013, Lima, 2013, p. 60.

¹² MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Lima, 2018, p. 58.



análisis integral *"debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que **es necesaria**"*¹³.

- 2.28. El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, *"inflación legislativa"* o *"inflación normativa"*; que como bien ya ha señalado la doctrina, *"tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que **parecen innecesarias**"*¹⁴.
- 2.29. En el caso específico del Proyecto de Ley materia del presente informe, el Análisis Costo Beneficio (ACB) realizado en la Exposición de Motivos, no permite concluir que la propuesta legislativa es necesaria; máxime si mediante la Resolución Ministerial N° 238-2018-MINAM publicada en el Diario Oficial El Peruano el 23 de junio de 2018, el Ministerio del Ambiente declaró en emergencia la gestión y manejo de los residuos sólidos en el distrito de Juliaca, provincia de San Román, departamento de Puno, en lo que respecta a la disposición final de residuos sólidos, por un plazo de sesenta (60) días calendario; vigente a la fecha del presente informe.
- 2.30. En consecuencia, de promulgarse la Ley propuesta a través del Proyecto de Ley, existiría sobrerregulación en torno a la problemática del manejo y disposición de residuos sólidos en el distrito de Juliaca, provincia de San Román, departamento de Puno; con lo cual la iniciativa legislativa deviene en innecesaria.

Opinión de otros Sectores competentes:

- 2.31. Sin perjuicio de lo señalado hasta el momento, por la temática que aborda el Proyecto de Ley, resulta necesaria la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas que de acuerdo con el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 117-2014-EF, es competente —entre otros— en materia de carácter económico y en materia de presupuesto público:

"Artículo 2.- Competencias

*2.1. El Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con las leyes respectivas, **tiene competencias en materias de carácter económico, financiero, fiscal, escalas remunerativas y beneficios de toda índole en el sector público, previsional público y privado en el ámbito de su competencia, inversión pública y privada, **presupuesto público**, endeudamiento público, tesorería, contabilidad, tributario, ingresos no tributarios, aduanero, arancelario y contrataciones públicas; así como en armonizar la actividad económica y financiera nacional para promover su competitividad, la mejora continua de productividad y el funcionamiento eficiente de los mercados; y las demás que se le asignen por Ley.***

¹³ Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

¹⁴ GONZALEZ GOMEZ, Agapito. La importancia de la técnica legislativa, p. 134. En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/\\$FILE/La importancia de la t%C3%A9cnica legislativa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/$FILE/La%20importancia%20de%20la%20t%C3%A9cnica%20legislativa.pdf)



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

2.2. *El Ministerio de Economía y Finanzas ejerce sus competencias a través del cumplimiento de funciones orientadas al logro de los objetivos y metas del Estado, en el marco de la política nacional económica y financiera".*

- 2.32. Asimismo, resulta necesaria la opinión del Ministerio del Ambiente en tanto la iniciativa legislativa alude a un problema de residuos sólidos, y conforme al artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, es competencia del Ministerio del Ambiente dirigir, supervisar y ejecutar la política nacional del ambiente:

"Artículo 4.- Ámbito de competencia del Ministerio del Ambiente

4.1 El Ministerio del Ambiente es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.

4.2 La actividad del Ministerio del Ambiente comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes".

III. Conclusión y sugerencia.-

- 3.1. Por lo expuesto, **no es viable** el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*", debido a que colisiona con lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, y con lo establecido en el literal d) del artículo 3 de la Ley N° 30694 - Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, y en el numeral 7.2 del artículo 7 del TUO de la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 304-2012-EF.
- 3.2. La temática que aborda el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR involucra materia de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio del Ambiente. En dicho sentido, se sugiere trasladar el pedido de opinión que realiza la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobierno Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, a ambos Sectores para su oportuna atención. Para dicho fin, se sugiere remitirles el presente informe, para su consideración.
- 3.3. Se sugiere que la opinión pertinente que emitan el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR; la remitan directamente al Congreso de la República.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

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

- 3.4. Se recomienda remitir el presente informe a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobierno Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Atentamente,

M. MILAGRO DELGADO ARROYO

DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.: Secretaría de Coordinación



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

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

Lima, 27 de Septiembre del 2018

OFICIO N° D000395-2018-PCM-SG



Firmado digitalmente por HUAPAYA
RAYGADA Ramon Alberto FAU
20180928 soft
Secretario General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27.09.2018 21:07:05 -05:00

Señor
JOSÉ ÁNGEL VALDIVIA MORÓN
Secretario General
Ministerio del Ambiente
Presente.

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*"

Referencia : Oficio P.O. N° 1509-2017-2018/CDRGLMGE-CR (N° 2018-0017349)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobierno Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*".

Al respecto, la temática de la iniciativa legislativa involucra materia de competencia del Ministerio del Ambiente.

En dicho sentido, sírvase atender la solicitud sobre el aludido Proyecto de Ley, dando respuesta directamente a la Comisión Congresal.

Lo solicitado tiene el **carácter de urgente**, en virtud de lo cual, la opinión requerida deberá ser remitida en el más breve plazo, bajo responsabilidad.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

RAMÓN ALBERTO HUAPAYA RAYGADA
SECRETARIO GENERAL - PCM
(Firmado Digitalmente)



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

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

Lima, 27 de Septiembre del 2018

OFICIO N° D000394-2018-PCM-SG



Firmado digitalmente por HUAPAYA
RAYGADA Ramon Alberto FAU
2018092721:06:40
Secretario General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27.09.2018 21:06:40 -05:00

Señora
ROSALÍA HAYDEE ÁLVAREZ ESTRADA
Secretaria General
Ministerio de Economía y Finanzas
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*"

Referencia : Oficio P.O. N° 1509-2017-2018/CDRGLMGE-CR (N° 2018-0017349)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobierno Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3003/2017-CR "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de planta de tratamiento, ampliación y mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos en la provincia de San Román, Juliaca, del departamento de Puno*".

Al respecto, la temática de la iniciativa legislativa involucra materia de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas.

En dicho sentido, sírvase atender la solicitud sobre el aludido Proyecto de Ley, dando respuesta directamente a la Comisión Congresal.

Lo solicitado tiene el **carácter de urgente**, en virtud de lo cual, la opinión requerida deberá ser remitida en el más breve plazo, bajo responsabilidad.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

RAMÓN ALBERTO HUAPAYA RAYGADA
SECRETARIO GENERAL - PCM
(Firmado Digitalmente)