



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

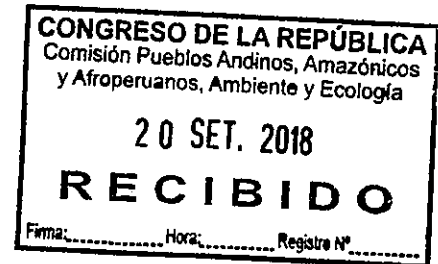
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

MP. 11070 19 SET

Lima, 18 SEP. 2018

REG. 157

OFICIO N° 724 -2018-MEM/DM R.O. 198222



Señor
Wilbert Rozas Beltrán
Presidente
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos,
Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión del P.L. N° 1040/2016-CR, "Ley sobre la reducción progresiva del uso del mercurio en la minería peruana"

Referencia : Oficio P.O. N° 183-2017-2018/CPAAAAE-CR
Registro N° 2791599

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR, Ley que sobre la reducción del mercurio en la minería peruana.

Al respecto, adjunto el Informe N° 877-2018-MEM/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para su conocimiento y fines.

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

Atentamente,

.....
FRANCISCO ISMODES MEZZANO
Ministro de Energía y Minas

www.minem.gob.pe

Av. Las Artes Sur 260
San Borja, Lima 41, Perú
T: (511) 411 1100
Email: webmaster@minem.gob.pe

ਪੰਨਾ ੨੦੧

ਮਾਰਚ ੧੯੫੧

ਸ਼੍ਰੀ ਮੁਖੀ ਸਿੰਘ
ਸਕੂਲ ਮਾਸਟਰ
੧੦੧, ਚੌਕ ਚੰਦਰ
ਲਾਹੌਰ

ਸਕੂਲ ਮਾਸਟਰ
ਲਾਹੌਰ

ਮਾਰਚ ੧੯੫੧



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Oficina
General de Asesoría Jurídica

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

INFORME N° 877- 2018-MEM/OGAJ

A : Sra. Soraya Altabás Kajatt
Jefa del Gabinete de Asesores

De : Sr. Percy Velarde Zapater
Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR, “Ley sobre la reducción progresiva del uso del mercurio en la minería peruana”

Referencia : Expediente N° 2791599

Fecha : 11 de septiembre de 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a la solicitud de opinión 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”, respecto del cual esta Oficina General cumple con emitir el presente Informe.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Oficio P.O. N° 183-2017-2018/CPAAAAE-CR, de fecha 05.02.2018, el señor congresista Marco Antonio Arana Zegarra, presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, solicitó al Ministerio de Energía y Minas que emita opinión respecto al mencionado Proyecto de Ley.
2. Por Informe N° 097-2018-MEM/DGFM, de fecha 07.3.2018, la Dirección General de Formalización Minera emite opinión respecto al mencionado Proyecto de Ley.
3. Por Informe N° 268-2018-MEM/OGJ, de fecha 14.03.2018, la Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión respecto al mencionado Proyecto de Ley, no obstante, mediante nota de fecha 27.03.2018, se solicitó la actualización del referido informe, siendo derivado a la Dirección General de Formalización Minera.
4. Mediante Informe N° 283-2018-MEM/DGFM, del 24.8.2018, la Dirección General de Formalización Minera, emite opinión actualizada al Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR, “Ley sobre la reducción progresiva del uso del mercurio en la minería peruana”.
5. El proyecto normativo planteado propone lo siguiente:

“Artículo 1º.- OBJETO DE LA LEY

La presente ley tiene como objetivo promover el desarrollo sostenible de la actividad minera mediante la reducción de la contaminación ambiental a partir de la erradicación progresiva del uso de mercurio en la actividad minera peruana.

Artículo 2º.- PRESERVACIÓN DE LA VIDA HUMANA Y DEL MEDIO AMBIENTE





PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Oficina
General de Asesoría Jurídica

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

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.

Artículo 3º.- IMPLEMENTACIÓN DE MÉTODOS ALTERNATIVOS MENOS CONTAMINANTES.

Que se declare de interés nacional la transición hacia el uso de tecnologías menos contaminantes en el tratamiento del oro. Tanto el Ministerio de Energía y Minas como el Ministerio del Ambiente de manera coordinada desarrollarán y difundirán métodos estandarizados y métodos normalizados alternativos para la extracción del oro.

Artículo 4º.- IMPLEMENTACIÓN COORDINADA ENTRE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO

El Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Ambiente y los Gobiernos Regionales en coordinación con los gobiernos municipales en concordancia al art. 53 de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales N° 27867 a través del SINEFA – Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – Implementarán la aplicación, evaluación y fiscalización de métodos estandarizados y métodos normalizados conducentes a la reducción progresiva del uso del mercurio.

Artículo 5º COMPROMISO DE LA PEQUEÑA MINERÍA

Como un requerimiento y estímulo para la formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal dedicadas a la extracción de oro, éstas empresas deberán asumir el compromiso de cambiar metodologías de extracción de oro que usan el mercurio, para acogerse así a los beneficios de la formalización y comercialización del oro, dentro del plazo fijado, como uno de los requisitos adicionales al DL 1293.

Artículo 6º.- Esta ley es parte del programa de formalización minera del poder Ejecutivo.”

II. ANÁLISIS

La propuesta normativa tiene como objeto principal la reducción de la contaminación ambiental a partir de la erradicación progresiva del uso de mercurio en la actividad minera, planteando una transición hacia el uso de tecnologías menos contaminantes en el tratamiento del oro.

Al respecto, es importante hacer referencia al “Convenio de Minamata sobre el Mercurio” el cual contiene las metas y mecanismos internacionales que los países deberían realizar para prevenir emisiones y vertimientos de mercurio que ponen en riesgo la salud humana y el medio ambiente en todo el mundo.

El Convenio de Minamata sobre el mercurio, firmado por el Perú el 10 de octubre de 2013 y aprobado con Resolución Legislativa N° 30352, fue ratificado con Decreto Supremo N° 061-2015-RE, el 25 de noviembre de 2015, se constituye como el instrumento de gestión nacional más importante sobre el mercurio el cual establece la hoja de ruta respecto a la implementación de medidas sobre fuentes de suministro y comercio de mercurio, productos y procesos con mercurio, minería artesanal, emisiones y liberaciones,





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

almacenamiento temporal de mercurio, disposición de residuos, y sitios contaminados, con el objetivo de proteger la salud humana y el ambiente por la exposición a dicho contaminante¹.

Teniendo dicho panorama, se debe hacer mención a la normatividad conformante del ordenamiento jurídico nacional que se vincula con el tema en referencia, cuya aplicación es compatible con las disposiciones del mencionado Convenio, siendo éstas: (i) el Decreto Supremo N° 004-2017-MINAM (Estándares de Calidad Ambiental para Agua); (ii) Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM (Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, ambos regulan el nivel de concentración de parámetros químicos, entre éstos el mercurio, presentes en el agua y suelo, respectivamente; (iii) el Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Decreto Legislativo N° 1278 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, incluye dentro el Anexo III, Lista A: Residuos peligrosos, A 1 RESIDUOS METÁLICOS O QUE CONTENGAN METALES, entre cuyos elementos se encuentra el mercurio; (iv) el Decreto Legislativo N° 1103, establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de insumos químicos que pueden ser utilizados en la minería ilegal, se incluye al mercurio bajo el registro de los insumos químicos fiscalizados; (v) el Decreto Supremo N° 010-2016-MINAM que aprueba el Plan de Acción Multisectorial para la implementación del Convenio de Minamata sobre el Mercurio e indica que la supervisión y monitoreo del cumplimiento del Plan de Acción Multisectorial corresponde al Ministerio del Ambiente; (vi) el Decreto Legislativo N° 1336 que establece disposiciones para el proceso de formalización minera integral en su Octava Disposición Complementaria Final señala que el Ministerio de Energía y Minas establece los mecanismos que permitan la promoción de la inversión privada para la mejora tecnológica, coadyuvando a la reducción del uso de mercurio en la actividad de beneficio de minerales de la pequeña minería y minería artesanal.

Expuesto lo anterior, esta Oficina General considera que el proyecto de ley es loable sin embargo, ya existe un marco -ratificado a nivel internacional- el cual está expedito a ser aplicado, aunado con la normatividad antes citada, que recoge la propuesta normativa planteada, siendo quizá oportuno proponer otras normas reglamentaria y vinculadas al marco del Convenio referido, sin que sea necesaria la promulgación de una norma con rango de ley.

Asimismo, mediante Informe N° 283-2018-MEM/DGFM, la Dirección General de Formalización Minera, emite opinión desfavorable al proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

- (i) los artículos 1 y 2 del proyecto, que lo estipulado ya se encuentra comprendido en el Convenio de Minamata, el cual ha sido suscrito y ratificado por el Estado Peruano, asimismo mediante Decreto Supremo N° 010-2016-MINAM, se establecieron disposiciones para su implementación;
- (ii) el artículo 3, que a través de la Octava Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 1336, se ha señalado que el Ministerio de Energía y Minas es quien establece los mecanismos que permitan la promoción de la inversión privada para la mejora tecnológica, coadyuvando a la reducción del uso del mercurio en la actividad de beneficio de minerales de la pequeña minería y minería artesanal, por lo corresponde desestimarse la presente

¹ De acuerdo a la información de la página web del Ministerio del Ambiente.





PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Oficina
General de Asesoría Jurídica

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

propuesta, dado que se cuenta con normativa expresa, la misma que en la actualidad se encuentra en vías de reglamentarse;

- (iii) el artículo 4, que con respecto al Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), éste tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de todas las personas naturales o jurídicas; así como supervisar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y aplicación de incentivos, a cargo de las entidades de fiscalización ambiental (EFA); dicho sistema se encuentra bajo la rectoría del OEFA y está conformado por un conjunto de entidades públicas de ámbito nacional, regional o local que tienen atribuidas alguna o todas las acciones de fiscalización ambiental en sentido amplio, las cuales son denominadas EFA. En atención a lo antes indicado, los artículos 2 y 5 del Decreto Legislativo N° 1101, establecen que son Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), los Gobiernos Regionales que han recibido la transferencia de tales funciones en el marco del proceso de descentralización, en lo relacionado a la fiscalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, teniendo como deber ejecutar supervisiones especiales, no programadas, en caso de denuncias, contingencias ambientales u otras circunstancias que así lo ameriten, como es el caso bajo análisis, por lo que corresponde desestimar lo propuesto en el presente artículo, dado que ya ha sido establecido mediante norma expresa;
- (iv) el artículo 5 del proyecto, que el Plan de Acción Multisectorial para la Implementación del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, establece medidas respecto de la extracción de oro artesanal a pequeña escala con el respectivo cronograma, para lo cual como parte de las entidades a cargo de dichas medidas, se encuentra entre ellas el Ministerio de Energía y Minas, teniendo como meta de implementación diciembre de 2017. Asimismo, en el marco del nuevo proceso de formalización minera creado, el Decreto Legislativo N° 1336 estableció disposiciones para el mismo, a efectos de que éste sea coordinado, simplificado y aplicable en el ámbito del territorio nacional; implementándose mecanismos orientados a reducir el uso de mercurio en las actividades de pequeña minería y minería artesanal, tal es el caso de los formatos del artículo 6 de la norma en mención, correspondiente al Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de la Pequeña Minería y Minería Artesanal – IGAFOM, cuyas Disposiciones Reglamentarias fueron aprobadas por Decreto Supremo N° 038-2017-EM². Por lo tanto, se tiene que lo indicado en el proyecto de Ley, ya ha sido establecido en la normativa antes expuesta.
- (v) el artículo 6 del proyecto, que se emitieron los Decretos Legislativos N° 1293 y Decreto Legislativo N° 1336.



Sin perjuicio de lo antes señalado, es importante hacer mención a las competencias del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), cuyo Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, señala que el MINEM ejerce competencias en materia de energía, que comprende electricidad e hidrocarburos, y de minería; así como, diseñar, establecer y supervisar las políticas nacionales y sectoriales en materia de energía y de minería, asumiendo la rectoría respecto de ellas; promueve la inversión sostenible y actividades del Sector, entre otras, para lo cual dicta normas y

² Los formatos del mencionado Instrumento de Gestión Ambiental y el Catálogo de Medidas Ambientales, se aprobaron mediante Resolución Ministerial N° 473-2017-MEM/DM, y en su estructura considera las medidas de manejo ambiental y la reducción de uso de mercurio en las actividades de beneficio.



PERU

Ministerio
de Energía y Minas

Oficina
General de Asesoría Jurídica

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

lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas, para la gestión de los recursos energéticos y mineros, de acuerdo a la normativa vigente.

Por lo expuesto, efectuado el análisis sobre la necesidad y viabilidad del Proyecto de Ley N° 1040/2016-CR, se determina que la materia que pretende regular se encuentra comprendida en la normativa antes expuesta, por lo que se emite opinión desfavorable sobre la misma.

III. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas en el presente informe, esta Oficina General emite opinión desfavorable al proyecto de Ley N° 1040/2016-CR, “Ley sobre la reducción progresiva del uso del mercurio en la minería peruana” al encontrarse legislado.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

Percy Manuel Velarde Zapater
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica

