



PERÚ Ministerio  
del Ambiente

Despacho  
Ministerial

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



Lima, 30 NOV. 2016

**OFICIO N° 264 -2016-MINAM/DM**

Señor  
**GUILLERMO A. BOCANGEL WEYDERT**  
Presidente  
Comisión de Transportes y Comunicaciones  
Congreso de la República  
Lima.-

Referencia : Oficio N° 375-2016-2017-CTC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita la opinión del Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 428/2016-CR, "Ley que autoriza la creación de la Autoridad Autónoma del Transporte Urbano para Lima y Callao".

Para tal efecto, en adjunto remitimos el Informe N° 408-2016-MINAM/SG/OAJ, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica, para conocimiento y fines correspondientes.

Sin otro particular, es propicia la ocasión para reiterarle las muestras de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

  
**Elsa Galarza Contreras**  
Ministra del Ambiente





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina de  
Asesoría Jurídica

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

**INFORME N° 408- 2016-MINAM/SG-OAJ**

PARA : Kitty Trinidad Guerrero  
Secretaria General

DE : Jacqueline Calderón Vigo  
Directora de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 428/2016-CR

REF : a) Oficio N° 375-2016-2017-CTR/CR  
b) Memorandum N° 602-2016-MINAM/VMGA

FECHA : San Isidro, 24 de noviembre de 2016



Me dirijo a usted, con relación a los documentos de la referencia, a fin de informar a su Despacho lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante el documento de la **referencia a)**, recibido el 28 de octubre de 2016, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones solicita al Ministerio del Ambiente – MINAM, contar con su opinión sobre el Proyecto de Ley N° 428/2016-CR, "**Ley que autoriza la creación de la Autoridad Autónoma del Transporte Urbano para Lima y Callao**", para lo cual adjunta copia del citado Proyecto.
- 1.2 A través del documento de la **referencia b)**, recibido por esta Oficina el 22 de noviembre de 2016, el Viceministerio de Gestión Ambiental remite el Informe N° 00099-2016-MINAM/VMGA/DGCA/AIRE de 21 de noviembre de 2016, emitido por la Dirección General de Calidad Ambiental, mediante el cual se concluye que:
- a. El proyecto de ley permitiría articular de manera uniforme las políticas vinculadas al transporte de Lima y Callao, incluyendo el diseño o regulación de políticas que permitan desarrollar una adecuada administración del servicio de transporte público.
  - b. El contenido del proyecto de ley no se relaciona directamente sobre los temas de competencia ambiental.
  - c. Resulta necesario contar con la opinión legal de la Oficina de Asesoría Jurídica acerca de los aspectos de esta propuesta.

**II. ANÁLISIS**

- 2.1. El Proyecto de Ley N° 428/2016-CR, "**Ley que autoriza la creación de la Autoridad Autónoma del Transporte Urbano para Lima y Callao**", tiene como objeto autorizar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la creación de la Autoridad Autónoma de Transporte Urbano para Lima y Callao, en adelante AATU, estableciéndose los lineamientos generales para el desarrollo de un sistema de transporte público integrado, sostenible y de calidad entre Lima y Callao, orientado a resolver los problemas del tránsito





vehicular, el resguardo de la seguridad y la salud de los usuarios, así como la protección del medio ambiente y la comunidad en su conjunto.

2.2. De la revisión de la propuesta normativa remitida, podemos indicar que:

a. **Respecto al cumplimiento del Manual de Técnica Legislativa:**

Los proyectos de ley emitidos por el Congreso de la República se sujetan 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 7 de diciembre de 2010.

Dentro de ese contexto, de la revisión del Proyecto de Ley, materia del presente Informe, se advierte que éste requiere cumplir con los criterios de técnica legislativa contenidos en el Manual de Técnica Legislativa citado, tal como estudiar el marco normativo que regula la materia<sup>1</sup>.

En efecto, esta afirmación se corrobora de la lectura de la exposición de motivos, la cual requiere ser revisada tomando como base el análisis sobre la coherencia con la normativa vigente en el ordenamiento jurídico nacional, conforme lo establece el artículo 2 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS. Citamos:

*"Artículo 2.- La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado".*

Así, se evidencia que la exposición de motivos remitida requiere realizar el análisis de la normatividad vigente relacionada a la materia que se pretende normar.

b. **Acerca del contenido del Informe Técnico de la Dirección General de Calidad Ambiental (DGCA):**

Resulta necesario advertir que las materias contenidas en el proyecto de ley submateria no versan sobre la temática ambiental, toda vez que el mismo desarrolla aspectos relativos al transporte público; por lo que esta Oficina coincide con lo señalado por la DGCA en el Informe N° 00099-2016-MINAM/VMGA/DGCA/AIRE, en tanto señala, citamos "El contenido del Proyecto de Ley trata sobre la autorización al Ministerio de Transporte y Comunicaciones para la creación de la Autoridad Única del

<sup>1</sup> Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo N° 095-2010-2011/MESA-CR de la Mesa Directiva del Congreso de la República de 7 de diciembre de 2010, mediante el cual se estructura la forma y estructura de un Proyecto de Ley, indicando en su numeral 7 que la necesidad y viabilidad de un Proyecto de Ley consiste en el estudio y análisis de la ley para determinar su necesidad y viabilidad, lo cual comprende:

(...)

3) **Estudio del marco normativo que regula la materia:** normas nacionales y extranjeras que regulan la materia del proyecto de ley o se relacionan con ella. Incluye el estudio de las demás fuentes del derecho, doctrina, jurisprudencia, costumbre, entre otros.

JCV/FCT





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

*Transporte para Lima y Callao como una entidad de articulación, coordinación, regulación y supervisión del transporte terrestre y transporte público en la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, por lo que **no se relaciona directamente sobre los temas de competencia ambiental**" (negrita nuestra).*

En este punto, es pertinente recordar que el numeral 4.2. del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, establece que la actividad del Ministerio del Ambiente comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normativa 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.

c. **Acerca de otros aspectos relacionados a la propuesta normativa:**

Sin perjuicio de lo expuesto, consideramos pertinente señalar que la propuesta, en los términos en que está formulada, resulta legalmente no viable, por cuanto:

- ✓ Si bien la propuesta, en su parte inicial, tiene naturaleza declarativa, también contiene artículos que determinan funciones de dicha autoridad, atribuciones y recursos, lo que implica la creación de una entidad pública por mandato del Congreso de la República; hecho que contravendría lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

En efecto, los organismos públicos sean especializados o ejecutores solo pueden ser creados por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo<sup>2</sup>.

- ✓ El costo beneficio de la exposición de motivos y su artículo 5 (recursos) debe tomar en consideración lo regulado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú que establece "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto"; por cuanto la creación de esta entidad demandaría la generación de gasto público, lo cual contraviene el mandato constitucional citado.

### III. OPINIÓN

Estando a lo señalado, en opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica, el **Proyecto de Ley N° 428/2016-CR, "Ley que autoriza la creación de la Autoridad Autónoma del Transporte Urbano para Lima y Callao"**, en los términos actuales, no resulta viable.

<sup>2</sup> Ley N° 29158:

Artículo 28°.- Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Públicos Ejecutores, **cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.**

2. Organismos Públicos Especializados, **cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.**

En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Los Reglamentos de Organización y Funciones respectivos se aprueban por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

JCV/FCT





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Secretaría General

Oficina de Asesoría Jurídica

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

#### IV. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir copia del presente Informe al Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, para lo cual se adjunta el proyecto de Oficio correspondiente.

Es cuanto informo a usted para los fines pertinentes.

Atentamente,



Flor de María Carrillo Tello  
Abogada de la Oficina de Asesoría Jurídica

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

Jacqueline Calderón Vigo  
Directora  
Oficina de Asesoría Jurídica  
MINISTERIO DEL AMBIENTE

COMISION DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	
Proveido N°	<i>Santiago Tamis</i>
	<i>Bonifacio</i>
	<i>en Duct</i>
Firma	Fecha: <i>06/11/16</i>

JCV/FCT