



PERÚ

Ministerio
de Economía y FinanzasDepartamento
de Asesoría

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y DEL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN"

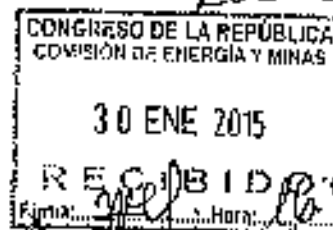
ALONSO SEGURA VASÍ
Ministro

P.C.G. 591

Lima, 28 ENE. 2015

OFICIO N° 209.-2015-EF/10.01

Señor
RUBEN COA AGUILAR
Presidente de la Comisión de Energía y Minas.
Congreso de la República
Presente.-



Asunto : Opinión del Proyecto de Ley N° 1858/2012-CR, Ley que regula el cianuro y otras sustancias tóxicas en las actividades mineras.

Referencia : Oficio P.O. N° 0117/2014-2015-CEM/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual remite para opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, el Proyecto de Ley N° 1858/2012-CR, Ley que regula el cianuro y otras sustancias tóxicas en las actividades mineras.

Al respecto, se adjunta copia del Informe N° 418-2014-EF/62.01, para su conocimiento y fines.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministro
de Economía

Dirección General de Asuntos
de Economía Internacional,
Competencia y Productividad

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

INFORME N° 418-2014-EF/62.01

Para: Señor
GIANCARLO GASHA TAMASHIRO
Vice Ministro de Economía

Asunto: Opinión del Proyecto de Ley N° 1858/2012-CR, Ley que regula el cianuro y otras sustancias tóxicas en las actividades mineras.

Referencia: Oficio P.O. N° 0117/2014-2015-CEME/CR

Fecha: 01 DIC 2014

Tengo el agrado de dirigirme a usted con respecto al documento de la referencia mediante el cual la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República solicita al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión al Proyecto de Ley N° 1858/2012-CR, Ley que regula el cianuro y otras sustancias tóxicas en las actividades mineras.

Al respecto, mediante el presente Informe, se emite opinión desfavorable al referido Proyecto de Ley por los motivos que se señalan a continuación:

- (i) Se genera una duplicidad, en tanto ya existe normativa e institucionalidad en materia de control de insumos químicos, por lo cual se estarían duplicando funciones así como contraviniendo competencias de la SUNAT.
- (ii) La constitución de una Comisión Multisectorial mediante una ley del Congreso de la República contraviene la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en tanto corresponde al Poder Ejecutivo la constitución de la Comisión señalada anteriormente.
- (iii) Las condiciones y el método de aprovechamiento de los recursos naturales se dispone por Ley especial, por lo cual no corresponde por Ley del Congreso determinar criterios de preferencia para el otorgamiento o renovación de una concesión minera.



ANTECEDENTES

El marco legal utilizado para evaluar la propuesta planteada es el siguiente:

- Constitución política del Perú
- Ley N° 28158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 26821, Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.



PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Ministerio
de Economía

Dirección General de Asuntos
de Economía Internacional,
Competencia y Productividad

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

- **Decreto Legislativo N° 1103**, Establece las medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de insumos químicos que puedan ser utilizados en la minería ilegal.
- **Decreto Legislativo N° 1107**, Establece las medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de maquinarias y equipos que puedan ser utilizados en la minería ilegal así como del producto minero obtenido en dicha actividad.
- **Decreto Legislativo N° 1126**, Establece las medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.
- **Decreto Supremo N° 016-2013-EF**, Modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
- **Decreto Supremo N° 004-2013-PCM**, aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- **Ley N° 27658**, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

En ese contexto, la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República solicita al Ministerio de Economía y Finanzas emita opinión al Proyecto de Ley N° 1858/2012-CR, Ley que regula el cianuro y otras sustancias tóxicas en las actividades mineras.

El objeto del Proyecto de Ley mencionado es controlar el uso de sustancias químicas, como el cianuro, ácido sulfúrico, arsénico y otras sustancias tóxicas similares, en la actividades de la minería metálica de cateo, prospección, exploración, explotación y/o industrialización de minerales metálicos obtenidos a través de cualquier método extractivo. Entre otros, el Proyecto de Ley propone lo siguiente:

- Que el Ministerio del Ambiente sea la entidad encargada del registro y autorización de las personas que realicen las actividades de comercialización, uso y transporte de las sustancias reguladas en el Proyecto de Ley.
- Que se otorgará preferencia en el otorgamiento o renovación de concesiones mineras a los proyectos que realicen sus operaciones con tecnologías que no utilicen las sustancias reguladas en el Proyecto de Ley.
- Que se cree una Comisión Multisectorial, cuyo objetivo es identificar las medidas para la sustitución de las sustancias reguladas en el Proyecto de Ley.

ANÁLISIS

Del análisis del proyecto de Ley en cuestión esta Dirección General presenta las siguientes observaciones:

1. Se genera una duplicidad, en tanto ya existe normativa e institucionalidad en materia de control de insumos químicos, por lo cual se estarían





PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministro
de Economía

Dirección General de Asuntos
de Economía Internacional,
Competencia y Productividad

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

duplicando funciones así como contraviniendo competencias de la SUNAT.

El artículo 1° establece como objetivo del proyecto de Ley el control del uso de sustancias químicas, como el cianuro, ácido sulfúrico, arsénico y otras sustancias tóxicas similares en las actividades de la minería metálica de cateo, prospección, exploración, explotación y/o industrialización de mineras metálicas obtenidos a través de cualquier método extractivo.

Por otro lado, el artículo 2° del proyecto de Ley dispone que el Ministerio del Ambiente (MINAM) sea la entidad encargada del registro y autorización de las personas que realizan las actividades de comercialización, uso y transporte de las sustancias reguladas en la presente Ley.

Al respecto, los Decretos Legislativos N° 1103, N° 1107 y N° 1126, los cuales son parte de la estrategia nacional en materia de lucha contra la minería ilegal y la elaboración de drogas ilícitas, reconocen a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) el control y fiscalización de las actividades anteriormente citadas.

Los dispositivos legales señalados anteriormente, establecen mecanismos de control y fiscalización de los insumos, productos, maquinarias y equipos que pueden ser utilizados en las actividades mencionadas en el párrafo precedente, con el objetivo de atacar el origen de sus cadenas de comercialización.

Los mecanismos de control van desde la producción o ingreso al país de los bienes controlados, hasta el destino final de los mismos, incluyendo diversas actividades como comercio exterior, fabricación, preparación, envasado, re-emplazado, comercialización, transporte, almacenamiento, distribución, transformación, utilización, y prestación de servicios.

Ahora bien, cabe indicar que a fin de establecer una estructura especializada en el Poder Ejecutivo, se asignó las competencias de registro y autorización de las personas que realizan las actividades de comercialización, uso y transporte de las sustancias reguladas en el Proyecto de Ley materia de análisis, de tal forma que las mismas sean ejercidas por la entidad que se encuentre más capacitada para ello, a la vez que se le otorguen los medios logísticos, financieros y humanos necesarios para realizar dichas funciones; siendo la SUNAT la entidad escogida, por lo que no se considera oportuno trasladar dichas funciones al MINAM.

Teniendo en cuenta lo indicado en el párrafo anterior, y con el fin de dar operatividad y garantizar la ejecución de las labores encargadas, en el marco de los dispositivos legales señalados, la SUNAT dispuso modificar su Reglamento de Organización y Funciones, mediante el Decreto Supremo N° 016-2013-EF, con el fin de crear la Intendencia Nacional de Insumos Químicos y Bienes Fiscalizados.

El objetivo de esta Intendencia es estar a cargo de los procesos relativos al registro, control, fiscalización, recaudación, cobranza, devolución y restitución o reintegro sobre insumos





PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Ministerio
de Economía

Dirección General de Asuntos
de Economía Internacional,
Competencia y Productividad

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

Químicos y Bienes Fiscalizados en materia de minería ilegal y elaboración de drogas ilícitas, entre otros, a nivel nacional.

En ese contexto, resulta innecesario el proyecto de Ley, en tanto el control de insumos químicos utilizados en las distintas actividades de la minería metálica como el cateo, prospección, exploración, explotación y/o industrialización ya se viene dando mediante la SUNAT. Asimismo, es la Intendencia Nacional de Insumos Químicos y Bienes Fiscalizados la entidad competente para registrar los insumos químicos utilizados ya sea en la minería ilegal, en la elaboración de drogas ilícitas, entre otros, entendida esto último como otras actividades que también utilicen insumos químicos, por lo cual no corresponde al Ministerio del Ambiente ser la entidad encargada de dicho registro y autorización, en tanto estaría contraviniendo las competencias reconocidas a la Intendencia Nacional citada anteriormente.

Asimismo, se estaría contraviniendo lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la cual establece que las entidades que conforman el Poder Ejecutivo se organicen en un régimen jerarquizado y desconcentrado sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones.

En la misma línea, el D.S. N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, como parte de sus principios orientadores de la política de modernización, menciona que las entidades públicas deben evitar la ambigüedad, duplicidad y superposición de funciones entre entidades y niveles de gobierno.

De igual manera, la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado señala, entre las acciones en las que se sustenta el proceso de modernización del Estado, la necesidad de mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, para lo cual se necesita eliminar la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores.



2. La constitución de una Comisión Multisectorial mediante una ley del Congreso de la República contraviene la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en tanto corresponda al Poder Ejecutivo la constitución de la Comisión señalada anteriormente.

El artículo 4° dispone la constitución de una Comisión Multisectorial, compuesta por representantes del Ministerio del Ambiente, Ministerio de Energía y Minas, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía y de la Sociedad Civil, con el fin de que en un plazo de seis meses contados a partir de su instalación, propongan las medidas para la sustitución de las sustancias reguladas en el proyecto de Ley.

Al respecto, el artículo 36° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo señala que las Comisiones Multisectoriales de naturaleza temporal son creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de Informes



PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Ministerio
de Economía

Dirección General de Asuntos
de Economía Internacional,
Competencia y Productividad

**"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"**

técnicos y son creadas formalmente mediante resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados.

De conformidad a la citada Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, es competencia del Poder Ejecutivo establecer la Comisión Multisectorial de acuerdo a los objetivos prioritarios y necesidades específicas. Por lo cual, lo dispuesto por el artículo 4° del Proyecto de Ley contravendría directamente las atribuciones del Poder Ejecutivo en materia de establecimiento de Comisiones del Poder Ejecutivo.

3. Las condiciones y el método de aprovechamiento de los recursos naturales se dispone por Ley especial, por lo cual no corresponde por Ley del Congreso determinar criterios de preferencia para el otorgamiento o renovación de una concesión minera.

El artículo 3° del proyecto de Ley dispone que tienen preferencia en el otorgamiento o renovación de concesiones mineras, los proyectos que realicen sus operaciones con tecnologías que no utilicen las sustancias reguladas en el proyecto de ley, o las sustituyan en un plazo no mayor de dos años, contados a partir de la vigencia del proyecto de Ley.

Al respecto, el artículo 66° de la Constitución Política del Perú sostiene Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal. Particularmente, la Ley N°26821, Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, señala que el Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.

En dicho contexto, corresponde al Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 014-92-EM, establecer el mecanismo así como las condiciones para el aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y del subsuelo del territorio nacional, así como del dominio marítimo.

CONCLUSIONES

Al respecto, esta Dirección General opina desfavorablemente respecto del Proyecto de Ley N° 1858/2012-CR, Ley que regula el cianuro y otras sustancias tóxicas en las actividades mineras, en tanto:

- (i) Se genera una duplicidad, en tanto ya existe normativa e institucionalidad en materia de control de insumos químicos, por lo cual se estarían duplicando funciones así como contraviniendo competencias de la SUNAT.





PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministro
de Economía

Dirección General de Asuntos
de Economía Internacional,
Competencia y Productividad

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

- (ii) La constitución de una Comisión Multisectorial mediante una ley del Congreso de la República contraviene la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en tanto corresponde al Poder Ejecutivo la constitución de la Comisión señalada anteriormente.
- (iii) Las condiciones y el método de aprovechamiento de los recursos naturales se dispone por Ley especial, por lo cual no corresponde por Ley del Congreso determinar criterios de preferencia para el otorgamiento o renovación de una concesión minera.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,


JAVIER ROCA FABIÁN

Director General
Dirección General de Asuntos de Economía
Internacional, Competencia y Productividad