

PROYECTO DE LEY _____



PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA TRANSPARENCIA Y FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE PASIVOS AMBIENTALES

El Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE** a iniciativa de la Congresista **MARÍA ELIZABETH TAIBE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE FORTALECE LA TRANSPARENCIA Y FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE PASIVOS AMBIENTALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La finalidad de la ley es fortalecer los mecanismos de transparencia y fiscalización de la gestión de los pasivos ambientales mineros.

Artículo 3.- Modificación de los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera

Se modifica los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, en los términos siguientes:

“Artículo 3.- Identificación e inventario de Pasivos Ambientales

La identificación, elaboración y actualización del inventario de los pasivos ambientales mineros, **son** efectuadas por el órgano técnico competente del Ministerio de Energía y Minas.

Los titulares mineros con concesión vigente, **brindan de forma obligatoria la información requerida por el Ministerio de Energía y Minas, o ciudadano que lo solicite, en los plazos señalados por el Reglamento, bajo responsabilidad”**.

"Artículo 5.- Atribución de responsabilidades

Los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, **en un plazo no mayor a noventa días calendarios anteriores al inicio del estado de inactividad o abandono de la operación minera, bajo responsabilidad**; salvo que procedan conforme a lo dispuesto en los artículos 10 u 11 de la presente Ley.

El Estado sólo asume la tarea de remediación por aquellos pasivos cuyos responsables no pueden ser identificados. En caso el titular de una concesión vigente la perdiera por cualquiera de las causales de extinción establecidas en la Ley General de Minería, mantiene la responsabilidad por los pasivos ambientales".

"Artículo 7.- Plazo de presentación y de ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales

Sin perjuicio de las medidas de postcierre que se establezcan, el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, **por parte de los responsables de la remediación**, no será mayor a **dos años**, después de **ser** aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros.

Excepcionalmente y sólo, en los casos establecidos por el Reglamento, debido a la magnitud de los pasivos ambientales, el plazo puede ampliarse hasta por un año adicional, según lo apruebe dicho organismo.

Al término del plazo aprobado para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, la Dirección Regional de Energía y Minas respectiva, en coordinación con la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, realizará una auditoría integral para verificar el cumplimiento de las medidas establecidas y se emitirá, según corresponda, la respectiva resolución de aprobación del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales ejecutado, sin perjuicio de las medidas de postcierre que deben seguir ejecutándose".

"Artículo 8.- Fiscalización, control y sanciones

Las Direcciones Regionales de Energía y Minas de los Gobiernos Regionales, **o quien haga sus veces**, en coordinación con la Dirección General de Minería, dentro de su jurisdicción, tienen a su cargo la fiscalización y el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los responsables del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, conforme al procedimiento establecido en la Ley de Bases de la Descentralización y en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

En caso de incumplimiento en la presentación de los respectivos Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa de hasta **mil (1000) UIT**, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el reglamento de la presente Ley.

En caso de incumplimiento en la ejecución de los Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, dentro del plazo máximo establecido en la presente

Ley, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa equivalente al doble del costo de remediación establecido en el respectivo Plan de Cierre, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el Reglamento. Estos fondos serán utilizados para la remediación de los correspondientes pasivos ambientales".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

Se modifica y adecúa la reglamentación vigente a las disposiciones de la presente Ley, en un plazo no mayor a 60 días calendarios.



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 10:59:55-0500



M. **MARÍA ELIZABETH TAÍPE CORONADO**
Congresista de la República del Perú

Firmado digitalmente por:
TAÍPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 09:15:38-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 11:44:57-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 16:50:16-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 16:27:34-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 11:34:05-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 16:50:38-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **24** de **noviembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3611-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ENERGÍA Y MINAS

.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. **Fundamentación**

Conforme lo señala Moreno & Chaparro (2003, p. 15)¹, "las legislaciones ambientales, producto de la nueva conciencia social en todo el mundo, se dan en América Latina a partir de la década de 1990". Así, en agosto de 1990 se promulgó el Decreto Legislativo 613, Código de Medio Ambiente y Recursos Naturales². En este instrumento normativo se establecieron algunos lineamientos generales para la futura legislación de cierre de minas.

Los pasivos ambientales fueron regulados como tal propiamente en el año 2004, con la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera. En el artículo 2 de esta Ley se define a los pasivos ambientales.

Artículo 2.- Definición de los Pasivos Ambientales

Son considerados pasivos ambientales aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad.

Como antecedente legislativo de la presente propuesta, tenemos el proyecto de ley 7868/2020/CR, ley para el fortalecimiento de la transparencia en la gestión de los pasivos ambientales mineros.

1.1. Sobre la normativa de la gestión de pasivos ambientales.

La Constitución peruana, en su artículo 2, inciso 22, regula el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente equilibrado.

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

La legislación de pasivos ambientales (PAM), se centra en regular la identificación de estos, la responsabilidad y el financiamiento para las medidas de remediación. La Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, establece en su artículo 3 que, la identificación, elaboración y actualización del inventario de los pasivos ambientales mineros están a cargo del Ministerio de Energía y Minas (MINEM). Se señala que los titulares de las concesiones mineras vigentes tienen la obligación de brindar las facilidades de acceso e información requeridas.

El artículo 4 de la Ley de Pasivos Ambientales señala que el Ministerio de Energía y Minas identifica a los responsables de las operaciones mineras que abandonaron depósitos de residuos, labores o instalaciones mineras, generando pasivos ambientales en sus diversas modalidades; y también

¹ Moreno & Chaparro (2003). Conceptos básicos para entender la legislación ambiental aplicable a la industria minera en los países andinos. Santiago de Chile: CEPAL.

² Norma derogada. Derogado por la Cuarta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley N° 28611, publicada el 15 Octubre 2005.

quienes arrastran pasivos ambientales. El artículo 5 señala que, los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales; el Estado sólo asume la tarea de remediación por aquellos pasivos cuyos responsables no pueden ser identificados.

En el artículo 6 de la Ley referida, se señala que, los responsables de la remediación de pasivos ambientales realizan los estudios, acciones y obras correspondientes para controlar, mitigar y eliminar, en lo posible, los riesgos y efectos contaminantes y dañinos a la población y al ecosistema en general. Respecto a la fiscalización, se señala en el artículo 8 que, las Direcciones Regionales de Energía y Minas, en coordinación con la Dirección General de Minería, tienen a su cargo la fiscalización y el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los responsables del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales. En caso de incumplimiento en la presentación de los respectivos Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa de hasta seiscientos UIT.

La Ley 28611, Ley General del Ambiente establece en su Título Preliminar una serie de derechos y principios que rigen el derecho ambiental en el Perú. Establece en su título preliminar el principio de responsabilidad ambiental, que señala que el causante del daño ambiental deberá responder por este (restauración, habilitación, o reparación).

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.

Artículo VIII.- Del principio de internalización de costos

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente. El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos.

Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.

Por su parte, la Ley 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental señala como uno de los principios de la gestión ambiental al principio contaminador – pagador (literal n. del artículo 5).

La Ley General del Ambiente, en su artículo 30, establece que los planes de descontaminación y de tratamiento de pasivos ambientales están dirigidos a remediar impactos ambientales originados los proyectos de inversión.

Artículo 30.- De los planes de descontaminación y el tratamiento de pasivos ambientales

30.1 Los planes de descontaminación y de tratamiento de pasivos ambientales están dirigidos a remediar impactos ambientales originados por uno o varios proyectos de inversión o actividades, pasados o presentes. El Plan debe considerar su financiamiento y las responsabilidades que correspondan a los titulares de las actividades contaminantes, incluyendo la compensación por los daños generados, bajo el principio de responsabilidad ambiental.

30.2 Las entidades con competencias ambientales promueven y establecen planes de descontaminación y recuperación de ambientes degradados. La Autoridad Ambiental Nacional establece los criterios para la elaboración de dichos planes.

30.3 La Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con la Autoridad de Salud, puede proponer al Poder Ejecutivo el establecimiento y regulación de un sistema de derechos especiales que permita restringir las emisiones globales al nivel de las normas de calidad ambiental. El referido sistema debe tener en cuenta:

- a) Los tipos de fuentes de emisiones existentes;
- b) Los contaminantes específicos;
- c) Los instrumentos y medios de asignación de cuotas;
- d) Las medidas de monitoreo; y,
- e) La fiscalización del sistema y las sanciones que correspondan.

1.2. Sobre la normativa internacional

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992, en su principio 2, reafirma la importancia de proteger el medio ambiente.

PRINCIPIO 2

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

Asimismo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988, incluyen mecanismos que reconocen el derecho de vivir en un medio ambiente sano y equilibrado.

Artículo 11:

- 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
- 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Respecto al derecho de acceso a la información ambiental, tenemos que, en la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos, de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, respecto al medio ambiente y derechos humanos, se establecen obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

B.4 Obligaciones de procedimiento para garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal en el contexto de la protección del medio ambiente 211. Como se mencionó previamente, existe un grupo de obligaciones que, en materia ambiental, se identifican como de procedimiento, en la medida en que respaldan una mejor formulación de las políticas ambientales (supra párr. 64). En el mismo sentido, la jurisprudencia interamericana ha reconocido el carácter instrumental de ciertos derechos de la Convención Americana, tales como el derecho de acceso a la información, en la medida en que permiten la satisfacción de otros derechos en la Convención, incluidos el derecho a la salud, la vida o la integridad personal. A continuación se detallan las obligaciones estatales de carácter instrumental o de procedimiento que se derivan de ciertos derechos de la Convención Americana, a efectos de garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal de las personas en el marco de posibles daños al medio ambiente, como parte de la respuesta a la segunda y a la tercera preguntas de Colombia sobre las obligaciones ambientales que se derivan de esos derechos.

212. En particular, se detallan obligaciones en relación con: (1) el acceso a la información; (2) la participación pública, y (3) el acceso a la justicia, todo en relación con las obligaciones estatales para la protección del medio ambiente.

Sobre el acceso a la información, la Corte ha señalado que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a buscar y a recibir informaciones, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención.

B.4.a Acceso a la información

213.

(...)

El actuar del Estado debe regirse por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

El acceso a la información de interés público, bajo el control del Estado, permite la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso y, a su vez,