PROYECTO DE LEY _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
17 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma Hora 12:10

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA OPTIMIZAR LA REMEDIACIÓN AMBIENTAL DE SITIOS Y PASIVOS AMBIENTALES DE HIDROCARBUROS

El Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE** a iniciativa de la Congresista **MARÍA ELIZABETH TAIPE 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 ESTABLECE DISPOSICIONES PARA OPTIMIZAR LA REMEDIACIÓN AMBIENTAL DE SITIOS Y PASIVOS AMBIENTALES DE HIDROCARBUROS

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo que permita la remediación ambiental en las actividades de hidrocarburos, específicamente en sitios y pasivos ambientales, estableciendo la responsabilidad de los titulares de las actividades de hidrocarburos, la participación de los representantes de las cuatro cuencas en la Junta de Administración del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental y la creación de un fondo para la remediación de Pasivos Ambientales en Hidrocarburos.

Artículo 2.- Responsabilidad en la remediación ambiental
Se modifica el numeral 3.3 del artículo 3 de la Ley Nº 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, de acuerdo al siguiente texto:

> "**Artículo 3. Responsabilidad de los titulares de las actividades de hidrocarburos**
> (...)
> ***3.3 En tanto el titular no cumpla con su responsabilidad de remediación ambiental, la Junta de Administración del Fondo de Contingencia ambiental, en base a los riesgos identificados, dispone la priorización de los sitios a remediar con cargo al Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental.***

PROFONANPE responde por la remediación de los sitios priorizados, para lo cual realiza las actuaciones preparatorias y/o el procedimiento de selección para la contratación de bienes, servicios u obras que resulten necesarios para lograr la elaboración, tramitación, aprobación y ejecución del Plan de Rehabilitación.

La Junta de Administración del Fondo de Contingencia Ambiental se encuentra facultada a decidir si la remediación de los sitios priorizados se realiza a través de la modalidad de acuerdo de Gobierno a Gobierno, para lo cual encargará al Ministerio de Energía y Minas la suscripción de acuerdos con organismos internacionales para realizar las actuaciones preparatorias y/o el procedimiento de selección para la contratación de bienes, servicios u obras que resulten necesarios para lograr la elaboración, tramitación, aprobación y ejecución del Plan de Rehabilitación o Plan de Abandono".

Artículo 3.- Participación de los representantes de las cuatro cuencas en la Junta de Administración del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental
Se modifica el segundo párrafo del artículo 5 de la Ley Nº 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, de acuerdo al siguiente texto:

"**Artículo 5. Administración del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental**
(...)

Para los efectos de la implementación del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, la Junta de Administración a que se refiere la Ley 26793 se conforma por un máximo de nueve (9) integrantes que incluye la participación de un representante de cada una de las cuatro cuencas correspondientes, así como un representante del Ministerio de Ambiente; uno del Ministerio de Energía y Minas; uno del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; uno del Ministerio de Salud; ***y uno del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Las comunidades reconocidas en cada una de las cuencas procederán a realizar las coordinaciones correspondientes para la elección de sus representantes por cada una de las cuencas. El representante será elegido por un (01) año".***

Artículo 4.- Garantía de seriedad de cumplimiento
Los Titulares de Actividades de Hidrocarburos deberán elaborar un Plan de Abandono de la Actividad y emitir una Garantía de Seriedad de Cumplimiento de dicho Plan a favor del Ministerio de Energía y Minas o del Gobierno Regional, según corresponda, al quinto año de iniciadas las operaciones de hidrocarburos, por un monto igual al 75% del monto total proyectado en las inversiones que involucren el futuro Plan de Abandono de la Actividad. El Plan de Abandono y la Garantía de Seriedad de Cumplimiento deben ser actualizados cada 5 años contados desde el primer año de

iniciadas las operaciones de hidrocarburos, y ser sometidos al procedimiento de evaluación ambiental conforme se establece en el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 039-2014-EM y sus modificatorias.

Artículo 5.- Creación del Fondo para la remediación de Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos
Se crea el Fondo de Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos para el financiamiento de las acciones de remediación ambiental de dichos pasivos generados por las actividades de hidrocarburos, regulados en la Ley Nº 29134 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 033-2020-EM.

La remediación de Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos y los sitios impactos por actividades de hidrocarburos se financian con cargo a:

a) Los recursos del Fondo de Contingencia Ambiental, para los sitios impactados dentro del marco de la Ley Nº 30321.
b) Transferencias realizadas por el Ministerio de Energía y Minas.
c) Donaciones internacionales.
d) Recursos de PROFONANPE, para los sitios impactados dentro del marco de la Ley Nº 30321.
e) Multas impuestas por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería Ambiental, en procedimientos administrativos sobre actividades de hidrocarburos, para los pasivos ambientales de hidrocarburos.

Artículo 6.- Declaración de Interés Nacional de la remediación ambiental
Se declara de interés nacional las acciones de remediación ambiental de sitios impactados y pasivos ambientales como consecuencia de las actividades de hidrocarburos, que impliquen riesgos a la salud y al ambiente y, ameriten una atención prioritaria y excepcional del Estado.

Artículo 7.- Control gubernamental
Las contrataciones de bienes, servicios, obras y consultorías que se ejecuten en el marco de la presente Ley se someten a procedimientos de control gubernamental, con el fin de garantizar un control eficaz sin afectar el dinamismo de la ejecución. El control se realiza de manera simultánea y está a cargo de la Contraloría General de la República, la cual podrá desarrollar directamente el control gubernamental o a través de empresas auditoras. Para tal efecto, la Contraloría General de la República aprueba un Plan de Acción de Control y podrá dictar las directivas que estime pertinentes. El control se concentra en el cumplimiento de la legalidad, mas no en decisiones técnicas sobre las que tienen discrecionalidad los funcionarios.

Artículo 8.- Pruebas piloto con fines científicos
Las universidades y los laboratorios acreditados ante el Instituto Nacional de Calidad - INACAL podrán realizar pruebas piloto con fines de remediación ambiental, en sitios calificados como pasivos ambientales del subsector hidrocarburos y que el Estado esté a cargo de su remediación. Para ello, las universidades y los laboratorios deberán

suscribir previamente un Acuerdo con la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, antes de la implementación de la prueba piloto.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Adecuación de normas reglamentarias
Mediante decreto supremo, se modificará y adecuará el Reglamento de la Ley N° 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2016-EM, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados desde del día siguiente de la fecha de su publicación.

SEGUNDA. - Plan de abandono para actividades en curso
Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos de proyectos en curso deberán elaborar un Plan de Abandono y emitir una Garantía de Seriedad de Cumplimiento como máximo al quinto año de publicada la presente Ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/05/2023 15:24:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2023 10:48:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/05/2023 15:24:48-0500

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República del Perú

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/05/2023 16:49:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/05/2023 15:56:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PARIONA SINCHE Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/05/2023 18:26:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/05/2023 11:20:39-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5016/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ENERGÍA Y MINAS.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN

En el país existen zonas impactadas negativamente por las actividades de hidrocarburos, las cuales necesitan de atención prioritaria por parte del estado, a través de acciones de remediación para rehabilitar el área impactada. Estas zonas se clasifican en: (i) pasivos ambientales de hidrocarburos (PASH) y (ii) sitios impactados por actividades de hidrocarburos (SIM).

1.1. Pasivos Ambientales de Hidrocarburos

Los pasivos ambientales de hidrocarburos se encuentran definidos en Ley N° 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector Hidrocarburos, y en su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nº 033-2020-EM. Los pasivos ambientales pueden comprender los siguientes componentes:

- Pozos e instalaciones mal abandonadas
- Suelos contaminados
- Derrames
- Fugas
- Efluentes
- Emisiones
- Restos o depósitos de residuos

Los generadores de los pasivos ambientales son las personas naturales o jurídicas del subsector hidrocarburos que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos. El ámbito geográfico de los pasivos ambientales de hidrocarburos es en todo el territorio nacional, incluyendo el zócalo marino.

1.2. Pasivos Ambientales de Hidrocarburos

Los sitios impactados por actividades de hidrocarburos se encuentran definidos en Ley Nº 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, y en su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nº 039-2016-EM. Los sitios impactados pueden comprender los siguientes componentes:

- Pozos e instalaciones mal abandonadas
- Suelos contaminados
- Derrames
- Fugas
- Efluentes
- Emisiones
- Residuos Sólidos o restos o depósitos de residuos
- Subsuelo y/o cuerpo de agua que han sido alteradas negativamente.

Los generadores de los sitios impactados son los titulares de las actividades de hidrocarburos que causaron impactos en durante la ejecución de sus

actividades. El ámbito geográfico de los sitios impactados es en las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón del departamento de Loreto.

Cabe señalar que **la diferencia más notable entre el sitio impactado y el pasivo ambiental de hidrocarburos, es que en el sitio impactado sí existe un titular desarrollando actividad de hidrocarburos en el área del impacto. Asimismo, sitios impactos solo podrán calificarse en una de las cuatro cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón del departamento de Loreto.** Para mayo detalle, se presenta el siguiente gráfico:

1.3. Responsabilidad en la remediación ambiental

Mediante Ley N.° 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental (en lo sucesivo, Ley del Fondo de Contingencia), se crea el fondo de contingencia cuyo objetivo es financiar las acciones de remediación ambiental de sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos, que impliquen riesgos a la salud y al ambiente y, ameriten una atención prioritaria y excepcional del Estado.

Mediante Decreto Supremo N° 039-2016-MINEM, se aprobó el Reglamento de la Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental (en lo sucesivo, Reglamento de la Ley del Fondo de Contingencia), el cual establece lineamientos a seguir para la ejecución de la remediación ambiental de los sitios impactados por Actividades de Hidrocarburos.

Se estableció en dicho Reglamento que éste es aplicable en todos los casos en los que se disponga la remediación de sitios impactados por Actividades de Hidrocarburos que impliquen riesgos a la salud y al ambiente, identificados en el ámbito geográfico de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón ubicadas en el departamento de Loreto, en el marco de las disposiciones contenidas en el artículo 3 de la citada Ley Nº 30321. Es preciso

señalar que, el Reglamento de la Ley del Fondo de Contingencia, define el Plan de Rehabilitación como el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario dirigido a recuperar uno o varios elementos o funciones alteradas del ecosistema después de su exposición a los impactos ambientales negativos que no pudieron ser evitados o prevenidos, ni reducidos, mitigados o corregidos.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 021-2020-EM se aprobó la modificación del Decreto Supremo N° 039-2016-EM.

El 24 de enero de 2020 se publicó en el diario oficial "El Peruano" el Decreto de Urgencia Nº 022-2020, Decreto de Urgencia para el fortalecimiento de la identificación y gestión de pasivos ambientales, que en su Sexta Disposición Complementaria Final estableció que el FONAM, creado por el artículo 2 de la Ley Nº 26793, Ley de Creación del Fondo Nacional del Ambiente, se fusione bajo la modalidad de absorción al PROFONANPE, creado por el artículo 2 del Decreto Ley Nº 26154, que crea el Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado - FONANPE, teniendo a este último como institución incorporante; y dispuso que toda referencia hecha al FONAM o a las atribuciones que éste venía ejerciendo en sus funciones, se entiende como efectuada al PROFONANPE.

Actualmente PROFONANPE, en el marco de la Ley y el Reglamento del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, tiene entre sus funciones, administrar los recursos del fondo, publicar el listado de priorización de sitios impactados, elaborar términos de referencia para la contratación de la empresa consultora y remediadora, realizar convocatoria para la elaboración de los Planes de Rehabilitación, para la remediación de sitios impactados, hacer seguimiento a los recursos empleados, entre otros. No obstante, según datos del Ministerio de Energía y Minas, PROFONANPE, no tomaría decisión de manera autónoma y todas sus actuaciones las sometería a la Junta de Administración, lo cual generaría retrasos en todas las etapas de la remediación ambiental, lo que no estaría permitiendo cumplir con el objetivo de la Ley del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, destinado a las acciones de remediación ambiental de sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos, que implen riesgos a la salud y al ambiente y, ameriten una atención prioritaria y excepcional del Estado.

Por ello, es necesario precisar la responsabilidad y funciones de PROFONANPE, a fin de que quede claramente establecido que PROFONANPE responde por la remediación de los sitios priorizados, para lo cual realiza las actuaciones preparatorias y/o el procedimiento de selección para la contratación de bienes, servicios u obras que resulten necesarios para lograr la elaboración, tramitación, aprobación y ejecución del Plan de Rehabilitación.

1.4. Participación de los representantes de las cuatro cuencas en la junta de administración del fondo de contingencia para remediación ambiental

Mediante Ley N° 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, se tiene por finalidad el financiamiento de las acciones

de remediación ambiental de sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos, en el ámbito geográfico de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón en el departamento de Loreto. Con esta Ley se creó la Junta de Administración del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental como el órgano responsable de hacer seguimiento, reportar y difundir de forma periódica los resultados de las medidas de remediación ambiental implementadas.

Dicha Junta de Administración está conformada por un máximo de nueve (9) integrantes que incluye: un representante del Ministerio del Ambiente, del Ministerio de Energía y Minas, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, de la cuenca del río Pastaza, de la cuenca del río Tigre, de la cuenca del río Corrientes y de la cuenca del río Marañón. La presidencia de esta Junta de Administración es ejercida alternadamente por los representantes del Ministerio del Ambiente y del Ministerio de Energía y Minas.

Al respecto, corresponde señalar que, a la fecha, las cuatro (4) cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón están representadas por las siguientes organizaciones: Federación de Comunidades Nativas del Corriente (FECONACO), Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP), Asociación de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca (ACODESCOPAT) y Federación de Comunidades Nativas del Tigre (FECONAT); ello, de conformidad con lo establecido en la Resolución Suprema Nº 119-2014- PCM a través de la cual se conformó la Comisión Multisectorial de carácter temporal denominada "Desarrollo de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón" del departamento de Loreto. Asimismo, el artículo 4 del Reglamento de la Ley Nº 30321 precisa que "para efectos de la participación de las federaciones en la Junta de Administración, se considerará lo indicado en la Resolución Suprema Nº 119-2014-PCM".

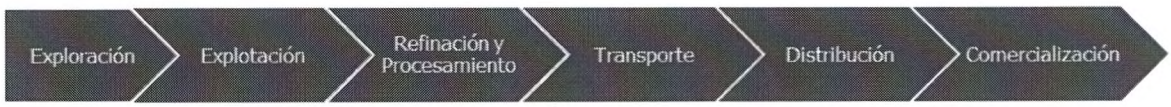
En ese contexto, a la fecha, no se encuentra regulado un sistema de acceso que permita a las comunidades nativas u organizaciones ser representantes ante la Junta de Administración; no obstante, los acuerdos en el marco de la Consulta Previa del Lote 192 tienen como finalidad que las comunidades independientes en cuyo territorio se haya identificado sitios impactados sean incluidas en la Junta de administración a través de sus representantes, a fin de concretar su participación efectiva, mediante el ejercicio de su derecho de voz y voto. En función a ello, corresponde indicar que solo en el perímetro de las cuatro (4) cuencas señaladas, se identifican al menos veintidós (22) federaciones indígenas pertenecientes a diferentes provincias, distritos, cuencas y lotes petroleros, que se agrupan al menos cuatrocientas cuarenta y seis (446) comunidades indígenas u originarias. Dichas comunidades deberían tener la posibilidad de acceder como representantes en la Junta de Administración del Fondo de Contingencia Ambiental.

Según datos del MINEM, a la fecha, existen varias solicitudes presentadas por la Organización Interétnicas del Alto Pastaza – ORIAP, Federación de Comunidades Nativas del Centro de Río Corrientes - Lote 8 – FECONACERC, Federación de Indígenas Urarinas del Río Chambira -FEPIURCHA, Federación de Comunidades Nativas del Río Marañón y Chambira – FECONAMACH,

Asociación Indígena de Desarrollo de la Cuenca del río Chambira y afluentes – AIDECURCHA, Asociación de Comunidades Nativas Kukamas Kukamiria del distrito de Urarinas – Concordia – ACONAKKU, Asociación Indígena de Desarrollo y Conservación del Samiria – AIDECOS y la Organización de Nacionalidades Andwa del Pastaza – Perú -ONAPP; quienes han solicitado integrar la Junta de Administración con voz y voto.

1.5. Garantía de seriedad de cumplimiento

La cadena de valor de los hidrocarburos se desarrolla a través de distintas etapas, conforme se detallan a continuación:



En la etapa de exploración se realizan estudios geológicos para la búsqueda de yacimientos, sea de petróleo o de gas natural. Si existen indicios de hidrocarburos, se procede a perforar un primer pozo exploratorio con la finalidad comprobar la existencia de petróleo o de gas natural. Cabe señalar que un pozo es definido en el sentido de una "*cavidad en la corteza terrestre como resultado de la perforación efectuada para descubrir o producir Hidrocarburos, inyectar agua o gas u otros*"[1]. En la etapa de explotación existen dos actividades principales[2]:

a) Desarrollo: Es la ejecución de cualesquiera o de todas las actividades necesarias para la producción de hidrocarburos tales como perforación, profundización, reacondicionamiento y completar pozos, así como el diseño, construcción e instalación de equipos, tuberías, tanques de almacenamiento, incluyendo la utilización de sistemas de recuperación primaria y mejorada.

b) Producción: Consiste en la extracción de hidrocarburos. Incluye la operación de pozos, equipos, tuberías, tratamiento y medición de hidrocarburos y todo tipo de operaciones de recuperación primaria y mejorada, hasta el Punto de Fiscalización.

Al finalizar las actividades de explotación de hidrocarburos, los pozos, baterías de producción, tuberías, tanques de almacenamiento, equipos, entre otros que ya no tienen un uso futuro, son dejados de operar. Asimismo, como resultado de la actividad se generan suelos contaminados originados por derrames de hidrocarburos, residuos sólidos y otros desechos. Por ello, de no implementarse medidas para el retiro y cierre de las instalaciones, así como para la disposición de residuos sólidos y la remediación de las áreas intervenidas, se producirán en el tiempo flujos de hidrocarburos y de sustancias tóxicas, así como emisiones que causarán impactos no solo en el suelo, en el aire, o cuerpos de agua, sino también en la seguridad y salud de la población circundante. Dicho impacto puede producirse también en ecosistemas si es que

1 Definición según el artículo 2 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos (RAEEH).

2 Fuente: Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM.

la actividad se realiza en estos entornos. Frente a esta situación, la normativa del Ministerio de Energía y Minas establece la obligación del titular de actividades de explotación de hidrocarburos, de efectuar el abandono desde un enfoque técnico y el abandono desde un enfoque ambiental, al culminar dichas actividades.

Desde un enfoque técnico, el abandono viene a ser "los trabajos efectuados para dejar fuera de servicio total o parcialmente y en condiciones seguras, y de ser el caso, en concordancia con la normativa ambiental, una Instalación de Hidrocarburos"[3]. En el caso de pozos, el abandono contempla los "*trabajos que se efectúan para dejar herméticamente cerrado y en condiciones seguras un Pozo*"[4]. Para tal efecto, el titular se obliga a ejecutar un Plan de Abandono Permanente de Pozos, el cual incluye "*tapones de cemento o mecánicos, aislando aquellas zonas en las que no se haya puesto revestimiento o donde pudiera existir fluidos*"[5].

Desde un enfoque ambiental, el abandono "*busca corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso. Este Plan incluye medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al ambiente por acción de residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad*"[6].

Las instalaciones que no son abandonadas por un titular de Actividades de Hidrocarburos, constituyen fuentes generadoras de riesgos ambientales y de riesgos a la salud y seguridad a la población.

Desde un punto de vista legal, el no ejecutar el abandono técnico y el abandono ambiental de los pozos constituyen infracciones administrativas. Sin embargo, **se presenta la posibilidad de que el titular responsable no sea sancionado por parte de las autoridades competentes, debido a que, una vez concluido el contrato, es posible que la persona jurídica que era la titular se haya extinguido o no cuente con recursos financieros suficientes para pagar la multa y ejecutar las medidas correctivas**.

Desde un punto de vista económico, los riesgos ocasionados por no abandonar los pozos, constituyen costos evitados por el titular y una externalidad negativa, entendida ésta como un "*efecto no compensado de las acciones de una persona sobre el bienestar de un tercero. En presencia de una externalidad negativa, como la contaminación, el costo social del bien es mayor que el costo privado*"[7].

En efecto, el incumplimiento en que incurre el titular, genera que el abandono técnico y ambiental de los pozos sea trasladado al Estado bajo la figura de un

---

3 Definición según el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM.

4 Definición según lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM.

5 Artículo 194 del RAEEH.

6 Artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 29134 - Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos (RPAAH).

7 Mankiw, Gregory. Principios de Economía. México, D.F., Cengage Learning, 2012. Sexta edición, p. 848.

Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos con responsable no identificado o un responsable no operando[8]; adicionalmente, se genera un impacto negativo que afecta no solo al ambiente, a la población ubicada en el área de influencia, sino también a la economía del Estado, por lo que, se propone una formula normativa que permita cautelar los recursos del Estado y a la vez promover el desarrollo de proyectos de inversión en el país, previniendo posibles conflictos sociales vinculados a problemas de falta de remediación.

Ahora bien, cabe señalar que, a la fecha, existen empresas cuyos contratos han culminado y que no habrían efectuado el abandono correspondiente de los pozos que operaron, conforme a la normativa ambiental, según se detalla a continuación:

	Empresa	Lote	Condición de la empresa
1	INTEROIL PERÚ S.A.	IV	Extinguida según la información inscrita en Registros Públicos
2	UPLAND OIL AND GAS L.L.C. SUCURSAL DEL PERÚ	XXIV	Activa
3	THE MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L.	31-B/31-D	Activa (en liquidación)
4	MAPLE PRODUCTION DEL PERU S.R.L.	31-E	Extinguida (absorbida por THE MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L.)

Fuente: Datos del Ministerio de Energía y Minas (2023).

La empresa Pluspetrol Norte S.A. (ahora, Pluspetrol Norte S.A. En liquidación), además de tener pendiente el abandono del ex Lote 1AB, tiene contrato vigente en el Lote 8 desde el año 1994. Asimismo, es preciso indicar que el 15 de diciembre de 2020, Pluspetrol Norte S.A. en liquidación emitió en los medios de comunicación una nota de prensa que contenía el pronunciamiento de su Junta General de Accionistas, que anunciaba la decisión de esta empresa de disolverse y liquidarse conforme al procedimiento establecido en la Ley N° 27287, Ley General de Sociedades. Ante ello, Perupetro S.A. ha solicitado al Poder Judicial que resuelva con el otorgamiento de una medida cautelar presentada el 05 de abril de 2021, pues se corre el riesgo de que, a través de la liquidación unilateral, Pluspetrol Norte S.A. en liquidación evada el cumplimiento de sus obligaciones.

Agregando a ello, cabe señalar que, la industria del sector minero, tiene en el Reglamento de Cierre de Minas aprobado mediante Decreto Supremo Nº 033-2005-EM, un sistema regulatorio similar al que se proponemos. Dicho Reglamento establece que el Plan de Cierre de Minas debe ser presentado por los titulares proyectos de actividad minera en el plazo máximo de un año a

8 **Reglamento de la Ley N° 29134 - Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2011-EM**
Artículo 12°.- Determinación de los responsables de Pasivos Ambientales
12.1 De acuerdo a lo establecido en el artículo 4° de la Ley, el MINEM, previo informe de OSINERGMIN, determina la responsabilidad respecto de los pasivos ambientales de las actividades de hidrocarburos.
12.2 Los responsables pueden ser:
(...)
b. Responsable No Operando
Se considera responsables no operando a las personas naturales o jurídicas que no se encuentren efectuando actividades del Subsector Hidrocarburos y que hubieren generado Pasivos Ambientales identificados por el OSINERGMIN. Dichas personas deberán informar, bajo Declaración Jurada, en el plazo señalado en el primer párrafo del artículo 8° del presente Reglamento, la situación actual de dichos Pasivos Ambientales.
(...)."

partir de la aprobación del respectivo EIA, lo cual evita la generación de pasivos mineros. Por tal motivo, resulta importante proponer una formula normativa que permita garantizar las acciones de abandono, una vez culminada la actividad de hidrocarburos, ya que, de no ser así, no solo se estaría liberando al titular de cumplir con su obligación, sino que, además, se estaría generando como consecuencia de ello una externalidad negativa en perjuicio del Estado, del ambiente, la población, a la economía y proyectos en el país.

Sobre la base de los resultados de la aplicación normativa por parte de la Autoridad Ambiental Competente, así como de las acciones de supervisión y fiscalización ambiental realizadas por el OEFA se ha evidenciado la necesidad de realizar mejoras referidas a la Garantía de Seriedad de Cumplimiento para asegurar la elaboración y ejecución del Plan de Abandono. En dicho marco, las oportunidades para mejorar el cumplimiento en la elaboración y ejecución de los Planes de Abandono en el Sector Hidrocarburos,

1.6. Remediación de pasivos ambientales en el subsector hidrocarburos

En el literal c)[9] del artículo 4 de la Ley N° 29134, Ley que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos se establece que cuando no sea posible identificar a los responsables de los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos - PASH, el Estado asumirá progresivamente su remediación. El artículo 5 del mismo cuerpo normativo, establece que en los casos de pasivos ambientales que requieran inmediata mitigación, por representar un alto riesgo a la seguridad de la población, el Estado podrá asumir los gastos de su remediación, debiendo repetir contra los responsables de la generación de dichos pasivos.

A la fecha, de acuerdo con la sexta actualización del inventario de PASH, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 057-2023-MINEM/DM, existe un total 3256 PASH que comprenden 167 PASH de alto riesgo, 1954 PASH de medio riesgo y 1135 PASH de bajo riesgo que cuentan con declaración de responsable no determinado[10], lo que implica que el Ministerio de Energía y Minas es la entidad encargada de efectuar las acciones de remediación correspondientes, cuya remediación implicaría un costo de 34 mil millones de soles aproximadamente, según sus propias estimaciones. Es preciso tener en cuenta que, los PASH se caracterizan porque generan riesgos a la calidad del ambiente, la salud y la seguridad de las personas. En el caso de los 167 PASH de alto riesgo, estos se caracterizan por: i) tener población a menos de 500 metros del PASH; ii) al menos 16 700 personas son las afectadas; y, iii) existe emanación de gases y afloramiento de hidrocarburos de los pozos, pudiendo

---

9 "**Artículo 4.- Determinación de los responsables de los pasivos ambientales**
El Ministerio de Energía y Minas, previo informe del OSINERGMIN, tiene a su cargo la determinación de los responsables de los pasivos ambientales, para lo cual tendrá en cuenta los siguientes criterios:
(...)
c) En todos aquellos casos en donde no sea posible identificar a los responsables de los pasivos ambientales, el Estado asumirá progresivamente su remediación".

10 Resoluciones Ministeriales Nos. 220-2019-MINEM/DM, 305-2019-MINEM/DM, 365-2019-MINEM/DM, 373-2019-MINEM/DM, 411-2019-MINEM/DM, 017-2020-MINEM/DM, 032-2020-MINEM/DM, 057-2020-MINEM/DM, 058-2020-MINEM/DM, 138-2020-MINEM/DM, 139-2020-MINEM/DM, 261-2020-MINEM/DM, 262-2020-MINEM/DM, 317-2020-MINEM/DM, 419-2020-MINEM/DM y Resolución Directoral N° 049-2021-MINEM/DM.

generar un potencial incendio o explosión en perjuicio de las personas y la propiedad.

1.7. Pruebas piloto con fines científicos y de investigación

Resulta oportuno que se desarrollen pruebas científicas y de investigación en sitios donde no se ha identificado responsables para su remediación, con la finalidad de promover el desarrollo de nuevas tecnologías que garanticen la adecuada remediación de los impactos negativos generados por las actividades de hidrocarburos. Cabe señalar que a la fecha existen varias técnicas de remediación en el mercado las cuales no han sido probadas en un terreno contaminado, debido a que se necesita previamente la aprobación de un instrumento de gestión ambiental para cualquier intervención. Por ello, el proyecto de ley propone que, las universidades y los laboratorios que pretendan realizar pruebas pilotos en terrenos contaminados, deberán suscribir previamente un Acuerdo con el Ministerio de Energía y Minas.

1.8. Propuesta legislativa

La propuesta normativa propone que, en tanto el titular no cumpla con su responsabilidad de remediación ambiental, la Junta de Administración del Fondo de Contingencia Ambiental, en base a los riesgos identificados, dispondrá la priorización de los sitios a remediar con cargo al Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental. Asimismo, propone modificar el numeral 3.3 del artículo 3 de la Ley N° 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, para que, de manera complementaria, la Junta de Administración del Fondo de Contingencia Ambiental se encuentre facultada a decidir si la remediación de los sitios priorizados se realiza a través de PROFONANPE, conforme está actualmente regulado, o a través de otras modalidades, tales como de acuerdo de Gobierno a Gobierno.

Por otro lado, se propone que las contrataciones de bienes, servicios, obras y consultorías se someten a procedimientos de control gubernamental, con el fin de garantizar un control eficaz sin afectar el dinamismo de la ejecución. El control se realiza de manera simultánea y está a cargo de la Contraloría General de la República, la cual podrá desarrollar directamente el control gubernamental o a través de empresas auditoras. Para tal efecto, la Contraloría General de la República aprueba un Plan de Acción de Control y podrá dictar las directivas que estime pertinentes. El control se concentra en el cumplimiento de la legalidad, mas no en decisiones técnicas sobre las que tienen discrecionalidad los funcionarios.

El proyecto de ley propuesto permitirá asegurar una adecuada y oportuna remediación, lo cual reducirá la conflictividad social y con ello se promoverá la realización de nuevos proyectos de inversión en las actividades de hidrocarburos, asegurándose además la protección de derechos fundamentales de las poblaciones ubicadas en zonas que requieren de remediación ambiental, en un marco de desarrollo sostenible de dichas actividades, lograr el eficaz cumplimiento del objetivo de la Ley del Fondo de Contingencia, así como promover la inversión y ejecución de proyectos en el país, una vez ejecutada la remediación de los sitios impactados.

Se propone modificar el segundo párrafo del artículo 5 de la Ley N° 30321, Ley crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, siendo que para los efectos de la implementación del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, la Junta de Administración a que se refiere la Ley Nº 26793 se conforma por un máximo de nueve (9) integrantes que incluye la participación de un representante de cada una de las cuatro cuencas correspondientes, así como un representante del Ministerio de Ambiente; uno del Ministerio de Energía y Minas; uno del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; uno del Ministerio de Salud; y uno del Ministerio de Agricultura y Riego. Para ello, las comunidades reconocidas en cada una de las cuencas procederán a realizar las coordinaciones correspondientes para la elección de sus representantes por cada una de las cuencas. El representante será elegido por un (01) año, con la finalidad que todas las comunidades tengan la opción de ser representadas ante la Junta de Administración del Fondo para la Remediación Ambiental, lo cual permitirá reducir la conflictividad social y con ello se promoverá la realización de nuevos proyectos de inversión en las actividades de hidrocarburos.

Se propone establecer que el titular elabore un Plan de Abandono y emita una Garantía de Seriedad de Cumplimiento de dicho Plan a favor del Ministerio de Energía y Minas o del Gobierno Regional, según corresponda, al quinto año de iniciadas las operaciones de hidrocarburos, por un monto igual al 75% del monto total proyectado en las inversiones que involucren el futuro Plan de Abandono de la Actividad. El Plan de Abandono y la Garantía de Seriedad de Cumplimiento deben ser actualizados cada cinco 5 años contados desde el primer año de iniciadas las operaciones de hidrocarburos, y ser sometidos al procedimiento de evaluación ambiental conforme se establece en el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 039-2014-EM y sus modificatorias.

Respecto a los pasivos ambientales, se propone crear un Fondo para la remediación ambiental de los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos a través del cual se gestione el financiamiento de las acciones de remediación ambiental de dichos pasivos, regulados en la Ley Nº 29134 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 033-2020-EM. De tal manera que los recursos recaudados irían en un fondo para la remediación, lo que garantizará que dichos recursos no se pierdan. Asimismo, la remediación de PASH y los sitios impactos por actividades de hidrocarburos se financiarían con cargo a: (i) los recursos del Fondo de Contingencia Ambiental, para los sitios impactados dentro del marco de la Ley Nº 30321, (ii) transferencias realizadas por el Ministerio de Energía y Minas, (iii) donaciones internacionales, (iv) recursos del PROFONANPE, para los sitios impactados dentro del marco de la Ley Nº 30321, (v) multas impuestas por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería Ambiental, en procedimientos administrativos sobre actividades de hidrocarburos, para los PASH.

En virtud de lo antes expuesto, también se propone declarar de interés nacional las acciones de remediación ambiental de sitios impactados y pasivos ambientales como consecuencia de las actividades de hidrocarburos, que impliquen riesgos a la salud y al ambiente y, ameriten una atención prioritaria y excepcional del Estado, ya que constituye el eje central del desarrollo

ambiental, el cual amerita atención por parte del Estado y en consecuencia permitirá el desarrollo de los proyectos de inversión en el sector hidrocarburos.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente norma no se contrapone a la Constitución Política del Perú. Esta iniciativa propone un marco normativo que permita la remediación ambiental en las actividades de hidrocarburos, específicamente en sitios y pasivos ambientales, estableciendo la responsabilidad de los titulares de las actividades de hidrocarburos, la participación de los representantes de las cuatro cuencas en la Junta de Administración del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental y la creación de un fondo para la remediación de Pasivos Ambientales en Hidrocarburos.

El numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento de la Ley N°26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa[11], señala que el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si la propuesta normativa trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico o si trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En tal sentido, corresponde indicar que el presente proyecto del Ley innova supliendo vacíos en el ordenamiento y a la vez modifica algunas disposiciones de la legislación vigente.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR adoptada en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta. Asimismo, en el correspondiente análisis hay que informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia.

En la presente propuesta legislativa, el impacto social es directo, asegurándose la protección de derechos fundamentales de las poblaciones ubicadas en zonas que requieren de remediación ambiental, en un marco de desarrollo sostenible de dichas actividades, así como lograr el eficaz cumplimiento del objetivo de la Ley del Fondo de Contingencia, atender el pedido de las comunidades nativas, evitando eventuales conflictos sociales.

Respecto al impacto económico, tenemos que esta iniciativa legislativa no irroga gasto al erario nacional. Sería asumida con cargo a los presupuestos institucionales.

Finalmente, en cuanto al impacto institucional, la propuesta normativa permitirá que la Autoridad Sectorial Competente, asegure una adecuada y oportuna remediación, lo cual reducirá la conflictividad social y con ello se promoverá la realización de nuevos proyectos de inversión en el sector hidrocarburos.

---

11 Aprobado mediante Decreto Supremo 007-2022-JUS.

IV. INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa generará impacto positivo al medio ambiente; mejorará la protección ambiental. La importancia que tiene la inversión en un proyecto del sector hidrocarburos sobre el crecimiento económico del país, debe tener como premisa el cuidado del medio ambiente y la población. Bajo este contexto, se advierte la importancia que representa para la economía peruana el desarrollo de disposiciones vinculadas a optimizar la remediación ambiental en las actividades de hidrocarburos.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con la política del Estado III. Competitividad del País, específicamente con la política 19 sobre "Desarrollo sostenible y gestión ambiental".

> Con ese objetivo el Estado: (a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental; (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; (d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias.[12]

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa 002-2022-2023-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023[13], publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de octubre de 2022.

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo III. Competitividad del País, específicamente con la política 19 sobre "Desarrollo sostenible y gestión ambiental", de la actual Agenda Legislativa.

Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/05/2023 10:48:39-0500

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República del Perú

[12] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/19-desarrollo-sostenible-y-gestion-ambiental/

[13] Puede consultarse en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-002-2022-2023-cr-2118161-1/