



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Despacho Ministerial

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 20 NOV. 2018

OFICIO N° 600 -2018-MINAM/DM

Señor

**WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN**

Presidente

Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,  
Ambiente y Ecología

Congreso de la República

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Piso 3, Oficina 304

Pasaje Simón Rodríguez s/n

Lima.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 3356/2018-CR


Referencia : Oficio P.O. 028-2018-2019/CPAAAAE-CR

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° 3356/2018-CR "Ley de modificación de la Ley N° 28271 Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera".

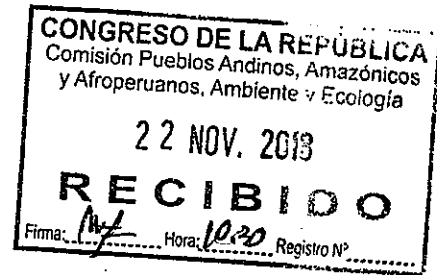
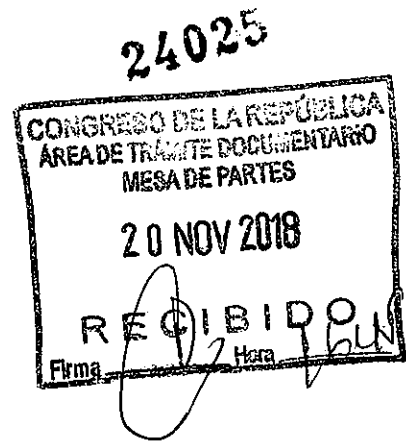
Al respecto, se remite copia del Informe N° 00687-2018-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para su conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

  
**Fabiola Muñoz Dodero**  
Ministra del Ambiente

JMV/dcm







PE

Ministerio del Ambiente

Secretaría General

Firmado digitalmente por:

ECHEGARAY ALFARO KIRLA FAU  
204929666581601  
Asesoría Jurídica  
Motivo: Soy el autor del documento

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

Fecha: 14/11/2018 16:42:01-0500

**INFORME N° 00687-2018-MINAM/SG/OGAJ**

PARA : José Valdivia Morón  
Secretario General

DE : Kirla Echegaray Alfaro  
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3356/2018-CR "Proyecto de Ley de modificación de la Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales en la actividad minera".

REFERENCIA : a. Oficio P.O. 028-2018-2019/CPAAAAE-CR  
b. Oficio N° 0315-PL3356-2018-2019/CEM-CR  
c. Oficio N° 0318-PL3356-2018-2019/CEM-CR

FECHA : Lima, 14 Nov 2018

Me dirijo a usted, con relación a los documentos de la referencia, vinculados al pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3356/2018-CR "Proyecto de Ley de modificación de la Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales en la actividad minera".

Firmado digitalmente por:  
LINARES SANTOS Lies,  
Araceli FAU 204929666581601  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 14/11/2018 11:48:00-0500

Al respecto informo a su Despacho lo siguiente:



**ANTECEDENTES:**

- I.1 Mediante Oficio P.O. 028-2018-2019/CPAAAAE-CR del 19 de setiembre de 2018, el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicitó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental -OEFA opinión técnico legal del Proyecto de Ley N° 3356/2018-CR, "Proyecto de Ley de modificación de la Ley N° 28271 Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera".
- I.2 Con Oficio N° 0315-PL3356-2018-2019/CEM-CR de fecha 1 de octubre de 2018, la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República solicita opinión del Proyecto de Ley N° 3356/2018-CR, "Proyecto de Ley de modificación de la Ley N° 28271 Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera".
- I.3 Asimismo, mediante Oficio N°0318-PL3356-2018-2019/CEM-CR del 1 de octubre de 2018, el Presidente de la Comisión mencionada solicita opinión sobre el mismo proyecto de Ley al OEFA.
- I.4 Con Memorando N° 631-2018-MINAM/VMGA de fecha 5 de octubre de 2018, el Viceministerio de Gestión Ambiental remite el Informe N° 77-2018-MINAM/VMGA/DGCA, elaborado por la Dirección General de Calidad Ambiental, mediante el cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3356/2018-CR.
- I.5 Mediante Oficio N° 394-2018-OEFA/GEG del 12 de octubre de 2018, el OEFA remite el Informe N° 088-2018-OEFA/DPEF-SMER elaborado por la Subdirección de Políticas y Mejora Regulatoria que contiene la opinión sobre el Proyecto de Ley materia del presente informe.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

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

## II. PROPUESTA NORMATIVA

II.1 El Proyecto de Ley bajo comentario consta de un artículo que dispone modificar los artículos 3, 5, 6 y 7 de la Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, de acuerdo a lo siguiente:

- a) En el artículo 3 sobre identificación e inventario de pasivos ambientales, se propone agregar que las facilidades de acceso e información que deben brindar los titulares mineros al órgano técnico del Ministerio de Energía y Minas se realiza para tener una actualización del inventario en el plazo determinado por el reglamento de la ley considerando la naturaleza y peligro de los determinados materiales.
- b) En cuanto al artículo 5 sobre atribución de responsabilidades, se propone incluir un texto donde se precise que en aquellos casos donde el Estado asume la remediación por pasivos ambientales cuyos responsables no pueden ser identificados, éste debe ser expeditivo para encontrar los responsables de tales pasivos ambientales, que deben asumir todos los gastos realizados por el Estado. El Estado por su parte buscará aportes voluntarios en el interior y exterior del país para asumir dicha tarea.
- c) Con relación a la modificación del artículo 6 sobre presentación del plan de cierre de pasivos ambientales, se propone modificar el alcance del artículo de **los responsables de la remediación** de pasivos ambientales, a **los responsables de pasivos ambientales**. Asimismo, se propone modificar las entidades competentes para aprobar las Guías sobre Cierre de Pasivos Ambientales, reemplazando a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería-OSINERGMIN y el OEFA.

Además de lo señalado, se propone incorporar un párrafo para el caso de emergencias, señalándose al OSINERGMIN o las Direcciones Regionales y OEFA o las entidades de evaluación y fiscalización ambiental - EFAs como entidades competentes para solicitar la adopción urgente de medidas de remediación ambiental y la presentación anticipada del Plan de cierre.

- d) En el artículo 7 sobre el plazo de presentación y de ejecución del Plan de cierre de pasivos ambientales, se elimina el carácter excepcional para que el Plan de cierre de pasivos ambientales tenga un plazo mayor a tres años. Igualmente, se incluye a las EFAs como una de las entidades con las cuales la Dirección Regional de Energía y Minas debe coordinar para llevar a cabo la auditoría integral para verificar el cumplimiento de las medidas establecidas en el Plan de cierre. Con la finalidad de garantizar el Plan de cierre de pasivos ambientales ambas entidades expedirían un certificado que confirma el cumplimiento de todas la obligaciones del Plan de Cierre, en caso no se hayan cumplido los responsables no podrán pedir nuevas concesiones mineras.

## III. ANALISIS

III.1 La Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera tiene como objetivo "regular la identificación de los pasivos ambientales de la actividad minera, la responsabilidad y el financiamiento para la remediación de las áreas afectadas por éstos, destinados a su reducción y/o eliminación, con la finalidad de mitigar sus impactos negativos a la salud de la población, al ecosistema circundante y la propiedad".



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

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

III.2 La Ley citada define pasivos ambientales como 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.

III.3 Sobre el particular, el OEFA ha emitido opinión señalando, en resumen, lo siguiente:

- En el marco de la definición de pasivos ambientales, se debe reformular la propuesta de modificación del artículo 3, indicándose que los titulares mineros con concesión vigente deben brindar las facilidades de acceso e información requeridas para tener una actualización del inventario en el plazo determinado por el Reglamento de Ley, **considerando el riesgo permanente, daño o perjuicio al ecosistema circundante y la salud de la población.**
- Retirar el párrafo: *"sin embargo, deberá ser expeditivo para encontrar los responsables de tales pasivos ambientales, que deberán asumir todos los gastos realizados por el Estado"* de la propuesta de modificación del artículo 5, toda vez que los funcionarios del órgano encargado de la identificación de los responsables de los pasivos ambientales, tienen el deber de actuar con eficiencia en el ejercicio de sus labores, de acuerdo a lo señalado en el artículo 2 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, que establece los deberes generales del empleado público.

Asimismo, respecto a que "El Estado por su parte buscará aportes voluntarios en el interior y exterior del país para asumir dicha tarea", sugiere modificar la redacción, ya que puede interpretarse que el Estado remediará los pasivos ambientales-PAM solo con aportes voluntarios del interior y exterior del país; sin embargo, en caso de no encontrar voluntarios, debe asegurarse que se efectuará la remediación con presupuesto del Estado (considerando que es éste quien asume la remediación).

Además señala, que una manera de realizar la remediación de los pasivos ambientales mineros, es con el impulso de la participación del sector privado y la sociedad civil organizada, a través de incentivos, los cuales pueden ser, por ejemplo, de carácter tributario.

- Sobre la modificación del artículo 6 sugiere mantener la redacción "responsables de la remediación" de los PAM, en lugar de "responsables" de los PAM, ya que por ejemplo en el caso de los remediadores voluntarios no son responsables por la generación de los PAM, pero sí son responsables de su remediación.

Por otro lado, señala que, el OEFA es competente para la fiscalización ambiental de las actividades de los titulares de la gran y mediana minería respecto al cumplimiento de las obligaciones asumidas en su instrumento de gestión ambiental aprobado y el marco normativo ambiental vigente.

En ese sentido, se debe tener en consideración que el OEFA no aprueba instrumentos de gestión ambiental, por lo cual se recomienda eliminar la referencia efectuada al OEFA en el primer párrafo, en el extremo que señala que el Plan de cierre de pasivos ambientales se realiza conforme a las guías sobre cierre de pasivos ambientales aprobadas por el OSINERGMIN y el OEFA.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Secretaría  
General

Oficina General de  
Asesoría Jurídica

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

Respecto al segundo párrafo, sugiere precisar que el dictado de medidas de remediación ambiental que ordenen las entidades como el OSINERGMIN, Direcciones Regionales y OEFA o EFAs, será en el marco de las competencias de cada una de éstas.

- Sobre la modificación del artículo 7, sugiere que se mantenga la redacción vigente, la cual precisa el carácter excepcional para la ampliación del plazo de ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales-PCPAM.

Además, sugiere precisar que la finalidad de la expedición del certificado que confirma el cumplimiento de todas las obligaciones del PCPAM es garantizar su ejecución.

III.4 Por otro lado, de acuerdo al artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, la fundamentación jurídica de la exposición de motivos debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado.

III.5 Sobre el particular, la exposición de motivos del proyecto de Ley no contiene un análisis normativo que permita advertir la correspondencia entre la propuesta y la legislación vigente. Asimismo, tampoco se ha desarrollado de manera detallada el análisis del impacto normativo, de tal manera, que se conozca con precisión qué normas vigentes pueden verse afectadas, debiendo describirse además las falencias normativas que se buscan corregir con la aprobación de la propuesta.

#### IV. CONCLUSIÓN

El proyecto de Ley busca modificar la Ley N° 28271, no obstante a fin que se proceda a su aprobación, se recomienda se incorporen las modificaciones descritas en el presente informe, que permitan cumplir con el objetivo que fortalecer el marco regulatorio vinculado a los pasivos ambientales, por este motivo, el Proyecto de Ley N° 3356-2018-CR es legalmente viable con observaciones.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:  
CADILLO RIVERA Yessenia Karen  
FAU 20492908658 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 14/11/2018 18:45:51-0500

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

**Kirla Echegaray Alfaro**  
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica