Proyecto de Ley N°.....6598/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

EDUARDO SALHUANA CAVIDES

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
06 DIC. 2023
RECIBIDO
Hora: 1:40 pm

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL REGISTRO DE PERSONAS AFECTADAS POR EL DERRAME DE HIDROCARBUROS

El grupo parlamentario Alianza por el Progreso, a iniciativa del congresista **EDUARDO SALHUANA CAVIDES** y congresistas firmantes, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que se le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto:

FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL REGISTRO DE PERSONAS AFECTADAS POR EL DERRAME DE HIDROCARBUROS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objetivo establecer un marco regulatorio para la creación y gestión de un registro que identifique a las personas afectadas por derrames de hidrocarburos, asegurando la responsabilidad de la entidad causante y la salvaguarda de los derechos de las víctimas.

Artículo 2. Creación del Registro

Créase el Registro de Personas Afectadas por el Derrame de Hidrocarburos, que estará a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, quien tendrá la función de identificar, evaluar y documentar a todas las personas afectadas.

Artículo 3. Procedimiento de Inscripción

El procedimiento para la inscripción en el registro será establecido por la Presidencia del Consejo de Ministros en coordinación con el Grupo de Trabajo creado mediante Resolución 017-2023-PCM/SGSD, que deberá incluir criterios claros y justos para determinar la elegibilidad y la extensión del impacto sufrido por los afectados.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Implementación

El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de (90) días calendario, estará encargado de la implementación y reglamentación de la presente Ley, incluyendo la creación de protocolos para la inscripción en el registro, el proceso de compensación y los mecanismos de supervisión y control.

SEGUNDA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su Publicación en el diario oficial El Peruano.

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 14:58:30-0500

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 14:58:09-0500

Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 16:41:18-0500

Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 16:06:58-0500

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 17:08:37-0500

Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/12/2023 09:49:08-0500

Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 15:58:04-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **12** de **diciembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6598/2023 CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

1. ENERGÍA Y MINAS

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACIÓN

La iniciativa legislativa presentada tiene como objetivo principal establecer un marco regulatorio robusto y eficiente para la creación y administración del Registro de Personas Afectadas por el Derrame de Hidrocarburos, un evento lamentable que afectó gravemente las costas del litoral peruano. Este proyecto de ley se enfoca en asegurar una reparación justa y una indemnización efectiva para las víctimas, resguardando sus derechos y ofreciendo un soporte adecuado en esta difícil situación.

Mediante esta iniciativa, se pretende establecer un sistema meticuloso y claro que asegure la adecuada identificación, registro y monitoreo continuo de todas las peticiones realizadas por las víctimas del derrame.

La creación de este registro no solo facilitará la gestión eficaz de las compensaciones requeridas, sino que también establecerá un precedente importante en la gestión de futuros incidentes ambientales de esta naturaleza. Este proyecto legislativo es, por tanto, un paso crucial hacia la protección de los ciudadanos y el medio ambiente, demostrando el compromiso del Estado con la justicia y el bienestar de su población.

El contenido de esta ley es instaurar un proceso eficiente y equitativo que no solo facilite el reconocimiento oficial de los afectados, sino que también provea un marco de apoyo integral que atienda sus necesidades específicas. Esta medida busca garantizar que cada caso sea evaluado con la debida atención y sensibilidad, asegurando que todas las personas impactadas por este desastre ambiental reciban la ayuda y la compensación que merecen. La implementación de este registro es un paso crucial hacia una gestión más humana y responsable de las consecuencias ambientales y sociales de tales incidentes.

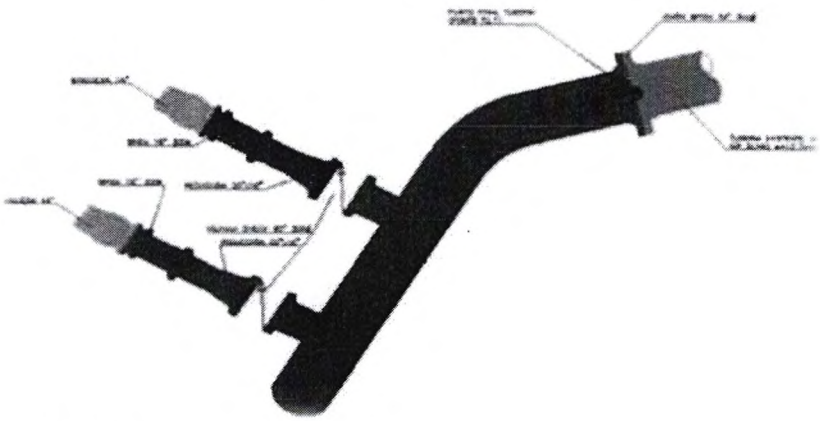
Finalmente, esta iniciativa legislativa representa un paso significativo en la respuesta del Estado frente a desastres ambientales, como el derrame de hidrocarburos ocurrido en el litoral peruano. Al establecer un registro detallado y eficiente para las personas afectadas, se garantiza no solo el reconocimiento de su situación, sino también el acceso a la ayuda necesaria y una compensación justa. Esta ley es un testimonio del compromiso del gobierno con la justicia ambiental y social, asegurando que los derechos y el bienestar de las víctimas no queden en el olvido y que se tomen medidas efectivas para prevenir y manejar de manera más adecuada eventos similares en el futuro. La aprobación de este proyecto es, por tanto, fundamental para avanzar hacia una sociedad más equitativa y consciente del impacto ambiental en la vida de sus ciudadanos.

1.1 ANTECEDENTES

El 15 de enero de 2022, se produjo en evento en las costas peruanas; el derrame de cerca de 11,900 barriles de petróleo. Este incidente ocurrió durante la descarga del

buque italiano ***"MARE DORICUM"***, capitaneado por Giacomo Pisan, fue causado por la ruptura del PLEM (Pipe Line end Manifold), que es una estructura metálica diseñada por Technip (francesa) que facilita el paso de productos derivados del petróleo. Este accidente, atribuido a la negligencia de los operadores, tuvo inicio en el distrito de Ventanilla y se extendió hasta Barranca, impactando principalmente los distritos de Ventanilla, Santa Rosa, Ancón, Aucallama y Chancay[1]; a manera de grafico tenemos:

Gráfico N 01
"Pipe Line end Manifold"



Fuente: Propia.

La gran cantidad de petróleo vertido al mar, ha obligado a las instituciones representativas a iniciar procesos administrativos, con el fin de poder identificar a los afectados, quienes fueron directos (pescadores artesanales) e indirectos (vendedores de diversos productos que dependían de la pesca artesanal, transportistas, prestadores de servicios), estos fueron dejados sin su fuente primordial patrimonial, y en efecto fueron atendidos en parte; por el acuerdo suscrito entre la Presidencia de Consejo de Ministros y Repsol; ambas representados por sus titulares; concluyendo que se dará una compensación económica a las personas afectadas por el incidente, en ese sentido se tuvo en cuenta a un pequeño grupo de pescadores artesanales, y prestadores de servicios de los distritos de Ventanilla, Santa Rosa, Ancón, Aucallama y Chancay, que suman un total de 10,273 ciudadanos afectados, de los cuales, existe un número impreciso que aún no han firmado el respetivo contrato indemnizatorio; debido a que al momento de la identificación no estaban formalmente establecidos, por lo que obteniendo su registro solicitan sean incluidos en ese patrón inicial que salió sin una identificación. Asimismo, debemos tener en cuenta que, si bien la vía civil no ha sido comúnmente considerada para la reparación o compensación por daños ambientales en el Perú, es posible que sea utilizada con el propósito de lograr compensaciones económicas, que puedan

[1] Comisión Investigadora para Investigar las Acciones de los Funcionarios Públicos y Privados que Ocasionaron el Derrame de Petróleo de la Empresa Multinacional REPSOL YPF S.A., en el Distrito de Ventanilla y sus Consecuencias en el Ambiente y la Ecología.

beneficiar directamente a los afectados, compuesto por empresarios, pescadores artesanales, prestadores de servicios y otros.

Además, lo señalado por el artículo 1985° de nuestro Código Civil, señala: *"Artículo 1985.- Contenido de la indemnización. - La indemnización comprende las consecuencias que deriven de la acción u omisión generadora del daño, incluyendo el lucro cesante, el daño a la persona y el daño moral, debiendo existir una relación de causalidad adecuada entre el hecho y el daño producido. El monto de la indemnización devenga intereses legales desde la fecha en que se produjo el daño."*[2]

En consecuencia, no solamente se ha dañado el medioambiente, sino que también ha dejado sin trabajo a miles de personas que vivían de la pesca artesanal, dedicadas a diferentes actividades, de venta de bienes, así como también de prestación de servicios, siendo los más perjudicados los pescadores artesanales de orilla, quienes nunca tuvieron necesidad de contar con un carnet o permiso de pesca, pues toda vez que no ingresaban mar adentro, nunca se les solicitó que cuenten con documento acreditativo alguno.

Estos pescadores de orilla no han sido considerados en el padrón de afectados por el incidente debido a que, en el momento de identificar a los afectados, no contaban con este instrumento (carnet o resolución de pesca), habiéndolo obtenido, debido a las exigencias formales, con posterioridad al incidente, es decir, mucho después del 15 de enero de 2022.

1.2 LAS CONSECUENCIAS EN EL DISTRITO DE VENTANILLA

Ante todo, este incierto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, con fecha 02 de marzo de 2023, remitió al Congreso de la República el Informe Final de la comisión investigadora para investigar las acciones de los funcionarios públicos y privados que ocasionaron el derrame de petróleo de la empresa multinacional

Es crucial destacar la importancia de este informe. Este aspecto fue enfatizado durante su programación para debate y aprobación, bajo la Moción de Orden del día N° 5229. El 23 de marzo de 2023, el Pleno del Congreso de la República, en una muestra de reconocimiento a la gravedad del asunto, aprobó el informe con una mayoría contundente: 90 votos a favor y 20 abstenciones. Esta decisión subraya la relevancia del informe, especialmente en lo que respecta a la Recomendación N° 14, la cual pone de manifiesto la necesidad urgente de abordar y mitigar los impactos ambientales y ecológicos del desastre. La aprobación del informe por una mayoría tan significativa refleja la comprensión y la preocupación del Congreso por las graves repercusiones del derrame en los delicados ecosistemas marinos y en la vida de las comunidades afectadas:

[2] https://lpderecho.pe/codigo-civil-peruano-segunda-parte/

"LA INVESTIGACIÓN,Considerando lo expuesto en las conclusiones del presente informe, la Comisión Investigadora formula las siguientes recomendaciones:

(....)

14. *Que, la PCM a través de los órganos competentes como* ***INDECI, CENEPRED y otros, así como, en coordinación con los gobiernos locales de la zona afectada****,[3] conformen una comisión encargado de identificar y hacer el seguimiento del empadronamiento real de los afectados, incluyendo a aquellos que no han sido considerados en los padrones elaborados hasta la fecha, tomando en cuenta el informe técnico pericial que señala, que la expansión del crudo ha llegado hasta los 140 km hacia al norte, donde se ubica Puerto de Supe; para lo cual, se recomienda reapertura el padrón de los afectados, a quienes eventualmente y previa verificación, se deberá incluir en las indemnizaciones por los diferentes tipos de daños ocasionados. Esta comisión, además debe evaluar de forma precisa la afectación por lucro cesante a los agraviados de la zona afectada, para estimar la reparación económica que corresponda."*

De toda esta recomendación la Presidencia del Consejo de Ministros-PCM, no ha cumplido en conformar una comisión conformada por el INDECI, CENEPRED y Los Gobiernos Locales de los distritos afectados, limitándose a encargar al Ministerio de Energía y Minas, para que, a través de su Mesa de Partes recepcione las solicitudes que puedan presentar los afectados por el Derrame de Petróleo, haciendo caso omiso a la recomendación de uno de los poderes del Estado, lo cual motiva la creación de la presente iniciativa legislativa.

A todo esto, en vista de las posibles protestas y reclamaciones sociales, la defensoría del Pueblo, a través de los oficios 183-2022-DP/AAE del 22 de junio de 2022; Oficio N° 253-2022/AAE del 20 de noviembre de 2022 y Oficio N° 282-2022-DP/AAE del 28 de dici9embre de 2022, en los que expresa su preocupación de la manera siguiente:

"Al respecto, cabe recordar que el Estado tiene la obligación de brindar una respuesta inmediata a las personas afectadas por un desastre, frente a ello, resulta fundamental que se priorice la atención de las solicitudes de inclusión en el padrón de afectados para su evaluación en cuanto corresponda, a fin de viabilizar el cumplimiento de los compromisos asumidos entre la empresa RPSOL y la Presidencia del Consejo de Ministros.

Por lo expuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 162° de la Constitución política y el artículo 26° de la ley 26520 Ley Orgánica de

[3] El subrayado y negritas, nos corresponde.

la defensoría del Pueblo, me permito recomendar a través de su despacho establecer en coordinación con el INDECI, un mecanismo para la atención de las solicitudes de inclusión en el Padrón de afectados de las personas que aún no fueron incluidas, así como establecer los criterios de evaluación para dicha incorporación"[4]

Este conjunto de circunstancias subraya la necesidad urgente de una acción coordinada y efectiva para abordar las consecuencias del incidente. La falta de cumplimiento de las recomendaciones institucionales y la ausencia de un enfoque integral en la gestión de la crisis enfatizan la importancia de esta iniciativa legislativa.

Es esencial que el Congreso y las entidades gubernamentales correspondientes tomen medidas decisivas para asegurar que todos los afectados reciban la atención y compensación que merecen.

1.3 FORTALECIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN PERUANA PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL Y COMPENSACIÓN POR EL DERRAME DE HIDROCARBUROS

El compromiso de Perú con la protección del medio ambiente y la indemnización por daños causados, como se refleja en su marco legal y en sus obligaciones internacionales, es fundamental para el proyecto de ley que propone la creación del Registro de Personas Afectadas por el Derrame de Hidrocarburos. Basándonos en la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado y el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, es claro que las normativas nacionales deben interpretarse en concordancia con los estándares internacionales de derechos humanos y ambientales.

El Tribunal Constitucional de Perú reconoce que los derechos fundamentales, incluyendo el derecho a un medio ambiente sano, son esenciales para el desarrollo de las potencialidades humanas y para el funcionamiento adecuado del sistema democrático. Esto incluye derechos como la vida, la integridad personal, la libertad, la igualdad, y el acceso a la verdad y a la tutela jurisdiccional efectiva, que se vinculan estrechamente con el impacto ambiental y humano de desastres como el derrame de hidrocarburos. [5]

Esta iniciativa legislativa al proponer un registro específico para las personas afectadas por el derrame de hidrocarburos, busca concretar estas obligaciones constitucionales e internacionales. Al ubicar la responsabilidad de la identificación de afectados en las municipalidades distritales, el proyecto reconoce la importancia de una acción localizada y contextualizada, capaz de responder con mayor efectividad a las necesidades específicas de cada comunidad impactada.

---

[4] Oficios remitidos por la defensoría del Pueblo.

[5] Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. Nº 0050-2004-AI-TC, emitida el 3 de Junio del 2005 sobre proceso de inconstitucionalidad interpuesto por el Colegio de Abogados del Cusco, por el Colegio de Abogados del Callao y más de cinco mil ciudadanos contra las leyes Nºs. 28289 y 28449.

Además, al alinearse con compromisos internacionales y otros tratados relevantes, el proyecto cumple con el ordenamiento jurídico nacional, sino que también se posiciona dentro del marco de responsabilidad y acción global para la protección del medio ambiente y la reparación de daños. Esto refuerza la obligación del Estado de asegurar que las medidas de compensación y reparación sean efectivas, justas y oportunas, cumpliendo así con su deber de proteger los derechos fundamentales de sus ciudadanos, especialmente en situaciones de emergencia ambiental.

II. EFECTOS DE LA REALIZACION DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

Esta iniciativa propone la inclusión de afectados por un derrame de hidrocarburos ocasionado en el literal peruano, así como el reconocimiento de lucro cesante a favor de aquellos aún no incluidos en el padrón. La propuesta está diseñada para aprovechar eficientemente los recursos existentes, como fondos de seguros destinados a cubrir accidentes de este tipo, garantizando así la compensación por lucro cesante a los afectados sin necesidad de asignaciones presupuestarias adicionales del Estado.

Esta iniciativa no implica un gasto para el erario nacional. Al contrario, se propone la creación de un registro para la indemnización por lucro cesante, cubierto por los seguros correspondientes a accidentes.

En este contexto, los beneficios institucionales son significativos para el país, ya que se fomenta un clima de respeto a la dignidad y los derechos humanos, alineándose con nuestros compromisos fundamentales en la comunidad internacional.

III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta de creación de un Registro de Personas Afectadas por Derrames de Hidrocarburos, se centra en establecer un marco regulatorio para identificar y asistir a las víctimas de estos incidentes, asegurando la responsabilidad de las entidades causantes y protegiendo los derechos de los afectados.

El principal beneficio de esta iniciativa es la creación de un sistema organizado y justo para tratar las consecuencias de los derrames de hidrocarburos. Al identificar a las personas afectadas, se facilita una distribución equitativa de las compensaciones. Además, establecer un registro claro ayuda a responsabilizar a las entidades causantes, lo que no solo mejora la transparencia y justicia en la respuesta a estos incidentes, sino que también refuerza la confianza en las instituciones gubernamentales.

La implementación de esta Ley no genera gasto adicional al estado por cuanto la Presidencia del Consejo de Ministros viene trabajando una propuesta para la identificación de estos afectados, lo que no generara un gasto adicional. Al analizar los costos frente a los beneficios, la propuesta legislativa emerge como una solución

práctica y socialmente beneficiosa. Ofrece una respuesta estructurada y justa a las víctimas de derrames de hidrocarburos, promoviendo la responsabilidad ambiental y el respeto a los derechos humanos. Además, sienta un precedente para la gestión eficiente de futuras emergencias ambientales. En suma, esta iniciativa representa un paso adelante hacia la responsabilidad social y ambiental, subrayando el compromiso del país con la justicia y el bienestar de sus ciudadanos.

IV. VINCULACIÓN DE LA PRESENTE INICIATIVA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, que aprueba la Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024, específicamente con las siguientes:

- **Política de Estado 8**, referida a la Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú, que señala, entre otros puntos, que el Estado: "(...);
- **Política de estado 24**; afirmación de un estado eficiente y transparente.
- **Política de Estado 32**; referida a la Gestión del riesgo de desastres.
- **Política del Estado 33**; pertinente a la política de estado sobre recursos hidrocarburos; proyectos referidos a hidrocarburos.