INFORME N° -2019-XXXXXXXXX/XXXXXXXXXX

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **PARA** | **:** | **xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx**  XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX |
|  |  |  |
| **DE** | **:** | **xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx**  XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX |
|  |  |  |
| **ASUNTO** | **:** | Proyecto de Ordenanza Municipal que aprueba el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas. |
|  |  |  |
| **REFERENCIAS** | **:** | 1. Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1278. 2. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. |
|  |  |  |
| **FECHA** | **:** | XXXXXXXXXXXXXXXXXXX, *(mencionar según corresponda)***.** |
|  |  |  |

Me dirijo a usted, en atención al proyecto de ordenanza municipal que aprueba el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas de la Municipalidad Provincial de *(mencionar según corresponda)*”, a efectos de poner a su consideración la opinión elaborada en el marco de las disposiciones establecidas en la normativa ambiental vigente.

* + - 1. **ANTECEDENTES**

1. Mediante la Ordenanza Municipal N° -MP *(completar según corresponda)*, la Municipalidad Provincial de *(mencionar según corresponda)* aprobó el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas *(mencionar de acuerdo a cómo esté aprobado en cada Municipalidad)* aplicable en el ámbito de la provincia de *(mencionar según corresponda)*.
2. La Gerencia de Fiscalización y Control *(mencionar según corresponda)* de la Municipalidad Provincial de *(mencionar según corresponda)* elaboró una propuesta normativa que aprueba el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas, considerando las disposiciones señaladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, así como la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.
3. Mediante el Memorando Nº XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX de fecha XX de XXXXXXXXX de 2019, el XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX remitió el proyecto de ordenanza municipal que aprueba el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas de la Municipalidad Provincial de *(mencionar según corresponda)* solicitando a esta dependencia la opinión legal respectiva.
   * + 1. **BASE LEGAL**
4. Constitución Política del Perú
5. Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.
6. Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278.
7. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
8. Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
9. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
   * + 1. **ANÁLISIS**

Sobre el rol de las Municipalidades

1. De conformidad con el artículo 194 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo II de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades, radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con ordenamiento jurídico.
2. Asimismo, el artículo 195 de la Constitución Política del Perú señala que los gobiernos locales son competentes, entre otros, para desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte.
3. El segundo párrafo del artículo I del Título Preliminar de la Ley Nº 27972, “Ley Orgánica de Municipalidades”, señala que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. El artículo II de la citada Ley indica también que los gobiernos locales gozan de autonomía, política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. También contempla que la autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico. Contempla que los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.
4. En ese sentido, el artículo 80 de la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, precisa que las municipalidades tienen funciones en materia de saneamiento, salubridad y salud; siendo una de sus funciones específicas exclusivas el regular y controlar el proceso de disposición final de desechos sólidos en el ámbito provincial. De la misma forma, considera funciones específicas compartidas para las municipalidades provinciales entre las que se encuentra administrar y reglamentar directamente o por concesión algunos servicios como el de limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos, cuando por economías de escala resulte eficiente centralizar provincialmente el servicio.
5. Asimismo, respecto a la naturaleza y jerarquía de las ordenanzas, los artículos 39 y 40 de de la Ley Nº 27972 reconoce que los Concejos Municipales ejercen sus funciones de gobierno mediante la aprobación de ordenanzas y acuerdos; y que las ordenanzas son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueban las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.
6. Por su parte, el artículo 74 de la citada Ley señala que las municipalidades ejercen, de manera exclusiva o compartida, una función promotora, normativa y reguladora, así como las de ejecución y de fiscalización y control, en las materias de su competencia, conforme a la presente ley y la Ley de Bases de la Descentralización.
7. De acuerdo con ello, las municipalidades dentro de las funciones de fiscalización comprenden además aquellas en materia ambiental, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM y demás normas complementarias.

Sobre el procedimiento administrativo sancionador

1. El artículo 46 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, referido a la capacidad sancionadora de los gobiernos locales, señala que las normas municipales son de carácter obligatorio y su incumplimiento acarrea las sanciones correspondientes sin perjuicio de promover las acciones judiciales sobre las responsabilidades civiles o penales a que hubiera lugar.
2. Asimismo, mediante Decreto Legislativo N° 1278 se aprobó la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, la cual establece nuevas funciones otorgando a las municipalidades la potestad sancionadora respecto del manejo y prestación de los servicios de residuos sólidos, así como sobre el transporte de residuos sólidos peligrosos, en su jurisdicción y en el marco de sus competencias, la misma que entró en vigencia a partir de la aprobación de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.
3. Adicionalmente, mediante la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por el Decreto Legislativo N° 1389, se faculta a las Entidades de Fiscalización Ambiental a dictar medidas preventivas, cautelares y correctivas en el ejercicio de sus potestades fiscalizadoras y sancionadoras en materia ambiental, en el marco de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 22-A de la citada Ley.
4. Por su parte, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG) señala disposiciones sobre el procedimiento administrativo sancionador, las cuales han sido materia de modificaciones, habiéndose emitido el Texto Único Ordenado (TUO), aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que se cita por ejemplo:
   * + - 1. Conforme al literal e) del numeral 3 del artículo 246 del TUO de la LPAG se establece como criterio para determinar la reincidencia de una infracción, que ésta haya sido cometida nuevamente dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
         2. El numeral 5 del artículo 253 del TUO de la LPAG establece como obligación de la autoridad instructora del procedimiento sancionador la elaboración de un Informe Final de Instrucción en el que se determinen aquellas conductas que constituyen infracciones, para luego imponer las sanciones respectivas, informe que debe ser notificado al administrado a fin de que presente sus descargos.

Sobre el proyecto de Ordenanza Municipal

1. La propuesta normativa tiene como objeto regular el procedimiento administrativo sancionador y el dictado de medidas administrativas en el marco de la función fiscalizadora y sancionadora de la Municipalidad Provincial de *(mencionar según corresponda)*.
2. El proyecto contempla 32 artículos, divididos en seis títulos, los mismos que recogen: Disposiciones Generales, Procedimiento Administrativo Sancionador, Medidas Administrativas, Infracciones y Sanciones, Ejecución de Sanciones, y Extinción y Prescripción de las Sanciones; así como tres (3) disposiciones complementarias finales y una (1) disposición complementaria transitoria.
3. En virtud de lo antes señalado, a continuación, se desarrolla los aspectos principales materia de la propuesta normativa:
   * + - 1. Las disposiciones contenidas en la propuesta normativa resultan aplicables a toda persona natural o jurídica dentro del ámbito de la jurisdicción de la Municipalidad Provincial de *(mencionar según corresponda)* y en general a todos aquellos que por mandato de las disposiciones municipales deban cumplir determinadas conductas o abstenerse de realizar otras dentro de su jurisdicción. Además, se precisa que las personas jurídicas, son responsables por el incumplimiento de las disposiciones municipales en materia de residuos sólidos, aun cuando la infracción haya sido realizada por una persona natural con la cual mantenga algún tipo de vinculación laboral o se presente cualquier otra figura de atribución y/o imposición de sanciones, para lo cual se procederá conforme a ley.
         2. Se ha previsto en la propuesta normativa que el procedimiento administrativo sancionador se rige bajo los principios contenidos en el TUO de la LPAG, y adicionalmente para los temas ambientales por la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
         3. Se ha precisado las autoridades inmersas en el procedimiento administrativo sancionador, toda vez que el inciso 1 del numeral 252.1 del artículo 252 del TUO de la LPAG establece que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente que las Entidades deben diferenciar en su estructura a la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
         4. Se ha incorporado las medidas administrativas aplicables por la municipalidad, en caso sea necesario, aplicables para casos en materia de residuos sólidos, medio ambiente u otros.
         5. Se ha establecido el contenido del procedimiento administrativo sancionador acorde con el TUO de la LPAG.

Gerencia (*mencionar según corresponda*)

Autoridad Decisora

Gerencia (*mencionar según corresponda*)

Autoridad Instructora

Fuente: elaboración propia

1. El proyecto normativo es acorde con las disposiciones establecidas en el TUO de la LPAG, considerando además lo señalado en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en el Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su reglamento, regulación que, entre otros, ha establecido nuevas funciones otorgando a las municipalidades la potestad sancionadora respecto del manejo y prestación de los servicios de residuos sólidos, así como sobre el transporte de residuos sólidos peligrosos, en su jurisdicción y en el marco de sus competencias.
   * + 1. **CONCLUSIONES**

Por lo expuesto, se concluyen lo siguiente:

* + - 1. Resulta necesario contar con una normativa que regule el procedimiento administrativo sancionador, así como el dictado de medidas administrativas, en el marco de la función fiscalizadora y sancionadora de la Municipalidad Provincial de (*mencionar según corresponda)*, considerando las disposiciones establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, así como en el establecimiento de nuevas funciones otorgando la potestad sancionadora respecto del manejo y prestación de los servicios de residuos sólidos, así como sobre el transporte de residuos sólidos peligrosos, de acuerdo a lo señalado en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1278.
      2. La Municipalidad Provincial de *(mencionar según corresponda)* ejerce funciones normativas, teniendo entre sus funciones aprobar ordenanzas en el ámbito de su jurisdicción y en el marco de sus competencias.
      3. **RECOMENDACIÓN**

Remitir el presente informe, así como el proyecto de Ordenanza Municipal, a la Gerencia Municipal, para conocimiento, fines y el trámite correspondiente.

Atentamente,