



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

13 MAY 2019

Lima,

OFICIO N° 302-2019-MINAM/DM

Señor

CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA

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

Congreso de la República

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Oficina 202

Pasaje Simón Rodríguez s/n

Lima.-



Asunto : Proyecto de Ley N° 3893/2018-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 743-2018-2019/CDRGLMGE-CR
(Registro MINAM N° 2019011888)

Es grato dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su Despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3893/2018-CR, que propone la creación de un Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y del Subsuelo en el Espacio Público - SINAGUS.

Al respecto, se remite copia del Informe N° 00196-2019-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente, para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

Lucía Delfina Ruíz Ostojic
Ministra del Ambiente

004 307



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General



PERÚ

MINAM

Firmado digitalmente por:
GARAY RODRIGUEZ Johanna
FAU 20402000058 soft
Motivo: Soy el autor del
Documento
Fecha: 07/05/2019 17:25:03-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME N° 00196-2019-MINAM/SG/OGAJ

PARA : **Kirla Echegaray Alfaro**
Secretaria General

DE : **Johanna Garay Rodríguez**
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3893/2018-CR, "Ley que promueve la creación de un Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y del Subsuelo en el espacio público, en territorio peruano."

REFERENCIA : Oficio P.O. N° 743-2018-2019/GDRGLMGE-CR

FECHA : Lima, 07 de mayo de 2019

Me dirijo a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual se solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3893/2018-CR, Ley que promueve la creación de un Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y del Subsuelo en el espacio público, en territorio peruano (en adelante, el Proyecto de Ley).

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Oficio P.O. N° 743-2018-2019/GDRGLMGE-CR, de fecha 18 de febrero de 2019, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Congreso de la República solicitó al Ministerio del Ambiente (MINAM) opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.2 Mediante Memorando N° 00330-2019-MINAM/VMGA/DGCA, la Dirección General de Calidad Ambiental remite el Informe N° 00029-2019-MINAM/VMGA/DGCA a través del cual remite sugerencias referente al Proyecto de Ley.
- 1.3 Con Informe N° 00050-2019-MINAM/VMDERN/DGOTA, la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental remite comentarios y observaciones el Proyecto de Ley.
- 1.4 Por medio del Informe N° 00185-2019-MINAM/VMGA/DGPIGA, la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental señala que no le corresponde formular opinión dado que el Proyecto de Ley no involucra aspectos de su competencia de acuerdo a la normatividad vigente.

II. PROPUESTA NORMATIVA:

- 2.1 El artículo 107 de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo Único de la Ley N° 28390, Ley de reforma de los artículos 74 y 107 de la Constitución Política del Perú, señala que los congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.



Firmado digitalmente por:
CAPARRÓS GAMARRA Leonardo
Jose FAU 20402000058 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 10/05/2019 12:46:42-0500

www.minam.gob.pe
webmaster@minam.gob.pe

Av. Antonio Miroquesada 425,
Magdalena del Mar, Lima 17,
Perú
T: (511) 6116000



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 2.2 Por su parte, el artículo 87 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República faculta a cualquier congresista a pedir a los Ministros los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función, marco en el que se solicita la presente opinión.
- 2.3 El Proyecto de Ley contiene seis (06) artículos, los mismos que señalan lo siguiente: en el artículo 1 se hace mención al objeto de la ley; el artículo 2 señala las precisiones sobre el ámbito, especificando quienes integran el Sistema Nacional de Gestión del Suelo y Subsuelo; el artículo 3 precisa la obtención de los recursos de la Coordinadora Nacional para la Gestión de la Infraestructura de Servicios Públicos y Servicios de Interés Público - CONAGES; el artículo 4 especifica aspectos sobre el permiso de excavación; el artículo 5 señala las excepciones en caso de emergencia; y el artículo 6 exhorta al Poder Ejecutivo a disponer las acciones necesarias para autorizar e implementar el Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y Subsuelo en el espacio público.

III. ANÁLISIS:

- 3.1 El Ministerio del Ambiente (MINAM), según lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013, que regula su creación, organización y funciones, es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.

Dicha actividad 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.

- 3.2 De acuerdo a lo señalado en la fórmula legal y en su exposición de motivos, el proyecto normativo tiene por objeto: i) Promover la priorización de un Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y del Subsuelo en el Espacio Público - SINAGUS, para que la Presidencia del Consejo de Ministros en el marco de sus competencias y sus funciones rectoras, formule los principios, normas, procedimientos y lineamientos que permitan una gestión coordinada del uso del suelo y subsuelo en el espacio público; ii) Promover la implementación de una Coordinadora Nacional para la Gestión de infraestructura de Servicios Públicos y Servicios de Interés Público; y, iii) Promover la creación de un Centro Único de Atención de Notificaciones de Excavaciones, administrado y operado por la Coordinadora Nacional para la Gestión de la Infraestructura de Servicios Públicos y Servicios de interés Público.
- 3.3 Al respecto, se debe precisar si el SINAGUS es un sistema funcional en el marco de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. De igual manera, respecto a la implementación de una Coordinadora Nacional para la Gestión de Infraestructura de Servicios Públicos y Servicios de Interés Público, resulta necesario indicar si se trata de un nuevo organismo público o una

¹ Artículo 45.- Sistemas Funcionales

Los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado.

El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Funcionales. Las normas del Sistema establecen las atribuciones del Ente Rector del Sistema.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteSecretaría
GeneralOficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Comisión Multisectorial o Grupo de Trabajo, y de ser el caso, de que sector dependería, así como las funciones que desarrollaría, conforme se dispone en la LOPE.

- 3.4 Por otro lado, mediante Informe N° 00050-2019-MINAM/VMDERN/DGOTA, la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental señala que la creación de un Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y del Subsuelo resulta, en principio, pertinente puesto que podría articular las intervenciones de las entidades públicas y orientar la localización óptima de los servicios públicos relacionados a la instalación/construcción de infraestructuras de energía y minas, transporte, comunicaciones, y vivienda.

Sin perjuicio de ello, es importante que se precise de qué manera se articula este sistema con el resto de Sistema Funcionales del Estado que tienen implicancia también con la gestión del uso del suelo y de los recursos naturales que se encuentran en el suelo y subsuelo, como por ejemplo: i) En el caso del sector ambiental, la gestión del uso del suelo está más relacionada al uso del territorio, considerándolo desde la planificación y el ordenamiento territorial ambiental. ii) En el caso de los recursos forestales que conforman el Patrimonio de la Nación, incluyendo las tierras forestales y de protección, existe un Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre, que precisamente se encarga de articular las normas, políticas, institucionalidad e instrumentos de gestión necesarios para la adecuada gestión de dichos recursos.

- 3.5 Asimismo, en el precitado informe señala que el Proyecto de Ley establece que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) estará a cargo del Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y del Subsuelo en el Espacio Público (en el entendido que se refiere a orientar la regulación respecto a la localización óptima de los servicios públicos relacionados a la instalación/construcción de infraestructuras de energía y minas, transporte, comunicaciones, y vivienda); ello generaría que la PCM ejerza una función técnico-normativo adicional a las que viene ejerciendo como ente rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, de los Sistemas de Gestión del Riesgo de Desastres, del Sistema Nacional de Informática, y del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, debiéndose destinar recursos para la implementación del sistema propuesto. En ese sentido, se debe recordar que las proposiciones de ley no deben contener propuestas de creación ni aumento de gasto público debiéndose tener en cuenta esta limitación para el presente proyecto.
- 3.6 A su vez, la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental sugiere tomar como referencia la información difundida por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN), en lo referente a las buenas prácticas para la prevención de daños por terceros, donde informa que los Estados Unidos de América tiene un ente gestor del subsuelo (CGA-Common Ground Alliance), creado el año 2000 después que el Departamento de Transporte emitiera un estudio dirigido a las Mejores Prácticas relacionadas con la prevención de daños. La CGA es una organización creada por una ley federal para la prevención de daños a la infraestructura subterránea, reducir la interrupción de los servicios, salvar vidas y para continuar el desarrollo y actualización de las Mejores Prácticas (Best Practices).
- 3.7 Por otro lado, se propone la creación del Centro Único de Atención de Notificaciones de Excavaciones, el cual sería administrado por la Coordinadora Nacional para la Gestión de Infraestructura de Servicios Públicos y Servicios de Interés Público, la misma que recibirá las notificaciones previas al inicio de cualquier excavación por parte de todas las personas

² Artículo 79 de la Constitución Política del Perú, y artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.

³ http://gasnatural.osinerg.gob.pe/contenidos/ciudadania/buenas_practicas_prevenccion.html



naturales y jurídicas, públicas o privadas, calificadas como excavadores. Al respecto faltaría precisar qué entidad es la que otorga la calificación de excavador, así como, los requisitos para ser calificado como tal.

- 3.8 Respecto a la notificación previa que se realiza al Centro Único sobre el proyecto de excavación a realizar y la respuesta que esta debe dar al mismo, no se ha precisado el tipo de procedimiento que constituye, en el marco del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y no se prevé en la Exposición de Motivos si este procedimiento podría duplicarse con algún procedimiento realizado por alguna otra entidad pública.
- 3.9 Finalmente, la Dirección General de Calidad Ambiental, a través del Informe N° 00029-2019-MINAM/VMGA/DGCA considera pertinente sugerir que la propuesta remitida considere lo establecido en el Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para suelo y en el Decreto Supremo N° 012-2017-MINAM, que aprueba los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados, a efectos de que se consideren los criterios establecidos en las normas citadas con relación a la gestión del uso del suelo y subsuelo. En consonancia con lo establecido, es importante señalar que, de ser aprobada la autoridad propuesta en el proyecto de ley materia de comentario, esta tome en consideración los valores establecidos en la normatividad que regula los estándares de calidad ambiental para suelo, así como también tenga en cuenta, fundamentalmente, lo establecido en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 012-2017-MINAM, que aprueba los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados.

IV. CONCLUSIONES:

- 4.1 Conforme al Decreto Legislativo N° 1013, el Ministerio del Ambiente es el organismo del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público, cuya función general es diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental, asumiendo la rectoría con respecto a ella.
- 4.2 El Proyecto de Ley, conforme a su exposición de motivos, tiene por objeto: i) Promover la priorización de un Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y del Subsuelo en el Espacio Público - SINAGUS, para que la Presidencia del Consejo de Ministros en el marco de sus competencias y sus funciones rectoras, formule los principios, normas, procedimientos y lineamientos que permitan una gestión coordinada del uso del suelo y subsuelo en el espacio público; ii) Promover la implementación de una Coordinadora Nacional para la Gestión de infraestructura de Servicios Públicos y Servicios de Interés Público; y, iii) Promover la creación de un Centro Único de Atención de Notificaciones de Excavaciones, administrado y operado por la Coordinadora Nacional para la Gestión de la Infraestructura de Servicios Públicos y Servicios de interés Público.

⁴

Artículo 3.- Actividades potencialmente contaminantes para el suelo

Se consideran actividades potencialmente contaminantes para el suelo aquellos proyectos o actividades antrópicas, cuyo desarrollo implica el uso, manejo, almacenamiento, transporte, producción, emisión o disposición de sustancias químicas, materiales o residuos peligrosos, que son capaces de generar la contaminación del suelo y de los componentes ambientales asociados a este, por su toxicidad, movilidad, persistencia, biodegradabilidad, entre otras características de peligrosidad establecidas en las guías técnicas aprobadas por el Ministerio del Ambiente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 4.3 De conformidad con el análisis realizado en el presente informe, se formulan observaciones al Proyecto de Ley N° 3893/2018-CR, "Ley que promueve la creación de un Sistema Nacional de Gestión del Uso del Suelo y del Subsuelo en el espacio público, en territorio peruano", las mismas que se encuentran señaladas en los numerales 3.3 al 3.9 del presente Informe.

Atentamente,

Manuel Eduardo Contreras Castillo
Abogado

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

Johanna Garay Rodríguez
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica



Firmado digitalmente por:
CONTRERAS CASTILLO Manuel
Eduardo FAU 2048296658 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2019 17:39:36-0500