



**PERÚ** Ministerio de Agricultura y Riego

R-963

**MINAGRI**  
SECRETARÍA GENERAL

Secretaría General

45870

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 10 MAR. 2017

**OFICIO N° 038-2017- MINAGRI-SG**

Señora Congressista  
**MARÍA ELENA FORONDA FARRO**  
Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos  
Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología  
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N  
Lima.-

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
13 MAR 2017  
**RECIBIDO**  
Firma: \_\_\_\_\_ Hora: \_\_\_\_\_

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos  
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología  
15 MAR. 2017  
**RECIBIDO**  
Firma: \_\_\_\_\_ Hora: \_\_\_\_\_ Registro N° 208

Asunto : Remite opinión sobre Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, que propone una "Ley de articulaciones de la vigilancia y monitoreo ambiental y social ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental -SNGA"

Referencia : Oficio N° 295-2016-2017-CPAAyE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro de Agricultura y Riego, en relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión a este Ministerio sobre el Proyecto de Ley del asunto.

Al respecto, cumplimos con alcanzarle copia del Informe Legal N° 240-2017-MINAGRI-SG/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; del Informe N° 1562-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA, de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios de este Ministerio; así como copia del Informe Técnico N° 1655-2016-ANA-DGCRH-GECRH y del Informe Legal N° 401-2017-ANA-OAJ/LADR de la Autoridad Nacional del Agua -ANA; y, copia del Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR/DGPCFFS-DPR e Informe Legal N° 27-2017-SERFOR-OGAJ, del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre SERFOR, para conocimiento y fines.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



*[Handwritten signature of Jose Luis Pastor Mestanza]*

JOSE LUIS PASTOR MESTANZA  
Secretario General

C.F.: 4984-17



THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
LIBRARY



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Oficina General de Asesoría Jurídica

MINAGRI SECRETARÍA GENERAL

2

MINAGRI - SG OG AJ

49

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 240 -2017-MINAGRI-SG/OGAJ

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
Secretaría General  
INGRESADO

09 MAR. 2017

Reg. N° .....  
Hora: ..... Firma: .....

Para : JOSE LUIS PASTOR MESTANZA  
Secretario General

De : WALTER PEDRO GUTIÉRREZ GONZÁLES  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 336/2016-CR "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental".

Ref. a) Oficio N° 295-2016-2017-CPAAAA y E-CR  
b) Memorando N° 819-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA  
c) Oficio N° 100-2017-ANA-SG/OAJ  
d) Oficio N° 123-2017-SERFOR-SG  
(CUT 146110-2016)  
(CUT 11118-2017)

Fecha : Lima, 08 MAR. 2017

Por el presente me dirijo a Ud. en relación al Proyecto de Ley del asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Con el documento de la referencia a), la señora Maria Elena Foronda Farro, Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicita opinión de este Ministerio sobre el Proyecto de Ley señalado en el asunto.
- 1.2 Con el documento de la referencia b), el Director General de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, remite el Informe N°1562-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA, con el que dicha Dirección General emite opinión sobre el referido Proyecto de Ley.
- 1.3 Con el documento de la referencia c), el Secretario General de la Autoridad Nacional del Agua -ANA, remite el Informe Legal N° 401-2017-ANA-OAJ/LADR, con el que dicha Entidad emite opinión sobre el referido Proyecto de Ley.
- 1.4 Con el documento de la referencia d), el Secretario General del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, remite el Informe Técnico N° 0003-2017-SERFOR/DGPCFFS-DRP, de la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre y el Informe Legal N° 27-2017-SERFOR-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del SERFOR.

II. DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley N° 336/2016-CR, tiene por objeto institucionalizar y articular la vigilancia y el monitoreo ambiental y social que realizan la sociedad civil y los pueblos indígenas, a través de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Ambiental y Social (OVMAS) en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA). Conforme al artículo 2, sería de aplicación en los diferentes niveles de gobierno a todas las entidades que conforman el SNGA, vale decir, a todas las entidades de los gobiernos nacional, regional y local que ejerzan funciones en materia ambiental. El artículo 3 contiene las definiciones que se considerarían para la aplicación de la ley objeto del proyecto. El artículo 4 trata sobre la conformación de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), esto es, por personas naturales o jurídicas de la sociedad civil o de los pueblos indígenas. El artículo 5 contiene las actividades que estarían a cargo de las OVMAS. El artículo 6 trata sobre el registro de las OVMAS y el artículo 7 sobre la participación de las OVMAS en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA). El artículo 8 trata sobre los mecanismos de coordinación con las entidades integrantes del SNGA que en los diferentes niveles de gobierno ejercen competencias y funciones sobre el ambiente y recursos naturales; por su parte el artículo 9 sobre el contenido de los reportes y denuncias de las OVMAS y el artículo 10 sobre el uso de los reportes por las instituciones del Estado; asimismo, el artículo 11 se refiere al registro de los reportes en el SNGA; el artículo 12 a la función promotora del SNGA; el artículo 13 a la transparencia y acceso a la información y el artículo 14 al financiamiento de las actividades de las OVMAS; incluyéndose además seis Disposiciones Complementarias Finales.

### III ANÁLISIS

#### OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES AGRARIOS

- 3.1 Mediante el Informe N° 1562-2016-MINAGRI/DVDIAR-DGAAA-DGAA, remitido con el documento de la referencia b), la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios hace observaciones de fondo a los artículos 3, 4, 5, 10 y Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto de ley. A través de una matriz se expone en detalle las razones de las observaciones a la propuesta normativa; de ahí que concluye en que para ser declarado viable, debe considerarse las observaciones que expone.

#### OPINIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA – ANA

Mediante el Informe Técnico N° 1655-2016-ANA-DGCRH-GECRH, remitido con el Oficio de la referencia c), la Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos, luego de un análisis detallado del proyecto de ley, concluye en que la propuesta congresal:

*"... confiere a las OVMAS actividades y funciones que son competencia de los entes fiscalizadores competentes, para la realización de las acciones de vigilancia, monitoreo, y fiscalización en materia ambiental, en cumplimiento a sus funciones conferidas por el Estado peruano y con el soporte legal enmarcado en la Ley del SINEFA.*

*– (...) señala una validación de los resultados obtenidos en todas las acciones de vigilancia y monitoreo realizados por las OVMAS, lo cual no resulta técnicamente viable, puesto que sin detrimento del tipo de organización, empresa o entidad que los realice, los resultados obtenidos por las OVMAS no contarían con la validación y el respaldo institucional de la ANA, con lo cual sólo podrían ser tomados en cuenta como referenciales.*

*– (...) señala que el financiamiento deberá ser asumido por las entidades públicas del Estado sujetas al SNGA, lo cual implicaría destinar un presupuesto adicional para sumir los costos que representen los monitoreos, y no se garantizaría la sostenibilidad de sus*





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

actividades considerando que representaría un presupuesto adicional que debe ser destinado por el Estado a dichas actividades, no sustentado ni contemplado en sus Planes Operativos Anuales o Institucionales.

– (...) generaría una contradicción, dado que establece a las OVMAS funciones autónomas de monitoreo, supervisión y fiscalización, que implican atribuciones y competencias que no solo involucrarían participar, contribuir y ser parte de dichos procesos, lo cual estaría generando una duplicidad de las funciones ya establecidas para las instituciones correspondientes en el marco del SINEFA".

Por su parte la Oficina de Asesoría Jurídica de la ANA, a través del Informe Legal N° 401-2017-ANA-OAJ/LADR, analiza la propuesta normativa y señala que:

" En nuestro ordenamiento jurídico existe normativa legal que regula la participación ciudadana a través de la vigilancia y monitoreo ambiental, la cual es realizada por las instituciones públicas con el acompañamiento de Comités de Vigilancia Ciudadana concebidas con los mismos fines para los cuales la iniciativa legislativa propone crear las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social – OVMAS.

La iniciativa legislativa merece mayor análisis puesto que conforme a su redacción conllevaría a conferir a las OVMAS competencias en actividades y funciones que son propias de los entes fiscalizadores con competencias asignadas para la realización de las acciones de vigilancia, monitoreo y fiscalización en materia ambiental, ello en razón a que se propone que dichos entes ejerzan funciones autónomas de monitoreo, supervisión y fiscalización, lo cual implica adoptar atribuciones y competencias que no sólo involucrarían participar, contribuir y ser parte de dichos procesos, sino que generaría una duplicidad de funciones en relación a las que ya se encuentran establecidas en el marco del SINEFA.

De otro lado, la propuesta contempla una validación de los resultados obtenidos por las OVMAS como consecuencia de las acciones de vigilancia y monitoreo que realizarían, sin embargo debe meritarse que ello no sería técnicamente recomendable toda vez que sin menoscabar la capacidad del ente, organización u empresa que los realice, los resultados obtenidos por las OVMAS no contarían con la validación y el respaldo de las instituciones competentes corriendo el riesgo de ser tomados como datos referenciales.

En cuanto al financiamiento se advierte una contradicción entre lo señalado en el artículo 14 de la propuesta respecto a lo indicado en su Primera Disposición Complementaria Final (...)".

Concluye opinando que no amerita expedirse una ley para normar sobre aspectos que ya se encuentran previstos y regulados por normatividad específica en materia de vigilancia, monitoreo y fiscalización ambiental.

**OPINION DEL SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE SERFOR**

3.3 Mediante el Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR/DGPCFFS-DPR, remitido mediante el documento de la referencia d), la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre del SERFOR, luego de un análisis detallado concluye en que el proyecto de ley analizado "presenta disposiciones que no son compatibles con el marco normativo vigente y/o con las prácticas de los pueblos indígenas".

**OPINION DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURIDICA**

3.4 El proyecto de ley tiene por objeto, según reza su artículo 1, "institucionalizar y articular la vigilancia y el monitoreo ambiental y social que realiza la sociedad civil y los pueblos indígenas, a través de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

y Social (OVMAS) en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)". Las OVMAS, señala el artículo 3, "*Son asociaciones conformadas por personas naturales o jurídicas de la **sociedad civil o de los pueblos indígenas que desarrollan actividades de vigilancia y monitoreo ambiental y social***". (el resaltado es nuestro).

A partir de la definición de lo que serían las OVMAS, se aprecian algunas inconsistencias que es necesario observar. La página Wikipedia de internet citando a Alexis de Tocqueville, conceptúa el término "sociedad civil" como el conjunto de organizaciones e instituciones cívicas voluntarias y sociales que intermedian entre los individuos y el Estado y pone como ejemplos de las instituciones de la sociedad civil, entre otras, a las organizaciones no gubernamentales (ONG); a las asociaciones de ciudadanos; clubes sociales; grupos religiosos; sindicatos; colegios profesionales, etc. El artículo 5, referente a las actividades a cargo de las OVMAS señala, en el literal a) del numeral 5.1, "*Realizar la labor de vigilancia y monitoreo ambiental y social por cuencas, **tierras y territorios de sus respectivos ámbitos, sean áreas urbanas o rurales***"; igualmente el numeral 5.2 refiere que las OVMAS "*cumplen un rol permanente de control y prevención frente a actividades y/o proyectos de inversión, o cualquier actividad que se desarrolle en sus tierras y territorios. (...)*". En ambos casos hay alusión a las *tierras y territorios* de las OVMAS, y si éstas, conforme a la definición del artículo 3, son instituciones de la sociedad civil o de los pueblos indígenas, es evidente que no cabe aludirse a tierras y territorios de las OVMAS constituidas por la sociedad civil, aunque sí a las OVMAS conformadas por los pueblos indígenas, diferencia que, sin embargo, no fluye de la forma como están redactados los numerales glosados; pero además, yendo al tema de fondo y refiriéndonos al numeral 5.2 en relación a las OVMAS de los pueblos indígenas, no vemos necesidad que se les asigne el rol de control y prevención frente a las actividades y/o proyectos de inversión o cualquier actividad que se desarrolle en sus tierras, si para eso ya existe la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que recoge el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo; agrega la referida norma que también corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente esos derechos; de manera que incluir la regla del numeral 5.2 significaría sobrerregular un asunto ya previsto en la Ley de Consulta Previa.

Hay otros aspectos discutibles, cuando no cuestionables, en el proyecto de ley. A través del literal o) del numeral 5.1 del artículo 5, se considera como una de las acciones de las OVMAS realizar "*visitas inopinadas (...) a las instalaciones de las empresas cuya actividad se realice en el ámbito territorial donde se ubica la población representativa de las OVMAS (¿cuál sería el ámbito territorial de una OVMA de la sociedad civil?)*" y añade el literal p) que en cualquiera de las etapas de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, las empresas y los organismos "*están obligados a brindarles facilidades a las OVMAS para la realización óptima de sus actividades, y deben facilitarles el acceso a la información públicas así como a las instalaciones de los proyectos en ejecución*". Las visitas inopinadas y la obligación de los propietarios de las instalaciones de permitir el ingreso, es privilegio solo de la autoridad competente, pues únicamente ella puede hacer uso de los apremios incluso pedir el auxilio de la fuerza pública; de lo contrario estaríamos provocando un caos donde un privado (que sería el caso de una OVMA) estaría obligando a otro privado a que se le haga una visita sin su consentimiento, y qué pasaría, en la hipótesis de que ese tipo de normas prosperara, si el propietario de las instalaciones no permitiera el ingreso del personal de la OVMA?, ¿se le podría





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

denunciar por resistencia a la autoridad?, obviamente que no. Igualmente, en el primer párrafo del artículo 10, sobre uso de los reportes de las OVMAS por las instituciones del Estado, se dice que *"Las entidades sujetas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ministerio del Ambiente, ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejerzan funciones sobre el ambiente y recursos naturales) incorporan y utilizan obligatoriamente los Reportes de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) dentro de los sistemas que a su vez integran el SNGA"*. Un informe o reporte de un privado no puede tener carácter de vinculante. Solo las normas legales o sentencias judiciales firmes son de obligatorio cumplimiento. Los informes o reportes privados solo son para que la autoridad tenga conocimiento y recoja los aspectos que considere útiles. Ni aún dentro de un procedimiento administrativo los informes que emitan los funcionarios públicos son vinculantes. En efecto, el numeral 171.2 del artículo 171 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, prescribe que *"Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley"*; de manera que la norma proyectada, materia de comento, es manifiestamente excesiva. Igualmente lo es el segundo párrafo del artículo 13, cuando establece que *"Las entidades de nivel local, regional y nacional que forman parte del SNGA y el SINEFA están obligadas a entregar la información y documentación requerida por los Organismos de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS)"*. Los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, establecen excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, cuando se trate de información clasificada como secreta, reservada y confidencial, respectivamente. Siendo una regla general, no hay razón para excluirse de esas excepciones a la OVMAS, obligándose a que las entidades públicas les entreguen la información y documentos que demanden, sin distingo alguno.

De otro lado, el Presupuesto Público está para financiar los gastos que demandan la prestación de los servicios públicos, el ejercicio de la función pública y la ejecución de actividades y obras públicas. No cabe apelar al presupuesto público para financiar actividades de privados. En tal sentido, si las OVMAS serían entidades privadas, es improcedente el artículo 14 cuando propone que *"Las entidades que están sujetas al SNGA (todas las entidades públicas) promueven los mecanismos y el acceso a los fondos que sean aplicables al financiamiento de las actividades de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS)"*, resultando igualmente improcedente la Primera Disposición Final, según la cual, la implementación de la ley (las actividades de las OVMAS) *"se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas"*, vale decir, recursos de las entidades públicas destinadas en parte al funcionamiento de entes privados.

Finalmente, ¿en qué medida es necesaria la expedición del proyecto de ley, si a través del Capítulo 4 del Título I, específicamente, de los artículos 46, 47, 48, 49, 50 y 51 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, así como a través de los artículos 27 y 28 de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, se ha legislado ampliamente sobre la participación de la ciudadanía mediante la presentación de opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones y aportes en los procesos de toma de decisiones de la gestión ambiental? y cabría preguntarse si acaso el reconocimiento oficial de las OVMAS con las prerrogativas que le atribuye el proyecto de ley, no acarrearía menoscabo al derecho de la ciudadanía no agrupada en la OVMAS, a participar de la gestión ambiental, ¿no habría trato discriminatorio en ese aspecto?.



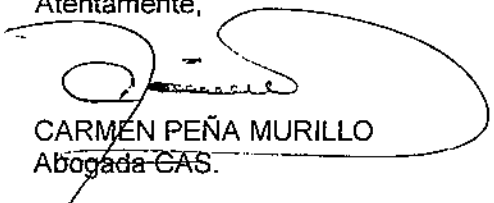


"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**III CONCLUSIÓN:**

Por lo expuesto y teniéndose en cuenta las opiniones de la Autoridad Nacional del Agua – ANA, del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR y de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, el proyecto de ley materia de informe deviene en inviable.

Atentamente,

  
CARMEN PEÑA MURILLO  
Abogada CAS.

Visto el informe que antecede, y con la conformidad de este Despacho: Pase a la Secretaría General para el trámite respectivo.



  
WALTER PEDRO BUTIERREZ GONZALES  
Director General  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA





PERÚ Ministerio de Agricultura y Riego

Despacho Viceministerial de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego

Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

**INFORME N° 1562-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA**

**Para** : Ing. Américo Sihuas Aquije  
Director General  
Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios

**De** : Ing. Healp G. Ampuero Armanza  
Director  
Dirección de Gestión Ambiental Agraria

**Asunto** : Proyecto de Ley N° 336/2016-CR "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental",

**Referencia** : a) Oficio N° 295-2016-2017-CPAAAAyE-CR  
b) Memorando N° 459-2016-MINAGRI-OGAJ

**Fecha** : Lima, 28 de noviembre de 2016

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia b) mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica solicitó la opinión técnica de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del Ministerio de Agricultura y Riego, en adelante la DGAAA en relación al Proyecto de Ley N° 336/2016-CR "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental", en adelante El Proyecto, con el objeto de consolidar y elaborar el proyecto de respuesta sectorial.

Al respecto, informo a usted lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**



1. Mediante Informe N° 119-2015-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA-153382-14 de fecha 28 de enero de 2015, la DGAAA emitió su opinión favorable sobre el Proyecto de Ley N° 3937/2014-CR, que propone la articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental – SNGA (CUT N° 153382-2014), recomendando definir cuáles serían los mecanismos aplicables al financiamiento de las actividades de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental por parte de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

1.2 Memorándum N° 48-2015-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-153382-2014 de fecha 28 de enero de 2015, mediante el cual la Dirección General de Asuntos Ambientales alcanza a la Oficina General de Asesoría Jurídica el documento citado en el numeral anterior.

1.3 A través del documento de la referencia b) la Oficina General de Asesoría Jurídica solicita la opinión técnica de la DGAAA en relación al Proyecto de Ley N° 336/2016-CR "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental", el cual, revisado en su integridad, es una versión más completa y actualizada del Proyecto de Ley N° 3937/2014-CR señalado en el numeral 1.1.





II. **BASE LEGAL**

- Constitución Política del Perú
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
- Ley N° 27446, Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.
- Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
- Ley N° 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa.

III. **ANÁLISIS**

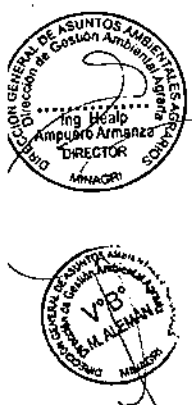
3.1 Conforme se mencionó en los antecedentes del presente informe, a través del Informe N° 119-2015-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA-153382-14 de fecha 28 de enero de 2015, esta Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios emitió opinión favorable sobre el Proyecto de Ley N° 3937/2014-CR, que propone la articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental – SNGA, una versión anterior del proyecto de Ley materia del presente informe (Proyecto de Ley N° 336/2016-CR), recomendando definir cuáles serían los mecanismos aplicables al financiamiento de las actividades de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social – OVMAS por parte de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

3.2 Revisado en su integridad el Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, se verifica que se mantiene el mismo tenor de su artículo 14°, referido al financiamiento de las OVMAS, sin que se hayan hecho las precisiones recomendadas por esta Dirección General en su oportunidad, por lo que se vuelve a formular la misma recomendación a fin que se precisen los mecanismos de financiamiento de las OVMAS a cargo de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

3.3 Sin perjuicio de lo anterior, se debe indicar que el Proyecto de Ley N° 336/2016-CR contiene aspectos macro relacionados con la participación de la sociedad civil y de las comunidades indígenas en tres sistemas conformantes del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, como son el Sistema Nacional de Información Ambiental – SINIA, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA y el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA, cuyos entes rectores, para el primer y segundo caso, es el Ministerio del Ambiente – MINAM, y el tercero, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

3.4 En ese sentido y de acuerdo con las Leyes N° 28611, Ley General del Ambiente, Ley N° 27446, Ley del Sistema de Evaluación e Impacto Ambiental<sup>1</sup>, la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y la Ley N° 29158, Ley

<sup>1</sup> Artículo 7.- Funciones del organismo rector  
 El MINAM asegura la transectorialidad y la debida coordinación en la administración, dirección y gestión del proceso de evaluación de impacto ambiental, en el marco del SEIA.  
 (...)  
 d) Emitir opinión previa favorable, según corresponda, y coordinar con las autoridades competentes respecto de los proyectos de reglamentos u otros dispositivos legales de carácter general, relacionados a los procesos de evaluación de impacto ambiental y sus modificaciones.





PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Despacho Viceministerial de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego

Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Orgánica del Poder Ejecutivo<sup>2</sup>, les corresponde al Ministerio del Ambiente y al OEFA emitir su opinión técnica previa y vinculante sobre los extremos y propuestas contenidos en el Proyecto, dado que dichas entidades en tanto entes rectores de los sistemas antes referidos, son responsables de su correcto funcionamiento<sup>3</sup>. Ello se corrobora además con el encargo de previsto en la Sexta Disposición Complementaria del Proyecto, que asigna al MINAM el refrendo del Decreto Supremo que reglamente el Proyecto en caso de ser aprobado.

3.5 Con lo indicado anteriormente queremos señalar que el Proyecto no contiene disposiciones específicas vinculadas directamente con las funciones y competencias del Ministerio de Agricultura y Riego o del Sector Agrario, lo no cual quiere decir, sin embargo, que no resulte de interés para el Sector, toda vez que el MINAGRI forma parte integrante de los sistemas funcionales ambientales (SINIA, SEIA, SINEFA) que podrían ser afectados con la aprobación del Proyecto.

3.6 Considerando ello así, se formulan los comentarios, sugerencias y observaciones sobre el Proyecto de acuerdo con el siguiente cuadro:

Artículo	Descripción normativa	Comentarios
Artículo 3.- Definiciones  (...)  Plan de Monitoreo ambiental y social     Territorio	<u>En Proyecto</u>  Documento técnico que contiene la planificación de las actividades de participación ciudadana o indígena que se realizarán en el contexto del monitoreo	Se debería señalar que el diseño y contenido del Plan de Monitoreo Ambiental y Social deberá seguir los lineamientos y disposiciones que emita el Ministerio del Ambiente, en su calidad de ente rector del SNGA.  El término TERRITORIO se encuentra definido en la Constitución Política del Estado y en la Ley de Bases de la Descentralización, por lo que sería más apropiado referirse a las áreas bajo determinación de las poblaciones indígenas como territorio comunal u otros (sociedad civil).



<sup>2</sup> Artículo 47.- Atribuciones de los Entes Rectores de los Sistemas Administrativos

Los Entes Rectores tienen las siguientes competencias o funciones:

- 4. Emitir opinión vinculante sobre la materia del Sistema.

<sup>3</sup> Ley N° 29158.

**Artículo 44.- Entes Rectores**

Los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la presente Ley, sus leyes especiales y disposiciones complementarias.



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Despacho Viceministerial de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego

Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú" "Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Artículo 4. Conformación de las organizaciones de vigilancia y monitoreo ambiental y social (OVMAS)	Las organizaciones de vigilancia y monitoreo ambiental y social (OVMAS) están conformadas por personas naturales o jurídicas de la sociedad civil o de los pueblos indígenas.	No es concordante con la definición prevista en el artículo 3 del Proyecto, que señala la necesidad de desarrollar actividades de vigilancia y monitoreo ambiental y social.
Artículo 5.- Actividades a cargo de las OVMAS	<p>b) Elaboran líneas de base, protocolos e indicadores para la vigilancia y el monitoreo ambiental y social; que sirven de insumos para la elaboración de instrumentos de gestión ambiental reconocidos por el Estado.</p> <p>g) Elaborar y difundir reportes con los resultados y hallazgos de la vigilancia y monitoreo que realizan.</p> <p>o) Realizan visitas inopinadas con sus monitores previamente acreditados a las instalaciones de las empresas cuya actividad se realice en el ámbito territorial donde se ubica la población representada por dicha OVMAS. Los resultados de estas visitas son reportados a las entidades de fiscalización ambiental.</p>	<p>Consideramos que esta atribución de las OVMAS debería realizarse de acuerdo con los lineamientos o disposiciones impartidas por el MINAM, a fin que se proporcione información útil y uniforme sobre el ambiente.</p> <p>El término "hallazgo" implica una calificación legal que no corresponde realizarla una OVMAS sino a la entidad fiscalizadora competente. Además, en su rol de ente rector del SINIA, los reportes deben ser realizados de acuerdo a lineamientos que dicte el MINAM.</p> <p>Las OVMAS no tienen ninguna función representativa de la población dado que son personas jurídicas de derecho privado cuyos órganos no son elegidos por la población o voluntad popular.</p> <p>Asimismo, las OVMAS no ejercen ninguna función pública y por ello, no pueden arrogarse la facultad supervisora que tienen las entidades fiscalizadoras y realizar supervisiones a las empresas, sin que medie autorización del ente competente. En todo caso, se debería prever un mecanismo</p>



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

	<p>p) En cualquiera de las etapas de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, las empresas y los organismos del Estado están obligados a brindarles facilidades a las OVMAS para la realización óptima de sus actividades y deben facilitarles el acceso a la información pública así como a las instalaciones de los proyectos en ejecución.</p>	<p>de colaboración en aquellos casos en que la entidad, por distintas razones (inmediatez, distancia, inaccesibilidad) no pueda realizar supervisiones con la eficacia y rapidez necesaria para ejercer sus atribuciones fiscalizadoras.</p> <p>Se debe recordar que de acuerdo con la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las entidades públicas están en la obligación de proporcionar la información pública que no se encuentre excluida ni limitada por las razones señaladas en los artículos 15, 16 y 17 de la citada Ley, previo pago de los derechos correspondientes (tasa).</p> <p>Si se quiere establecer una exoneración de este pago a favor de las OVMAS, se deberá tener en cuenta lo establecido en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, que establece una serie de reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios.</p>
<p>Artículo 10.- Sobre el uso de los reportes por las instituciones del Estado</p>	<p>b) La información contenida en los reportes de las OVMAS son incorporados al procedimiento de evaluación ambiental desde los términos de referencia en los proyectos de inversión. En el caso de los estudios de impacto ambiental (EIA) la autoridad competente verifica la incorporación de información en los</p>	<p>Se debe hacer la salvedad señalada anteriormente en el sentido que la información contenida en los reportes de las OVMAS debe ser obtenida siguiendo los lineamientos y protocolos establecidos por el Ministerio del Ambiente – MINAM, a fin de evitar información dispersa y poco útil a los procesos de evaluación y fiscalización ambiental.</p>





PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Despacho Viceministerial de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego

Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú" "Año de la Consolidación del Mar de Grau"

	<p>términos de referencia para la determinación de la línea base ambiental y social desde su presentación así como en la evaluación del mismo,</p>	
<p>Segunda Disposición Complementaria Final</p>	<p>Incorporar el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR) al Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA). Asimismo, modificar la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 precisando que el SINAFOR se incorpora al SNGA.</p>	<p>De acuerdo con el artículo 45 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los sistemas funcionales (como es el caso del SINAFOR) tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado, En ese sentido, el SINAFOR se encuentra vinculado a la Política Nacional Agraria definida por el Ministerio de Agricultura y Riego, y solo de forma tangencial, a las Políticas públicas definidas por el Ministerio del Ambiente. Pero su objetivo principal es el cumplimiento de la Política Nacional Agraria en los que a los recursos naturales se refiere.</p> <p>Sin perjuicio de ello, se debe señalar que la organización y definición de los sistemas funcionales, son labores que corresponden exclusivamente al Poder Ejecutivo, dado que de acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 29158, este Poder del Estado tiene entre sus competencias exclusivas, la de diseñar las Políticas Nacionales y Sectoriales y por ende, los sistemas funcionales asociados a dichas políticas. Así también lo establece el segundo párrafo del artículo 45 de la citada Ley, cuando establece que El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los</p>



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

		<p>Sistemas Funcionales, como lo es el SINAFOR.</p> <p>Ahora bien, se debe considerar que una modificación del sistema como el que se pretende en el Proyecto, implicaría como lógica consecuencia, que el SERFOR deba ser adscrito al Ministerio del Ambiente, dado que sería incongruente que un Sistema bajo la rectoría del MINAM (que tiene una competencia holística y transversal en materia ambiental) se encuentre bajo la rectoría de una entidad que pertenece a otro Sector.</p> <p>Los criterios para adscribir una entidad pública a un determinado Sector, se encuentran previstos en la Resolución Ministerial N° 076-2016-PCM-SGP, que aprueba la Directiva N° 001-2016-PCM-SGP – Para cambiar de adscripción un organismo público de un sector a otro, criterios que no se han considerado en la exposición de motivos del Proyecto.</p>
--	--	--



**3.7 Sobre la exposición de motivos del proyecto de Ley**

De acuerdo con el numeral 8.2 del artículo 8 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, las políticas y normas ambientales de carácter nacional, sectorial, regional y local se diseñan y aplican de conformidad con lo establecido en la Política Nacional del Ambiente y deben guardar concordancia entre sí. En ese sentido, la exposición de motivos que sustenta el Proyecto de Ley N° 336/2016-CR debe contener un rubro dedicado a justificar el proyecto desde la Política Nacional del Ambiente aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM y sus documentos y planeas de desarrollo y complementarios (Resolución Ministerial N° 244-2010-MINAM, que aprueba el Plan Nacional de Acción Ambiental, entre otros).

Asimismo, en lo referente a las facilidades que se deben brindar a las OVMAS para el acceso a la información pública que posean las entidades, en tanto impliquen la exoneración del pago de las tasas que se cobran por este concepto, la exposición de



PERÚ

Ministerio  
de Agricultura y Riego

Despacho Viceministerial  
de Desarrollo e Infraestructura  
Agraria y Riego

Dirección General  
de Asuntos Ambientales  
Agrarios

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

motivos del Proyecto debería ajustarse al contenido que exige la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario que establece lo siguiente:

**"Norma VII: REGLAS GENERALES PARA LA DACIÓN DE EXONERACIONES, INCENTIVOS O BENEFICIOS TRIBUTARIOS**

*La dación de normas legales que contengan exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios, se sujetarán a las siguientes reglas:*

*Deberá encontrarse sustentada en una Exposición de Motivos que contenga el objetivo y alcances de la propuesta, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, especificando el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir a fin de no generar déficit presupuestario, y el beneficio económico sustentado por medio de estudios y documentación que demuestren que la medida adoptada resulta la más idónea para el logro de los objetivos propuestos. Estos requisitos son de carácter concurrente."*

**Aspectos formales del proyecto**

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa, las leyes incluyen dentro de su estructura, entre otras, las denominadas disposiciones complementarias, las cuales, según su naturaleza, pueden ser finales, transitorias, modificatorias o derogatorias. En ese sentido, la disposición derogatoria contenida en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Proyecto, debe ir contenida en una Disposición Complementaria Derogatoria y no en una Disposición Complementaria Final, como figura en El Proyecto.

**CONCLUSIÓN**


El Proyecto de Ley debe considerar los comentarios y observaciones vertidos en el presente Informe, para ser declarado viable por el Ministerio de Agricultura y Riego.

**V. RECOMENDACIÓN**

Remitir el presente informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego para los fines solicitados por esta Oficina.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

  
Ing. María Alemán Peralta  
Especialista Ambiental  
Área de Supervisión y Fiscalización  
Ambiental





PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Despacho Viceministral de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego

Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

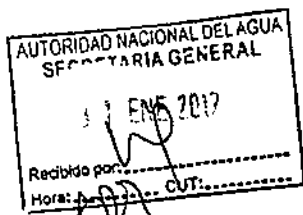
Visto, el informe que antecede y encontrándolo conforme, dérivese a la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, a fin de proseguir con el trámite correspondiente.

Atentamente,



*[Handwritten signature]*  
Ing. Healp G. Ampuero Armanza  
Director  
Dirección de Gestión Ambiental Agraria



**INFORME LEGAL Nº 401-2017-ANA-OAJ/LADR**

**PARA :** Abg. YURY A. PINTO ORTIZ  
Secretario General

**ASUNTO :** Opinión al Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental".

**REFERENCIA :** Oficio N° 216-2016-MINAGRI-SG/OGAJ

**FECHA :** Lima, 25 de enero de 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual el Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica solicita opinión sobre el proyecto de ley indicado en el rubro del asunto.

Al respecto, informo a usted lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Por Decreto Legislativo N° 997 se crea la Autoridad Nacional del Agua como organismo público adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, responsable de dictar las normas y establecer los procedimientos para la gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos.
- 1.2 Con fecha 31.03.2009 se publicó la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, la cual regula el uso y gestión de los recursos hídricos, comprendiendo el agua superficial, subterránea, continental y los bienes asociados a esta, extendiéndose al agua marítima y atmosférica en lo que le resulte aplicable. Asimismo, establece que el agua constituye Patrimonio de la Nación y el dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible.
- 1.3 Con Oficio N° 295-2016-2017/CPAAAyE-CR, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, María Elena Foronda Farro, solicita opinión al Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental", cuya iniciativa entre sus aspectos relevantes propone lo siguiente:
  - Institucionalizar y articular la vigilancia y el monitoreo ambiental y social que realizan la sociedad civil y los pueblos indígenas a través de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA).
  - Establece que las OVMAS son reconocidas en su autonomía y entre sus principales funciones está el realizar la labor de vigilancia y monitoreo ambiental y social por cuencas, elaborar líneas base, recoger y analizar muestras, participar en las actividades de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental, elaborar y difundir reportes con los resultados y hallazgos de la vigilancia y monitoreo que realizan, etc.
  - Se establece el registro de las OVMAS a cargo del Ministerio del Ambiente.
  - En cuanto al financiamiento en su artículo 14° señala que las entidades sujetas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental promueven los mecanismos y el acceso a los fondos, si embargo en la Primera Disposición Complementaria Final señala que la implementación de la propuesta se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas.
- 1.4 La Dirección de Gestión de la Calidad de los Recursos Hídricos de esta Autoridad, mediante Informe Técnico N° 1655-2016-ANA-DGCRH-GEGRH, concluye que la Autoridad Nacional del Agua organiza y conduce las



Y

acciones en materia de protección y recuperación de la calidad de los recursos hídricos, así como las actividades de control, vigilancia y fiscalización de la calidad de las aguas en sus fuentes naturales; por tanto, la iniciativa no estaría precisando los mecanismos de institucionalización de las OVMAS, además estaría confiriendo funciones que son de competencia de instituciones fiscalizadoras conforme al ordenamiento jurídico vigente.

## II. ANÁLISIS

- 2.1 La iniciativa legislativa propone institucionalizar la vigilancia y monitoreo ambiental, social, ciudadano e indígena a través de asociaciones denominadas OVMAS (Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social) conformadas por personas naturales o jurídicas de la sociedad civil o de los pueblos indígenas que desarrollarán actividades de vigilancia y monitoreo ambiental y social.
- 2.2 Según la exposición de motivos los mecanismos de participación ciudadana han tenido un avance para la institucionalidad ambiental en nuestro país, sin embargo hay aspectos que se mantienen fragmentados que generan mecanismos diferenciados y no articulados, por lo que se propone articularla para asegurar el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión ambiental.
- 2.3 Al respecto, cabe recalcar que la participación ciudadana en los procesos de vigilancia y monitoreo de los cuerpos naturales de agua ha sido un aspecto que esta Autoridad considera prioritario afrontar por estar vinculado con la problemática que conlleva el desarrollo de proyectos de inversión en zonas consideradas sensibles en relación a los impactos y a la posible afectación del recurso agua. Bajo esa premisa resulta relevante tener en cuenta desarrollar la normativa que regula la participación ciudadana en nuestro ordenamiento jurídico:

### 2.3.1 De la participación ciudadana en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente:

- El artículo 47° regula el deber de participación responsable señalando que toda persona, natural o jurídica, tiene el deber de participar responsablemente en la gestión ambiental conforme a las reglas y procedimientos de los mecanismos formales de participación establecidos y a las disposiciones de esta Ley y las demás normas vigentes.
- En el artículo 48° se regula los mecanismos de participación ciudadana estipulándose que las autoridades públicas establecen los mecanismos formales para facilitar la efectiva participación ciudadana en la gestión ambiental y promueven su desarrollo y uso por las personas naturales o jurídicas relacionadas, interesadas o involucradas con un proceso particular de toma de decisiones en materia ambiental o en su ejecución, seguimiento y control; asimismo señala que corresponde a la **Autoridad Ambiental Nacional** establecer los lineamientos para el diseño de mecanismos de participación ciudadana ambiental, que incluyen consultas y audiencias públicas, encuestas de opinión, apertura de buzones de sugerencias, publicación de proyectos normativos, grupos técnicos y mesas de concertación, entre otros.
- El artículo 130° señala que la fiscalización ambiental comprende las acciones de vigilancia, control, seguimiento, verificación y otras similares, que realiza la **Autoridad Ambiental Nacional** y las demás autoridades competentes a fin de asegurar el cumplimiento de las normas y obligaciones establecidas en esta Ley, así como en sus normas complementarias y reglamentarias; asimismo, el Estado promueve la participación ciudadana en las acciones de fiscalización ambiental.
- Por último en el artículo 134° se regula lo concerniente a la **Vigilancia Ciudadana** señalando que las autoridades competentes dictan medidas que faciliten el ejercicio de la vigilancia ciudadana en sus diversas formas y el desarrollo y difusión de los mecanismos de denuncia frente a infracciones a la normativa ambiental.
- En este contexto, conforme a la normativa glosada en los párrafos precedentes se advierte que a nivel de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que constituye la norma ordenadora del marco normativo





Autoridad Nacional del Agua  
Oficina de Asesoría Jurídica

legal para la gestión ambiental se prevé la regulación de la participación ciudadana ambiental y la vigilancia ciudadana a través de la Autoridad Ambiental Nacional, que es ejercida por el Ministerio del Ambiente conforme a lo prescrito en el Decreto Legislativo N° 1013, quien en coordinación con las demás autoridades públicas involucradas promueven los mecanismos formales de participación ciudadana y de vigilancia ambiental, precisándose que ello no enerva el ejercicio de las funciones de vigilancia, control, supervisión y fiscalización de acuerdo a las normas que les confieren dichas competencias.

2.3.2 De la participación ciudadana en el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente:

- Conforme a este Decreto Legislativo se crea al Ministerio del Ambiente como un organismo del Poder Ejecutivo, cuya función general es diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental, asumiendo la rectoría con respecto a ella.
- El artículo 7 de esta norma establece entre las obligaciones del Ministerio del Ambiente, dirigir el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y el Sistema Nacional de Información Ambiental, así como promover la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible y fomentar una cultura ambiental nacional.
- Bajo este contexto, se explicita la necesidad de regular el acceso a la información pública ambiental y el proceso de participación ciudadana en la gestión ambiental a cargo del MINAM y sus organismos adscritos, así como de las demás entidades sectoriales que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental en tanto no tengan normas vigentes sobre la materia.
- Es así que se expide el Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, el cual en su artículo 34° prescribe que las autoridades competentes promueven la participación ciudadana responsable en la fiscalización ambiental mediante acciones de vigilancia, con el fin de contribuir al mejor desempeño en el ejercicio de sus funciones. Además señala que la vigilancia ciudadana no sustituye, bajo ninguna circunstancia, a la autoridad competente en las acciones de fiscalización.
- La precitada norma en cuanto a los mecanismos de participación en la fiscalización contempla la creación de Comités de Vigilancia Ciudadana definiéndolas como "agrupaciones de personas naturales o jurídicas que contribuyen en las tareas de fiscalización a cargo de la autoridad competente", recalcando que: "La realización de actividades que contravengan estos principios constituye fundamento para su disolución por la autoridad competente".
- Por tanto, conforme se verifica de las disposiciones antes glosadas se colige que en nuestro ordenamiento jurídico ya existe normativa legal que regula la participación ciudadana en la vigilancia y monitoreo ambiental que realiza no solo las instituciones públicas sino también la sociedad civil y los pueblos indígenas en cuyo marco incluso está prevista la implementación de Comités de Vigilancia Ciudadana concebidas para realizar las mismas labores que la iniciativa legislativa propone conferir a las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social – OVMAS, precisándose que de acuerdo al marco normativo vigente, este accionar no puede sustituir las funciones de las entidades competentes sobre la materia.



2.3.3 De las actividades de fiscalización ambiental en la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA:

- En el marco de las disposiciones de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SINEFA, se menciona que las Entidades de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local-EFAs tienen facultades expresas para desarrollar funciones de fiscalización ambiental y ejercen sus

competencias con independencia funcional del OEFA, formando parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y sujetando su actuación a dicha Ley.

- Asimismo, se precisa que dicho Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental **por parte de todas las personas naturales o jurídicas**, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.
- En ese sentido, considerando la normativa señalada no sería pertinente que se confiera a las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental conforme lo plantea la iniciativa legislativa, toda vez que se superpone y colisiona con las facultades que sobre los mismos aspectos han sido conferidos a las entidades que conforman el Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Por tanto, estimamos que las actividades que desarrollarían las OVMAS deberían realizarse de manera complementaria a las actividades de fiscalización realizados por los entes competentes.

#### 2.3.4 Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios:

- Por Ley N° 29785 se aprueba la Ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual ha sido reglamentada por Decreto Supremo N° 001-2012-MC.
- De acuerdo a esta normativa se regula el derecho a la consulta previa como el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos
- En ese sentido, se verifica que en cuanto a la tutela de los derechos de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas se cuenta con normativa vigente que obliga al Estado a consultar a los pueblos indígenas antes de autorizar o establecer medida legislativa o administrativa que podría afectar derechos colectivos de estos estamentos.

#### 2.3.5 De las funciones de vigilancia y monitoreo de la calidad de los recursos hídricos en la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos:

- El artículo 14° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, señala que la Autoridad Nacional del Agua (ANA) es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (SNGRH), siendo responsable del funcionamiento de dicho sistema.
- El literal 12 del artículo 15° estipula que la Autoridad Nacional del Agua ejerce jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales del agua, los bienes asociados a estas y de la infraestructura hidráulica ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva.
- De otro lado en los artículos 75° y 76° del acotado dispositivo legal, se establece que esta Autoridad en el lugar y el estado físico en que se encuentre el agua, sea en sus cauces naturales o artificiales, controla, supervisa, fiscaliza el cumplimiento de las normas de calidad ambiental del agua sobre la base de los Estándares de Calidad Ambiental del Agua (ECA-Agua). Asimismo, implementa actividades de vigilancia y monitoreo, sobre todo en las cuencas donde existan actividades que pongan en riesgo la calidad o cantidad del recurso.





- En atención a ello en los artículos 6°, 31°, 32°, 36°, 38° y 40 del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2010-AG, le confieren a esta Autoridad la responsabilidad de organizar y conducir las acciones en materia de protección y recuperación de la calidad de los recursos hídricos, así como las actividades de control, vigilancia y fiscalización de la calidad de las aguas en sus fuentes naturales, con el fin de prevenir y combatir los efectos de la contaminación de las aguas.
- Según lo informado por la Dirección de Gestión de la Calidad de los Recursos Hídricos con el Informe Técnico N° 1655-2016-ANA-DGCRH-GECRH, la Autoridad Nacional del Agua ha instituido desde el año 2012, el monitoreo participativo que consiste en recoger, analizar e informar sobre los datos obtenidos luego de realizado los análisis de calidad del agua en un determinado ámbito con la participación de los actores de cuenca, quienes interactúan desde el inicio, durante y posterior al proceso de la toma de muestra de agua. Luego se realizan Talleres de capacitación y sensibilización a la población y también se conforman Comités de Monitoreo Participativo. Una vez obtenidos los resultados de las tomas de muestras, se informa adecuadamente a los participantes y se realiza conjuntamente la evaluación de los impactos generados por las actividades humanas, con lo cual se involucra a los interesados en todo el proceso.
- En ese sentido, el Monitoreo Participativo instituido por la ANA, busca fortalecer la transparencia en todo el proceso, fomentado la confianza y la articulación con las comunidades, el Estado y los usuarios en las cuencas de interés. Es oportuno señalar que actualmente se encuentra en proceso de validación el "Reglamento de Monitoreo Participativo de la Calidad de los Recursos Hídricos", documento que estandarizará los criterios y regulará los procesos realizados por esta Autoridad con la participación de las comunidades locales en zonas sensibles a conflictos ante el desarrollo de proyectos de inversión.
- De este modo, consideramos que el monitoreo ambiental participativo, además de disminuir tensiones al involucrar a los actores de la cuenca en el proceso, añade el beneficio de restaurar la confianza de la ciudadanía al constituirse en una de las mejores prácticas de transparencia liderada por la institución competente.

2.4 Bajo este contexto, en relación a los aspectos contenidos en la iniciativa legislativa se considera lo siguiente:

- En nuestro ordenamiento jurídico existe normativa legal que regula la participación ciudadana a través de la vigilancia y monitoreo ambiental, la cual es realizada por las instituciones públicas con el acompañamiento de la sociedad civil y los pueblos indígenas en cuyo marco está prevista la intervención de Comités de Vigilancia Ciudadana concebidas con los mismos fines para los cuales la iniciativa legislativa propone crear las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social – OVMAS.
- La iniciativa legislativa merece mayor análisis puesto que conforme a su redacción conllevaría a conferir a las OVMAS competencias en actividades y funciones que son propias de los entes fiscalizadores con competencias asignadas para la realización de las acciones de vigilancia, monitoreo y fiscalización en materia ambiental, ello en razón que se propone que dichos entes **ejercen funciones autónomas** de monitoreo, supervisión y fiscalización, lo cual implica adoptar atribuciones y competencias que no sólo involucrarían participar, contribuir y ser parte de dichos procesos, sino que generaría una duplicidad de funciones en relación a las que ya se encuentran establecidas en el marco del SINEFA.
- De otro lado, la propuesta contempla una validación de los resultados obtenidos por las OVMAS como consecuencia de las acciones de vigilancia y monitoreo que realizarían, sin embargo debe meritarse que ello no sería técnicamente recomendable toda vez que sin menoscabar la capacidad del ente, organización u empresa que los realice, los resultados obtenidos por las OVMAS no contarían con la validación y el respaldo de las instituciones competentes corriendo el riesgo de ser tomados como datos referenciales.
- En cuanto al financiamiento se advierte una contradicción entre lo señalado en el artículo 14° de la propuesta respecto a lo indicado en su Primera Disposición Complementaria Final, en el sentido que por



un lado indica que las entidades sujetas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental promueve los mecanismos de financiamiento de las OVMAS empero en la subsiguiente disposición acotada señala que las funciones de vigilancia y monitoreo que realizarán las OVMAS se financiarán con el presupuesto de las entidades vinculadas, lo cual representa una duplicidad de gastos respecto a actividades que ya se encuentran financiadas y cubiertas con el presupuesto que se asigna para dichos fines a las instituciones públicas fiscalizadoras en materia ambiental.

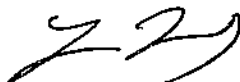
- 2.5 En ese sentido, de acuerdo a lo antes expuesto se advierte que en nuestro ordenamiento jurídico existe regulación específica respecto a la participación ciudadana y mecanismos para realizar la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, siendo necesario evaluar la pertinencia de volver a regular sobre la misma materia o en su defecto sugerimos orientar las actividades de los estamentos que propone crear la iniciativa legislativa a los cuales denomina: "Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social - OVMAS", debiendo estar dirigidas a implementar acciones de vigilancia a los compromisos sociales de las empresas que vienen ejecutando proyectos de inversión, ello con la finalidad de contribuir a generar confianza entre los actores involucrados, así como establecer espacios de diálogo y relacionamiento en la toma de decisiones.

### III. OPINIÓN

Por lo expuesto en el análisis de este informe, se opina que el Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental", no genera ningún impacto en el ordenamiento jurídico, por tanto consideramos que no amerita expedir una ley para normar sobre aspectos que ya se encuentran previstos y regulados por normatividad específica en materia de vigilancia, monitoreo y fiscalización ambiental, en cuyo contexto resulta importante la opinión del Ministerio del Ambiente y del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA por corresponderles.

Es cuanto informo a usted, para los fines pertinentes.

Atentamente,



Abg. Luis A. Diaz Ramirez  
Profesional OAJ

Visto el informe que antecede, procedo a aprobarlo y suscribirlo por encontrarlo conforme



  
Abg. José A. Ramirez Garro  
Director  
Oficina de Asesoría Jurídica





Autoridad Nacional del Agua

Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

MINAGRI  
SECRETARÍA GENERAL

13

ANA FOLIO N°  
DGCRH -18-

CUT: 174888 -2016

**INFORME TÉCNICO N° 1655 -2016-ANA-DGCRH-GECRH**

**PARA** : Blgo. Juan Carlos Castro Vargas  
Director de la Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos

**ASUNTO** : Opinión técnica al Proyecto de Ley N° 336/2016-CR: "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)

**REFERENCIAS** : Memorandum N° 1014-2016-ANA-OAJ

**FECHA** : San Isidro,

07 DIC. 2016

Me dirijo a usted con relación al memorando de la referencia mediante el cual la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ) traslada el pedido de opinión al Proyecto de Ley N° 336/2016-CR: "Ley de articulación de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) del Congreso de la Republica.

Al respecto informo a usted lo siguiente:

**1. ANTECEDENTES**

- 1.1. Mediante Memorandum N° N° 1014-2016-ANA-OAJ, de fecha 16.11.2016, la Oficina de Asesoría Jurídica solicita emitir de opinión técnica respecto al citado proyecto de ley.
- 1.2. Mediante Oficio N° 216-2016-MINAGRI-SG/OAGJ, de fecha 08.11.2016, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Riego solicita emitir opinión al referido Proyecto de Ley, a efecto de elaborar la respuesta sectorial correspondiente.

**2. DE LAS FUNCIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA EN LAS ACCIONES DE VIGILANCIA Y MONITOREO DE LA CALIDAD DE LOS RECURSOS HÍDRICOS**

**2.1 Rol de la ANA en las acciones de vigilancia y monitoreo de la calidad de los recursos hídricos en sus fuentes naturales**

En el marco de lo establecido en el Artículo 14° de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (SNGRH), siendo responsable del funcionamiento de dicho sistema en el marco de lo establecido en la Ley.

La Ley de Recursos Hídricos Ley N°29338, señala en el inciso 12 del Artículo 15°, que la Autoridad Nacional del Agua (ANA): "Ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales del agua, los bienes asociados a estas y de la infraestructura hidráulica ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva"; desarrollados en el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, aprobada con D.S. 001-2010-AG.



Handwritten initials



Finalmente, los Artículos 6°, 31°, 32°, 36°, 38° y 40° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), le confieren a la ANA las funciones de organizar y conducir las acciones en materia de protección y recuperación de la calidad de los recursos hídricos, así como las actividades de control, vigilancia y fiscalización de la calidad de las aguas en sus fuentes naturales, con el fin de prevenir y combatir los efectos de la contaminación de las aguas, emitiendo informes que den mérito al inicio del procedimiento sancionador correspondiente, entre otras funciones.

**2.2 La ANA y la participación ciudadana en las acciones de monitoreo y vigilancia en materia de recursos hídricos**

La participación ciudadana en los procesos de vigilancia y monitoreo de los cuerpos naturales de agua ha sido un aspecto que la ANA consideró prioritario afrontar, ante la problemática que conllevó el desarrollo de proyectos de inversión en zonas consideradas sensibles para las poblaciones asentadas en las zonas de influencia, en relación a los impactos y a la posible afectación del recurso agua. Bajo esa premisa, la ANA innovó el criterio del monitoreo que a la fecha se desarrolló instituyendo desde el 2012, el "Monitoreo Participativo de la Calidad de los Recursos Hídricos" a nivel nacional, con la finalidad de realizar el monitoreo la calidad del agua en las zonas de cuencas hidrográficas que experimentan conflictos y presión social.

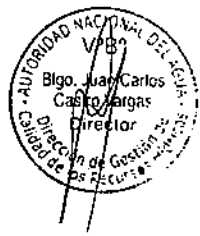
El Monitoreo Participativo, consiste en recoger, analizar e informar sobre los datos obtenidos luego de realizado los análisis de calidad del agua, con la participación de los actores de cuenca en los cinco (05) pasos que implica, previamente al inicio, durante y posterior al proceso de la toma de muestra de agua, desde la realización de los Talleres de capacitación y sensibilización a la población y la conformación de Comités Monitoreo Participativo a través de representantes acreditados, hasta la elaboración y ejecución del Plan de Trabajo del Monitoreo Participativo y la difusión de resultados y propuesta de acciones de protección o recuperación de la calidad de agua. Una vez obtenidos los resultados, se informa adecuadamente a los participantes y se realiza conjuntamente la evaluación de los impactos generados por las actividades humanas, con lo cual se involucra a los interesados en todo el proceso.

De este modo, el monitoreo además de disminuir tensiones al involucrar a los actores de la cuenca en el proceso, añade el beneficio de restaurar la confianza de la ciudadanía al constituirse en una de las mejores prácticas de transparencia liderada por la institución competente, que fomenta la identificación y compromiso de los ciudadanos en la preservación de la calidad de los recursos hídricos, bajo el principio que una población debidamente informada posee un mayor sustento para conocer la realidad, opinar adecuadamente y sentirse identificado con las alternativas de solución.

Según lo señalado por la Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO) (2008): *"El monitoreo participativo proporciona un medio para profundizar el entendimiento público de lo que es un impacto aceptable versus lo que es un impacto inaceptable"*.

En ese sentido, el Monitoreo Participativo instituido por la ANA, busca fortalecer la transparencia en todo el proceso, fomentado la confianza y la articulación con las comunidades, el Estado y los usuarios en las cuencas de interés. Mediante el recojo de datos que sean confiables para las partes implicadas, se constituye en un instrumento esencial de gobernanza y de gestión ambiental, reduciendo o evitando conflictos y mejorando los resultados de viabilidad de los proyectos de inversión.

En la actualidad, con la finalidad de legitimar el proceso de monitoreo a través de la participación activa de todos los actores (gobernanza hídrica), la Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos (DGCRH) se encuentra en proceso de elaboración del "Reglamento de Monitoreo Participativo de la Calidad de los Recursos Hídricos", documento que estandarizará los criterios y regulará los procesos realizados por la ANA con la participación de las comunidades locales en zonas sensibles a conflictos ante el desarrollo de proyectos de inversión.



*Handwritten signature*

### 3. DE LA LEGISLACION NACIONAL, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, LAS ACCIONES DE FISCALIZACIÓN, CONTROL Y MECANISMOS DE TRANSPARENCIA

#### 3.1 La Ley General del Ambiente, Ley N° 28611, la participación ciudadana y las acciones de fiscalización y control

El Artículo 47°.- De la participación ciudadana, de la Ley General del Ambiente (LGA), Ley N° 28611, enmarca el derecho a la participación ciudadana, la cual se ejerce de manera responsable; mientras que el Artículo 47°.- Del deber de participación responsable, señala que ésta "debe realizarse conforme a las reglas y procedimientos de los mecanismos formales de participación establecidas y a las disposiciones de la presente Ley y las demás normas vigentes". Asimismo, el Artículo 48°.- De los mecanismos de participación ciudadana, señala que: "las autoridades públicas establecen los mecanismos formales para facilitar la efectiva participación ciudadana en la gestión ambiental y promueven su desarrollo y uso por las personas naturales o jurídicas relacionadas, estableciendo los lineamientos para el diseño de mecanismos de participación ciudadana ambiental, que incluyen consultas y audiencias públicas, encuestas de opinión, apertura de buzones de sugerencias, publicación de proyectos normativos, grupos técnicos y mesas de concertación, entre otros".



Acorde al Artículo 130°.- De la fiscalización y sanción ambiental, la fiscalización ambiental comprende las acciones de vigilancia, control, seguimiento, verificación y otras similares, que realiza la Autoridad Ambiental Nacional y las demás autoridades competentes a fin de asegurar el cumplimiento de las normas y obligaciones establecidas en la presente Ley, así como en sus normas complementarias y reglamentarias; y que el Estado promueve la participación ciudadana en las acciones de fiscalización ambiental.

En tanto que el Artículo 134°.- De la vigilancia ciudadana, las autoridades competentes dictan medidas que faciliten el ejercicio de la vigilancia ciudadana en sus diversas formas y el desarrollo y difusión de los mecanismos de denuncia frente a infracciones a la normativa ambiental.

Al respecto:

La presente Ley (LGA), promueve los mecanismos formales de la participación ciudadana y de la vigilancia ciudadana a través de las autoridades públicas. Sin embargo; confiere a las autoridades ambientales pleno ejercicio y función de las acciones de vigilancia, control, fiscalización, supervisión y sanción de las actividades que se encuentran en sus respectivos ámbitos y en cumplimiento de las obligaciones ambientales.

#### 3.2 La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, en su Artículo 1°.- Alcance de la Ley, señala que su finalidad es promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información considerado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú.

El Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento, regula la aplicación de las normas y la ejecución de los procedimientos establecidos en dicha Ley, sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales. Cabe precisar que en el Artículo 36°.- Vigilancia ciudadana ambiental, se indica que: "Las autoridades competentes promueven la participación ciudadana responsable en la fiscalización ambiental mediante acciones de vigilancia, con el fin de contribuir al mejor desempeño en el ejercicio de sus funciones. La vigilancia ciudadana no sustituye, bajo ninguna circunstancia, a la autoridad competente en las acciones de fiscalización". Asimismo, establece los principios y



*[Handwritten signature]*

condiciones para establecer los Comités de Vigilancia Ciudadana como **“agrupaciones de personas naturales o jurídicas que contribuyen en las tareas de fiscalización a cargo de la autoridad competente”**, señalando que: **“La realización de actividades que contravengan estos principios constituye fundamento para su disolución por la autoridad competente”**.

Al respecto:

Bajo este principio, la vigilancia ciudadana ambiental **“no sustituye a la autoridad competente que promueve la participación ciudadana mediante acciones de vigilancia.”**, para el mejor ejercicio de sus funciones. Respecto de los mecanismos y condiciones de la participación, se indica que los **“Comité de Vigilancia contribuyen en las tareas de fiscalización”**, por lo que, debe entenderse que dicha función está a cargo de la autoridad competente.

Finalmente; el Reglamento indica que: **“contravenir los principios establecidos en la normativa ya señalada, constituirán fundamento para que sean disueltos por la autoridad competente”**.

En este sentido, los mecanismos del acceso a la información y la participación ciudadana ya cuentan con una normativa de base que orienta y promueve ambos principios buscando la complementariedad y la sinergia entre la ciudadanía y las instituciones del Estado, a fin de fortalecer sus funciones y procesos en el marco de sus competencias.

### 3.3 Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), Ley N° 29325

Según el Artículo 7, forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), las entidades de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local con facultades expresas para desarrollar funciones de fiscalización ambiental, y ejercer sus competencias con independencia funcional del OEFA. Estas entidades forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y sujetan su actuación a las normas de la presente Ley y otras normas en materia ambiental, así como a las disposiciones que dicte el OEFA como ente rector del referido Sistema.

Al respecto:

En ese sentido, no sería pertinente que la propuesta Congresal confiera a las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental, con facultades que le corresponden a aquellas entidades que conforman el SINEFA, son competentes y cuentan con el respaldo del Estado. Por consiguiente, las actividades destinadas a las OVMAS deberían constituirse en un complemento en las actividades de fiscalización realizados por los entes competentes, sin otorgar autonomía plena para la realización de actividades conferidas únicamente a una Entidad pública de fiscalización ambiental (EFA) por la autoridad fiscalizadora correspondiente.

## 4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY N° 336/2016-CR

Una vez efectuada la revisión del Proyecto de Ley N° 3937/2014-CR se presenta la opinión técnica en el marco de nuestras funciones, la misma que se detallan a continuación:

### 4.1 Del contenido de la Propuesta Legislativa

La propuesta remitida por el Congreso señala en el **“Artículo 1.- Objeto.- La presente Ley tiene por Objeto institucionalizar y articular la vigilancia y el monitoreo ambiental y social que realizan la sociedad civil y los pueblos indígenas, a través de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)”**.

En tanto que el Artículo 2°.- Alcance, señala que: **“Esta Ley es de alcance nacional, siendo de aplicación en los diferentes niveles de gobierno a todas las entidades que forman parte de Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)”**.



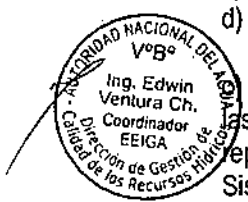
En el Artículo 4.- Conformación de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), entre otras consideraciones, se indica que: "Una vez conformadas las OVMAS, pasarán por un proceso que les permita obtener el reconocimiento del Estado".

Al Respetto:

Cabe precisar, que la propuesta congresal no precisa los mecanismos de institucionalización de dichas Organizaciones, con lo cual las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), por lo que no se encuentran reconocidas y por tanto no cuentan con el respaldo institucional correspondiente.

Asimismo, en el literal 5.1 del "Artículo 5°.- Actividades a cargo de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), se señala entre sus funciones:

- a) Realizar la labor de vigilancia, monitoreo ambiental y social por cuencas, tierras y territorios de sus respectivos ámbitos, sean áreas urbanas o rurales.
  - b) Elaboran líneas de base, protocolos e indicadores para la vigilancia y el monitoreo ambiental y social; que sirven de insumos para la elaboración de gestión ambiental reconocidos por el Estado.
  - c) Determinar su plan de vigilancia y monitoreo y la metodología del recojo de información;
  - d) Recoger y analizar muestras y otras evidencias que documenten los resultados de las actividades de monitoreo y vigilancia de los recursos naturales y el ambiente;
- Realizan visitas inopinadas, con sus monitores previamente acreditados a las instalaciones de las empresas cuya actividad se realice en el ámbito territorial donde se ubica la población representada por dichas OVMAS. Los resultados de estas visitas son reportados a las entidades del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), correspondiente,
- p) En cualquiera de las etapas de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, las empresas y los organismos del Estado están obligados a brindarles facilidades a las OVMAS para la realización óptima de sus actividades, y deben facilitarles el acceso a la información pública así como a las instalaciones de los proyectos en ejecución. Así como las OVMAS, deben cumplir con las medidas de seguridad pactadas para el desarrollo de las diferentes actividades de vigilancia y monitoreo.



Asimismo, en el literal 5.2 del Artículo 5°, se indica que: Las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Social (OVMAS) cumplen un rol permanente de control y prevención frente a actividades y/o proyectos de inversión, o cualquier actividad que se desarrolle en sus tierras y territorios. Su accionar se ejerce durante todas las etapas de las actividades económicas, proyectos de infraestructura o actividades extractivas, que inciden sobre sus prioridades de desarrollo en las tierras y territorios donde ejercen sus funciones. Su accionar y recojo de información no se limita a un proyecto o actividad en particular, por su naturaleza es permanente en el tiempo.

Al respecto:

La propuesta congresal define como "Actividades a cargo de los OVMAS..." lo señalado en el Artículo 5°, sin embargo; es pertinente establecer una diferenciación entre la participación ciudadana conjunta con los entes fiscalizadores competentes, y la realización de las acciones de vigilancia, monitoreo y fiscalización en materia ambiental, asumidos por los entes correspondientes, en cumplimiento a sus funciones conferidas por el Estado peruano, con soporte legal enmarcado en la Ley del SINEFA, que delimita su accionar; cuentan con la debida organización, presupuesto asignado y logística, así como personal calificado, que asume las responsabilidades de su participación en el desarrollo de todos los procesos.

En el Artículo 10°.- Sobre el uso de los Reportes por las instituciones del Estado, se contempla que: las entidades sujetas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) incorporan y utilizan obligatoriamente los Reportes de las OVMAS dentro de los sistemas que a su vez integran el SNGA.

- a) Los Reportes de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social aportan información a las etapas de elaboración de los instrumentos de gestión ambiental y de ordenamiento territorial, siendo esta

información incorporada o tomada como referencia en la descripción de las características físicas, biológicas, sociales, económicas, culturales y antropológicas de las tierras y territorios.

b) La información contenida en los Reportes de las OVMAS son incorporados al procedimiento de evaluación ambiental, desde los términos de referencia, en los proyectos de inversión. En el caso de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), la autoridad competente verifica la incorporación de información en los términos de referencia para la determinación de la línea de base ambiental y social, desde su presentación así como en la evaluación del mismo.

c) La información contenida en los Reportes de las OVMAS se contemplan e incorporan en la línea de base para la medición de la calidad del ambiente, como herramienta preventiva, ayudando al monitoreo ambiental a través de la identificación de los componentes sociales, económicos, culturales y ambientales de un territorio.

d) Los Reportes también son incorporados en la etapa de evaluación de un instrumento de gestión ambiental y en la etapa de fiscalización ambiental, de tal manera que aporten en la identificación de los sitios impactados, los residuos sólidos y los pasivos ambientales, como consecuencia del desarrollo de las actividades que generan impacto ambiental y social en una zona.

e) Los Reportes se constituyen en documentos y antecedentes de obligatoria observación para las entidades del SNGA en las etapas de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental. Las entidades que forman el SNGA informan la manera en que se han incorporado los resultados y las recomendaciones contenidas en los reportes.

f) Los Reportes son considerados documentos de referencia en la elaboración del Informe sobre el Estado del Ambiente.

Al Respecto:

Cabe precisar que si bien la ANA en el marco de sus competencias ha establecido como obligatorio el uso del "Protocolo Nacional para el Monitoreo de la Calidad de los Recursos Hídricos Superficiales" aprobado mediante R.J. N°010-2016-ANA, no resulta técnicamente viable la validación de los resultados de monitoreos de calidad que haya sido realizado por terceros, sin detrimento del tipo de organización, empresa o entidad que lo realice por parte de la ANA, con lo cual los resultados obtenidos por las OVMAS no contarían con la validación y el respaldo institucional correspondiente y sólo podrían ser tomados en cuenta como referenciales.

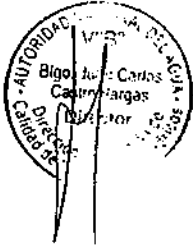
**El Artículo 14°: Sobre el Financiamiento**, señala que: Las entidades que están sujetas al SNGA promueven los mecanismos el acceso a los fondos que sean aplicables al financiamiento de las actividades de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental: y Social (OVMAS).

Finalmente en la **Primera Disposición Complementaria Final**, se señala que: la implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Al Respecto:

Sin detrimento de la capacidad de gestión de las OVMAS, para obtener fondos para sus actividades básicas, la propuesta congresal señala que el financiamiento deberá ser asumido por las entidades públicas del Estado sujetas al SNGA, lo cual implica que se tendría que destinar un presupuesto adicional para asumir los costos que representen los monitoreos, y no se garantizaría la sostenibilidad de sus actividades considerando que representaría finalmente, un presupuesto adicional que debe ser destinado por el Estado a dichas actividades, no sustentado ni contemplado en sus Planes Operativos Anuales o Institucionales.

En la **Exposición de Motivos**, se señala que: "La vigilancia y el monitoreo ambiental y social realizados por organizaciones indígenas y la sociedad civil es una actividad complementaria que



*EE*

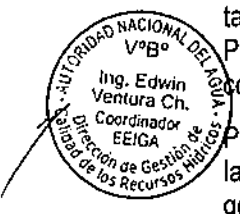
apoya las actividades de monitoreo, supervisión y fiscalización que realiza el Estado a través del OEFA, la ANA, la DIGESA, el SENACE, el CENSOPAS, entre otras instituciones".

Adicionalmente, se añade que: "La importancia y utilidad de la vigilancia y el monitoreo ambiental y social autónomos, radica tanto en la acción preventiva.....apoyando así las acciones de protección, remediación y compensación de los territorios y ecosistemas, así como el respeto a los derechos y valores asociados, además del apoyo a las acciones de supervisión y fiscalización".



Al respecto:

Cabe señalar, que existiría una contradicción, según lo señalado en el literal 5.1 del Artículo 5°: Actividades a cargo de las OVMAS así como en la Exposición de Motivos, dado que se establecen funciones autónomas de monitoreo, supervisión y fiscalización, que implican atribuciones y competencias que no sólo involucrarían participar, contribuir y ser parte de dichos procesos, lo cual estaría generando una duplicidad de las funciones ya establecidas para las instituciones correspondientes en el marco del SINEFA.



Sin embargo, aun cuando a las OVMAS no se les puede atribuir un rol fiscalizador en sus acciones de vigilancia y monitoreo, considerando que ya existen las entidades con un marco legal que les confiere tales competencias, éstas pueden acompañar procesos a través de actividades como el Monitoreo Participativo, y compartir, con el ente fiscalizador, el acceso a la información que se recoge y genera con la finalidad de ser considerados en la toma de decisiones.

Para el caso de las obligaciones ambientales, las actividades de las OVMAS podrían estar dirigidas a las acciones de vigilancia de compromisos sociales de las empresas con la finalidad de contribuir a generar confianza entre los actores involucrados y a establecer espacios de diálogo y relacionamiento con participación en la toma de decisiones. Por tal motivo, de manera similar al monitoreo ambiental participativo, la vigilancia de los compromisos de carácter social requiere ser planificada e implementada con mecanismos de transparencia por el Sector competente.

## 5. CONCLUSIONES

### 5.1 De la Autoridad competente en vigilancia y monitoreo en materia de recursos hídricos

- La Autoridad Nacional del Agua (ANA), es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (SNGRH), ejerce jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrolla acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales del agua, los bienes asociados a estas y de la infraestructura hidráulica.
- La Autoridad Nacional del Agua (ANA), organiza y conduce las acciones en materia de protección y recuperación de la calidad de los recursos hídricos, así como las actividades de control, vigilancia y fiscalización de la calidad de las aguas en sus fuentes naturales, con el fin de prevenir y combatir los efectos de la contaminación de las aguas, emitiendo informes que den mérito al inicio del procedimiento sancionador correspondiente, entre otras funciones.
- La Autoridad Nacional del Agua (ANA), innovó el criterio del monitoreo instituyendo a nivel nacional el "Monitoreo Participativo de la Calidad de los Recursos Hídricos", fortaleciendo la transparencia en todo el proceso, fomentado la confianza y la articulación con las comunidades, el Estado y los usuarios en las cuencas de interés, mediante el recojo de datos que sean confiables para las partes implicadas, se constituye en un instrumento esencial de gobernanza y de gestión ambiental, reduciendo o evitando conflictos y mejorando los resultados de viabilidad de los proyectos de inversión.

## 5.2 De la Legislación Nacional sobre Participación Ciudadana, Acciones de Fiscalización, Control y Mecanismos de Transparencia

- La Ley General del Ambiente, Ley N° 28611, promueve los mecanismos formales de la participación ciudadana y de la vigilancia ciudadana a través de las autoridades públicas. Sin embargo; confiere a las autoridades ambientales pleno ejercicio y función de las acciones de vigilancia, control, fiscalización, supervisión y sanción de las actividades que se encuentran en sus respectivos ámbitos y en cumplimiento de las obligaciones ambientales.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, señala que la vigilancia ciudadana ambiental "no sustituye a la autoridad competente que promueve la participación ciudadana mediante acciones de vigilancia..". y que los "Comité de Vigilancia contribuyen en las tareas de fiscalización", por lo que, debe entenderse que dicha función está a cargo de la autoridad competente. Los mecanismos del acceso a la información y la participación ciudadana ya cuentan con una normativa que orienta y promueve ambos principios buscando la complementariedad y la sinergia entre la ciudadanía y las instituciones del Estado, fortaleciendo sus funciones y procesos en el marco de sus competencias.
- Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), Ley N° 29325, señala que las entidades de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local tienen facultades expresas para desarrollar funciones de fiscalización ambiental, y ejercer sus competencias con independencia funcional del OEFA, formando parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y sujetando su actuación a dicha Ley y a otras normas en materia ambiental, así como a las disposiciones que dicte el OEFA como ente rector del referido Sistema.

## 5.3 Del Proyecto de Ley N° 336/2016-CR

- La propuesta congresal no precisa los mecanismos de institucionalización de dichas Organizaciones, con lo cual las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) no se encuentran reconocidas y por tanto, no cuentan con el respaldo institucional correspondiente.
- La propuesta congresal confiere a las OVMAS, actividades y funciones que son competencia de los entes fiscalizadores competentes, para la realización de las acciones de vigilancia, monitoreo y fiscalización en materia ambiental, en cumplimiento a sus funciones conferidas por el Estado peruano y con el soporte legal enmarcado en la Ley del SINEFA.
- La propuesta congresal señala una validación de los resultados obtenidos en todas las acciones de vigilancia y monitoreo realizados por la OVMAS, lo cual no resulta técnicamente viable, puesto que sin detrimento del tipo de organización, empresa o entidad que los realice, los resultados obtenidos por las OVMAS no contarían con la validación y el respaldo institucional de la ANA, con lo cual sólo podrían ser tomados en cuenta como referenciales.
- La propuesta congresal señala que el financiamiento deberá ser asumido por las entidades públicas del Estado sujetas al SNGA, lo cual implicaría destinar un presupuesto adicional para asumir los costos que representen los monitoreos, y no se garantizaría la sostenibilidad de sus actividades considerando que representaría un presupuesto adicional que debe ser destinado por el Estado a dichas actividades, no sustentado ni contemplado en sus Planes Operativos Anuales o Institucionales.
- La propuesta congresal generaría una contradicción, dado que establece a las OVMAS funciones autónomas de monitoreo, supervisión y fiscalización, que implican atribuciones y competencias que no sólo involucrarían participar, contribuir y ser parte de dichos procesos, lo cual estaría generando una duplicidad de las funciones ya establecidas para las instituciones correspondientes en el marco el SINEFA.



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



6. RECOMENDACIONES

- 6.1 Se considera pertinente orientar las actividades de las OVMAS podrían estar dirigidas a implementar acciones de vigilancia de compromisos sociales de las empresas con la finalidad de contribuir a generar confianza entre los actores involucrados, así como a establecer espacios de diálogo y relacionamiento con participación en la toma de decisiones con participación ciudadana. Por tal motivo, de manera similar al monitoreo ambiental participativo, la vigilancia de los compromisos de carácter social requiere ser planificada e implementada con mecanismos de transparencia por el Sector competente.
- 6.2 Se sugiere que aun cuando a las OVMAS no se les puede atribuir un rol fiscalizador en sus acciones de vigilancia y monitoreo, éstas puedan acompañar procesos a través de actividades como el Monitoreo Participativo, y compartir, con el ente fiscalizador, el acceso a la información con la finalidad de ser considerados en la toma de decisiones.
- 6.3 Remitir el presente informe a la Oficina de Asesoría Jurídica para conocimiento y fines.

San Isidro,



Mag. María Esther Palacios Burbano  
CBP N° 8658

Gestión Estratégica de los Recursos Hídricos  
Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos

San Isidro, 07 DIC. 2016

Visto el Informe que antecede, procedo a aprobarlo y suscribirlo por encontrarlo conforme.



Blgo. Juan Carlos Castro Vargas  
Director de la Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos  
Autoridad Nacional del Agua





PERÚ

Ministerio  
de Agricultura y Riego

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

SERFOR

OGAJ

37

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**INFORME LEGAL N° 27 -2017-SERFOR-OGAJ**

**PARA :** OSCAR GOMEZ CASTRO  
Secretario General

**ASUNTO :** Opinión sobre "Proyecto de Ley N° 336/2016-CR", Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el sistema nacional de gestión ambiental.

**REF. :** Memorandum N° 034-2017-SERFOR-DGPCFFS (DPR)

**FECHA :** Lima, 15 FEB. 2017

**I. OBJETO:**

El presente informe tiene por objeto emitir informe legal respecto al Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el sistema nacional de gestión ambiental.

**II. ANTECEDENTES:**

- 2.1 Con Oficio N° 295-2016-2017/CPAAAYER-CR, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, Congresista María Elena Foronda, solicita al Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI, opinión respecto al Proyecto de Ley remitido.
- 2.2 A través del Oficio N° 265-2016—MINAGRI-SG/OGAJ, el MINAGRI remite el Oficio N° 295-2016-2017/CPAAAYE-CR al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre –SERFOR, a fin de que se emita la opinión respectiva.
- 2.3 Con Oficio N° 412-2016-SERFOR-OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica de SERFOR, solicita a la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre emitir la opinión requerida.
- 2.4 Con Memorandum N° 034-2017-SERFOR-DGPCFFS (DPR) de fecha 27 de enero de 2017, la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre, remite el Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR/DGPCFFS-DPR, por medio del cual emite la opinión técnica correspondiente.

**III. ANÁLISIS:**

El proyecto de Ley remitido, propone institucionalizar y articular la vigilancia y el monitoreo ambiental y social que realiza la sociedad civil y los pueblos indígenas, a través de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.





PERÚ

Ministerio  
de Agricultura y Riego



Oficina General  
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Al respecto, debemos indicar que el Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR/DGPCFFS-DPR, elaborado por la Dirección General de Política y Forestal y Competitividad de Fauna Silvestre señala que la normativa forestal y de fauna silvestre ya establece espacios de participación

institucionalizados tanto para la ciudadanía en general, como para los pueblos indígenas, por lo que no corresponde que sean incluidos bajo la denominación de Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social – OVMAS, más aun si el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, al que se hace referencia, no es el sistema funcional creado para articular a los actores relacionados a la gestión forestal y de fauna silvestre, función que si es realizada por el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR.

A fin de complementar el Informe elaborado por la Dirección General de Política y Forestal y Competitividad de Fauna Silvestre, señalamos lo siguiente:

Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR y del Sistema Nacional de Control y Vigilancia y de Fauna Silvestre – SNCVFFS

- 3.1 En lo que respecta al SINAFOR, el artículo 12 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre lo señala como un sistema funcional integrado por los ministerios y los organismos e instituciones públicas de los niveles nacional, regional y local que ejercen competencias y funciones en la gestión forestal y de fauna silvestre; por los gobiernos regionales y gobiernos locales; y por los comités de gestión de bosques reconocidos.
- 3.2 El SINAFOR integra funcional y territorialmente la política, las normas y los instrumentos de gestión, las funciones públicas y las relaciones de coordinación de las instituciones del Estado con todos sus sectores y niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil, en materia de gestión forestal y de fauna silvestre, con la finalidad de asegurar la adecuada gestión del Patrimonio, de manera articulada y participativa, en el marco de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, la Política Nacional del Ambiente, entre otras políticas públicas vinculadas.
- 3.3 Asimismo, el artículo 147 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 establece que el SERFOR, como ente rector del SINAFOR coordina con las autoridades que forman parte en el control y vigilancia forestal y de fauna silvestre, orienta las actividades y asegura la capacitación en materia forestal y de fauna silvestre de los integrantes del sistema y además crea el Sistema de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre.
- 3.4 Al respecto, el referido artículo describe las actividades que, dentro del marco de sus funciones, ejecutan las entidades entre las cuales se encuentran el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT, las autoridades de los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, la ciudadanía en general, las Fuerzas Armadas, la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú - DICAPI, y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.
- 3.5 Es importante señalar que las actividades que las instituciones del Estado desarrollan en este marco, permite articular la gestión forestal y de fauna silvestre, desde el aspecto de control y la vigilancia, haciéndolo más eficiente y efectivo.



Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja  
La Molina, Lima - Perú  
Telf (051) 12259005  
informes@serfor.gob.pe  
www.serfor.gob.pe



PERÚ

Ministerio  
de Agricultura y Riego



Oficina General  
de Asesoría Jurídica

MINAGRI  
SECRETARIA GENERAL

19

SERFOR  
OGAJ

36

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.6 Sobre el proyecto de ley remitido, que propone, entre otros, incorporar el SINAFOR al Sistema Nacional de Gestión Ambiental –SNGA. Al respecto debemos señalar que se trata de dos sistemas funcionales que tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas diferentes y con distintos entes rectores, por lo que consideramos que deben seguir funcionando como sistemas independientes.
- 3.7 Por otro lado, como se puede advertir de la propuesta se pretende incorporar a los Comités de Vigilancia y Control Forestal dentro del Sistema Nacional de Control y Vigilancia, lo cual implicaría alguna modificación a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- 3.8 Cabe resaltar que tal y como se ha señalado, el Sistema de Control y Vigilancia está referido específicamente a las funciones que ejercen las entidades del Estado, no obstante la propuesta no describe cual es el objetivo de la modificación y tampoco justifica la medida.
- 3.9 Adicionalmente, es importante indicar que la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, pasó por un proceso de consulta previa libre e informada a los pueblos indígenas realizada por el Congreso de la Republica, motivo por el cual en el caso que se realice alguna modificación que pudiera afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas como en el caso de los Comités de Monitoreo, Control y Vigilancia Comunales (artículo 148 de la Ley N° 29763) será necesario que se realice un proceso de consulta.
- 3.10 Las disposiciones complementarias finales del proyecto no responden o exceden su objetivo que es institucionalizar y articular la vigilancia y el monitoreo ambiental y social que realiza la sociedad civil y los pueblos indígenas, a través de las OVMAS en el ámbito del SNGA, puesto que pretende modificar la creación del SINAFOR y los Comités de Vigilancia y Control Forestal Comunitario creados en la Ley N° 29763, sin que se sustenten las razones de tal decisión tal y como lo establece la Ley marco para la producción y sistematización legislativa. Además, lo propuesto no precisa de qué manera coexistirían los comités mencionados con las OVMAS creadas con la misma propuesta.

#### IV. CONCLUSIONES:

- 4.1 La Ley Forestal y de Fauna Silvestre establece cuales son las acciones desarrolladas para el control de los recursos forestales y de fauna silvestre y las entidades que las realizan, las mismas que forman parte del SINAFOR. A este conjunto de acciones y la interrelación entre las referidas, la Ley les da el tratamiento de Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre.
- 4.2 El SINAFOR y el SNGA, son sistemas funcionales creados con la finalidad de asegurar el cumplimiento de diferentes políticas públicas, por lo que no se justifica que el SNGA absorba al SINAFOR, siendo necesario además que se precise si es posible que un sistema funcional pueda absorber a otro sistema de la misma categoría y mantenerse vigente.
- 4.3 La propuesta legislativa, afecta derechos colectivos de los pueblos indígenas, por lo cual es necesario que se realice un proceso de consulta previa.
- 4.4 Las disposiciones complementarias finales segunda y tercera no resultan coherentes con el objetivo del proyecto de ley, y tampoco se han sustentado las razones de tales medidas.



Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja  
La Molina, Lima - Perú  
Telf (0511) 2259005  
informes@serfor.gob.pe  
www.serfor.gob.pe



PERÚ

Ministerio  
de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal  
y de Fauna Silvestre

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 4.5 Del proyecto se advierte que los Comités de Vigilancia y Control Forestal continuarán existiendo, no obstante no precisa como coexistirían ante la creación de las OVMAS.
- 4.6 Se recomienda remitir el presente informe al MINAGRI a fin de sea alcanzado al Congreso de la Republica.

Es todo cuanto informamos a usted para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Claudia Ato Rodriguez  
Profesional de la OGAJ

Visto el informe 024 que antecede y encontrándolo conforme, elévese a  
Secretaría General, para proseguir con el trámite correspondiente.



Yessenia Cadillo Rivera  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica  
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

MINAGRI SECRETARÍA GENERAL

20

Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

35

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**INFORME TÉCNICO N° 009 - 2017-SERFOR/DGPCFFS-DPR**

**PARA** : **ING. JUAN CARLOS GUZMÁN CARLÍN**  
 Director General  
 Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

**ASUNTO** : Opinión sobre "Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el sistema nacional de gestión ambiental"

**REFERENCIA** : Oficio N° 295-2016-2017/CPAAAAyE-CR

**FECHA** : **26 ENE. 2017**

Tenemos el agrado de dirigirme a usted, para manifestarle lo siguiente:

**I. OBJETO**

El presente informe tiene por objeto emitir opinión sobre el "Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el sistema nacional de gestión ambiental"

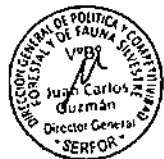
**II. ANTECEDENTES**

- 2.1 El 04 de noviembre de 2016, mediante Oficio N° 295-2016-2017/CPAAAAyE-CR, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, Congresista María Elena Foronda Farro, solicita al Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) opinión sobre el Proyecto de Ley en mención.
- 2.2 El 22 de diciembre de 2016, mediante Oficio N° 265-2016-MINAGRI-SG/OGAJ, el MINAGRI remite el Oficio N° 295-2016-2017/CPAAAAyE-CR al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) a fin de que emita la respectiva opinión técnica.
- 2.3 El 28 de diciembre de 2016, mediante Memorandum N° 412-2016-SERFOR-OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) del SERFOR solicita a la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre opinión técnica sobre el referido Proyecto de Ley.

**III. ANÁLISIS**

**Competencia para emitir opinión respecto a proyectos normativos**

- 3.1 El SERFOR es un Organismo Público Técnico Especializado, creado por la Ley N° 29763, la cual le confirió la condición de autoridad nacional forestal y de fauna silvestre y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, por lo que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de emitir y proponer normas y lineamientos de aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.
- 3.2 Bajo este marco, el SERFOR es competente para opinar respecto a propuestas normativas que se vinculan con la gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre de la Nación, correspondiendo a la Dirección de Política y Regulación de la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre emitir opinión, conforme a lo dispuesto en el literal j) del artículo 48 del Reglamento de Organización y Funciones del SERFOR, aprobado



Handwritten signature



por Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI y modificado por Decreto Supremo 016-2014-MINAGRI.

- 3.3 En virtud a lo señalado, corresponde analizar el "Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el sistema nacional de gestión ambiental"

#### Consideraciones previas

- 3.4 La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (PNFFS), aprobada por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, establece como principios de la gestión forestal y de fauna silvestre a la gobernanza forestal<sup>1</sup> y la participación en la gestión forestal y de fauna silvestre<sup>2</sup>, los que resaltan la importancia de generar las condiciones que posibiliten la participación efectiva de los diversos actores públicos y privados, incluidas las comunidades nativas y las comunidades campesinas.
- 3.5 Asimismo, dispone que para un exitoso cumplimiento de la PNFFS, ésta debe estar orientada a: "4. El control preventivo y sanción de la tala y el comercio ilegal, así como el tráfico de especies de flora y fauna, debe prestar atención a actores tradicionalmente excluidos del acceso a los recursos forestales y de fauna silvestre, que por lo mismo, se han ubicado en las fronteras de la informalidad y la ilegalidad. Para ellos se debe generar modalidades de aprovechamiento sostenible a su alcance, mecanismos de trazabilidad de los productos del bosque para identificar y sancionar aquellos de origen ilegal, y sistemas de control y vigilancia con participación de los usuarios organizados".
- 3.6 Bajo este marco, el Lineamiento 1 (Desarrollo de una institucionalidad que garantice una efectiva gestión interinstitucional, en el marco del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre) del Eje de Política 1 (Institucionalidad y Gobernanza), incluye como parte de los resultados concretos que se aspiran a alcanzar:
- "b. Coordinación y cooperación entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre - SINAFOR, de manera articulada con la Comisión Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - CONAFOR, espacios de participación regionales y Comités de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre - CGFFS.  
(...)
- d. Fortalecimiento de las entidades vinculadas a la gestión forestal y de fauna silvestre en todos los niveles de gobierno, bajo un enfoque ecosistémico, descentralizado y desconcentrado, que facilite las actividades de planificación, promoción, supervisión, evaluación, control y fiscalización.
- e. Promoción e institucionalización de espacios y mecanismos de participación ciudadana, para fortalecer la gestión eficiente y sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como el control y vigilancia: custodios locales, vigilancia comunitaria, vedurías forestales, Comités de Gestión de Bosques, entre otros.  
(...)"<sup>3</sup>
- 3.7 El SINAFOR, creado por la Ley N° 29763, es un sistema funcional que tiene como finalidad la articulación, coordinación, cooperación y colaboración de las instituciones del Estado en todos sus sectores y niveles de gobierno, para fortalecer de manera eficiente la gestión



<sup>1</sup> 1. Gobernanza forestal: La gestión forestal y de fauna silvestre, busca la armonización de las políticas, y el fortalecimiento de institucionalidad, normas, procedimientos, herramientas e información, de manera tal que sea posible la participación efectiva, descentralizada, integrada, informada y equitativa de los diversos actores públicos y privados en la toma de decisiones, el acceso a beneficios, el manejo de conflictos y la construcción de consensos, sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica, transparencia y rendición de cuentas.

<sup>2</sup> 8. Participación en la gestión forestal y de fauna silvestre: Este principio otorga a toda persona, el derecho y el deber de participar responsablemente en los procesos para la toma de decisiones, respecto a la definición, aplicación y seguimiento de las políticas, gestión y medidas que se adopte en cada uno de los niveles de gobierno, relativas a los ecosistemas forestales, otros ecosistemas de vegetación silvestre y la fauna silvestre. Se busca garantizar la participación efectiva de todos los actores interesados, incluyendo a las comunidades nativas y campesinas.

<sup>3</sup> El subrayado es nuestro.





PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

MINAGRI SECRETARÍA GENERAL

21

Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

37

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

forestal y de fauna silvestre, así como con el sector privado y la sociedad civil representados en los CGFFS<sup>4</sup>.

- 3.8 Para este fin, el SINAFOR se encuentra conformado, entre otros, por<sup>5</sup>:
- El MINAGRI.
  - El Ministerio del Ambiente (MINAM).
  - El Ministerio de la Producción.
  - El Ministerio de Cultura.
  - El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR).
  - El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
  - El Ministerio del Interior (MININTER).
  - El Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE).
  - El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).
  - El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).
  - Los Gobiernos Regionales.
  - Los Gobiernos Locales.
  - El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).
  - La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA).
  - La Dirección General de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú (DICAPI).
  - El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA).
  - El SERFOR, que actúa como ente rector del SINAFOR.
  - Otros organismos públicos adscritos a los miembros del SINAFOR, con competencias y funciones relacionadas con la gestión forestal o de fauna silvestre.
- 3.9 Por su parte, conforme al artículo 147 de la Ley N° 29763, se tiene que las autoridades que forman parte en el control y vigilancia forestal y de fauna silvestre se articulan bajo el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre (SNCVFFS), siendo el SERFOR el encargado de su coordinación, como ente rector del SINAFOR, por lo que el SNCVFFS se encuentra alineado al SINAFOR.
- 3.10 Sumado a ello, la Ley N° 29763 y sus reglamentos, establecen espacios y mecanismos de participación dirigidos a la ciudadanía en general.
- 3.11 Así por ejemplo, el artículo 22 de la Ley N° 29763 dispone la creación del CGFFS como "un espacio de participación ciudadana de los usuarios del bosque, comunidades locales, productores, gobiernos locales, representantes de la sociedad civil y otras instituciones públicas o privadas que desarrollen actividades dentro de una determinada Unidad de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (UGFFS)", reconocido por la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS) sobre la base de la propuesta de sus representantes, tomando en cuenta, como mínimo, los actores involucrados y las características geográficas del área.
- 3.12 Las funciones del CGFFS incluyen su participación en la planificación, gestión del recurso y acciones de prevención; así como, su contribución en las acciones control, siendo éstas las siguientes<sup>6</sup>:
- Participar ante los gobiernos locales, gobiernos regionales y Gobierno Nacional en la elaboración y ejecución de propuestas o políticas públicas que incidan sobre los recursos forestales y de fauna silvestre.
  - Participar en los procesos de planificación que convoque la UGFFS.



<sup>4</sup> Artículo 2 del Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – SINAFOR, Decreto Supremo N° 014-2016-MINAGRI.

<sup>5</sup> Artículo 13 del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

<sup>6</sup> Artículo 22 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y modificatorias, y artículo 20 del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- c. Promover el desarrollo de actividades orientados a mejorar el manejo y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como promover la formulación de proyectos para tales fines, a través de las unidades formuladoras competentes.
- d. Propiciar la prevención y resolución de conflictos entre los actores que tengan incidencia sobre los recursos forestales y de fauna silvestre.
- e. Contribuir con las actividades de administración, control y supervisión que desarrollen los organismos o entidades competentes.
- f. Coordinar la implementación de actividades preventivas, las que se encuentran previstas en el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre (SNCVFFS), a las que se refiere el artículo 147 de la Ley N° 29763.
- g. Promover la ejecución de actividades orientadas a la prevención de enfermedades, incendios forestales y plagas, entre otros.
- h. Coordinar las actividades de mantenimiento de la infraestructura vial de uso común, en el ámbito de la UGFFS a la que pertenecen.
- i. Contribuir en la creación de conciencia forestal y de fauna silvestre, a través de la capacitación y educación de los usuarios del Patrimonio, en coordinación con la ARFFS.
- j. Establecer alianzas estratégicas con entidades públicas o privadas para el cumplimiento de sus funciones.

3.13 En el caso de las comunidades nativas y comunidades campesinas, además de los espacios de participación establecidos en la normativa forestal y de fauna silvestre para estos usuarios<sup>7</sup>, se reconoce que al interior de las comunidades<sup>8</sup>, sus miembros puedan realizar actividades de monitoreo, control y vigilancia de los recursos forestales y de fauna silvestre bajo la supervisión de sus autoridades comunales, en coordinación con la autoridad regional forestal y de fauna silvestre (ARFFS), otras entidades públicas responsables y las organizaciones campesinas y nativas. Para este efecto, dichos miembros deben ser designados por la asamblea comunal y registrados ante la ARFFS, pudiendo constituirse como comités de vigilancia y control forestal comunitario, actuando en su ámbito como custodios del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación. La forma de organización de los comités de vigilancia y control forestal comunitario se rige por el estatuto y reglamentos internos de la comunidad.

3.14 En su calidad de custodios, estos comités cuentan con las siguientes facultades<sup>9</sup>:

- a. Salvaguardar los productos ante cualquier afectación ocasionada por terceros, debiendo comunicar inmediatamente a la ARFFS competente, a fin que proceda conforme a sus atribuciones de ley.
- b. Solicitar el auxilio de la ARFFS, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, las Fuerzas Armadas y el gobierno local, según corresponda a sus competencias.
- c. Requerir pacíficamente, en el ejercicio de sus facultades, el cese de las actividades ilegales que advierta.

3.15 Fuera de las tierras comunales, las organizaciones indígenas, comunidades y población local participan en el control de los recursos forestales y de fauna silvestre como parte de los CGFFS<sup>10</sup>, que son espacios de participación ciudadana de los usuarios del bosque, comunidades locales, productores, gobiernos locales, representantes de la sociedad civil y otras instituciones públicas o privadas que desarrollan actividades dentro de una determinada Unidad de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (UGFFS)<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Título II del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

<sup>8</sup> Artículo 148 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y modificatorias, y artículo 127 del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

<sup>9</sup> Artículo 128 del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

<sup>10</sup> Artículo 148 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y modificatorias.

<sup>11</sup> Artículo 22 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y modificatorias.



Handwritten signature



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

MINAGRI SECRETARIA GENERAL

22

SERFOR DOPPOFS 33

Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.16 De manera complementaria a lo anterior, se tiene que la normativa forestal y de fauna silvestre ya ha previsto un canal institucionalizado que facilite la atención de las denuncias por parte de toda persona natural o jurídica que observe o identifique posibles infracciones o delitos en la materia forestal, estableciendo para éste fin como punto focal de contacto al SERFOR<sup>12</sup>.

**Comentarios a la propuesta**

- 3.17 En cuanto a las comunidades, existen diversas formas de organización creadas para fines similares a las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), por lo que se recomienda realizar un análisis de las mismas, el cual podría abarcar diferentes niveles, ámbitos y problemáticas. Sin menoscabo de ello, se procede a comentar la propuesta normativa.

Respecto al artículo 1: Objeto

- 3.18 Conforme se advierte, la normativa forestal y de fauna silvestre ya establece espacios de participación institucionalizados tanto para la ciudadanía en general como para los pueblos indígenas, por lo que no corresponde que sean incluidos bajo la denominación de Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), más aún si consideramos que el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), al que hace referencia el artículo, no es el sistema funcional creado para articular a los actores relacionados a la gestión forestal y de fauna silvestre, como sí lo es el SINAFOR.

- 3.19 Asimismo, no queda del todo claro a que se refiere el término institucionalizar y articular para efectos de la propuesta normativa.

Respecto al artículo 3: Definiciones

- 3.20 Consideramos necesario que algunos puntos desarrollados en las definiciones sean modificados y desarrollados con mayor detalle en artículos independientes, de manera tal que puedan brindarse mayores alcances sobre lo que son los OVMAS. Así por ejemplo, no se entiende que implica la vigilancia ambiental y social que realizan las OVMAS.

- 3.21 No queda del todo claro qué significa "vigilancia ambiental y social", y como se concilia esta actividad con la mención de "administración de las tierras y territorios" en la misma definición.

- 3.22 Respecto al término "monitores ambiental y social", su definición se relaciona más al proceso y actividades que al actor, por lo que se recomienda revisar.

Respecto al artículo 4: Conformación de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS)

- 3.23 Tomando como referencia la normativa forestal y de fauna silvestre, se sugiere indicar que los representantes de las comunidades sean designados por asamblea comunal.

- 3.24 Falta desarrollar la diferencia entre OVMAS conformadas por la sociedad civil y OVMAS integradas por representantes de los pueblos indígenas, debiendo evaluarse la posibilidad que puedan conformarse de manera mixta.

- 3.25 La propuesta no precisa si las OVMAS deben ser instituciones sin fines de lucro, de serlo debe considerarse en la redacción que su conformación se rige por lo previsto en el Código Civil, salvo en los casos que se trate de pueblos indígenas, cuyo reconocimiento debe ser concordante con su derecho consuetudinario.

<sup>12</sup> Artículo 150 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 29763 y sus modificatorias.



Handwritten signature

Handwritten signature



PERÚ

Ministerio  
de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal  
y de Fauna Silvestre

Dirección General  
de Política y Competitividad  
Forestal y de Fauna Silvestre

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Respecto al artículo 5: Actividades a cargo de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS)

- 3.26 Evaluar la pertinencia de colocar funciones específicas a los espacios de vigilancia comunal, en la medida que estos espacios se caracterizan por su autonomía. Se sugiere que todo deba ser decidido en asamblea comunal, en el marco de lo que legalmente puedan realizar.
- 3.27 Literal b): Los formatos y criterios para la elaboración de líneas base y protocolos, incluyendo indicadores y metodologías, que serían de uso de las OVMAS, deben contar con la aprobación o validación de la autoridad competente (según sector); ya que se menciona que estos deben ser utilizados como insumos para la elaboración de instrumentos de gestión ambiental.
- 3.28 Literal d): La recolección y análisis de muestras debe realizarse en cumplimiento de la normatividad vigente (según sector), por ejemplo para el caso de muestras como suelo y agua deben ser analizadas en laboratorio, los mismos que deben estar acreditados según las normas específicas.
- 3.29 Literal e): Respecto a la participación en actividades de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental, consideramos que el término a usar debe ser "acompañamiento", siendo necesario desarrollar cuáles son las etapas de la vigilancia y monitoreo ambiental.
- 3.30 Literal m): En cuanto a la participación en los procesos de zonificación y ordenamiento forestal, de la redacción o exposición de motivos, debe quedar clara la exclusión del proceso de zonificación y ordenamiento forestal, por encontrarse fuera del alcance del proyecto y contar con la normativa especial con sus propios espacios de participación.
- 3.31 Literal o): La visita inopinada implica el ingreso a un área sin previo aviso, por lo que no resulta pertinente otorgar tal facultad a los particulares debido a que colisionaría con los derechos otorgados a otros sujetos de igual condición (respecto al área), vulnerando, en la práctica, la atribución de auto tutela conferida sólo al Estado por mandato constitucional.
- 3.32 Así, la atribución de auto tutela sobre los bienes jurídicos que son esenciales para la Nación, lo que incluye al patrimonio forestal y de fauna silvestre, es ejercida a través de las funciones de supervisión, control y fiscalización en el marco de la atribución constitucional conferida al Presidente de la República, mediante el numeral 1 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, y que, de manera extensiva, se atribuye al Poder Ejecutivo al que representa.
- 3.33 Literal p): En consonancia con el comentario del literal o), no es pertinente otorgar dicha función y, menos de manera irrestricta, a los particulares.
- 3.34 En cuanto al numeral 5.2 no es pertinente señalar aquí ni en ninguna parte de la propuesta normativa, que las OVMAS puedan realizar acciones de control, supervisión o fiscalización, en la medida que se estaría vulnerando el mandato constitucional de auto tutela reservado al Estado.

Respecto al artículo 6: Sobre el registro de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS)

- 3.35 La propuesta establece que el registro se encuentra a cargo de dos entidades (MINAM y Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA), sin precisar el criterio utilizado para distinguir la competencia de cada una de ellas.
- 3.36 En el caso que se decida continuar con la creación de las OVMAS, falta definir el tipo de norma a expedirse para reconocerlas y/o el documento a entregar como resultado del reconocimiento.



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

SECRETARIA GENERAL

23

Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

SECRETARIA DE DECRETOS 32

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Respecto al artículo 10: Sobre el uso de los Reportes por las instituciones del Estado

3.37 El literal e) establece que el "reporte" constituye un documento de observancia obligatoria en las etapas de evaluación supervisión y fiscalización ambiental, obviando la posibilidad que existan otros elementos probatorios que permitan contradecir el contenido del "reporte", en perjuicio del derecho de contradicción reconocido a los administrados y limitando el ejercicio de las funciones a cargo de la Administración Pública, en el marco de la atribución constitucional de auto tutela que le ha sido conferida.

Respecto a la Segunda Disposición Complementaria Final

3.38 En la medida que el SINAFOR y el SNGA son dos sistemas funcionales creados con la finalidad de asegurar el cumplimiento de diferentes políticas públicas, no se justifica la incorporación del primero en el segundo.

3.39 Asimismo, al perseguir propósitos distintos, no incluyen a las mismas entidades del Estado, por lo que la incorporación de un sistema en otro podría conllevar a atribuir funciones en materia ambiental a aquellas instituciones que no las tienen, contraviniendo el "principio de organización e integración"<sup>13</sup> y el "principio de competencia"<sup>14</sup> previstos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, aprobada por Ley N° 29158 y de mayor jerarquía que el Proyecto de Ley bajo análisis, según los cuales no debe existir superposición de funciones.

3.40 De otra parte, se tiene que conforme a lo expuesto en las consideraciones generales, la mención de que el SNCVFFS forme parte del SINAFOR, carecería de objeto.

**Comentarios a la exposición de motivos**

3.41 Se indica que la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 29763, se encuentra en vía de reglamentación, lo cual a la fecha ya ha sido efectuado, a través de los Decretos Supremos N° 018-2015-MINAGRI, 019-2015-MINAGRI 020-2015-MINAGRI y 021-2015-MINAGRI.

3.42 Asimismo, se menciona que para la elaboración de la propuesta participaron representantes de organizaciones indígenas, no evidenciándose que se trate de organizaciones nacionales representativas de alcance nacional, en correlato con el alcance nacional de la propuesta.

3.43 El documento bajo análisis señala "que la presente iniciativa legislativa, no colisiona ni se contrapone con la legislación vigente sobre la materia"; sin embargo, conforme se puede advertir, contraviene la Constitución y la normativa forestal y de fauna silvestre.

3.44 Sobre el análisis costo beneficio, de manera general la aseveración de que la implementación no generará gastos para el erario nacional no es del todo correcto, ya que en cumplimiento del artículo 12 de la presente propuesta las entidades deberían presupuestar actividades de promoción que se pueden considerar adicionales a sus requerimientos. En este sentido, dichas entidades requerirían incrementar sus presupuestos institucionales.



<sup>13</sup> Artículo V.- Principio de organización e integración

Las entidades del Poder Ejecutivo:

1. Se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones.
2. Coordinan y cooperan de manera continua y permanente con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en el marco de la Ley y la Constitución Política del Perú.
3. Se relacionan con los otros Poderes del Estado y Organismos autónomos, con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley.

<sup>14</sup> Artículo VI.- Principio de competencia

1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.
2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**IV. CONCLUSIÓN**

El "Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el sistema nacional de gestión ambiental" presenta disposiciones que no son compatibles con el marco normativo vigente y/o con las prácticas de los pueblos indígenas.

**V. RECOMENDACIÓN**


Se recomienda elevar el presente informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica del SERFOR, para el trámite correspondiente.

Es todo cuanto podemos informar.

Atentamente;

  
**Pedro Belber Huisa**  
Especialista Ambiental


Dirección de Política y Regulación  
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre  
SERFOR

  
**Patricia Pamela Torres Muñoz**  
Especialista en Derecho  
de Recursos Naturales

Dirección de Política y Regulación  
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre  
SERFOR

Visto el Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR/DGPCFFS-DPR que antecede al presente y no encontrando observación alguna, esta Dirección lo encuentra conforme y hace suyo, por lo que recomienda se derive a la Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre, para la atención correspondiente.



  
**Ing. José Carlos Minaya Rivas**

Director

Dirección de Política y Regulación  
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre  
SERFOR

Visto el Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR/DGPCFFS-DPR que antecede al presente y no encontrando observación alguna, esta Dirección General lo encuentra conforme y hace suyo, por lo que recomienda se derive a la Oficina General de Asesoría Jurídica, para la atención correspondiente.



  
**Ing. Juan Carlos Guzmán Carlín**  
Director General

Dirección General de Política y Competitividad  
Forestal y de Fauna Silvestre  
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre  
SERFOR



CONGRESO  
REPUBLICA

Lima, 28 de octubre de 2016

OFICIO 295-2016-2D17/CPAAAAyE-CR

Señor  
**JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ**  
Ministro de Agricultura y Riego  
Av. La Universidad 200, La Molina  
Presente.-

De mi especial consideración

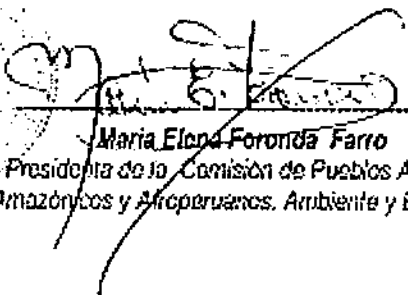
Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnico-legal sobre el proyecto de ley 336/2016-CR, cuya copia adjuntamos, que propone una "Ley de articulaciones de la vigilancia y monitoreo ambiental y social ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental" - SNGA".

Atendiendo a la especialidad y competencias de la entidad que dirige sobre la materia propuesta y sus implicancias, es que nos sería de mucho interés y utilidad conocer los comentarios u observaciones que tuviera su institución sobre el referido proyecto de ley.

Asimismo, cabe señalar que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente.

  
**Maria Elena Foronda Farro**  
Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos,  
Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

CPAAAAEImesc

*Nota: Transmito el presente documento en mérito al ACUERDO adoptado en la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (06.09.16), de adecuar su correspondencia a los principios del buen gobierno (buen parlamento) a las normas de eco eficiencia y a las ventajas tecnológicas; disponiendo que, nuestro trámite documentario se remitan en forma digitalizada, con acuse de recibo y de lectura a la dirección electrónica [casaparl@congreso.gob.pe](mailto:casaparl@congreso.gob.pe)*







Proyecto de Ley N° 336/2016 - CR

Proyecto Ley N° /2016-CR

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos  
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología  
04 OCT. 2016  
RECIBIDO

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
AREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO  
28 SEP 2016  
RECIBIDO  
Firma: Hora: 5:02

LEY DE ARTICULACIÓN DE LA VIGILANCIA Y EL MONITOREO AMBIENTAL Y SOCIAL, CIUDADANO E INDIGENA EN EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL  
R-276

Los Congresistas miembros del grupo Parlamentario Frente Amplio, a iniciativa de la Congresista MARÍA ELENA FORONDA FARRO, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

**PROYECTO DE LEY  
LEY DE ARTICULACIÓN DE LA VIGILANCIA Y MONITOREO AMBIENTAL Y SOCIAL, CIUDADANO E INDIGENA EN EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL**

**Artículo 1: Objeto.**

La presente ley tiene por objeto institucionalizar y articular la vigilancia y el monitoreo ambiental y social que realizan la sociedad civil y los pueblos indígenas, a través de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA).

**Artículo 2: Alcance.**

Esta ley es de alcance nacional, siendo de aplicación en los diferentes niveles de gobierno a todas las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA).

Asimismo, su aplicación comprende la acción de las organizaciones de la sociedad civil que desarrollan acciones de vigilancia y el monitoreo ambiental y social, incluyendo aquellas conformadas por los pueblos indígenas.

**Artículo 3: Definiciones.**

**Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS):** Son asociaciones conformadas por personas naturales o jurídicas de la sociedad civil o de los pueblos indígenas que desarrollan actividades de vigilancia y monitoreo ambiental y social.

**Vigilancia Ambiental y Social que realizan las OVMAS:** Labor continua realizada por las OVMAS en el ejercicio de sus funciones y atribuciones para la protección, conservación y administración de las tierras y territorios, el que comprende los recursos naturales y el ambiente, así como los usos consuetudinarios y los derechos fundamentales y colectivos asociados.

**Monitores Ambiental y Social:** Actividad sistemática y permanente de análisis del estado del ambiente físico y social que se realiza en un lugar y período de tiempo específico, con el objetivo de conocer el estado de conservación de las tierras y territorios, así como identificar los posibles impactos sociales y/o ambientales que pueden generar una o varias actividades de intervención en el aire, agua, suelos, recursos naturales, salud pública y otros bienes en las

áreas monitoreadas. El monitoreo se realiza a través de un plan de monitoreo ambiental y social. Puede también ejecutarse de manera permanente con el objeto de generar información relevante para los procesos de toma de decisiones relacionados con el ambiente y los recursos naturales en sus ámbitos de intervención.

**Participación Ciudadana:** Derecho que legitima a toda persona natural o jurídica en forma individual o colectiva, a presentar opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones u aportes, en los procesos de toma de decisiones de la gestión ambiental y en las políticas y acciones que incidan sobre ella así como en su posterior ejecución, seguimiento y control.

**Participación Indígena:** La participación de pueblos indígenas se da en todas instancias de la gestión pública y es canalizada través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas en base a sus usos y costumbres tradicionales, y se desarrolla en conformidad con lo previsto en el Convenio 169 de la OIT, en particular a lo establecido en su artículo 7.

**Plan de Monitoreo Ambiental y Social:** Documento técnico que contiene la planificación de las actividades de participación ciudadana o indígena que se realizarán en el contexto del monitoreo ambiental.

**Pueblos Indígenas:** Son poblaciones cuyos ancestros habitaban en el país o en una región geográfica de este en la época de la conquista o la colonización o surgieron del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan total o parcialmente sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Es la conciencia de su identidad el criterio fundamental para determinar su condición de pueblo indígena u originario. Esta definición debe ser interpretada en conformidad con artículo 1 del Convenio 169 de la OIT. De acuerdo a la Ley 29785 del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, las comunidades campesinas y las comunidades nativas son considerados como pueblos indígenas u originarios, independientemente de las denominaciones empleadas para designarlos, pues éstas no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.

**Territorio:** Espacio geográfico y hábitat ancestral tradicionalmente ocupado o utilizado por los pueblos indígenas. El concepto territorio debe ser interpretado en conformidad con artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT.

**Artículo 4: Conformación de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS).**

Las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), están conformadas por personas naturales o jurídicas de la sociedad civil o de los pueblos indígenas.

Las OVMAS se organizan de acuerdo a los principios de cada una de sus organizaciones, a la naturaleza de sus culturas y a las experiencias territoriales que representan. Son organizaciones de carácter participativo y colectivo.

Una vez conformadas las OVMAS, pasarán por un proceso que les permita obtener el reconocimiento del Estado.

**Artículo 5: Actividades a cargo de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS).**

5.1. Las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) son reconocidas en su autonomía. Las principales acciones que realizan y están a su cargo son:

- a) Realizar la labor de vigilancia y monitoreo ambiental y social por cuencas, tierras y territorios de sus respectivos ámbitos, sean áreas urbanas o rurales;
- b) Elaboran líneas de base, protocolos e indicadores para la vigilancia y el monitoreo ambiental y social; que sirven de insumos para la elaboración de instrumentos de gestión ambiental reconocidos por el Estado.
- c) Determinar su plan de vigilancia y/o monitoreo y la metodología del recojo de información;
- d) Recoger y analizar muestras y otras evidencias que documenten los resultados de las actividades de monitoreo y vigilancia de los recursos naturales y el ambiente;
- e) Participar en las actividades de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental las instituciones correspondientes;
- f) Participar en espacios de diálogo vinculados a la gestión de los recursos naturales y conservación del ambiente;
- g) Elaborar y difundir Reportes con los resultados y hallazgos de la vigilancia y monitoreo que realizan;
- h) Presentar a las autoridades los Reportes con los resultados y hallazgos de la vigilancia y monitoreo que realizan;
- i) Presentar recomendaciones a las autoridades correspondientes, para mejorar la gestión ambiental, el monitoreo, supervisión y fiscalización, a través de reportes u otro medio;
- j) Presentar recomendaciones a las autoridades correspondientes para la mejora de la gestión de los recursos naturales, a través de distintos medios; y
- k) Proporcionar a solicitud de las autoridades, información ambiental y social que tuvieran.
- l) Participan de las acciones que se implementan frente a una declaratoria de emergencia, cumpliendo la labor de vigilancia.
- m) Participar en los procesos de zonificación y ordenamiento del territorio, a fin de asegurar el bienestar de las comunidades;
- n) Proponen las áreas que deben quedar libres de actividades extractivas cuando estas pongan en riesgo la supervivencia de los pueblos indígenas y de la población general.
- o) Realizan visitas inopinadas, con sus monitores previamente acreditados, a las instalaciones de las empresas cuya actividad se realice en el ámbito territorial donde se ubica la población representada por dichas OVMAS. Los resultados de estas visitas son reportados a las entidades del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), correspondiente.
- p) En cualquiera de las etapas de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, las empresas y los organismos del Estado están obligados a brindarles facilidades a las OVMAS para la realización óptima de sus actividades, y deben facilitarles el acceso a la información pública así como a las instalaciones de los proyectos en ejecución. Así como las OVMAS deben cumplir con las medidas de seguridad pactadas para el desarrollo de las diferentes actividades de vigilancia y monitoreo.

5.2. Las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) cumplen un rol permanente de control y prevención frente a actividades y/o proyectos de inversión, u cualquier actividad que se desarrolle en sus tierras y territorios. Su accionar se ejerce durante todas las etapas del desarrollo de actividades económicas, proyectos de infraestructura o actividades extractivas que inciden sobre sus prioridades de desarrollo en las tierras y territorios donde ejercen sus funciones. Su accionar y recojo de información no se limita a un proyecto o actividad en particular, por su naturaleza es permanente en el tiempo.

**Artículo 6: Sobre el registro de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS)**

Las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), para efectos de su reconocimiento deben ser registradas ante el Ministerio del Ambiente (MINAM) y/o el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), el que será el responsable de elaborar la base de datos que contenga el Registro de las OVMAS así como de establecer los requisitos y procedimientos para su respectivo registro. El Registro ante el MINAM y/o OEFA es de alcance nacional, por lo que no será necesario realizar subsiguientes registros ante otras instituciones del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA).

**Artículo 7: De la participación de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA).**

Las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) promueven y garantizan el ejercicio efectivo del derecho a la participación ciudadana así como la participación de los pueblos indígenas, involucrándolos en la planificación, y ejecución de las actividades de monitoreo, vigilancia, evaluación, supervisión y fiscalización de los componentes ambientales y sociales, de tal manera que estas organizaciones participen en la toma de decisiones y coadyuven en las acciones mencionadas.

**Artículo 8: Sobre los mecanismos de coordinación**

Las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) de la sociedad civil y de los pueblos indígenas se articulan en el desarrollo de sus actividades con las diferentes entidades integrantes del SNGA que en los diferentes niveles de gobierno ejercen competencias y funciones sobre el ambiente y los recursos naturales.

- a) A nivel local la coordinación se realiza con los respectivos organismos públicos que conforman el Sistema Local de Gestión Ambiental, en particular con las Municipalidades Distritales y Provinciales.
- b) A nivel regional la coordinación se realiza con los respectivos organismos públicos que conforman el Sistema Regional de Gestión Ambiental, en particular con los Gobiernos Regionales.
- c) A nivel nacional la coordinación se realiza directamente con el Ministerio del Ambiente. Adicionalmente, la coordinación desde el punto de vista funcional con cada entidad pública parte SNGA se realizará de acuerdo a su respectivo ámbito de acción, en conformidad con el artículo 2° de la Ley N° 28245.

Las entidades del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) dan respuesta a los Reportes de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social así como a los pedidos que éstas realicen. El plazo para que las entidades estatales respondan a un reporte u otro pedido de las OVMAS es de 7 días hábiles, dicha respuesta deberá precisar las acciones y los plazos previstos por la entidad estatal para atender el referido reporte o pedido. En el caso de las alertas tempranas por situaciones de inminente contaminación u otro tipo de afectación, la respuesta de la entidad estatal se dará el mismo día de su presentación.

**Artículo 9: Sobre el contenido de los Reportes y denuncias de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social**

Las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) presentan Reportes que contienen los resultados de la vigilancia y el monitoreo realizados, los que tienen como

contenido mínimo la presentación del objetivo, el ámbito referido al territorio de pueblos indígenas y/o cuencas involucradas, las estaciones de monitoreo, los indicadores, la metodología utilizada y los resultados específicos, pudiendo incluir recomendaciones y proponer alternativas en el marco de sus atribuciones. Y en el caso de las denuncias se debe de describir un hecho particular y adjuntar medios probatorios del hecho denunciado.

**Artículo 20: Sobre el uso de los Reportes por las Instituciones del Estado.**

Las entidades sujetas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) incorporan y utilizan obligatoriamente los Reportes de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) dentro de los sistemas que a su vez integran el SNGA.

- a) Los Reportes de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social aportan información a las etapas de elaboración de los instrumentos de gestión ambiental y de ordenamiento territorial, siendo esta información incorporada o tomada como referencia en la descripción de las características físicas, biológicas, sociales, económicas, culturales y antropológicas de las tierras y territorios.
- b) La información contenida en los Reportes de las OVMAS son incorporados al procedimiento de evaluación ambiental, desde los términos de referencia, en los proyectos de inversión. En el caso de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), la autoridad competente verifica la incorporación de información en los términos de referencia para la determinación de la línea base ambiental y social, desde su presentación así como en la evaluación del mismo.
- c) La información contenida en los Reportes de las OVMAS se contemplan e incorporan en la línea base para la medición de la calidad del ambiente, como herramienta preventiva, ayudando al monitoreo ambiental a través de la identificación de los componentes sociales, económicos, culturales y ambientales de un territorio.
- d) Los Reportes también son incorporados en la etapa de evaluación de un instrumento de gestión ambiental y en la etapa de fiscalización ambiental, de tal manera que aporten en la identificación de los sitios impactados, los residuos sólidos y los pasivos ambientales, como consecuencia del desarrollo de las actividades que generan impacto ambiental y social en una zona.
- e) Los Reportes se constituyen en documentos y antecedentes de obligatoria observación para las entidades del SNGA en las etapas de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental. Las entidades que forman la SNGA informan la manera en que se han incorporado los resultados y las recomendaciones contenidas en los reportes.
- f) Los Reportes son considerados documentos de referencia en la elaboración del Informe sobre el Estado del Ambiente.

**Artículo 11: Sobre el registro de los Reportes en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental**

Los Reportes son presentados por las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS) a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), de nivel local, regional, nacional o funcional correspondiente, de acuerdo al alcance y envergadura del espacio y las actividades de vigilancia y monitoreo ambiental y social que realicen las OVMAS.

Las entidades que conforman el SNGA reciben los Reportes e informan al Ministerio del Ambiente (MINAM), quien los incorpora al Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA). Así, en los casos que corresponda como denuncias ambientales o reportes de monitoreo ambiental, esta información debe pasar a registrarse en el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA)

## **Artículo 12: Sobre la función promotora del Sistema Nacional de Gestión Ambiental**

Las entidades del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) promueven el fortalecimiento de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS), generando las condiciones para su desarrollo en lo que se refiere al equipamiento, recursos institucionales y los programas de capacitación.

Asimismo, el SNGA promueve la articulación entre las diversas OVMAS a nivel local, regional y nacional, a fin de que estas se beneficien de los intercambios de experiencias y conocimientos.

La planificación de estas actividades es realizada en coordinación entre las entidades del SNGA y las OVMAS. En el caso de las OVMAS de pueblos indígenas la planificación considerará el uso de las propias metodologías y conocimientos tradicionales, en el marco de relaciones interculturales.

El Ministerio del Ambiente (MINAM), como ente rector del SNGA, promueve y coordina el cumplimiento de esta función promotora a través de las entidades integrantes del SNGA.

## **Artículo 13. Sobre la Transparencia y acceso a la Información**

Los Reportes y los documentos relacionados con la Evaluación de los instrumentos de gestión ambiental del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) así como la evaluación y Fiscalización ambiental del Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental (SINEFA) son de acceso público.

Las entidades de nivel local, regional y nacional que forman parte del SNGA y el SINEFA están obligadas a entregar la información y documentación requerida por los Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS).

## **Artículo 14: Sobre el Financiamiento**

Las entidades que están sujetas al SNGA promueven los mecanismos y el acceso a los fondos que sean aplicables al financiamiento de las actividades de las Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS).

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**Primera.**- La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

**Segunda.**- Incorporar el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR) al Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA). Asimismo, modificar la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, precisando que el Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre se incorpora al Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR).

Tercera.- Incorporar los Comités de Vigilancia y Control Forestal Comunitario dentro del Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre.


Cuarta.- Deróguese las disposiciones que se opongan a la presente ley

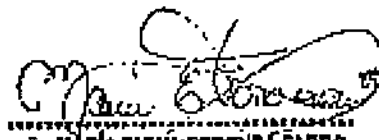
Quinta.- La vigencia de la presente ley rige al día siguiente de su aprobación

Sexta.- De la reglamentación de la Ley


El Reglamento de la presente Ley será aprobado mediante decreto supremo refrendado por el Ministro (a) del Ambiente en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días, computados desde la fecha de su vigencia.

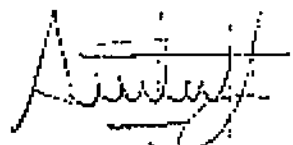
Lima, 27 de setiembre 2016


  
Tonia Paribon


  
MARIA ELENA PORONDA FARRO  
Congresista de la República

  
MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA  
Iniciativa Poncevaiz Grupo Parlamentario  
El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad


  
Ricardo Anco Cáceres


  
JUAN CARLOS

  
WILBERT ROJAS

  
H. Morales

Israel Bal Palmi

  
Inés de los Ríos Flores

  
MARÍA CLARA

