

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente – MINAM

I. FUNDAMENTACIÓN:

De conformidad con lo establecido por la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, el diseño y estructura de la administración pública se rige por los criterios de justificación de funciones y actividades, no duplicación de funciones y el principio de especialidad.

En tal sentido, de acuerdo con lo dispuesto por el Reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, aprobado por Decreto Supremo No 030-2002-PCM, la organización de las entidades de la administración pública, se fundamenta y debe dirigirse en brindar un mejor servicio y a la obtención de mayores niveles de eficiencia de los recursos estatales, priorizando permanentemente el interés y bienestar de la ciudadanía.

En ese contexto, mediante el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Ministerio del Ambiente que tiene como función general diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental asumiendo la rectoría con respecto a ella.

Además, el numeral 3.1 del Artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1013, establece que *“El objeto del Ministerio del Ambiente es la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno, y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida”.*



La creación del MINAM constituye un hito para enfrentar los desafíos ambientales en un mundo cada vez más globalizado, en pro de la gestión ambiental, a fin de velar por el uso sostenible de los recursos y revertir los procesos de deterioro ambiental. En ese contexto, se inicia su proceso de organización e implementación con la transferencia de recursos del CONAM al Ministerio del Ambiente (Decreto de Urgencia N° 023-2008, del 20 de junio del 2008) y con la autorización de transferencias de partidas del Ministerio de Economía y Finanzas (Decreto supremo N° 079-2008-EF, del 21 de junio del 2008), los cuales comienzan a ejecutarse efectivamente en el mes de julio de ese mismo año. En el transcurso de los ejercicios siguientes, la asignación presupuestal se ha incrementado, permitiendo su posicionamiento en el contexto Nacional e Internacional.



También, el artículo 67° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado determina la Política Nacional del Ambiente y promueve el uso sostenible de los recursos naturales, aprobándose esta Política mediante Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM.

El Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 018-2007-PCM, aprueba los "Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de

Organización y Funciones de las entidades de la Administración Pública". Los literales e) y f) del artículo 28 de los referidos Lineamientos disponen que se requiere la aprobación del ROF por "modificación del marco legal sustantivo que conlleve a una afectación de la estructura orgánica o modifique total o parcialmente las funciones previstas para la entidad"; y, "para optimizar o simplificar los procesos de la entidad con la finalidad de cumplir con mayor eficiencia su misión y funciones".

Mediante Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, se establecen derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, con la finalidad de propender hacia la maximización constante de la eficiencia en el uso de los materiales y asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos económica, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a las obligaciones, principios y lineamientos de dicho Decreto Legislativo. Asimismo, establece competencias específicas del Ministerio del Ambiente, en su calidad de ente rector a nivel nacional para la gestión y manejo de los residuos.

Asimismo, la Ley N° 30215, Ley de retribución por servicios ecosistémicos, promueve, regula y supervisa los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos que se derivan de acuerdos voluntarios que establecen acciones de conservación, recuperación y uso sostenible para asegurar la permanencia de los ecosistemas. Para ello, establece en su artículo 12 funciones del Ministerio del Ambiente, para cuyo cumplimiento es necesario adecuar las funciones específicas de sus órganos de línea.

Además, es necesario adecuar el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente a otras normas transversales al sector público, tales como el Decreto Legislativo N° 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, establece funciones de los Ministros; y el Decreto Legislativo N° 1327, que establece medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe, que establecen funciones que deben ser asumidas por determinados órganos de la entidad.

Por otro lado, en un hecho histórico para la gestión ambiental del país, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL presentaron el Informe o evaluación de Desempeño Ambiental del Perú (EDA), siendo "(...) El objetivo de esta evaluación del desempeño ambiental del Perú precisamente ayudar al país a evaluar los avances logrados en la consecución de sus objetivos ambientales, enriquecer y asegurar la constancia del diálogo de políticas y promover una mayor rendición de cuentas y una concientización más profunda entre los actores que contribuyen al desarrollo económico y social. (...)"¹. En ese marco la EDA contiene 66 recomendaciones enfocadas en algunos de los principales desafíos del país en materia ambiental, en las cuales participan los tres niveles de gobierno y los sectores correspondientes en su implementación y se desagregan en tres grandes componentes los cuales son:

I) El progreso hacia el desarrollo sostenible

- Entorno de formulación de políticas
- Economía y ambiente

¹ <https://www.oecd.org/environment/country-reviews/16-00313%20Evaluacion%20desempeno-Peru-WEB.pdf> (página 5)



- Sociedad y ambiente
- Cooperación y compromisos internacionales

II) Calidad ambiental de vida

- Aire
- Gestión de residuos y sustancias químicas
- Agua
- Biodiversidad

III) Aprovechamiento de la base de recursos naturales

- Sector agropecuario y silvicultura
- Sector de la pesca y los recursos hidrobiológicos
- Sector minero

Estas recomendaciones se relacionan, a su vez con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas hacia el 2030 aprobadas en el 2015 y que tienen como prioridad la eliminación de la extrema pobreza y la promoción del crecimiento verde inclusivo, en los que el MINAM contribuye directamente a los objetivos siguientes:

- **ODS-6:** Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
- **ODS-7:** Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
- **ODS-11:** Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- **ODS-12:** Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
- **ODS-13:** Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- **ODS-14:** Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
- **ODS-15:** Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

En ese sentido, teniendo en cuenta el entorno político, social y económico actual, el Perú aspira a convertirse en un país que brinde oportunidades de prosperidad para todos a través del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la implementación de las recomendaciones de la OCDE, por tanto, el Ministerio del Ambiente requiere de la adecuación de su organización de tal manera que responda a los compromisos y exigencias planteadas en cada una de las recomendaciones vinculadas a los aspectos ambientales, con la finalidad de promover el mejoramiento del desempeño ambiental peruano; en particular, aquellos vinculados con la integración de las políticas públicas de crecimiento económico e inclusión social con las de sostenibilidad ambiental.

En línea a este contexto, el Ministerio del Ambiente, consigna en su Plan Estratégico Institucional 2017-2019 su Misión definiéndola de la manera siguiente: *"Asegurar el uso sostenible, la conservación de los recursos naturales y la calidad ambiental en beneficio de las personas y el entorno, de manera normativa, efectiva, descentralizada y articulada"*



con organizaciones públicas y privadas y sociedad civil, en el marco del crecimiento verde y la gobernanza ambiental”.

Siendo coherente con las investigaciones², en las que se concluye que “*Los cambios estratégicos siguen a los cambios del entorno, y a su vez los cambios de estructura y procesos siguen a los cambios de estrategia*”, el proyecto ROF del MINAM permitirá, contar con un diseño organizacional concordante con la actual operatividad institucional, flexible y enmarcado además, en los criterios, ejes transversales y pilares recogidos en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2013-PCM.

En este sentido, atendiendo a lo establecido en la Ley N° 27658 y su Reglamento, así como a lo previsto en su norma de creación, el Ministerio del Ambiente requiere de un ordenamiento de funciones que responda a los actuales requerimientos del país y le permita brindar una eficiente atención a las demandas de sus usuarios, lo cual contribuirá a optimizar sus servicios y el uso de los recursos asignados para dicho fin; todo lo cual hace necesaria la aprobación de un nuevo Reglamento de Organización y Funciones.

Para tal efecto, se ha formulado una propuesta de Reglamento de Organización y Funciones, en concordancia con los criterios establecidos por Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 018-2007-PCM.

La aprobación de dicho instrumento de gestión coadyuvará al logro de los objetivos estratégicos institucionales del Ministerio del Ambiente, con el propósito de concretar los resultados previstos en las políticas nacionales y sectoriales en materia ambiental.

Cabe precisar que en la elaboración de dicho documento se ha previsto que el mismo no duplique funciones con otras entidades del Poder Ejecutivo, tales como; El Servicio Nacional Forestal y Fauna Silvestre (SERFOR), El Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), el Ministerio de Agricultura y Riego, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Salud, entre otros; conforme lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

En tal sentido, se señala que conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, se asigna a la autoridad nacional ambiental funciones sobre el control de material y sustancias peligrosas intrínsecas a sus actividades debiendo para tal efecto adoptar medidas para prevenir, controlar y mitigar eventualmente, los impactos ambientales negativos que aquellos generen, lo cual no colisiona ni se superpone con las funciones asignadas al sector agrario respecto de los plaguicidas de uso agrícola, conforme se prevé en el Decreto Supremo N° 01-2015-MINAGRI; es decir, estos se encuentran excluidos del marco normativo regulado por la propuesta de Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente. Asimismo, el artículo 72 del Decreto Supremo N° 044-2013-EF establece que el usuario de insumos químicos deberá presentar al Ministerio del Ambiente un Informe que exponga los procedimientos y medios técnico a emplear, las medidas de contingencia y señale el lugar donde se efectuará la neutralización química y/o destrucción de sustancias químicas fiscalizables, lo que no incluye los plaguicidas de uso agrícola.

Por otro lado, de acuerdo a lo previsto por el artículo 33 de la Ley N° 28611, Ley General

² (Channo, 1973; Rumelt, 1974; Pavan, 1972; Thanheiser, 1976)

del Ambiente, los Estándares de Calidad Ambiental y los Límites Máximos Permisibles son aprobados mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores competentes, para lo cual cada sector emitirá su informe favorable, lo cual es concordante con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

En concordancia con lo anterior, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros ha emitido opinión favorable a la propuesta del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

Asimismo, mediante Oficio N° 00746-2015-CG/DOCI, el Departamento de Gestión de Órganos de Control institucional de la Contraloría General de la República señaló que de la revisión a la propuesta de ROF del MINAM, la definición y funciones del Órgano de Control Institucional descritas, se encuentran acordes a lo establecido en la Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL "Directiva de los Órganos de Control Institucional", aprobada por Resolución de Contraloría No 163-2015-CG.

En esa medida, debido a la emisión de las normas señaladas precedentemente, así como de la necesidad de efectuar un ordenamiento de funciones para optimizar los servicios y el uso de recursos, se ha formulado el respectivo proyecto de Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el cual cumple los criterios y condiciones previstos en la normativa vigente sobre la materia.

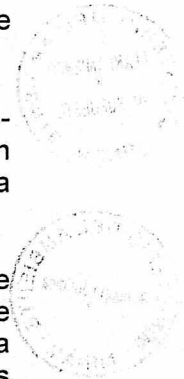
II. MODIFICACIONES DEL ROF DEL MINAM

Teniendo en cuenta el entorno político, social y económico actual, en el que el Perú debe consolidar su crecimiento y convertirse en un país que brinde oportunidades de prosperidad para todos a través del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la implementación de las recomendaciones de la OCDE, el Ministerio del Ambiente (MINAM), requiere de la adecuación de la institucionalidad ambiental que le permita promover el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y, en particular, de los bosques; la adaptación y mitigación al Cambio Climático; el manejo eficiente de residuos sólidos; la gestión integral marino-costera; la prevención, control de la contaminación y ecoeficiencia.

Esto se reafirma, si se tiene en cuenta el incremento de los conflictos sociales-ambientales y su relación con la exigencia por parte de las Comunidades, de contar con una entidad que asegure el desarrollo ambientalmente sostenible de sus localidades y la mejora de la calidad de vida.

De lo señalado, el MINAM ha tomado un nuevo enfoque en el cual se busca a través de sus ejes prioritarios Perú Limpio y Perú Natural, que se ejecuten procesos generadores de valor que entreguen productos con el objeto de satisfacer las principales demandas de la población en general. Lo cual va en línea con la visión del Sector Ambiental: "Un país moderno que aproveche sosteniblemente sus recursos naturales y que se preocupe por conservar el ambiente conciliando el desarrollo económico con la sostenibilidad ambiental en beneficio de sus ciudadanos".

Esta visión, tal como se señala en el PESEM, se encuentra articulada a las prioridades del Gobierno, las mismas que son referentes para encauzar los elementos de planificación a



nivel sectorial y de las instituciones enmarcadas en el Sector Ambiental, y además en el mismo MINAM, tal como se expresa en su PEI 2017-2019.

Como se puede observar, para la adecuación de la institucionalidad ambiental, se requiere de la modificación de la estructura orgánica del MINAM, la cual debe ser dinámica, articulada, ordenada, flexible, especializada; de tal manera que se ejecuten los procesos que otorguen valor (en línea con los objetivos estratégicos institucionales), que apunten a generar resultados que redunden en beneficio de los ciudadanos

Entre las modificaciones se tienen:

DEPENDENCIA	ESTRUCTURA ORGÁNICA VIGENTE	ESTRUCTURA ORGÁNICA PROPUESTA	TIPO DE CAMBIO
1.- Órgano de Asesoramiento	• Oficina de Planeamiento y Presupuesto	• Oficina General de Planeamiento y Presupuesto	M
		- Oficina de Planeamiento y Modernización	N
		- Oficina de Presupuesto y Programación Multianual de Inversiones	N
		- Oficina de Cooperación y Asuntos Internacionales	N
	• Oficina de Cooperación y Negociaciones Internacionales		E
2.- Órganos de Apoyo		- Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional	N
		- Oficina de Gestión Documental y atención a la ciudadanía	N
	• Oficina General de Administración	• Oficina General de Administración	S
		- Oficina de Finanzas	N
		- Oficina de Abastecimiento	N
		- Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones	N
- Órganos de Línea	DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO ESTRATÉGICO DE LOS RECURSOS NATURALES	DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO ESTRATÉGICO DE LOS RECURSOS NATURALES	
		• Dirección General de Estrategias sobre los Recursos Naturales	N
	• Dirección General de Diversidad Biológica	• Dirección General de Diversidad Biológica	S
		- Dirección de Conservación Sostenible de Ecosistemas y Especies	N
		- Dirección de Recursos Genéticos y Bioseguridad	N
	• Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos	• Dirección General de Cambio Climático y Desertificación	M
	- Dirección de Adaptación al Cambio Climático y Desertificación	N	



DEPENDENCIA	ESTRUCTURA ORGÁNICA VIGENTE	ESTRUCTURA ORGÁNICA PROPUESTA	TIPO DE CAMBIO
		- Dirección de Mitigación de Gases de Efecto Invernadero	N
	• Dirección General de Ordenamiento Territorial	• Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental	M
		- Dirección de Metodologías para el Ordenamiento Territorial Ambiental	N
		- Dirección de Monitoreo y Evaluación de los Recursos Naturales del Territorio	N
	• Dirección General Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural	• Dirección General de Economía y Financiamiento Ambiental	M
	DEL VICEMINISTERIO DE GESTIÓN AMBIENTAL	DEL VICEMINISTERIO DE GESTIÓN AMBIENTAL	
	• Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental	• Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental	M
	• Dirección General de Calidad Ambiental	• Dirección General de Calidad Ambiental	S
		- Dirección de Calidad Ambiental y Ecoeficiencia	N
		- Dirección de Control de la Contaminación y Sustancias Químicas	N
		• Dirección General de Gestión de Residuos Sólidos	N
	• Dirección General de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental		E
		• Dirección General de Educación, Ciudadanía e Información Ambiental	N
		• Dirección de Educación y Ciudadanía Ambiental	N
		• Dirección de Información e Investigación Ambiental	N
	• Dirección General de Investigación e Información Ambiental		E



Dónde: S: Sin Cambio, N: Nuevo, E: Eliminado y M: Modificado

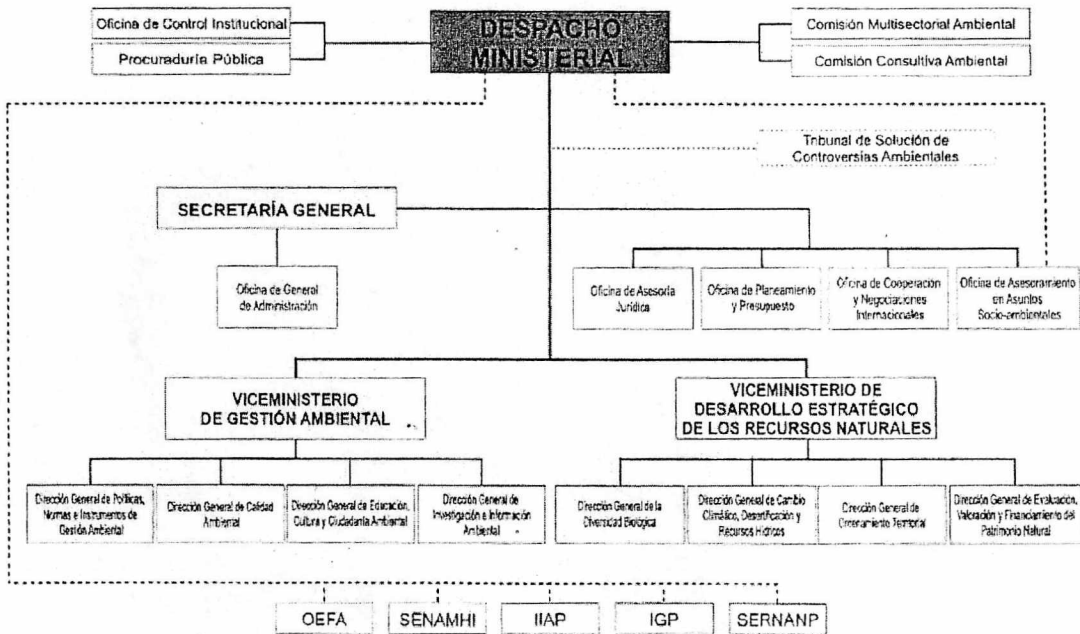
A continuación se muestra la variación en la estructura orgánica del MINAM con la presente propuesta de ROF.



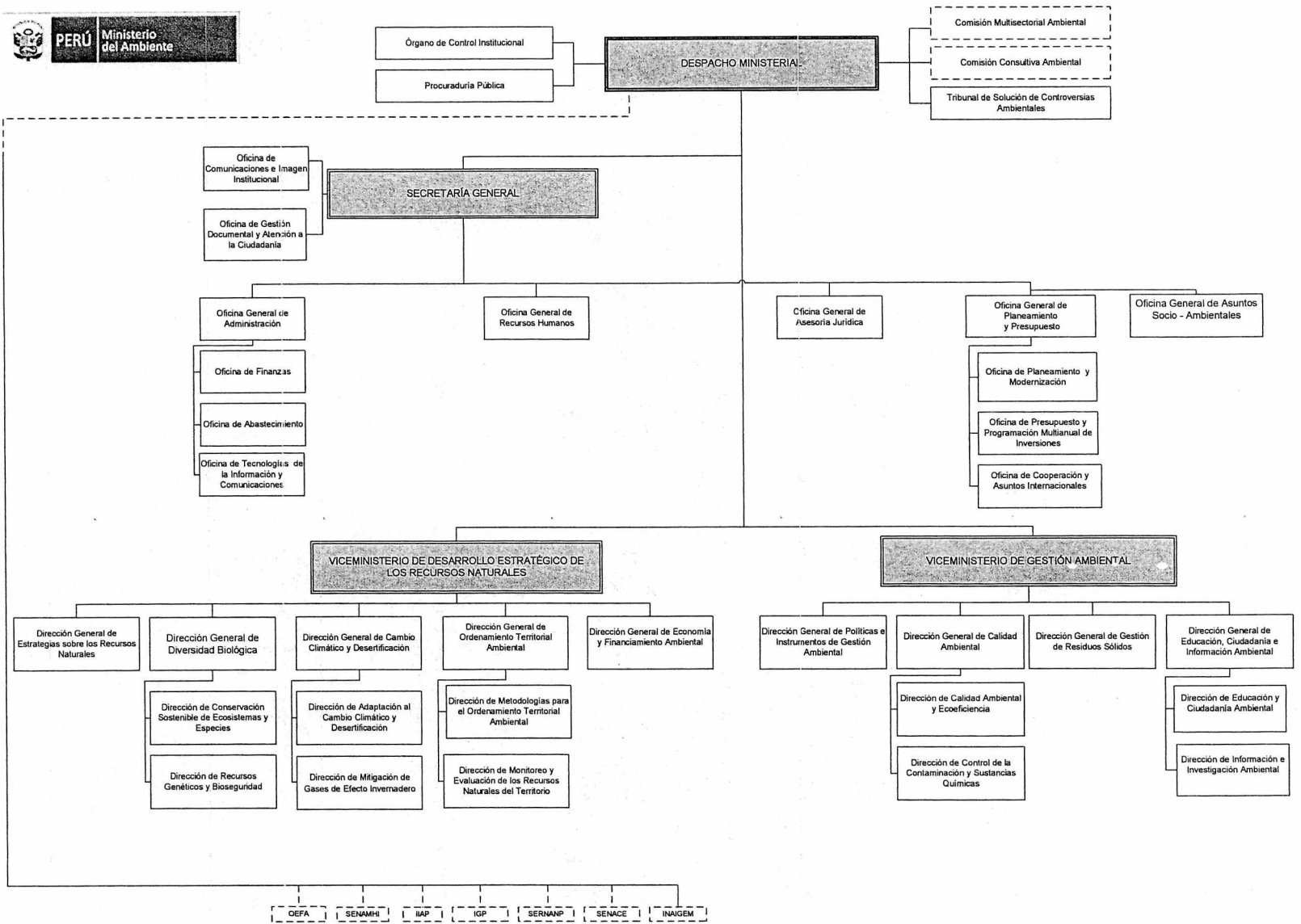
Organigrama Vigente



ORGANIGRAMA - MINAM



Organigrama Propuesto



III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no irrogará mayores gastos al Estado, debido a que los costos para la implementación de la nueva estructura se efectuarán con cargo al presupuesto asignado al Ministerio del Ambiente.

El presente Reglamento fortalecerá la rectoría del MINAM respecto del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, lo cual permitirá establecer una gestión que atienda las demandas de la ciudadanía con el objeto de conservar el medio ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, contribuyendo al desarrollo integral social, económico y cultural de las personas.

Asimismo, se propone una mejor articulación y oportuna coordinación en la aplicación de la Política Nacional del Ambiente en los tres niveles de gobierno buscando responder con coherencia y eficiencia los fines de la gestión ambiental.

IV. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Decreto Supremo no se contrapone a ninguna norma vigente y se expide al amparo de la Constitución Política del Perú; la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y el Decreto Supremo N° 043-2006-PCM y su modificatoria que aprueba los Lineamientos para la Elaboración y Aprobación del Reglamento de Organización y Funciones — ROF por parte de las entidades de la Administración Pública.

Asimismo, es de precisar que el Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, quedará derogado al aprobarse el presente proyecto de Reglamento de Organización y Funciones mediante el Decreto Supremo correspondiente.

