

Lima, 28 de setiembre de 2023

**Carta N° 304-2023/SPDA**

**Señor**

**Jorge Alberto Morante Figari**  
**Presidente de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas**  
**Mesa de Partes Virtual del Congreso de la República**  
**Congreso de la República del Perú**  
**Av. Abancay s/n – Lima, Perú**  
Presente.-

**Asunto:** Remisión de la opinión legal al proyecto de Ley N° 1129/2021-CR, Ley que promueve el fortalecimiento estratégico y sostenibilidad del Instituto del Mar del Perú - IMARPE

Mediante la presente comunicación, nos es grato saludarla a nombre de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – SPDA, asociación civil sin fines de lucro con más de 35 años de experiencia, que tiene como objetivo impulsar y contribuir al desarrollo de políticas públicas y regulación en materia de gestión ambiental y de los recursos naturales, así como en la consolidación de la institucionalidad ambiental en el Perú.

La comisión que usted preside, mantiene en su despacho el Proyecto de Ley N° 1129/2021-CR, “Ley que promueve el fortalecimiento estratégico y sostenibilidad del Instituto del Mar del Perú - IMARPE”, del cual fue solicitada la opinión de nuestra organización mediante el Oficio N° 651-PL1129-2021-2022-CPMPEC-CR, con fecha 2 de marzo del presente año, en concordancia con el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y del artículo 69 del Reglamento del Congreso de la República.

En ese sentido, remitimos nuestra opinión legal al proyecto con el propósito de contribuir al fortalecimiento del marco normativo peruano y con ello velar por el incremento de los niveles de protección ambiental y sostenibilidad pesquera alcanzados.

Sin otro particular, nos despedimos no sin antes renovarles nuestros sentimientos de mayor estima,

Atentamente,



**José Bringas Aceijas**  
**Especialista legal**  
**Gobernanza Marina**  
**Sociedad Peruana de Derecho Ambiental**



**Informe legal N° 304-2023/SPDA**

**Proyecto de Ley N° 1129/2021-CR**

**“Proyecto de Ley que promueve el fortalecimiento estratégico y sostenibilidad del Instituto y Sostenibilidad del Instituto del Mar del Perú - IMARPE”**

## **I. Antecedentes**

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA presenta este informe legal a fin de analizar el contenido del Proyecto de Ley 1129-2021-CR “Proyecto de Ley que promueve el fortalecimiento estratégico y sostenibilidad del Instituto del Mar del Perú” (en adelante, el Proyecto de Ley), presentado por el congresista José Cueto Aservi, miembro del Grupo Parlamentario Renovación Popular, recibido por área de trámite documentario del Congreso de la República el 12 de enero de 2022.

El proyecto de ley tiene por objetivo mejorar y fortalecer el rol y la gestión del Instituto del Mar del Perú - IMARPE, Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de la Producción - PRODUCE y, en consecuencia, la prestación de los servicios a su cargo.

## **II. Base jurídica revisada**

- Constitución Política del Perú
- Decreto de Urgencia que Modifica el Decreto Legislativo N° 95, Ley del Instituto del Mar del Perú - IMARPE, Para la Mejora y el Fortalecimiento del Rol y la Gestión Institucional, Decreto de Urgencia N°015-2020
- Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977
- Reglamento de la Ley General de Pesca, Decreto Supremo N° 012-2001-PE
- Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, Decreto Legislativo N° 1084
- Ley General del Ambiente, Ley N° 28611
- Ley Que Establece Disposiciones Para Garantizar La Idoneidad en el Acceso y Ejercicio de la Función Pública de funcionarios y Directivos de Libre Designación y Remoción, Ley N° 31419

## **III. Conclusiones y recomendaciones**

Recomendamos que el **Proyecto de Ley sea archivado** por las siguientes razones:

- En primer término, Sobre el presidente del Consejo Directivo del IMARPE se vuelve a restringir su elección a un almirante en retiro y se excluye su designación vía concurso público, volviendo a funciones formales, un claro retroceso respecto a lo alcanzado en el Decreto de Urgencia (en adelante, DU). Cabe resaltar que, en los últimos años, las modificaciones con respecto a los puestos



de la Alta Dirección han sido implementadas en organismos con funciones similares a las de Imarpe, como el Senahmi y el ITP.

En una entrevista realizada al Presidente Ejecutivo de Servir Juan Carlos Cortés Carcelén mencionó que la meritocracia era un mecanismo que sería para poder no solo evitar la corrupción, sino que garantizaba que los funcionarios que trabajan en el Estado tengan mayores conocimientos y competencias.

Si bien en la fundamentación jurídica del proyecto de ley se hace mención a que históricamente desde la creación de este organismo, ha estado a cargo de un Oficial Almirante de la Marina de Guerra del Perú en situación de retiro el cambio realizado por el DU no excluía que oficiales en situación de retiro pudieran ser considerados para el cargo. El cambio del mecanismo de elección en la legislación no permite garantizar la meritocracia dentro del Imarpe, si bien se ha expresado con anterioridad que el concurso público por sí solo no garantiza una mejor elección de funcionarios, a menos que se garanticen adecuados procesos de selección, Si se refuerza la estabilidad del cargo, así como promover una mayor competencia dando oportunidades a una mayor cantidad de profesionales.

- En segundo lugar, se reinserta la figura del Director Científico (eliminada por el DU), asignándole las funciones ejecutivas de la dirección de la institución, que el DU había combinado en el cargo de Presidente del Consejo Directivo (en adelante, CD) de igual manera se somete su designación y remoción al Presidente del CD del IMARPE. Con respecto a este cambio que se está realizando en la composición de la alta dirección, consideramos que se estaría generando un retroceso en relación al DU, ya que actualmente se han venido generando este tipo de cambios en la composición de distintos organismos tales como el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace) o la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), en organismos reguladores como Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel), Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositran), Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinermin) y Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass); en organismos públicos ejecutores como el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor) e incluso en organismos constitucionalmente autónomos como la Junta Nacional de Justicia.

Adicionalmente, se menciona que la designación y remoción quedaría sometida al presidente del CD lo cual representaría una incongruencia para el nivel de independencia que se busca asegurar a los funcionarios públicos de designación o remoción regulada. Tal y como se menciona en la Opinión jurídica: Cese del ex director ejecutivo de Serfor y sus implicancias para otros organismos técnicos especializados como el Imarpe la remoción aplicada por parte de un funcionario ya que estarían “contradiendo el espíritu de contar con un funcionario público de designación o remoción regulada, sino que también se estaría desalentando la participación de profesionales



idóneos(as) con interés en ingresar al servicio público, dada la incertidumbre y las presiones a las que se verían expuestos(as).”

- En tercer lugar, Dado que el PL propone derogar el DU 015-2020, se eliminan las funciones del Consejo Directivo del IMARPE y las causales de remoción y vacancia de sus integrantes elegidos por concurso público (artículos 11 y 11-A vigentes). Tal y como se ha mencionado con anterioridad, con relación a las causales de remoción y vacancia si no se establece un adecuado proceso para su realización estarían generando un desincentivo para que buenos profesionales tengan interés de ingresar al servicio. En tal sentido, Las causales de remoción deben estar debidamente reguladas y su aplicación debe efectuarse en el marco de un debido proceso, a fin de dotar a los titulares de una mayor autonomía frente a presiones políticas que puedan surgir durante la gestión y así garantizar el fortalecimiento de la institución.
- Por otra parte, Se mantiene el número de integrantes del Consejo Directivo del IMARPE (7 en total), pero varía su composición: (i) Elimina al representante del CONCYTEC; (ii) reduce de 2 a 1 a los científicos/profesionales con especialidad afín a la actividad del IMARPE (único elegido por concurso público); e (iii) incluye a un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores (Dirección General de Soberanía, Límite y Asuntos Antárticos). Según lo propuesto por el proyecto de ley la composición sería la siguiente:
  - a) El Presidente del Consejo Directivo del IMARPE, quien lo preside.
  - b) Un (01) representante de las Universidades Públicas Peruanas con carreras afines.
  - c) Un (01) representante de las Universidades Privadas Peruanas con carreras afines.
  - d) Un (01) representante de la Dirección de Hidrografía y Navegación de la Marina de Guerra del Perú.
  - e) Un (01) científico o profesional con especialidad afín a la actividad del Instituto del Mar del Perú.
  - f) Un (01) representante del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana -AP.
  - g) Un (01) representante de la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Finalmente, sólo la elección del único científico/profesional con especialidad afín a la actividad del IMARPE se somete a concurso público, con un comité de selección integrado por representantes del PRODUCE, SERVIR y el Colegio de Ingenieros Pesqueros (en reemplazo del CONCYTEC). Con respecto a este cambio consideramos que es adecuado que un cargo especializado como éste sea seleccionado por medio de un concurso público. No obstante, como se ha mencionado con anterioridad el concurso público por sí solo no garantiza una mejor elección por lo cual es necesario establecer requisitos más específicos como los sugeridos en el análisis realizado al DU por la SPDA tales como contar con experiencia mínima de 2 años trabajando en una institución pública en temas de investigación científica sobre recursos hidrobiológicos. De esta manera se pueden dar ciertos incentivos para personal de Imarpe que busque hacer una carrera profesional en la institución.



- La SPDA considera que hay medidas positivas en el Decreto de Urgencia que deberían permanecer como el caso de la meritocracia para la designación de funcionarios del alto mando. No obstante, se sabe que, a pesar de los cambios dispuestos por el DU, las medidas eran insuficientes para cumplir con la finalidad planteada. No obstante, los cambios que se plantean en el Proyecto de Ley estarían más distantes del objetivo de mejorar y fortalecer el rol y la gestión del Instituto del Mar del Perú. Es importante que se incorporen recomendaciones y propuestas que planteadas por diversos especialistas y actores relacionados a los servicios que presta Imarpe para garantizar adecuados mecanismos para la selección de los funcionarios de este.

#### IV. Análisis jurídico

##### 4.1. Sobre la transparencia en procesos de remoción del IMARPE en búsqueda de su fortalecimiento

Con respecto a la transparencia en procesos de remoción y designación como se menciona en el artículo 52 de la Ley 30057, Ley de Servicio Civil se hace una diferenciación entre los funcionarios públicos de designación o remoción regulada y los funcionarios públicos de libre designación y remoción. En el caso de los de designación y remoción regulada se menciona que “Es aquel cuyos requisitos, proceso de acceso, período de vigencia o causales de remoción están regulados en norma especial con rango de ley.” Mientras que en el caso de los de libre designación y remoción se menciona que “Es aquel cuyo acceso al Servicio Civil se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa, basada en la confianza para realizar funciones de naturaleza política, normativa o administrativa.”

Tomando en cuenta tal diferenciación y siguiendo lo establecido en el numeral 13 del inciso b. del mismo artículo (Titulares, adjuntos, presidente y miembros del consejo directivo de los organismos técnicos especializados y reguladores y tribunales administrativos.) se entiende que en el caso del IMARPE la designación y remoción debe encontrarse debidamente regulada.

Algunas recomendaciones que se brindaron en la “Opinión jurídica: Cese del ex director ejecutivo de Serfor y sus implicancias para otros organismos técnicos especializados como el Imarpe” para brindar mayor estabilidad y transparencia en los procesos de remoción por parte de la SPDA son las siguientes:

- a) En el caso de las causales de remoción basadas en el desempeño del titular, los indicadores y el procedimiento de evaluación deben encontrarse predeterminados.
- b) La evaluación del titular debe realizarse con participación de los órganos a cargo de su seguimiento, tal como el Consejo Directivo de la entidad. En ese sentido, previo a la remoción, la rendición de cuentas, la evaluación, la posibilidad de descargos y la decisión final, deben articularse con dicho órgano.
- c) Establecer indicadores de gestión que puedan ser monitoreados por el Consejo Directivo, autoridades del sector y desde la sociedad civil en general.



#### **4.2. Sobre la reducción a solo un integrante del Consejo Directivo a ser elegido por medio del mecanismo de concurso público.**

Tal como se menciona en la Ley 30057 art. 52 lit. b) núm. 13, el concurso público es un mecanismo de elección de funcionarios públicos permitido por la Ley del Servicio Público para los casos del presidente e integrantes del Consejo Directivo de organismos técnicos especializados como el Imarpe. Al no considerar la meritocracia como mecanismo de elección para los miembros del Consejo Directivo se estaría yendo en contra del fortalecimiento de la institución.

En tal sentido, se debe tomar en cuenta el significativo avance que representó lo desarrollado en el Decreto de Urgencia N° 015-2020 donde se introduce el concurso público como mecanismo de elección de integrantes del Consejo Directivo de Imarpe y en particular del cargo de la Presidencia Ejecutiva. Siendo un total de 3 de los 7 integrantes del Consejo Directivo de Imarpe los electos mediante concurso público: la Presidencia Ejecutiva y dos técnicos/as científicos/as o profesionales con especialidad afín a la actividad del Imarpe. Si bien se estaría cambiando la conformación del consejo por lo cual serían un total de 2 integrantes de los 7 del Consejo Directivo, el Presidente ejecutivo es el integrante con mayor poder en el consejo por lo cual sería significativo.

Adicionalmente, consideramos que se debe tomar en cuenta que el concurso público implicaría una mayor estabilidad en la Alta Dirección, ya que debido a la meritocracia el cargo es ocupado por 48 meses con lo cual se garantiza una mayor estabilidad y se vería fortalecida la autonomía de la institución.

De acuerdo con lo expuesto, recomendamos modificar los aspectos mencionados en el presente informe legal y de esta manera acercarse más al objetivo del proyecto de ley y continuar con la misión de fortalecer una institución tan importante como lo es el IMARPE.

**Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – SPDA  
Iniciativa de Gobernanza Marina**