



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

42273

Lima, 07 FEB 2018

OFICIO N° 74 -2018-MINAM/DM

R-718

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
MESA DE PARTES

08 FEB 2018

RECIBIDO 9:58  
Firma \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_

Señor  
**MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA**

Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,  
Ambiente y Ecología  
Congreso de la República  
Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre  
Pasaje Simón Rodríguez s/n, Piso N° 03, Oficina 304  
Cercado de Lima.

**Asunto:** Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR

**Referencia:** Oficio P.O. N° 184-2017-2018/CPAAAAE-CR  
(Reg. MINAM N° 02506-2018)

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual su despacho solicita al Ministerio del Ambiente opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR, "Ley sobre la reducción del mercurio en la minería peruana".

Al respecto, se remite copia del Informe N° 039-2018-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Es propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,

ELSA GALARZA CONTRERAS

Ministra del Ambiente

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos  
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

12 FEB. 2018

RECIBIDO

Firma: \_\_\_\_\_ Hora: 9:52 AM Registro N° \_\_\_\_\_

81428

100% of the time

81428



PERU

Ministerio  
del Ambiente

DEPARTAMENTO MINISTERIAL  
MINISTERIO DEL AMBIENTE



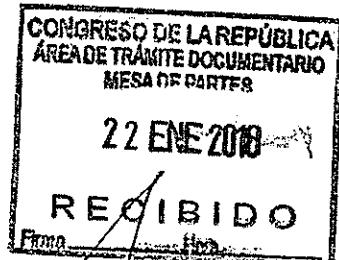
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

38468

San Isidro,

19 ENE 2018

OFICIO N° 33 -2018-MINAM/DM



Señor

**MIGUEL ROMÁN VALDIVIA**

Presidente de la Comisión de Energía y Minas

Congreso de la República

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre

Pasaje Simón Bolívar s/n, Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre

Cercado de Lima.-

Asunto: Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR

Referencia: Oficio N° 0312-3-PL1040-2017-2018/CEM-CR  
(Reg. MINAM N° 186-2018)

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR "Ley sobre la reducción progresiva del uso del mercurio en la minería peruana".

Al respecto, se remite copia del Informe N° 039-2018-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para su conocimiento y fines que estime pertinentes.

Es propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Elsa Galarza Contreras  
Ministra del Ambiente





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

**INFORME N° 039/2018-MINAM/SG/OGAJ**

PARA : **Kitty Trinidad Guerrero**  
Secretaria General

DE : **Richard Eduardo García Sabroso**  
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : **Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR.**

REFERENCIA : a) Oficio N° 0312-3-PL1040-2017-2018/CEM-CR  
b) Memorando N° 034-2018-MINAM/VMGA

FECHA : **San Isidro, 17 ENE. 2018**

**MINISTERIO DEL AMBIENTE**  
**SECRETARÍA GENERAL**

07 FEB. 2018

**RECIBIDO**

Firma: ..... Hora: 14:25

Me dirijo a usted, con relación al documento a) de la referencia, por el cual el Congreso de la República solicita la opinión del Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR, que propone la "Ley sobre la Reducción Progresiva del Uso del Mercurio en la Minería Peruana".

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante Oficio N° 0312-3-PL1040-2017-2018/CEM-CR, el Presidente de la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República solicita opinión del Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR, que propone la "Ley sobre la Reducción Progresiva del Uso del Mercurio en la Minería Peruana".
- 1.2 Mediante Memorando N° 034-2018-MINAM/VMGA, el Viceministro de Gestión Ambiental remite el Informe N° 007-2018-MINAM/VMGA/DGCA, elaborado por la Dirección General de Calidad Ambiental, el cual contiene la opinión sobre el mencionado Proyecto de Ley.

**II. PROPUESTA NORMATIVA**

- 2.1 El artículo 107 de la Constitución Política del Perú faculta a los Congresistas a tener iniciativa en la formación de leyes, marco en el que se solicita la presente opinión.
- 2.2 El Proyecto de Ley consta de seis (06) artículos, según el siguiente detalle:
  - a) El artículo 1 señala que la ley tiene por objetivo promover el desarrollo sostenible de la actividad minera mediante la reducción de la contaminación ambiental a





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

partir de la erradicación progresiva del uso de mercurio en la actividad minera peruana.

- b) El artículo 2 señala que se adoptará como política nacional en materia de salud humana y preservación del medio ambiente la eliminación progresiva del uso del mercurio en la minería peruana, dando un plazo máximo de cinco años a partir de la promulgación del Reglamento de la presente Ley.
- c) El artículo 3 declara de interés nacional la transición hacia el uso de tecnologías menos contaminantes en el tratamiento de oro. El Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio del Ambiente desarrollarán y difundirán métodos estandarizados y métodos normalizados alternativos para la extracción del oro.
- d) El artículo 4 señala que el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Ambiente y los Gobiernos Regionales, en coordinación con los gobiernos locales, implementan la aplicación, evaluación y fiscalización de estandarizados y métodos normalizados conducentes a la reducción progresiva del uso del mercurio.
- e) El artículo 5 indica que las empresas deben asumir el compromiso de cambiar metodologías de extracción de oro que usan el mercurio, como uno de los requisitos adicionales al Decreto Legislativo N° 1293, para su formalización como actividades de pequeña minería y minería artesanal.
- f) El artículo 6 señala que la presente Ley es parte del programa de formalización minera del Poder Ejecutivo.

### III. ANÁLISIS

#### 3.1 Acciones del Estado respecto a la reducción de emisiones de mercurio

Mediante Resolución Legislativa N° 30352, el Congreso de la República aprobó el Convenio de Minamata sobre el Mercurio, suscrito por el Perú el 10 de octubre de 2013 y ratificado por Decreto Supremo N° 061-2015-RE.



Este Convenio tiene por objeto proteger la salud humana y el ambiente de las emisiones y liberaciones antropógenas de mercurio y compuestos de mercurio.

Al respecto, de acuerdo a lo señalado por la Dirección General de Calidad Ambiental, resulta preciso mencionar que el artículo 7 del citado Convenio establece que cada Estado parte, en cuyo territorio se realicen actividades de extracción y tratamiento de oro artesanales y en pequeña escala, adoptará medidas para reducir y, cuando sea viable, eliminar el uso de mercurio y de compuestos de mercurio de esas actividades y las emisiones y liberaciones de mercurio en el medio ambiente provenientes de ellas.

Asimismo, la Convención establece que si el Estado determina que las referidas actividades son más que significantes, se debe elaborar y aplicar un plan de acción nacional, el cual incluye, entre otros aspectos, las estrategias para promover la reducción de emisiones y liberaciones de mercurio, y la exposición a esa sustancia, en la



PERÚ

Ministerio  
del AmbienteMINAM  
OGAJ

11

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

extracción y el tratamiento de oro artesanal y en pequeña escala, incluidos métodos sin mercurio.

En ese sentido, mediante Decreto Supremo N° 010-2016-MINAM se aprueba el Plan de Acción Multisectorial para la implementación del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, el cual establece, entre otros, que el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Economía y Finanzas, la SUNAT y la Presidencia del Consejo de Ministros son las entidades encargadas de elaborar el Plan de Acción Nacional para la Minería Artesanal y a Pequeña Escala.

Asimismo, la Dirección General de Calidad Ambiental señala que ya se ha iniciado el proceso de elaboración del citado Plan de Acción Nacional para la Minería Artesanal y a Pequeña Escala, con recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) y el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y el Consejo para la Minería de Oro Artesanal (AGC, por sus siglas en inglés). Agrega que el Plan de Acción incluiría lo siguiente:

- a) Análisis del sector Minería Artesanal y a Pequeña Escala, incluyendo las principales zonas mineras, mineros/ sector privado involucrado, las partes interesadas pertinentes, nivel de formalización y otra información pertinente, así como una evaluación de la participación de las mujeres y los niños;
- b) Inventario de las cantidades de mercurio utilizadas y las prácticas empleadas en el sector Minería Artesanal y a Pequeña Escala dentro del país;
- c) Evaluación de la capacidad institucional en el sector de la salud, sobre todo en lugares/áreas con actividades de la Minería Artesanal y a Pequeña Escala, para recopilar datos sobre la salud por la exposición al mercurio, y llevar a cabo actividades de formación y sensibilización;
- d) Línea de base del consumo de mercurio y otros químicos dañinos incluyendo cianuro;
- e) Opciones de eliminación de las prácticas especificadas en el Anexo C del Convenio de Minamata sobre el Mercurio;
- f) Estrategias para prevenir la exposición al mercurio, junto con las autoridades de salud, incluido un enfoque especial en las poblaciones vulnerables, como las mujeres y los niños;
- g) Definición de medidas para formalizar el sector Minería Artesanal y a Pequeña Escala;
- h) Estrategias para manejar el comercio y evitar el desvío de mercurio;
- i) Estrategias para la participación de las partes interesadas en la implementación y desarrollo continuo del Plan de Acción;
- j) Actividades de sensibilización para la Minería Artesanal y a Pequeña Escala y las comunidades afectadas, así como para los tomadores de decisiones a nivel regional y nacional; y
- k) Hoja de ruta para la reducción del mercurio en el sector, incluyendo las intervenciones necesarias y posibles fuentes de financiamiento para su implementación.



La referida Dirección General también ha indicado que, en el marco del "Plan de Acción Multisectorial para la implementación de Convenio de Minamata sobre el Mercurio", el



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

Ministerio del Ambiente ha elaborado el inventario de liberaciones de mercurio y las estimaciones de emisiones de mercurio en cinco regiones mineras representativas de la actividad de MAPE (Puno, Arequipa, Ayacucho, Cuzco y Madre de Dios).

Por otro lado, es pertinente mencionar que el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1100, que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias, modificado por el Decreto Legislativo N° 1336, ya regula la promoción de métodos de extracción que protejan la salud y el ambiente y la utilización de métodos gravimétricos, tal como se señala textualmente:

*"El estado promueve la adopción de métodos de extracción en la pequeña minería y minería artesanal que protejan la salud humana y eviten la contaminación ambiental y además promueve la utilización de métodos gravimétricos u otros que no utilicen mercurio ni sustancias tóxicas".*

Por lo expuesto, se advierte que el Estado ya viene realizando acciones para la reducción de emisiones y liberaciones de mercurio en el tratamiento del oro en la minería de oro artesanal y a pequeña escala, en el marco del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, a través del "Plan de Acción Multisectorial para la implementación de Convenio de Minamata sobre el Mercurio", aprobado por Decreto Supremo N° 010-2016-MINAM, así como en el Decreto Legislativo N° 1100, que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias.

Sobre el particular, es necesario tener presente que los Proyectos de Ley emitidos por el Congreso de la República se sujetan a lo dispuesto en el Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo N° 095-2010-2011/MESA-CR de la Mesa Directiva del Congreso de la República de 7 de diciembre de 2010.

Dentro de ese contexto, para la elaboración de la propuesta normativa se debe tomar en consideración algunos criterios de técnica legislativa contenidos en el Manual de Técnica Legislativa citado, como son el determinar si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley o estudiar el marco normativo que regula la materia, análisis que no se aprecia en el presente caso.

En ese sentido, ya se cuenta con un marco normativo que regula la materia para que el Estado realice acciones tendientes a eliminar progresivamente el uso de mercurio en este tipo de actividades mineras e implementar métodos alternativos para la extracción de oro, no siendo necesario la emisión de otra norma con rango de ley.

#### Sobre la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo de diseñar políticas nacionales

El Proyecto de Ley establece, en su artículo 2, que se adoptará como política nacional en materia de salud humana y preservación del medio ambiente la eliminación progresiva del uso del mercurio en la minería peruana, dando un plazo máximo de cinco años a partir de la promulgación de su Reglamento.

Al respecto, cabe indicar que, de acuerdo al artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Poder Ejecutivo tiene la competencia exclusiva el diseñar y





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

En ese sentido, corresponde al Poder Ejecutivo (y no el Poder Legislativo) determinar el contenido de las políticas nacionales en materia de salud y preservación del medio ambiente, por lo que se sugiere evaluar la pertinencia de lo señalado en el artículo 2 del Proyecto de Ley.

### 3.3 Sobre la competencia de desarrollar métodos estandarizados y métodos normalizados alternativos para la extracción de oro

El Proyecto de Ley establece, en su artículo 3, que el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio del Ambiente desarrollarán y difundirán métodos estandarizados y métodos normalizados alternativos para la extracción de oro.

Al respecto, cabe indicar que el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 2013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, señala en lo que se refiere a su ámbito de competencia, que este Ministerio es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. Agrega que la actividad del Ministerio del Ambiente comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes.

En tal sentido, el Ministerio del Ambiente no cuenta con la competencia para desarrollar métodos estandarizados y métodos normalizados alternativos para la extracción de oro.

## IV. CONCLUSIONES:

El Proyecto de Ley resulta NO VIABLE, por las siguientes consideraciones:

4.1 El Estado ya cuenta con un marco normativo orientado de reducir el uso del mercurio en la extracción del oro en la minería artesanal y a pequeña escala, tales como el Convenio de Minamata sobre el Mercurio, el Decreto Legislativo N° 1100, que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias, así como el "Plan de Acción Multisectorial para la implementación de Convenio de Minamata sobre el Mercurio", aprobado por Decreto Supremo N° 010-2016-MINAM.

4.2 De conformidad con el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, corresponde al Poder Ejecutivo y no al Poder Legislativo determinar el contenido de las políticas nacionales en materia de salud y preservación del medio ambiente.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

- 4.3 De conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1013, el Ministerio del Ambiente no cuenta con la competencia para desarrollar métodos estandarizados y métodos normalizados alternativos para la extracción de oro.

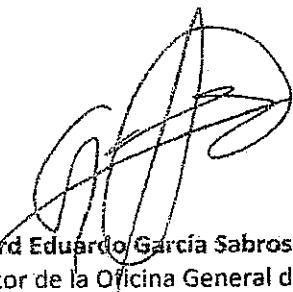
Es cuanto informo a usted para los fines pertinentes.

Atentamente,



Nancy García V.  
Abogada Especialista en Asuntos Ambientales

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.



Richard Eduardo García Sabroso  
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica