



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Despacho Ministerial

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

61797

Lima, 04 JUN. 2019

OFICIO N° 486 -2019-MTC/01

Señor Congresista
WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN
Presidente
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-



Asunto : Solicitud de opinión sobre Proyecto de Ley N° 3951/2018-CR, "Proyecto de Ley del manejo integrado de la zona marino costeras del Perú para su protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible".

Ref. : Oficio P.O. 435-2018-2019/CPAAAAE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia mediante el cual solicita la opinión en relación al Proyecto de Ley N° 3951/2018-CR, "Proyecto de Ley del manejo integrado de la zona marino costeras del Perú para su protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible".

Al respecto, adjunto al presente para conocimiento y fines, copia del Informe N° 1038-2019-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual se emite la opinión solicitada por vuestro Despacho, indicándose que el referido Proyecto de Ley presenta observaciones, las mismas que están referidas a que se considera la creación de una Comisión Multisectorial del Manejo Integrado de la Zona Marino Costeras, recomendándose incluir a un representante del MTC en la referida Comisión, teniendo en consideración las funciones en materia de transporte acuático e infraestructura portuaria.

Asimismo, en el citado Informe, se indica que se encuentra vigente la Comisión Multisectorial de Gestión Ambiental del Medio Marino-Costero creada por Decreto Supremo N° 096-2013-PCM, por lo tanto, corresponde verificar la incidencia de esta Comisión Multisectorial respecto a la que se crearía, a fin de evitar duplicidad o contraposición de funciones. Por otro lado, se recomienda la inclusión de nuevos artículos.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,

MARIA ESPERANZA JARA RISCO
Ministra de Transportes y Comunicaciones



PERÚ

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Secretaría General

Oficina General de Asesoría Jurídica

MTC
Despacho Vice Ministerial de Transportes

08 MAYO 2019

MESA DE PARTES

EXP: E-089907-2019

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

INFORME N° 1038 -2019-MTC/08

A : CARLOS CÉSAR ARTURO ESTREMADOYRO MORY
Viceministro de Transportes

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3951/2018-CR, "Proyecto de Ley del manejo integrado de la zona marino costeras del Perú para su protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible"

REF. : a) Memorando N° 0413-2019-MTC/16
b) Memorando N° 07634-2018-MTC/13
c) Oficio N° 0256-2019-APN-GG-DOMA
d) Oficio P.O. 435-2018-2019/CPAAAAE-CR (H.R. N° E-089907-2019)

FECHA : 08 MAYO 2019

Por el presente, me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Oficio P.O. 435-2018-2019/CPAAAAE-CR recibido el 12.03.2019, el presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicita opinión a la Autoridad Portuaria Nacional - APN respecto del Proyecto de Ley N° 3951/2018-CR, "Proyecto de Ley del manejo integrado de la zona marino costeras del Perú para su protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible", en adelante, el Proyecto de Ley.
- 1.2 Con Oficio N° 0256-2019-APN-GG-DOMA, recibido por la Secretaría General del Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC el 26.03.2019, la APN hace suyo y remite el Informe Técnico Legal N° 024-2019-APN-UAJ-DOMA, a través del cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3 Por Memorando N° 0413-2019-MTC/16, recibido por esta Oficina General el 12.04.2019, la Dirección General de Asuntos Ambientales – DGAAM, hace suyo y remite el Informe Técnico - Legal N° 003-2019-MTC/16.VAJ/VDP/JVT, a través del cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley.

II. ANÁLISIS:

Situación / Estado del Proyecto de Ley

- 2.1 Con fecha 01.03.2019, la Congresista de la República María Elena Foronda Farro, por intermedio del Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia Vida y Libertad, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República propone el Proyecto de Ley.





- 2.2 El 06.03.2019, el Proyecto de Ley fue decretado por la Oficialía Mayor a las Comisiones de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, para su estudio y dictamen correspondiente.
- 2.3 A la fecha del presente informe, el Proyecto de Ley se encuentra en estudio de ambas comisiones.

Del Proyecto de Ley

- 2.4 El Proyecto de Ley tiene por objeto regular el manejo integrado de la zona marino costeras del Perú, a través de procesos dinámicos de articulación y coordinación conjunta de los tres niveles de gobierno y de los sectores públicos y privados, así como, de los diversos actores sociales, con la finalidad de lograr una adecuada gestión de los recursos naturales, ecosistemas frágiles, servicios ambientales y de las actividades socioeconómicas garantizando su aprovechamiento y desarrollo sostenible.

Asimismo, se propone que la creación de la Comisión Multisectorial del Manejo Integrado de la Zona Marino Costera conformada, entre otros, por un representante de la APN, que tiene por objeto proponer, entre otros, la delimitación de la zona marino costeras del litoral peruano, la política pública para el manejo integrado de la zona marino costeras, así como, la Estrategia y el Plan de Acción Nacional, así como la creación de la Autoridad Marino Costera del Perú.

De la opinión técnica y legal

- 2.5 La Autoridad Portuaria Nacional mediante el Informe Técnico Legal N° 0024-2019-APN-UAJ-DOMA, expresa entre otros aspectos, lo siguiente:

I. Antecedentes

(...)

1.4 Mediante Decreto Supremo N° 096-2013-PCM, se crea la Comisión Multisectorial de Gestión Ambiental del Medio Marino-Costero (COMUNA), que tiene como objeto la coordinación, articulación y monitoreo de la gestión ambiental en el medio marino-costero.

1.5 Mediante Resolución Ministerial N° 189-2015-PCM de fecha 04 de agosto de 2015, se aprueban los “Lineamientos para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras”, propuesto por el Grupo Técnico de Trabajo Especializado (GTTE), “Gestión Integrada de Zonas Marino Costeras” de la COMUNA, presidida por la Dirección General de Ordenamiento Territorial del Ministerio del Ambiente.

(...)

II. Análisis

(...)

2.3. Por otra parte, en la disposición complementaria transitoria, el proyecto de Ley crea la “Comisión Multisectorial del Manejo Integrado de la Zona Marino





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad”

Costeras”, la misma que deberá proponer la delimitación de la zona marino-costera del litoral peruano, así como una política pública y los mecanismos financieros que requiera la implementación de las estrategias, y crear la Autoridad Marino Costera del Perú; requiriendo la participación de las siguientes entidades:

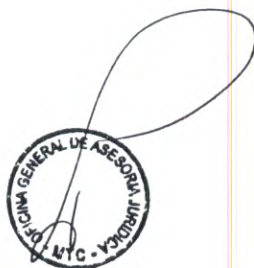
- *Presidencia del Consejo de Ministros - PCM (presidirá)*
- *Ministerio del Ambiente - MINAM (Secretaría Ejecutiva)*
- *Ministerio de la Producción - PRODUCE / IMARPE (Secretaría Técnica)*
- *Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI / ANA*
- *Centro Nacional de Estimación, Reducción y Prevención del Riesgo de Desastres - CENEPRED*
- *Dirección General de Capitanías y Guardacostas - DICAPI*
- *Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SERNANP*
- *Autoridad Portuaria Nacional - APN*
- *Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR*
- *Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE*
- *Universidades públicas y privadas*

2.4 *Actualmente, la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino-Costero (COMUNA), creada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y presidida por el Ministerio del Ambiente, tiene asignada entre otras funciones, el “elaborar y proponer a los sectores correspondientes un Plan Estratégico para la gestión y manejo del ecosistema marino-costero y sus recursos, con un horizonte de largo plazo, que incluya indicadores y metas que permitan evaluar los avances y logros de los resultados esperados”.*

2.5 *Cabe mencionar que la COMUNA está integrado por representantes de las entidades de MINAM, PRODUCE, APN, ANA, IMARPE, SERNANP y DICAPI, las cuales concuerdan con las consideradas a participar en la Comisión Multisectorial propuesta en el proyecto de Ley. Adicionalmente cuenta con la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y la Dirección de Hidrografía y Navegación de la Marina de Guerra del Perú.*

2.6 *En adición, la creación de la COMUNA establece la creación de Grupos Técnicos de Trabajo Especializado a efectos de tratar temas específicos, contribuyendo a la formulación de recomendaciones específicas, y dando cuenta de sus actividades a la COMUNA.*

2.7 *En ese sentido, desde su conformación en el año 2013, la COMUNA, a través de su Grupo Técnico de Trabajo Especializado de Gestión Integrada de Zonas Marino Costeras, presidida por la Dirección General de Ordenamiento Territorial del Ministerio del Ambiente; ha logrado la aprobación de los “Lineamientos para el manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras” que contemplan ocho (08) objetivos específicos y siete (07) grupos de acciones prioritizadas, de acuerdo a distintas temáticas, relacionadas a: (i) planificación; (ii) gobernanza y coordinación interinstitucional; (iii) crecimiento económico basado en el aprovechamiento sostenible; (iv) sostenibilidad y conservación de los ecosistemas marino*





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad”

costeros; (v) uso de tecnologías limpias y ecoeficientes; (vi) investigación e innovación tecnológica, así como la revaloración de los conocimientos tradicionales.

III. Conclusiones

(...)

3.2 Se considera que, a efectos de lograr la implementación efectiva del manejo integrado de las zonas marino-costeras, **las próximas acciones deben tomar en cuenta los lineamientos, planes y estudios ejecutados a la fecha, tomando como base lo actuado por la COMUNA.**

(...).”

2.6 A través del Informe Técnico - Legal N° 003-2019-MTC/16.VAJ/VDP/JVT de la Dirección General de Asuntos Ambientales señala, entre otros aspectos, lo siguiente:

“(...)

<p>ANÁLISIS SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO EN ATENCIÓN A SU COMPETENCIA</p>	<p>De la revisión del proyecto de ley N° 3951/2018-CR se advierte que la citada norma tiene como objeto <u>regular el manejo integrado de la zona marino costera del Perú a través de procesos dinámicos de articulación y coordinación conjunta de los tres niveles de gobierno y de los sectores públicos y privados</u>, así como, de los diversos actores sociales, con la finalidad de lograr una adecuada gestión de los recursos naturales, ecosistemas frágiles, servicios ambientales y de las actividades socioeconómicas garantizando su aprovechamiento y desarrollo sostenible.</p> <p>Asimismo, de acuerdo con sus disposiciones establece que la <u>Presidencia del Consejo de Ministros – PCM es el ente rector del Manejo Integrado de la Zona Marino Costera</u>, la cual se encargará de aprobar las normas e instrumentos respectivos; por otro lado, se <u>crea la Comisión Multisectorial del Manejo Integrado de la Zona Marino Costera</u>, la cual estará conformada por representantes de las siguientes entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidencia del Consejo de Ministros – PCM • Ministerio del Ambiente – MINAM • Ministerio de Producción – PRODUCE, a través del IMARPE • Ministerio de Agricultura y riego – MINAGRI, a través de la ANA • Centro Nacional de Estimación, Reducción y Prevención del Riesgo de Desastres – CENEPRED • Dirección General de Capitanías y Guardacostas – DICAPI • Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP • Autoridad Portuaria Nacional – APN • Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANRG • Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE • Universidad Pública ubicada en el litoral costero • Universidad Privada ubicada en el litoral costero
--	--





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad”

	<ul style="list-style-type: none"> • La protección de la biodiversidad de los ecosistemas marino costeros, basada en la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021 y su Plan de Acción 2014-2018. • La promoción de la investigación, tecnología e innovación sobre la protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible de los Ecosistemas Marino Costeros. • El Principio de Integralidad de los proyectos en las Zonas Marino Costeras, para atender una problemática con múltiples dimensiones o necesidades en las zonas marino costeras desde un enfoque multisectorial. <p>De lo expuesto, se concluye que el proyecto de Ley N° 3951-2018, “Ley de Manejo Integrado de la Zona Marino Costera del Perú para su protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible” resulta viable; no obstante, presenta observaciones y precisiones que se deberán considerar. (...)</p>
--	---

(...)

De la opinión jurídica

- 2.7 El artículo 132 del Texto Integrado el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), aprobado por Resolución Ministerial N° 145-2019 MTC/01, establece que **la Dirección General de Asuntos Ambientales es el órgano de línea con autoridad técnica normativo a nivel nacional que ejerce la autoridad ambiental en el sector transportes**, responsable de implementar acciones en el marco del sistema nacional de gestión ambiental para promover el desarrollo sostenible de las actividades y proyectos de infraestructura y servicios de transportes, en concordancia con las políticas nacionales sectoriales y la Política Nacional del Ambiente.

Asimismo, conforme a lo dispuesto por el artículo 133 del Texto Integrado del ROF del MTC, la Dirección General de Asuntos Ambientales tiene como función, entre otras, **emitir opinión técnica especializada sobre asuntos ambientales en el sector transportes.**

- 2.8 La Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, establece los lineamientos esenciales de la Política Portuaria Nacional, entre otros, la promoción de la inversión en el Sistema Portuario Nacional, la promoción, preservación y mejora del patrimonio portuario nacional y la protección y cuidado del medio ambiente, con arreglo a la legislación sobre la materia; asimismo, de conformidad con lo establecido en su artículo 24, constituye atribución de la APN, velar por el respeto al medio ambiente en la actividad portuaria.

- 2.9 Con Decreto Supremo N° 009-2012-MTC, se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Portuario - PNDP, el cual establece que la determinación de las zonas portuarias y áreas de desarrollo portuario constituyen herramientas de gestión y ordenamiento territorial que no afectan los derechos de propiedad y no limitan o impiden la construcción, ampliación, equipamiento o modificación de





(...)

Al respecto, y teniendo en consideración las funciones en materia de transporte acuático e infraestructura portuaria, así como en materia ambiental del MTC, **se considera necesario incluir dentro de la referida Comisión a un representante del MTC.**

Adicionalmente, cabe precisar que, tal como lo señala la APN en el Informe Técnico Legal N° 0024-2019-APN-UAJ-DOMA, con Decreto Supremo N° 096-2013-PCM, se crea la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino - Costero, la cual tienen como objeto la coordinación, articulación y monitoreo de la gestión ambiental en el medio marino-costero, en la que el MTC es parte integrante.

Por ello, en consideración a lo señalado en el párrafo precedente **se recomienda verificar la incidencia de esta Comisión Multisectorial de naturaleza permanente para la Gestión Ambiental del Medio Marino – Costero respecto a la Comisión y Funciones a crearse con el proyecto de ley materia de análisis, a fin de evitar duplicidad o contraposición de funciones.**

Por otro lado, cabe señalar que a través de Resolución Ministerial N° 189-2015-MINAM se aprobaron los Lineamientos para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras, los cuales señalan Principios para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras; por lo que, se sugiere incluir en el proyecto de ley los siguientes Principios: Gobernanza, Soberanía Nacional, Competitividad, Desarrollo Humano Integral, Eco Eficiencia, Responsabilidad Social y Ambiental, y la Cooperación Público Privada.

Finalmente, **se propone incluir nuevos artículos que consideren los siguientes aspectos:**

- La Protección de los Ecosistemas Marino Costeros, debido a que existen algunos Ecosistemas Marino Costeros que están considerados como ecosistemas frágiles de acuerdo con la Resolución Ministerial N° 189-2015 – MINAM, que aprueba los "Lineamientos para el Manejo Integrado de las Zonas Marino Costeras".
- La Gestión Integral del Cambio Climático, haciendo énfasis en la Adaptación al Cambio Climático y Gestión de riesgos climáticos, en el marco del alcance del proyecto de Ley, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Marco sobre el cambio climático de la Ley N° 30754.
- Estrategias para la prevención y atención de los daños causados por desastres naturales y antrópicos antes, durante y después de un evento en las zonas marinos costeras, que incluyen las personas, los recursos naturales y las infraestructuras existentes. Se sugiere incluir un enfoque de Gestión de riesgos de desastres.





infraestructura portuaria privada, sea esta de uso público o privado, salvo por razones que puedan afectar la seguridad y/o el medio ambiente en los puertos o terminales portuarios, debidamente sustentadas en informes técnicos; sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos y autorizaciones respectivas.

- 2.10 En ese sentido, teniendo en cuenta la normatividad antes señalada y lo opinado por la Dirección General de Asuntos Ambientales y la Autoridad Portuaria Nacional se concluye que resulta viable el Proyecto de Ley, el mismo que presenta observaciones que se detallan en los numerales 2.5 y 2.6 del presente informe, recomendándose verificar la posible duplicidad de funciones respecto de la “Comisión Multisectorial de Gestión Ambiental del Medio Marino-Costero”, de naturaleza permanente, que está adscrita al Ministerio del Ambiente con la creación de la “Comisión Multisectorial del Manejo Integrado de la Zona Marino Costera”, entre otras.

Respecto de la Técnica Legislativa y Calidad Normativa del Proyecto de Ley

- 2.11 De la revisión del Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos - respecto a la estructura -, se recomienda considerar de manera referencial lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, respecto al análisis sobre la concordancia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y, sobre la cuantificación de los impactos y efectos que tiene la propuesta normativa.

De otra parte, los artículos 29 y 30 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, establece:

“Artículo 29.- Disposiciones complementarias modificatorias.

Las disposiciones complementarias modificatorias son los preceptos que transforman el derecho vigente, de manera que no integren el objeto principal de la disposición. Son de carácter excepcional.

Artículo 30.- Disposiciones complementarias derogatorias.

*30.1. Las disposiciones complementarias derogatorias contendrán únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que **deberán ser precisas y expresas**, y, por ello, deben indicar tanto las normas o partes de ellas que se derogan como las que se mantienen en vigor.*

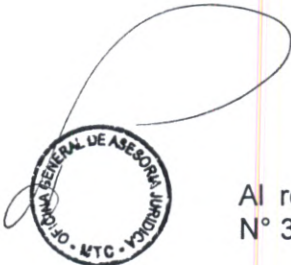
(...)”

Al respecto, la disposición complementaria derogatoria del Proyecto de Ley N° 3951/8-CR señala:

“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Deróganse o modifícanse las normas que se opongan a la presente Ley.”





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

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”

En ese sentido, conforme a lo dispuesto por los artículos 29 y 30 del citado Reglamento, se deberá reformular la Unica Disposición Complementaria Derogatoria del Proyecto de Ley N° 3951/8-CR, debiendo diferenciarse las disposiciones complementarias modificatorias de las derogatorias, así como precisar las normas a modificar y/o derogar.

III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, el Proyecto de Ley N° 3951/2018-CR, “Proyecto de Ley del manejo integrado de la zona marino costeras del Perú para su protección, recuperación, mantenimiento y aprovechamiento sostenible” presenta observaciones, debiendo tenerse en consideración lo señalado en los puntos 2.5, 2.6 y 2.11 de la parte analítica del presente informe.

Se remite un proyecto de oficio, debidamente visado, a fin de dar atención al pedido de opinión formulado por el presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Atentamente,



Edgar W Surco Pelinco
Abogado

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito



PAOLA LOBATÓN FUCHS
DIRECTORA GENERAL
Oficina General de Asesoría Jurídica