



12490

Lima, 26 SET. 2018

OFICIO N° 505 -2018-MINAM/DM

Señor

CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA

Presidente

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Congreso de la República

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre s/n - Oficina 202

Lima.-



Asunto : Proyecto de Ley N° 3149/2017-CR

Referencia : a) Oficio P.O. N° 004-2018-2019/CDRGLMGE-CR
(Registro MINAM N° 18412-2018)
b) Oficio P.O. N° 005-2018-2019/CDRGLMGE-CR

Es grato dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia a) y b), mediante los cuales su despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley 3149/2017-CR "Ley que transfiere a los gobiernos regionales y locales, la recaudación de las multas administrativas impuestas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental".

En ese sentido, se remite copia del Informe N° 569-2018-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para su conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,


Fabiola Muñoz Dodero
Ministra del Ambiente

JVM/dcm



“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

INFORME N° 569-2018-MINAM/SG/OGAJ



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

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

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3149/2017-CR, “Ley que transfiere a los gobiernos regionales y locales, la recaudación de las multas administrativas impuestas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental”

REFERENCIA : a) Oficios P.O. N°s 004 y 005-2018-2019/CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 351-2018-OEFA/GEG

FECHA : San Isidro, **25 SET. 2018**

Me dirijo a usted, con relación a los documentos de la referencia, vinculados al pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3149/2017-CR, “Ley que transfiere a los gobiernos regionales y locales, la recaudación de las multas administrativas impuestas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental”.

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante los documentos de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3149/2017-CR, “Ley que transfiere a los gobiernos regionales y locales, la recaudación de las multas administrativas impuestas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental” (en adelante “el Proyecto de Ley”), formulado por el Congresista de la República, Clayton Flavio Galván Viento.

1.2 Con el documento de la referencia b), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) remite el Informe N° 073-2018-OEFA/DPEF-SMER que contiene sus comentarios y sugerencias al Proyecto de Ley.

II. PROPUESTA NORMATIVA

2.1 El Proyecto de Ley consta de cuatro (4) artículos y una (1) disposición complementaria derogatoria, que plantean lo siguiente:

- a) El artículo 1, señala que el Proyecto de Ley tiene por objeto transferir a los gobiernos regionales y locales, la recaudación de las multas administrativas impuestas por el OEFA a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental a fin de que sean las propias entidades quienes financien las actividades de gestión ambiental de la población y/o áreas afectadas.
- b) El artículo 2, establece que la recaudación recae exclusivamente de las multas administrativas impuestas por el OEFA en el ejercicio de su función de fiscalización ambiental y no de los recursos provenientes del Aporte por Regulación u otros.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- c) El artículo 3, señala que los gobiernos regionales reciben el 50%, las municipalidades provinciales, el 30% y las municipalidades distritales, el 20% del monto total recaudado por concepto de multas administrativas impuestas por el OEFA en sus respectivos ámbitos geográficos, para ser utilizados exclusivamente para el financiamiento de actividades de gestión ambiental de la población y/o áreas afectadas.
- d) El artículo 4, establece que los gobiernos regionales y locales deben informar anualmente ante la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República la ejecución del gasto correspondiente.
- e) La Única Disposición Complementaria Derogatoria, deroga el literal c) del artículo 27 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; así como, toda norma que se oponga o limite la aplicación de la Ley propuesta.

III. ANALISIS

3.1 Sobre la propuesta de transferir, a lo Gobiernos Regionales y Locales, la recaudación de las multas administrativas impuestas por el OEFA a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental.

El Proyecto de Ley tiene por objeto otorgar la recaudación de las multas administrativas impuestas por el OEFA a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental, a favor de los gobiernos regionales y locales, a fin de que estas entidades financien las actividades de gestión ambiental de la población y/o áreas afectadas.

De conformidad con el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013, el Ministerio del Ambiente es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente; además de cumplir la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. La actividad del MINAM comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal, el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes.

Según lo dispuesto en el numeral 1 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

En ese contexto, mediante Informe N° 073-2018-OEFA/DPEF-SMER, el OEFA emite su opinión respecto al Proyecto de Ley señalando lo siguiente:

- De conformidad con la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29968, Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - SENACE, y el Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM, modificado por Decreto Supremo N° 001-2017-MINAM que aprueba el Cronograma de transferencia de funciones de las autoridades sectoriales al SENACE, el OEFA asumirá competencias de fiscalización ambiental sobre actividades como, agricultura, transportes y comunicaciones, salud, vivienda, construcción y saneamiento, entre otros, para lo cual requiere contar con los recursos correspondientes, a fin de ejercer las funciones encomendadas de manera eficiente.



“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

En ese sentido, observa que la iniciativa plantea la reducción de sus fuentes de financiamiento (recaudación por multas impuestas a titulares mineros), lo cual comprometería el óptimo desarrollo de la función de fiscalización ambiental que el OEFA tiene a su cargo.

- Del mismo modo, advierte que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se sustenta si la medida propuesta es adecuada para la consecución de su finalidad (que los Gobiernos Regionales y Locales financien actividades de gestión ambiental), tampoco se toma en cuenta la capacidad de ejecución de dichos niveles de Gobierno en la materia regulada, ni el rol que cumple el Fondo Nacional del Ambiente – FONAM, en relación al financiamiento de las actividades de gestión ambiental.
- Respecto a la distribución porcentual a la que se hace referencia en el artículo 3 del Proyecto de Ley, se observa que la referida distribución no tiene sustento alguno, al no haberse examinado, entre otros aspectos, si con el porcentaje asignado se podrían cerrar la brechas ambientales respectivas en cada ámbito geográfico.

Con relación al informe que los Gobiernos Regionales y Locales deben presentar ante la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República, no se precisa en el Proyecto de Ley ni en su exposición de motivos, qué se requiere informar al Congreso de la República, debiendo considerarse como mínimo indicadores relacionados al éxito de las intervenciones realizadas, de lo contrario la comunicación solo sería informativa sin evidenciar el impacto esperado.

- Por último, sobre la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la propuesta normativa se observa que no guarda relación con el objeto establecido en su artículo 1, el cual está referido a la transferencia de las multas impuestas a los titulares mineros, excluyendo las multas impuestas a otros sectores, mientras que la derogación propuesta abarca a todas las multas impuestas por el OEFA, lo cual atenta contra el fin específico previsto en la fiscalización ambiental.

En este punto, es necesario resaltar que los Proyectos de Ley emitidos por el Congreso de la República deben sujetarse a lo dispuesto en el Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo N° 095-2010-2011/MESA-CR de la Mesa Directiva del Congreso de la República de fecha 7 de diciembre de 2010, según el cual para la elaboración de una propuesta normativa se debe tomar en consideración criterios como: (i) Determinar si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley, (ii) Estudiar el marco normativo que regula la materia y (iii) Analizar la información especializada sobre la materia, a efectos de determinar su necesidad y viabilidad. Asimismo, el referido Manual señala que la exposición de motivos de los Proyectos de Ley incluye los fundamentos de la propuesta, en la que se hace referencia al estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera, así como el análisis del marco normativo; y, cuando corresponde, el análisis de las opiniones sobre la propuesta. No obstante, en el presente caso, se advierte que dichas disposiciones, no se han cumplido.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Conforme a lo señalado en el análisis del presente informe, se opina por la no viabilidad del Proyecto de Ley N° 3149/2017-CR, “Ley que transfiere a los gobiernos regionales y locales, la recaudación de las multas administrativas impuestas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental”, toda vez que, la reducción de las fuentes de financiamiento del OEFA, comprometería el óptimo desarrollo de la función de fiscalización ambiental que tiene a su cargo.
- 4.2 Asimismo, se advierte que el referido Proyecto de Ley no toma en cuenta los criterios de técnica legislativa contenidos en el Manual de Técnica Legislativa, por cuanto en su Exposición de Motivos no se justifica si la medida propuesta es adecuada para que los Gobiernos Regionales y Locales financien actividades de



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

gestión ambiental, tampoco se justifica técnicamente a qué obedece la distribución porcentual a favor de los Gobiernos Regionales y Locales, de las multas administrativas impuestas por el OEFA a los titulares mineros por infracciones a la normatividad ambiental.

- 4.3 La Única Disposición Complementaria Derogatoria de la propuesta normativa no guarda relación con el objeto del Proyecto de Ley, el cual está referido a la transferencia de las multas impuestas a los titulares mineros, a favor de los Gobiernos Regionales y Locales, excluyendo las multas impuestas a otros sectores, mientras que la derogación propuesta abarca a todas las multas impuestas por el OEFA, lo cual atenta contra el fin específico previsto en la fiscalización ambiental.

Atentamente,



Joao Guillermo Carmona Ferreros

Abogado de la Oficina General de Asesoría Jurídica

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



Kirla Echegaray Alfaro

Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
KEA/jgct