



Resolución Ministerial

PROYECTO

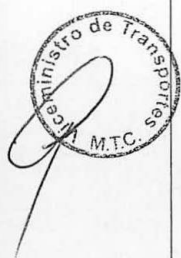
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

"PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 132-A AL REGLAMENTO DE LA LEY DEL SISTEMA PORTUARIO NACIONAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 003-2004-MTC"

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Transporte Terrestre pone a consideración del público interesado el contenido del proyecto de Decreto Supremo que incorpora el artículo 132-A al Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC; a fin que remitan sus comentarios por escrito a la Dirección General de Asuntos Ambientales, con atención al Director de Gestión Ambiental, a Jr. Zorritos N° 1203, Cercado de Lima o vía correo electrónico a proyectonormas@mtc.gob.pe, dentro del plazo de **diez días hábiles**, de acuerdo al formato siguiente:

Artículo del Proyecto	Comentarios (*)
1°	
2°	
Comentarios Generales	

(*) Adjunte los documentos sustentatorios de sus comentarios de ser pertinentes





Decreto Supremo

Nº -2019-MTC

DECRETO SUPREMO QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 132-A AL REGLAMENTO DE LA LEY DEL SISTEMA PORTUARIO NACIONAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO Nº 003-2004-MTC

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley Nº 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, se regulan las actividades y servicios en los terminales, infraestructuras e instalaciones ubicadas en los puertos marítimos, fluviales y lacustres y todo lo que atañe y conforma el Sistema Portuario Nacional, con la finalidad de promover el desarrollo y competitividad de los puertos, así como facilitar el transporte multimodal, la modernización de las infraestructuras portuarias y el desarrollo de las cadenas logísticas en las que participan los puertos;

Que, mediante Decreto Supremo Nº 003-2004-MTC, se aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, estableciendo en el subcapítulo III del capítulo VI, disposiciones relacionadas a la protección del medio ambiente;

Que, el artículo 132 del Reglamento citado en el considerando precedente, dispone que en materia ambiental portuaria, la autoridad competente es el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales;

Que, el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL 73) fue aprobado por Decreto Ley Nº 22703 y su Protocolo de 1978 por Decreto Ley Nº 22954, instrumento jurídico internacional denominado MARPOL 73/78; el cual tiene como objetivo preservar el ambiente marino mediante la completa eliminación de la polución por hidrocarburos y otras sustancias dañinas, así como la minimización de las posibles descargas accidentales;

Que, la Ley Nº 28611, Ley General del Ambiente, dispone que la gestión ambiental es un proceso permanente y continuo, constituido por el conjunto estructurado de principios, normas técnicas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la política ambiental y alcanzar así, una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, el



desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país;

Que, asimismo, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 24.2 del artículo 24 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, los proyectos o actividades que no están comprendidos en el SEIA deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia;

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú; Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional; su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC; el Decreto Ley N° 22703; el Decreto Ley N° 22954; Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; y, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

DECRETA:

Artículo 1.- Incorporase el artículo 132-A al Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC

Incorpórase el artículo 132-A al Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC, bajo los términos siguientes:

“Artículo 132-A.- Procedimiento de Plan Integral de Gestión de Residuos generados por los Buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras”

132-A.1. El Administrador Portuario debe contar con un Plan Integral de Gestión de Residuos Provenientes de los Buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras; el cual es presentado ante la dependencia competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para su aprobación. Para tales efectos, debe cumplir los siguientes requisitos:

1. Solicitud dirigida a la dependencia competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
2. Un ejemplar en físico del Plan, debidamente suscrito por el representante del Administrador Portuario y los especialistas encargados de su elaboración.

132-A.2. Admitida a trámite la solicitud, la autoridad competente resuelve en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles. Este plazo comprende veinte (20) días hábiles para la evaluación y formulación de





Decreto Supremo

observaciones y diez (10) días hábiles para la emisión de la resolución correspondiente, luego que el administrado haya subsanado las observaciones planteadas. El plazo para el levantamiento de observaciones es de diez (10) días hábiles.

132-A.3. El contenido del Plan Integral de Gestión de Residuos Provenientes de los Buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras se rige por lo establecido en los Lineamientos aprobados por la dependencia competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

132-A.4. El presente procedimiento se encuentra sujeto a silencio administrativo negativo y la vigencia del título habilitante obtenido es indeterminada."

Artículo 2.- Publicación

Dispóngase la publicación del presente Decreto Supremo en el Portal del Estado Peruano (www.gob.pe) y en el Portal Institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (www.gob.pe/mtc), en la misma fecha de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 3.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO SUPREMO QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 132-A AL REGLAMENTO DE LA LEY DEL SISTEMA PORTUARIO NACIONAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 003-2004-MTC

I. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

1.1. ANTECEDENTES

El artículo 1 de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, regula las actividades y servicios en los terminales, infraestructuras e instalaciones ubicados en los puertos marítimos, fluviales y lacustres, tanto los de iniciativa, gestión y prestación pública, como privados, y todo lo que atañe y conforma el Sistema Portuario Nacional. La presente Ley tiene por finalidad promover el desarrollo y la competitividad de los puertos, así como facilitar el transporte multimodal, la modernización de las infraestructuras portuarias y el desarrollo de las cadenas logísticas en las que participan los puertos.

El artículo 132 del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC, establece que, en materia ambiental portuaria, la autoridad competente es el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales (DGAAM).

1.2. ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DE LA PROPUESTA

De acuerdo con el numeral 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

En esa línea la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, dispone en el artículo 1 que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de su vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes.

De acuerdo con el Artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, la gestión ambiental se rige por el Principio de Prevención a través del cual se tiene como prioridad prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental o establecer medidas de mitigación, en caso las causas del impacto no puedan evitarse.

Específicamente, respecto de los ecosistemas marinos y costeros, el artículo 101 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el Estado promueve la conservación de los ecosistemas marinos y costeros, como espacios proveedores de recursos naturales, fuente de diversidad biológica marina y de servicios ambientales de importancia nacional, regional y local, además, es responsable de normar el desarrollo de planes y programas orientados a prevenir y proteger los ambientes marino y costeros, a prevenir o controlar el impacto



negativo que generan acciones como la descarga de efluentes que afectan el mar y las zonas costeras adyacentes.

En el artículo 3 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente dispone que las entidades del Estado deben diseñar y aplicar normas, instrumentos, entre otros, que permitan garantizar el cumplimiento de los lineamientos y principios establecidos en la referida Ley y el ordenamiento jurídico en materia ambiental.

La Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) señala que el Ministerio es competente de manera exclusiva en materias de infraestructura de transportes de alcance nacional e internacional, así como, el servicio de transporte de alcance nacional e internacional.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 132 del Reglamento de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC, la autoridad competente en materia ambiental portuaria es el MTC a través de la DGAAM.

II. NECESIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA

2.1. PROBLEMÁTICA EXISTENTE

El MTC, a través de la DGAAM, realiza la evaluación, supervisión y fiscalización en materia ambiental de los proyectos de infraestructura portuaria, así como, de velar por el cumplimiento de las normas ambientales aplicables. En ese sentido, es de interés del Sector contar con instrumentos adecuados que permitan supervisar y verificar que el administrador portuario cumpla con un adecuado manejo de los residuos generados por los buques al momento de su arribo.

La Organización Marítima Intergubernamental (OMI), organismo de las Naciones Unidas, ha elaborado el Convenio internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques 1973, conocido como MARPOL. Dicho convenio, tiene como objetivo prevenir la contaminación del medio marino por los buques y obliga a las partes a que se comprometan a cumplir con las disposiciones del presente Convenio y de sus anexos, a fin de prevenir la contaminación del medio marino provocada por la descarga de sustancias perjudiciales, o de efluentes que contengan tales sustancias.

En virtud del mismo, se emitieron las Resoluciones Directorales N° 087-2013-MTC/16 y N° 213-2018-MTC/16, a través de las cuales se aprobaron los *"Lineamientos para la Gestión de Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras de los buques en el Ámbito Portuario Nacional"* y el *"Lineamiento para la elaboración de un Plan Integral de Gestión de Residuos Generados por los buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras, en el marco del Convenio MARPOL"*, los cuales guiaban los procedimientos de evaluación de los planes de gestión de las mezclas oleosas, aguas sucias y basuras.



Es preciso indicar, que si bien la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada por Decreto Legislativo N° 1278 y su Reglamento, contienen disposiciones aplicables al manejo de este tipo de residuos; específicamente el literal j) del artículo 48 y 49 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, indica que el generador de residuos sólidos no municipales que cuenta con Instrumento de Gestión Ambiental debe incluir un Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos No Municipales, dentro del referido instrumento; vale decir, en el caso de un puerto que cuente con certificación ambiental, su instrumento de gestión ambiental deberá prever la incorporación de un Plan de Minimización de Residuos Sólidos, en el que incluirá la gestión de las mezclas oleosas, aguas sucias y basuras provenientes de los buques.

No obstante, en aquellos casos en los que la infraestructura portuaria no cuente con instrumento de gestión ambiental o este no incorpore un Plan de Minimización de Residuos Sólidos, podrá presentar un "Plan Integral de Gestión de Residuos generados por los buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras".

Ahora bien, si bien existe la necesidad de contar con un procedimiento de aprobación de un "Plan Integral de Gestión de Residuos generados por los buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basura", de acuerdo con el artículo 40 del Texto Único Administrativo de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, los procedimientos administrativos, requisitos y costos se establecen exclusivamente mediante Decreto Supremo o norma de mayor jerarquía por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal, por la decisión del titular de los organismos constitucionalmente autónomos. Dichos procedimientos deben ser compendiados y sistematizados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos, aprobados para cada entidad, en el cual no se pueden crear procedimientos ni establecer nuevos requisitos, salvo lo relativo a la determinación de las tasas que sean aplicables.



Asimismo, mediante Decreto Legislativo N° 1310, se aprueban Medidas Adicionales de Simplificación Administrativa el cual regula el Análisis de Calidad Regulatoria de todas las disposiciones normativas de alcance general, a excepción de las contenidas en leyes o normas con rango de ley, que establezcan procedimientos administrativos, a fin de identificar, reducir y/o eliminar aquellos que resulten innecesarios, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de Ley que les sirven de sustento. Asimismo, señala que una vez realizado este análisis de calidad regulatoria deberán remitir su análisis a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria.

En ese sentido, en el marco de las competencias asignadas, se formula la presente propuesta normativa a fin de contar con un procedimiento que cumpla con los requisitos de legalidad, acorde con las disposiciones aplicables a todos los Procedimientos Administrativos establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y de esta forma gestionar de forma adecuada las actividades

de transporte de buques y el correcto manejo de los residuos que estas embarcaciones generan.

2.2. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

a) Respecto a la necesidad de la creación del procedimiento administrativo:

Debe considerarse lo establecido en el Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los Buques o MARPOL 73/78, el cual presenta el marco normativo internacional para prevenir la contaminación por los buques¹, el cual en correspondencia al procedimiento en evaluación, se indica en sus anexos:

ANEXO I: REGLAS PARA PREVENIR LA CONTAMINACIÓN POR HIDROCARBUROS

Estando dentro del ámbito de aplicación las mezclas oleosas, siendo esta cualquier mezcla que contenga hidrocarburo, para la implementación de medidas preventivas, estableciendo mediante la Regla 9, el "Control de las descargas de Hidrocarburos", mediante el cual se indica:

"...estar prohibida toda descarga de hidrocarburos o de mezclas oleosas en el mar desde buques a los que sea aplicable este Anexo..."

Por otro lado de acuerdo a la Regla 12, se establecen de manera general las características para las instalaciones de servicio y recepción señala:

"...los Gobiernos de las Partes se comprometen a garantizar que en los terminales de carga de hidrocarburos, puertos de reparación demás puertos en los cuales los buques tengan que descargar residuos de hidrocarburos se monten servicios e instalaciones para la recepción de los residuos y mezclas oleosas que queden a bordo de los petroleros y de otros buques, con capacidad adecuada para que los buques que las utilicen no tengan que sufrir demoras innecesarias."

ANEXO IV: REGLAS PARA PREVENIR LA CONTAMINACIÓN POR LAS AGUAS SUCIAS DE LOS BUQUES

Mediante este anexo se establece la prohibición de descarga de aguas sucias en el mar a menos que cumpla con parámetros establecidos en dicho anexo, asimismo se establece en la Regla 10, respecto a las instalaciones y servicios de recepción:

"Los Gobiernos de las Partes en el Convenio se comprometen a garantizar que en los puertos y terminales se establecer instalaciones de recepción de aguas sucias con capacidad adecuada para que los buques que las utilicen no tengan que sufrir demoras innecesarias"

ANEXO V: REGLAS PARA PREVENIR LA CONTAMINACIÓN POR BASURAS DE LOS BUQUES

Establece la prohibición de descargar toda materia plástica al mar, asimismo regula la disposición de otro tipo de basuras, por otro lado, señala en la Regla 7, respecto a las instalaciones y servicios de recepción:

¹ Convenio desarrollado por la Organización Marítima Internacional (OMI), organismo especializado de la ONU. El convenio MARPOL 73/78 (abreviación de contaminación marina y años 1973 Y 1978) se aprobó inicialmente en 1973 y modificado mediante el Protocolo 1978.

“Los Gobiernos de las Partes en el Convenio se comprometen a garantizar que en los puertos y terminales se establecen instalaciones y servicios de recepción de basuras con capacidad adecuada para que los buques que las utilicen no tengan que sufrir demoras innecesarias”.

En este sentido, considerando además del marco legal internacional expuesto, mediante Decreto Supremo N° 003-2004-MTC que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, el cual establece que en materia ambiental portuaria, al autoridad competente es el MTC, a través de la DGAAM, se presenta la necesidad de generar un procedimiento que permita realizar un control de la gestión de mezclas oleosas, aguas sucias y basuras generadas por buques, dentro del ámbito portuario.

b) Respecto a la problemática de los residuos generados por los buques y si el proyecto de norma contribuye a resolver el problema, se indica:

Debe considerarse que los terminales portuarios, competencia del Sector Transportes, en su gran mayoría no cuentan con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la Autoridad Ambiental Competente, debido al periodo de inicio de sus actividades, por lo cual a pesar de los procedimientos de adecuación ambiental (PAMA) a los cuales se están acogiendo muchos de estos (considerando el marco legal brindado por el Decreto Supremo N° 004-2017-MTC, el cual aprueba el Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes), no existen medidas y/o compromisos específicos establecidos por los operadores de estos terminales que brinden las garantías de un adecuado manejo de las mezclas oleosas, aguas sucias y basuras generadas por buques.

Tal vacío dificulta el correcto control y supervisión de la gestión de mezclas oleosas, aguas sucias y basuras generadas por buques, por parte de la Autoridad Ambiental Competente, por lo cual la aplicación de un “Plan Integral de Gestión de Residuos generados por los buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras”, permite concretar para cada terminal portuario en base a sus características técnicas y operativas, las medidas de manejo ambiental específicas que puedan garantizar un adecuado manejo de las mezclas oleosas, aguas sucias y basuras generadas por buques. La aplicación del procedimiento de aprobación de un “Plan Integral de Gestión de Residuos generados por los buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras”, permite que las medidas propuestas por los operadores de los terminales portuarios sean evaluadas y aprobadas por la Autoridad Ambiental Competente, garantizando así que estas sean propicias al alcance de las actividades del terminal y la normativa ambiental correspondiente permitiendo así su posterior control y supervisión, de forma más eficiente.

c) Sobre el Procedimiento administrativo

Los residuos sólidos provenientes de buques deben entenderse como residuos sólidos que generan éstas embarcaciones, aquellos relacionados a sus; las cuales deben de contar con un manejo adecuado a fin de que no sean vertidas en alta mar, sino que la disposición de las mismas se realice una vez el buque llegue a cualquier instalación portuaria. A fin de asegurar la correcta disposición final de las mezclas oleosas, aguas sucias y basuras provenientes de buques, evitando con ello el vertimiento de las mismas en alta mar, se busca que mediante el Procedimiento Administrativo el administrador portuario adopte una

serie de medidas de manejo para el tratamiento de dichos residuos. Siendo que la aprobación por parte de la DGAAM garantiza que se adopten medidas de manejo que hayan sido evaluadas por ésta.

Asimismo, luego de la evaluación realizada se emitirá la Resolución de Aprobación o Desaprobación del Plan.

d) De los requisitos establecidos

Se consideran los siguientes requisitos:

- Solicitud dirigida a la Dirección General de Asuntos Ambientales.
- Un ejemplar del Plan, debidamente suscrito por el representante del Administrador Portuario y los especialistas encargados de su elaboración.

e) Respecto al plazo de vigencia de la autorización

De acuerdo con lo señalado en el artículo 42 del Texto Único Administrativo de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la autorización tiene vigencia indeterminada y requerirá de una nueva autorización, en caso el titular decida implementar nuevos métodos de estiba y desestiba, distintos a los aprobados; por lo que, se requiere de una nueva evaluación.

f) Respecto a la calificación del procedimiento

Al respecto, cabe señalar que el procedimiento califica como un procedimiento de evaluación previa, sujeto a los siguientes plazos:

Admitida a trámite la solicitud, la autoridad competente resolverá en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles. Este plazo comprende veinte (20) días hábiles para la evaluación y formulación de observaciones y diez (10) días hábiles para la emisión de la resolución correspondiente, luego que el administrado haya subsanado las observaciones planteadas. El plazo para el levantamiento de observaciones es de diez (10) días hábiles.

Por otro lado, respecto al ámbito de aplicación de la norma, cabe reiterar que la misma es de aplicación a nivel nacional, regional y local, siempre que se trate de infraestructura portuaria que brinde el servicio de recepción de buques.

2.3. EXPLICACIÓN DE LOS ASPECTOS RELEVANTES

a) Silencio administrativo negativo

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el silencio negativo es aplicable de forma excepcional a aquellos casos en los que la petición pueda afectar significativamente el interés público e incida sobre bienes jurídicos protegidos, como el medio ambiente y los recursos naturales.

Al respecto, la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado, de igual manera existe la obligación por parte del Estado de conservar y preservar el ambiente y sus recursos para conseguir su aprovechamiento sostenible.

El numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, dispone que el ambiente comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

Sobre ello, el Tribunal Constitucional señala: “Desde la perspectiva constitucional, y a efectos de su protección, se hace referencia, de modo general, al medio ambiente como el lugar donde el hombre y los seres vivos se desenvuelven. En dicha definición se incluye “(...) **tanto el entorno globalmente considerado – espacios naturales y recursos que forman parte de la naturaleza: aire, agua, suelo, flora y fauna** – como el entorno urbano”; además, el medio ambiente, así entendido, implica las interrelaciones que entre ellos se producen: clima, paisaje, ecosistema, entre otros.”²

Entendido así el ambiente, cabe señalar que uno de sus componentes más vulnerables es el medio marino, por estar sujeto a fuentes de contaminación por descargas y vertimientos de distinta índole; por ello, es de interés de cada país, ejercer un control sobre las condiciones de navegabilidad y seguridad de los buques, para evitar la contaminación del mar, debido a que los derrames, negligentes o deliberados de hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales constituyen una grave fuente de contaminación, entre otras, que afectan las especies marinas y su hábitat.

De acuerdo con lo señalado por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, “(...) cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, **surge el ambiente como un bien jurídico protegido**”.³ Y por ello requiere de regulación (políticas, normas, procedimientos e instrumentos) que permitan su protección.

Asimismo, como se indicó previamente, el artículo 101 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente establece que el Estado es responsable de normar el desarrollo de planes y programas orientados a prevenir y proteger los ambientes marino y costeros, a **prevenir o controlar el impacto negativo que generan acciones como la descarga de efluentes que afectan el mar y las zonas costeras adyacentes.**

² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC

³ Resolución N° 038-2017-OEFA/TFA-SME

Al respecto, la Organización Marítima Intergubernamental (OMI), organismo de las Naciones Unidas, ha elaborado el Convenio internacional para Prevenir la Contaminación por Buques 1973, conocido como MARPOL. Dicho convenio, tiene como objetivo prevenir la contaminación del medio marino por los buques y obliga a las partes a que se comprometan a cumplir con las disposiciones del presente Convenio y de sus anexos, **a fin de prevenir la contaminación del medio marino provocada por la descarga de sustancias perjudiciales, o de efluentes que contengan tales sustancias**. De acuerdo con el citado Convenio, estas sustancias perjudiciales, entre otras, pueden ser:

- Mezclas Oleosas: Cualquier mezcla que contenga hidrocarburo.
- Aguas Sucias: (i) Desagües y otros residuos procedentes de cualquier tipo de inodoros, urinarios y tazas de WC. (ii) Desagües procedentes de lavabos, lavaderos y conductos de salida situados en cámara de servicios médicos (dispensario, hospital, etc.). (iii) Desagües procedentes de espacios en que se transporten animales vivos. (iv) Otras aguas residuales cuando estén mezcladas con las de desagüe arriba definidas.
- Basuras: Toda clase de restos de víveres – salvo el pescado fresco y cualesquiera porciones del mismo – así como los residuos resultantes de las faunas domésticas y trabajo rutinario del buque en condiciones normales de servicio, los cuales suelen echarse continua y periódicamente; este término no incluye las sustancias definidas o enumeradas en otros Anexos del presente Convenio.

Por ello, a efectos de evitar la afectación del medio marino, sujeto a protección y preservación al ser un componente del ambiente, y en cumplimiento Convenio internacional para Prevenir la Contaminación por Buques 1973, con la propuesta normativa se busca crear el procedimiento de evaluación del instrumento Plan Integral, como mecanismo preventivo y de control que permita que los Administradores Portuarios de los terminales e instalaciones portuarias, establezcan medidas que permitan la gestión de los residuos generados por los buques que arriban a los terminales e instalaciones del Sistema Portuario Nacional.



En consecuencia, se advierte que el procedimiento debe estar sujeto a silencio administrativo negativo en tanto las solicitudes inciden respecto de uno de los componentes del ambiente: el medio marino – costero; de lo contrario, se estaría validando automáticamente las medidas establecidas por los titulares, las cuales pueden ser deficientes, y permitiendo su implementación sin considerar que ello implicaría trasladar a la etapa de supervisión en campo la oportunidad de verificar la eficiencia y eficacia de las mismas, lo que contravendría el Principio de Prevención que rige la Gestión Ambiental.⁴

⁴ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan

b) Sobre el análisis de calidad regulatoria y la publicación del proyecto normativo

El numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, dispone entre otros, que las entidades del Poder Ejecutivo deben realizar un Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecidos en disposiciones normativas de alcance general; asimismo, el numeral 2.2 del citado artículo dispone que mediante el Análisis de Calidad Regulatoria se evalúan los principios de legalidad, necesidad, efectividad y proporcionalidad de los procedimientos administrativos señalados en el numeral 2.1, cuyo alcance, aplicación y efectos se establecen en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1310.

El Decreto Supremo N° 075-2017-PCM, aprueba el Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310.

Asimismo, mediante Resolución Ministerial N° 196-2017-PCM, se aprueba el Manual para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria, conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 075-2017-PCM.

Por otro lado, el artículo 13 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo dispone que la potestad reglamentaria del Presidente de la República, se sujeta a las siguientes normas: *"1. El proyecto de norma reglamentaria es elaborado por la entidad competente. Se tramita acompañado de la exposición de motivos, los informes, estudios y consultas realizados; 2. Los reglamentos se ajustan a los principios de competencia, transparencia y jerarquía. No pueden transgredir ni desnaturalizar la ley. Se aprueban, dentro del plazo establecido, mediante decreto supremo, salvo disposición expresa con rango de ley; y 3. Los proyectos de reglamento se publican en el portal electrónico respectivo y por no menos de cinco (5) días calendario, para recibir aportes de la ciudadanía, cuando así lo requiera la Ley."*

En concordancia con lo dispuesto en el párrafo precedente, el Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, dispone en su artículo 14 que las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales. Dichas entidades permitirán que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuesta.

En este marco, se ha realizado el Análisis de Calidad Regulatoria Ex Ante del presente Decreto Supremo, observando los principios de legalidad, necesidad, efectividad y proporcionalidad, para garantizar una atención eficiente, eficaz y oportuna al administrado, considerando la prepublicación de acuerdo a lo establecido el artículo 14 del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS.



ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En el presente acápite se efectúa un balance entre los costos que la propuesta normativa ocasionará y los beneficios que generará determinándose si resulta conveniente o no para la sociedad en su conjunto.

De lo expuesto en párrafos precedentes se considera que la presente propuesta normativa no irrogará gasto alguno al Tesoro Público, toda vez que estamos ante la regularización de un procedimiento que en la práctica resulta necesario toda vez que la obligación de contar con un instrumento de gestión que permita el manejo adecuado de los residuos de los buques nace a partir del Convenio Marpol, al cual el Estado se encuentra sujeto.

Por otro lado, se sostiene que generará beneficios toda vez que, como se indicó, la evaluación de este Plan Integral permitirá que se adopten medidas de manejo adecuadas las cuales son necesarias y generan beneficios según se detalla:

- a) Regular el manejo de las Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras, lo que permitirá una mejor gestión de la infraestructura portuaria a cargo del Administrador Portuario.
- b) Regular a través del Decreto Supremo, diversos aspectos del procedimiento como el plazos y contenido del Plan, en concordancia con las disposiciones establecidas por la DGAAM a través de la Resolución Directoral N° 213-2018-MTC/16, lo que permitirá dar mayor predictibilidad al procedimiento.
- c) Considerando que el inicio de operación de casi la totalidad de terminales portuarios, es anterior a la emisión de la regulación ambiental genera por el Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), estos no cuentan con un Instrumento de Gestión Ambiental (IGA), que permita la regulación de sus actividades y el control de sus aspectos ambientales significativos. La implementación de un instrumento ambiental como es el PAMA, regulado por el Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transporte, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2007-MTC, permite la adecuación ambiental de las operaciones de dichos terminales con un enfoque integral; sin embargo dicho procedimiento de adecuación está siendo desarrollado en minoría, permaneciendo así la necesidad de que estos terminales cuenten con un IGA aprobado por la Autoridad Ambiental Competente, cuyo alcance sea principalmente sobre los aspectos ambientales más significativos de las operaciones de estos.
- d) La contaminación del medio acuático (marino, fluvial o lacustre), debido al mal manejo de residuos sólidos y/o efluentes, es uno de los aspectos ambientales más significativos en la operación de terminales portuarios, La aprobación de un *"Plan Integral de Gestión de Residuos generados por los buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras"*, permite a los operadores portuarios, contar con un IGA que pueda regular sus actividades en uno de los aspectos ambientales más significativos, disminuyendo así la probabilidad de ocurrencia de incidentes ambientales asociados a este aspecto, así como la alteración de la calidad del agua y afectación a los recursos hidrobiológicos, producto de una mala gestión ambiental.



- e) La supervisión y control ambiental de terminales portuarios, se ve limitada por la carencia de un IGA aplicado por estos, pues no existen compromisos y/o medidas específicas cuantificables que puedan ser corroboradas por la autoridad competente. La aprobación de un *"Plan Integral de Gestión de Residuos generados por los buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras"*, permitirá que la autoridad ambiental competente pueda realizar un control y supervisión en función al alcance y tipo de operación, respecto a uno de los aspectos ambientales más significativos de estos terminales, optimizando así este proceso.

ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta normativa busca crear el procedimiento de evaluación del *"Plan Integral de Gestión de Residuos generados por los buques: Mezclas Oleosas, Aguas Sucias y Basuras"* a fin de cumplir con el Principio de Legalidad y el artículo 39 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y el artículo 13 de la Ley General del Ambiente, Ley 28611. Por tanto, su aprobación modificaría el Reglamento de la de la Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC.

