



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

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

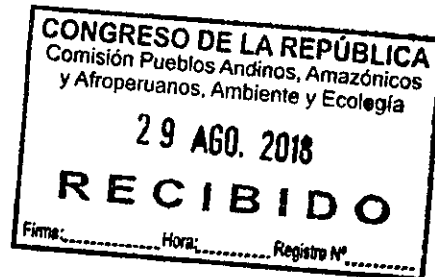
Lima, 27 AGO. 2018

RU.184000

6385
MP
28/8

OFICIO N° 697-2018-MEM/DM

REG.091



Señor
Wilbert Gabriel Rozas Beltrán
Presidente
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos,
Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Pedido de Opinión sobre P.L. N° 389/2016-CR

Referencia : Oficio N°1457-2016-2017/CPAAAAE-CR
Registro N° 2693046

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión respecto del P.L. N°389/2016-CR que propone la Ley que crea el Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental.

Al respecto, adjunto el Informe N° 723-2018-MEM/OGJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para su conocimiento y fines.

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

Atentamente,

FRANCISCO ISMODES MEZZANO
Ministro de Energía y Minas

www.minem.gob.pe

Av. Las Artes Sur 260
San Borja, Lima 41, Perú
T: (511) 411 1100
Email: webmaster@minem.gob.pe

1990

1990

1990

1990

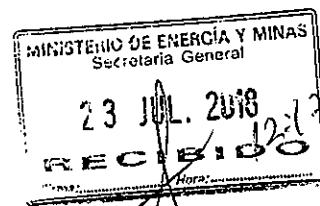


PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

INFORME N° 723 -2018-MEM/OGJ



A : Sr. Fernando Noblecilla Zúñiga
Secretario General

De : Sr. Percy Manuel Velarde Zapater
Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Proyecto de Ley N° 389/2016-CR que propone la "Ley que crea el servicio de vigilancia y monitoreo ambiental comunal".

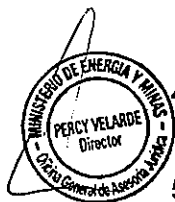
Referencia : Registro N° 2693046

Fecha : 23 JUL. 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted, respecto Proyecto de Ley N° 389/2016-CR que propone la "Ley que crea el Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal", sobre el cual esta Oficina General emite el presente Informe

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Oficio N° 1457-2016-2017/CPAAAAE-CR, ingresado con registro N° 2693046, de fecha 30.3.2017, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República reitera el pedido de opinión del Proyecto de Ley N° 389/2016-CR, que crea el Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal.
2. Mediante Memorando N° 0075-2017/MEM-OGJ, del 7.4.2017, esta Oficina General solicitó a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros, a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos y a la Oficina General de Gestión Social, la emisión de la opinión técnico legal correspondiente respecto al referido Proyecto de Ley.
3. Mediante Memorando N° 356-2017/MEM/OGGS, del 11.4.2017, la Oficina General de Gestión Social señaló que corresponde al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA evaluar el mencionado Proyecto de Ley.
4. Mediante Informe N° 087-2017-MEM/DGAAM, del 25.4.2017, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros emitió opinión al Proyecto de Ley en cuestión.
5. Mediante Memorando N° 0411-2017/MEM-DGAAE, del 26.4.2017, la Dirección de Asuntos Ambientales Energéticos remitió el Informe N° 021-2017-MEM/DGAAE, mediante el cual señala que no corresponde que dicha Dirección emita opinión respecto al citado Proyecto de Ley, por ser de competencia del OEFA.
6. Mediante Informe N° 112-2017-MEM/DGAAM, del 13.12.2017, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros emitió opinión al Proyecto de Ley en cuestión.
7. Mediante Informe N° 677-2017-MEM/OGJ, del 29.12.2017, esta Oficina General emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 389/2016-CR.





"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

8. Con fecha 9.4.2018 Secretaría General remite el mencionado Proyecto de Ley, a fin de actualizar el Informe N° 677-2017-MEM/OGJ.
9. Cabe señalar que, esta Oficina General mediante el Informe N° 449-2018-MEM/OGJ de fecha 9 de mayo de 2018, emitió opinión sobre el Proyecto de Ley. Posteriormente, a través del proveído de fecha 11 de julio de 2018, se solicita actualizar el referido informe.

II. ANÁLISIS

1. Mediante el Proyecto de Ley N° 389/2016-CR se propone lo siguiente:

"Artículo 1°: Objeto

La presente Ley tiene por objeto crear el Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, a fin de garantizar la participación de las comunidades campesinas y nativas, los pueblos indígenas y los ciudadanos organizados, en el monitoreo, control y seguimiento de las obligaciones y compromisos ambientales y sociales en las actividades extractivas y proyectos de inversión en infraestructura, así como promover el dialogo sostenible entre el Estado, las poblaciones y la empresa".

"Artículo 2°: Ámbito de Aplicación

Las actividades del Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, se realizan en el área de influencia donde se desarrollan las actividades económicas extractivas y los proyectos de inversión en infraestructura, conforme a lo determinado en los Instrumentos de Evaluación del Impacto Ambiental, presentados antes las entidades públicas correspondientes".

"Artículo 3°: Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal

El Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, se realiza a través del Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, conformada por los representantes de las comunidades campesinas y nativas, los pueblos indígenas y los ciudadanos organizados, considerando el área de influencia y las particularidades de las actividades extractivas y los proyectos de infraestructura

Las áreas de influencia directa son aquellas localidades determinadas en los instrumentos de evaluación de impacto ambiental, para cada proyecto de inversión.

El Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal cumple con las siguientes funciones:

- a) *Constituir la personería jurídica correspondiente.*
- b) **Aprobar el Plan de Monitoreo y Vigilancia Ambiental Comunal.**
- c) *Realizar la recolección, procesamiento y análisis de datos, a fin de identificar y registrar los cambios en algunos aspectos o elementos del entorno ambiental y social.*
- d) *Coordinar con las diferentes entidades públicas y privadas involucradas en la ejecución de las actividades extractivas o proyectos de infraestructura que corresponda.*
- e) **Realizar el seguimiento al cumplimiento de obligaciones, compromisos, competencias y funciones de las entidades del gobierno, en sus niveles central, regional y local, así como de los titulares de las actividades**



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

- económicas extractivas y los proyectos de inversión en infraestructuras.*
- f) *Participar en los procedimientos de evaluación, supervisión y fiscalización que comprenda el aprovechamiento de los recursos naturales.*
 - g) *Participar y facilitar los espacios de dialogo social convocados por las entidades públicas o privadas vinculadas con el desarrollo de las actividades extractivas o proyectos de infraestructura.*
 - h) *Acceder y generar información relacionada a la gestión de los compromisos ambientales y sociales.*
 - i) *Elaborar el Informe Anual del Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal y presentarlo a las entidades públicas o privadas correspondientes.*
 - j) *Otra que establezca el reglamento de la presente Ley".*

Artículo 4°: Registro de los Comités

Los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, deben estar registrados ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

El OEFA administra, supervisa y actualiza la base de datos del registro de los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal".

Artículo 5°: Publicidad de Información

Los planes, informes y documentos de las actividades realizadas por los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, deben ser incorporados al Sistema Nacional de Información Ambiental – SINIA, a fin de facilitar el conocimiento de las incidencias, observaciones y recomendaciones por parte de las entidades públicas y privadas, así como el cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública".

Artículo 6°: Financiamiento

La formulación y ejecución de los Planes de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, realizadas por los Comités, serán financiados por los titulares de las actividades económicas extractivas o proyectos de inversión en infraestructura, en cumplimiento del principio de internalización de costos y de responsabilidad social ambiental, establecida en el artículo VIII, del Principio de Internalización de Costos, de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

Asimismo, los Comités podrán complementar la realización de sus actividades, con los aportes provenientes del Fondo Nacional del Ambiente – FONAM, las multas de los organismos reguladores o las contribuciones de terceros.

Para acceder a los mecanismos de financiamiento de los Planes de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, y actividades complementarias, estas deberán ser aprobadas por el OEFA".

Disposiciones Complementarias

PRIMERA.- *Modificase el artículo 4° de la Ley N° 26793, Ley de Creación del Fondo Nacional del Ambiente – FONAM, a fin de incorporar el literal g. en los siguientes términos:*

"Artículo 4.- *El FONAM está a cargo de un Consejo Directivo, integrado por:*
(...)



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

g. Un representante de los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, debidamente registrado en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA”.

2. El Proyecto de Ley en su Exposición de Motivos, sustenta la propuesta normativa en lo siguiente:

- El gran reto del Estado es evitar los conflictos entre conciudadanos. Las diferencias deben ser la oportunidad para una intervención inteligente y justa de las autoridades encargadas de la administración del Estado, en sus funciones ejecutivas, legislativas y de administración de justicia.
- La débil institucionalidad de la participación comunal, en los niveles de gobierno y a nivel intersectorial genera un uso deficiente de los recursos del Estado así como limitaciones en el impacto de programas y actividades de diversos sectores de la administración pública. Existe además una superposición de normas que no permiten una aplicación efectiva y oportuna por parte de las entidades del Estado. Si bien, el artículo 133° de la Ley General del Ambiente, establece la obligatoriedad de la Vigilancia y Monitoreo Ambiental, esta disposición es aplicada a través de una reglamentación dispensa en cada sector. Así tenemos, el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2008-EM, y el Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero, aprobado mediante Decreto Supremo N° 028-2008-EM. En otras actividades extractivas o proyectos de inversión, solo se implementa la Vigilancia y Monitoreo Ambiental, a través de guías, sin fuerza normativa vinculante. Por consiguiente los esfuerzos públicos y privados para cumplir con la ley, requieren de una legislación especial a fin de uniformizar criterios, otorgarle el carácter vinculante de sus actividades e informes, y sobre todo consolidar la institucionalidad de la participación de las comunidades en la vigilancia y el monitoreo ambiental.
- La formulación y ejecución de los Planes de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, objeto de la presente Ley, serán financiadas a cargo de los titulares de las actividades económicas extractivas o proyectos de inversión en infraestructura en cumplimiento del principio de internalización de costos y de responsabilidad social ambiental, establecida en el artículo VIII, de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
- Las actividades complementarias pueden ser financiadas con los recursos del Fondo Nacional del Ambiente – FONAM, cuyos recursos se encuentran previstos conforme a la Ley N° 26793, Ley de Creación del Fondo Nacional del Ambiente. También se pueden considerar como fuente de financiamiento, en caso de ser necesario y de acuerdo a lo que establezca el reglamento, los recursos provenientes de las multas impuestas por los organismos reguladores o por contribuciones de terceros.
- Finalmente, para el financiamiento de los objetivos propuestos se desarrolla el cumplimiento del Principio de Internalización de costos.



3. El objeto del Proyecto de Ley N° 389/2016-CR es la creación del Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, con la finalidad de garantizar la participación de las comunidades campesinas y nativas, los pueblos indígenas y los ciudadanos organizados,



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

para el monitoreo y control de las obligaciones ambientales y sociales en las actividades económicas extractivas y proyectos de inversión en infraestructura.

4. Asimismo, propone que dicho servicio se realice a través de Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, conformado por representantes de las comunidades campesinas y nativas, los pueblos indígenas y los ciudadanos organizados, considerando el área de influencia y las particularidades de las actividades extractivas y los proyectos de infraestructura.
5. Para tal efecto, establece las funciones que desarrollarán los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, señalando que éstos deben estar registrados ante el OEFA; y, dispone que dicha entidad administre, supervise y actualice la base de datos del registro de los mencionados comités.
6. El Proyecto de Ley bajo análisis también establece que los planes, informes y documentos de las actividades realizadas por los citados comités sean incorporados al Sistema Nacional de Información Ambiental; y, que la formulación y ejecución de los planes de vigilancia y monitoreo ambiental comunal, realizados por los mencionados comités, serán financiados por los titulares de las actividades económicas extractivas o proyectos de inversión en infraestructura, en cumplimiento del principio de internalización de costos y de responsabilidad social ambiental.
7. Al respecto, es preciso citar la Ley N° 28611, la cual en su artículo 133 regula sobre la vigilancia y el monitoreo ambiental. Dicho artículo establece que "La vigilancia y el monitoreo ambiental tienen como fin generar la información que permita orientar la adopción de medidas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la política y normativa ambiental. La Autoridad Ambiental Nacional establece los criterios para el desarrollo de las acciones de vigilancia y monitoreo". Como se puede apreciar, la Ley N° 28611 ordena que la Autoridad Ambiental Nacional establezca los criterios para su desarrollo.
8. Asimismo, la Ley N° 28611 ordena en su artículo 134 que las autoridades competentes dicten medidas que faciliten el ejercicio de la vigilancia ciudadana y el desarrollo y difusión de los mecanismos de denuncia frente a infracciones a la normativa ambiental.
9. Dicho artículo establece a su vez que la participación ciudadana puede efectuarse a través de la fiscalización y control visual de procesos de contaminación; de la fiscalización y control por medio de mediciones, muestreo o monitoreo ambiental; y de la fiscalización y control vía la interpretación o aplicación de estudios o evaluaciones ambientales efectuadas por otras instituciones.
10. También se establece en el citado artículo 134 que "Los resultados de las acciones de fiscalización y control efectuados como resultado de la participación ciudadana pueden ser puestos en conocimiento de la autoridad ambiental local, regional o nacional, para el efecto de su registro y denuncia correspondiente. Si la autoridad decidiera que la denuncia no es procedente ello debe ser notificado, con expresión de causa, a quien proporciona la información, quedando a salvo su derecho de recurrir a otras instancias".
11. Así, dadas las atribuciones conferidas a la Autoridad Ambiental Nacional, el Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM establece, en su artículo 35, que la participación en la fiscalización ambiental se lleva a cabo mediante ciertos mecanismos como los Comités de Vigilancia Ciudadana registrados ante la autoridad competente; el seguimiento de los





"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

indicadores de cumplimiento de la normativa ambiental; las denuncias de infracciones o de amenazas de infracciones a la normativa ambiental; entre otros.

12. Por su parte, el artículo 36 del citado Decreto Supremo establece también 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 (...)"
13. El mismo artículo también señala que el Ministerio del Ambiente, sus organismos adscritos, así como las demás entidades y órganos que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental o desempeñan funciones ambientales en todos sus niveles nacional, regional y local, implementarán mecanismos de participación de los ciudadanos en la fiscalización ambiental. Asimismo, señala que la vigilancia ciudadana podrá verificarse a través de Comités de Vigilancia Ciudadana que son agrupaciones de personas naturales o jurídicas que tienen como objetivo contribuir en las tareas de fiscalización a cargo de la autoridad competente. También establece que pueden constituirse dichos Comités para fines de monitoreo y supervisión de obras que puedan causar impactos ambientales significativos.
14. Cabe señalar que el citado artículo también precisa que las entidades y órganos que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental o desempeñan funciones ambientales en todos sus niveles nacional, regional y local, aplican las disposiciones del citado Decreto Supremo siempre que no tengan normas vigentes sobre las materias reguladas en dicha norma.
15. El citado Decreto Supremo también señala en su artículo 37 que el Ministerio del Ambiente establecerá indicadores de cumplimiento de la normativa y de gestión ambiental, a fin de evaluar el desempeño general de la gestión ambiental pública y privada. Establece a su vez que la población deberá tener acceso a la información sobre el seguimiento de los indicadores de cumplimiento de la normativa ambiental.
16. Si perjuicio de ello, el artículo 38 de dicho Decreto Supremo señala que cualquier persona puede denunciar ante las instancias correspondientes el incumplimiento de alguna norma ambiental, acompañando los elementos probatorios del caso; sin embargo, también advierte que si la denuncia fuera maliciosa, el denunciante deberá asumir los costos originados por la acción de fiscalización.
17. Por su parte, a nivel sectorial, el Sector Energía y Minas también ha normado en materia de monitoreo ambiental, a través de las normas de participación ciudadana, las cuales a la fecha de emisión del presente informe se encuentran vigentes. A manera de ejemplo, el Decreto Supremo N° 012-2008-EM que aprobó el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, establece en su Título IV el procedimiento de participación ciudadana posterior a la aprobación de los estudios ambientales:

"Artículo 16.- Consideraciones Generales

El Plan de Participación Ciudadana posterior a la aprobación de los Estudios Ambientales, forma parte del Plan de Relaciones Comunitarias contenido en el Plan de Manejo Ambiental de los Estudios Ambientales.

Este Plan de Participación Ciudadana será para el ciclo de vida del proyecto, con el objeto de que la población involucrada de manera organizada participen en los



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Programas de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana de los impactos sociales y ambientales derivados de la ejecución del proyecto de Hidrocarburos.

El Plan de Participación Ciudadana presentado por el Titular del proyecto, correrá a cargo de éste y será elaborado de manera coordinada con la población involucrada organizada que se encuentra dentro del Área de Influencia Directa e Indirecta del Proyecto de Hidrocarburos.

Artículo 17.- Mecanismos de Participación Ciudadana posteriores a la aprobación del Estudio Ambiental

El Titular del proyecto deberá tomar en cuenta los mecanismos de Participación Ciudadana contenidos en la Guía de Relaciones Comunitarias elaborada por el Ministerio de Energía y Minas, según resulten apropiados. En adición a los mecanismos propuestos en la citada Guía de Relaciones Comunitarias, el Titular del proyecto deberá implementar el Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana y/o establecer una Oficina de Información y Participación Ciudadana de acuerdo con las características particulares de cada proyecto, considerando su magnitud, área de influencia, situación del entorno y otros aspectos relevantes.

Artículo 18.- Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana

Constituido por grupos de vigilancia ambiental y social que se encarguen de hacer un seguimiento de las acciones del proyecto con un mayor impacto potencial. La implementación de este programa corre a cuenta del Titular del proyecto y deberá ser coordinado con las Autoridades Competentes del sector en las funciones de supervisión y fiscalización.

Los documentos generados por estas actividades serán remitidos periódicamente al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN¹, a la DGAAE y a la OGGS, para que procedan en el marco de sus competencias. OSINERGMIN deberá informar a la Población Involucrada los resultados de la evaluación de los informes remitidos en el marco del Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana.

Artículo 19.- Oficina de Información y Participación Ciudadana

El Titular del Proyecto deberá establecer una oficina en horario fijo y permanente dedicada a absolver consultas sobre el desarrollo del proyecto y recibir las observaciones o aportes de la ciudadanía."

18. Como se aprecia, el Plan de Participación Ciudadana de los estudios de impacto ambiental contiene los Programas de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana de los impactos sociales y ambientales derivados de la ejecución del proyecto de Hidrocarburos. La norma manda que se constituyan grupos de vigilancia ambiental y social que se encarguen de hacer un seguimiento de las acciones del proyecto con un mayor impacto potencial. La información obtenida y los documentos generados deberán ser remitidos periódicamente al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos y a la Oficina General de Gestión Social, para que procedan en el marco de sus competencias. OEFA, por su parte, deberá informar a la población involucrada los resultados de la evaluación de los informes remitidos.

¹ Hoy, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

19. Asimismo, la Resolución Ministerial N° 571-2008-MEM-DM, que aprobó los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades de Hidrocarburos, regula en su Capítulo IV² del Título IV, la participación ciudadana posterior a la evaluación de los estudios ambientales. En dichos lineamientos se norma con más detalle el desarrollo de la participación de la población involucrada en las acciones de vigilancia ciudadana y control. Por ejemplo, se establece que el Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana deberá contar un Reglamento Interno elaborado por el Titular del Proyecto en coordinación con la población involucrada, a fin de que las actividades de monitoreo y vigilancia se realicen de forma organizada.
20. En dichos lineamientos también se señala que los representantes del Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana, acompañarán en calidad de observadores a la empresa y las autoridades encargadas de la supervisión de la calidad ambiental y de la fiscalización de las actividades de hidrocarburos, así como en el proceso de seguimiento de las acciones del proyecto y de los monitoreos que realicen sobre el cumplimiento de las normas ambientales y los compromisos asumidos en el estudio ambiental.
21. Asimismo, se advierte que los Programas de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana cumplen un rol complementario al ejercicio de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción que está a cargo del OEFA.
22. Por parte, el subsector minero, cuenta con el Decreto Supremo N° 028-2008-EM, que aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero, el cual en los Capítulos 4 y 5 del Título II norma, de manera similar, la participación ciudadana durante la ejecución y el cierre de la actividad:



² CAPÍTULO IV PARTICIPACIÓN CIUDADANA POSTERIOR A LA EVALUACIÓN DE LOS ESTUDIOS AMBIENTALES

Artículo 60.- Plan de Participación Ciudadana posterior a la evaluación del estudio ambiental

Los mecanismos de participación ciudadana usados en esta etapa serán los establecidos en el Plan de Participación Ciudadana que forma parte del Plan de Relaciones Comunitarias aprobado con el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente, mediante Resolución Directoral de la DGAAE.

Se deberá implementar el Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana y/o el de la Oficina de Información y Participación Ciudadana, teniendo en cuenta las particularidades de cada Actividad de Hidrocarburos, así como la fase en la que se encuentre, distinguiendo sobre todo si se encuentra en la fase de exploración o de explotación.

Este Plan de Participación Ciudadana se ejecutará durante el ciclo de vida del Proyecto, con el objetivo central de involucrar de manera organizada a la población, en el seguimiento de las Actividades de Hidrocarburos.

El Plan de Participación Ciudadana será ejecutado por cuenta del Titular del Proyecto, de manera coordinada con la población involucrada que se encuentra dentro del Área de Influencia del Proyecto.

Artículo 61.- Medidas para la implementación del Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana

El Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana está orientado a que la población involucrada con sus Autoridades Comunes y entidades representativas, participen en el seguimiento de las Actividades de Hidrocarburos.

Para tal efecto, el Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana deberá contar un Reglamento Interno elaborado por el Titular del Proyecto en coordinación con la población involucrada, a fin de que las actividades de monitoreo y vigilancia se realicen de forma organizada.

Los representantes del Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana, previa coordinación, acompañarán en calidad de observadores a la empresa y las autoridades encargadas de la supervisión de la calidad ambiental y de la fiscalización de las actividades de hidrocarburos, así como en el proceso de seguimiento de las acciones del proyecto y de los monitoreos que realicen sobre el cumplimiento de las normas ambientales y los compromisos asumidos en el Estudio Ambiental

Artículo 62.- Rol complementario del Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana

El Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana cumple un rol complementario al ejercicio de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción que está a cargo del OSINERGMIN.

Artículo 63.- Información generada por el Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana

Los documentos o reportes generados por el Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana deben ser remitidos al OSINERGMIN, a la DGAAE y a la OGGG, trimestralmente, para que procedan en el marco de sus competencias.

El OSINERGMIN debe informar de manera trimestral a la población involucrada sobre los resultados de la evaluación realizada a los documentos o reportes recibidos en el marco del Programa de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana, a través del Oficio correspondiente. Asimismo, OSINERGMIN remitirá un Informe Anual durante el primer trimestre de cada año, dando cuenta de las acciones realizadas durante el año anterior como consecuencia de dichos reportes.

En caso de tratarse de denuncias, la autoridad competente actuará conforme a ley.



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

"Capítulo 4

Participación ciudadana durante la ejecución del proyecto minero

Artículo 15.- De las condiciones mínimas para la participación

El Plan de Participación Ciudadana también contendrá una propuesta de mecanismos de participación ciudadana a desarrollarse durante la ejecución del proyecto minero, la misma que será evaluada por la autoridad conjuntamente con el estudio ambiental y en concordancia con el Plan de Relaciones Comunitarias. Los mecanismos propuestos tienen como objeto que los ciudadanos de manera organizada participen en los procesos de monitoreo de los impactos ambientales de la actividad y la vigilancia en el cumplimiento de los compromisos que se deriven de los estudios ambientales.

La implementación de los mecanismos de participación ciudadana a desarrollarse durante la ejecución del proyecto minero correrá a cargo del titular minero e implicará una coordinación y diálogo con la población involucrada, con la participación de la autoridad competente.

Los mecanismos de participación ciudadana a desarrollarse durante la ejecución del proyecto minero, deben contemplar preferentemente la implementación de una Oficina de Información Permanente y/o un Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Participativo, de acuerdo con las características particulares de cada proyecto, considerando su magnitud, área de influencia, situación del entorno y otros aspectos relevantes a criterio de la autoridad.

Capítulo 5

Participación ciudadana en la etapa del cierre de minas.

Artículo 16.- Mecanismos aplicables

La reglamentación ambiental especial de las actividades de cierre de minas determinará los mecanismos de participación ciudadana aplicables. Sin perjuicio de ello la autoridad competente podrá requerir la adopción de mecanismos de participación ciudadana adicionales a los establecidos para la aprobación y modificación del Plan de Cierre de Minas, conforme se aproxime el cese de operaciones del titular minero y en particular, para el período de los dos años de actividad final de la empresa y el post cierre."

23. De igual manera mediante la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM-DM, se aprobaron normas que regulan el Proceso de Participación Ciudadana en el Subsector Minero. En el Título V y IV se norma sobre la participación ciudadana durante la ejecución de la actividad minera y el cierre de dicha actividad.

24. A manera de ejemplo, en el artículo 33 de dicha norma se establece que con la finalidad de promover la participación organizada de la comunidad en el mecanismo de monitoreo ambiental participativo, se podrá constituir Comités integrados por representantes interesados de las comunidades y autoridades locales del área de influencia del proyecto minero y los titulares de éste con conocimiento de la autoridad competente. También podrá estar integrado por organizaciones de la sociedad civil a solicitud de la comunidad. Asimismo, se señala que el Comité elaborará y aprobará un reglamento que deberá ser aplicado en el desarrollo de sus actividades, contemplando, entre otras acciones, la estructura del comité, presupuesto, la capacitación continua de sus miembros, la realización de visitas al proyecto, realización de monitoreos, compromisos u obligaciones



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

a monitorear, periodicidad de las acciones, divulgación de los resultados del monitoreo y vigilancia, de sensibilización, etc.

25. El citado artículo también señala que para la elaboración del reglamento la comunidad podrá contar con el asesoramiento técnico de una organización especializada en la materia, siendo que dicha organización además podrá brindar asesoría a las labores propias del Comité.
26. Se advierte además que las acciones de monitoreo participativo no sustituyen ni comprometen las funciones de fiscalización a cargo de la autoridad competente para la fiscalización de las obligaciones contenidas en los estudios ambientales, es decir OEFA. Sin perjuicio de ello, el Comité constituido para tal fin podrá remitir a dicha entidad fiscalizadora, de manera periódica los resultados del monitoreo y vigilancia.
27. Por su parte, en el subsector eléctrico también se cuenta con la Resolución Ministerial N° 223-2010-MEM-DM, que aprobó los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas, en el cual entre los artículos 47 al 50 se norma de similar manera sobre la participación ciudadana durante la ejecución de la actividad eléctrica, así como la conformación de comités de monitoreo y vigilancia ambiental.
28. Por lo expuesto, como se puede apreciar, la vigilancia ciudadana y comunal ya se encuentra normada, por lo que carece de necesidad emitir una ley sobre la materia.
29. Sin perjuicio de lo indicado, cabe agregar que conforme al marco normativo vigente expuesto en el presente informe, las acciones de monitoreo y vigilancia ciudadana o los mecanismos de participación ciudadana no sustituyen las funciones de fiscalización a cargo de la OEFA, sino desempeñan un rol complementario al ejercicio de las funciones de dicha entidad, aspectos que no han sido contemplados al establecer las funciones de los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal propuestos mediante el presente Proyecto de Ley.
30. Asimismo, en cuanto a la incorporación de los documentos de las actividades realizadas por los citados Comités al Sistema Nacional de Información Ambiental, establecida en el presente proyecto normativo, se debe indicar que conforme a lo establecido en el numeral 134.3 del artículo 134 de la Ley N° 28611, los resultados de las acciones de fiscalización y control efectuados como resultado de la participación ciudadana pueden ser puestos en conocimiento de la autoridad ambiental respectiva; y, tal como lo establece el Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, en su artículo 5, la información ambiental que las entidades y órganos que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental- o desempeñan funciones ambientales en todos sus niveles nacional, regional y local- accedan, posean, produzcan o tengan disponible como resultado del ejercicio de sus funciones, tiene carácter público y está sujeta a los mecanismos de acceso a la información pública. Dicha información debe proporcionarse cuando ésta sea solicitada por cualquier persona natural o jurídica, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, reconocido en el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú; siendo pública toda información generada u obtenida referente al ambiente o de actividades o medidas que lo afecten o que pudieran afectarlo, que se encuentre en poder o control por una entidad del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; por lo que este extremo de la propuesta legislativa también se encuentra regulado por la normativa vigente.
31. Finalmente, respecto al financiamiento de los planes de vigilancia y monitoreo ambiental comunal, por parte de los titulares de las actividades económicas extractivas, en





PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

cumplimiento del principio de internalización de costos y de responsabilidad social ambiental, establecido en el presente Proyecto de Ley, se debe indicar que el principio señalado como fundamento para dicho financiamiento no se condice con lo establecido en los artículos II y 78 de la Ley N° 28611⁴, de acuerdo a lo señalado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros mediante Informe N° 112-2017-MEM/DGAAM.



IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, esta Oficina General es de opinión que el Proyecto de Ley N° 389/2016-CR que crea el servicio de vigilancia y monitoreo ambiental comunal no resulta viable, por las razones expuestas en el presente Informe.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

.....
Percy Manuel Velarde Zapater
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica

⁴ "Artículo VIII.- Del principio de internalización de costos

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente. El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos."

"Artículo 78.- De la responsabilidad social de la empresa

El Estado promueve, difunde y facilita la adopción voluntaria de políticas, prácticas y mecanismos de responsabilidad social de la empresa, entendiendo que ésta constituye un conjunto de acciones orientadas al establecimiento de un adecuado ambiente de trabajo, así como de relaciones de cooperación y buena vecindad impulsadas por el propio titular de operaciones."

