



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS AMBIENTALES MINEROS.

COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuano, Ambiente y Ecología (CPAAAE) los siguientes proyectos de ley:

- Proyecto de Ley 2288/2021-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista Freddy Díaz Monago, que propone la Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la remediación de los pasivos ambientales mineros del Perú.
- Proyecto de Ley 3611/2022-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa de la señora congresista María Elizabeth Taipe Coronado, que propone la Ley que fortalece la transparencia y fiscalización de la gestión de pasivos ambientales.

En la décima cuarta sesión ordinaria, semipresencial, celebrada el 5 de marzo de 2024, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano, Ambiente y Ecología, aprobó por mayoría el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 2288/2021-CR y 3611/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la *Ley que modifica la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, para fortalecer la fiscalización de los pasivos ambientales mineros*. Votaron a favor los señores congresistas: Ruth LUQUE IBARRA, María TAIPE CORONADO, Pasión Neomias DÁVILA ATANACIO, Nelcy Lidia HEIDINGER BALLESTEROS, Isaac MITA ALANOCA, Karol Ivett PAREDES FONSECA, Susel Ana María PAREDES PIQUÉ y Silvana Emperatriz ROBLES ARAUJO. Se registró los votos en abstención de los congresistas Nilza Merly CHACÓN TRUJILLO, Gladys Margot ECHAIZ DE NÚÑEZ IZAGA, Mery Eliana INFANTES CASTAÑEDA, Jeny Luz LÓPEZ MORALES y Auristela Ana OBANDO MORGAN. No se registraron votos en contra.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

- El Proyecto de Ley 2288/2021-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 8 de junio de 2022, y decretado el 9 de junio de 2022 a la Comisión

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como única comisión dictaminadora.

- El Proyecto de Ley 3611/2022-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 22 de noviembre de 2022, y decretado el 24 de noviembre de 2022 a la Comisión de Energía y Minas, como primera comisión dictaminadora, y el 12 de setiembre de 2023 a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como segunda comisión dictaminadora.

La Comisión de Energía y Minas, en su decimoprimer sesión extraordinaria, del 20 de junio de 2023, aprobó por mayoría el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3609/2022-CR, 3611/2022-CR y 4508/2022-CR, que con texto sustitutorio propone la "Ley que modifica la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, a fin de fortalecer la transparencia y fiscalización de los pasivos ambientales mineros y establecer nuevo plazo para los remediadores voluntarios".

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

- El de Ley 2288/2021-CR solo tiene un artículo, en el cual declara de necesidad pública e interés nacional la remediación de los pasivos ambientales mineros del Perú.
- El Proyecto de Ley 3611/2022-CR contiene 3 artículos y una única disposición complementaria final:
 - o El artículo 1 señala que tiene por objeto modificar los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera.
 - o El artículo 2 señala que tiene por finalidad fortalecer los mecanismos de transparencia y fiscalización de la gestión de los pasivos ambientales mineros.
 - o El artículo 3 modifica los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, con relación a la identificación e inventario de pasivos ambientales, atribución de responsabilidades, plazo de presentación y ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, y fiscalización, control y sanciones.
 - o La única disposición complementaria final propone modificar y adecuar la reglamentación vigente a las disposiciones contenidas en el proyecto de ley en un plazo no mayor a 60 días calendario.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Cuadro 1. Cuadro comparativo entre la Ley 28271 y el Proyecto de Ley 3611/2022-CR

Ley 28271	Proyecto de Ley 3611/2022-CR
	Artículo 1. Objeto de la ley La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera.
	Artículo 2. Finalidad de la ley La finalidad de la ley es fortalecer los mecanismos de transparencia y fiscalización de la gestión de los pasivos ambientales mineros.
Artículo 3. Identificación e inventario de Pasivos Ambientales La identificación, elaboración y actualización del inventario de los pasivos ambientales mineros, serán efectuadas por el órgano técnico competente del Ministerio de Energía y Minas. Los titulares mineros con concesión vigente, brindarán las facilidades de acceso e información requeridas.	Artículo 3. Modificación de los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera Se modifica los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, en los términos siguientes: "Artículo 3. Identificación e inventario de Pasivos Ambientales La identificación, elaboración y actualización del inventario de los pasivos ambientales mineros, son efectuadas por el órgano técnico competente del Ministerio de Energía y Minas. Los titulares mineros con concesión vigente, brindan de forma obligatoria la información requerida por el Ministerio de Energía y Minas, o ciudadano que lo solicite, en los plazos señalados por el Reglamento, bajo responsabilidad ".
Artículo 5. Atribución de responsabilidades Los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, salvo que procedan conforme a lo dispuesto en los artículos 10 u 11 de la presente Ley. El Estado sólo asume la tarea de remediación por aquellos pasivos cuyos responsables no pueden ser identificados. En caso el titular de una concesión vigente la perdiera por cualquiera de las causales de extinción establecidas en la Ley General de Minería, mantiene la responsabilidad por los pasivos ambientales.	"Artículo 5. Atribución de responsabilidades Los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, en un plazo no mayor a noventa días calendarios anteriores al inicio del estado de inactividad o abandono de la operación minera, bajo responsabilidad , salvo que procedan conforme a lo dispuesto en los artículos 10 u 11 de la presente Ley. El Estado solo asume la tarea de remediación por aquellos pasivos cuyos responsables no pueden ser identificados. En caso el titular de una concesión vigente la perdiera por cualquiera de las causales de extinción establecidas en la Ley General de Minería, mantiene la responsabilidad por los pasivos ambientales".

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Ley 28271	Proyecto de Ley 3611/2022-CR
Artículo 7. Plazo de presentación y de ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Los responsables de la remediación de pasivos ambientales, a que se refiere el artículo 5 de esta Ley, presentan el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, dentro del plazo máximo de un año a partir de la vigencia del reglamento de la presente Ley, siempre que no hayan sido incluidos, previa y expresamente, en otros instrumentos de gestión ambiental. Sin perjuicio de las medidas de postcierre que se establezcan, el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales no será mayor a tres años, después de aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros, y excepcionalmente y sólo cuando la magnitud de los pasivos ambientales lo amerite el plazo puede ser mayor, hasta un máximo de dos años adicionales, según lo apruebe dicho organismo. Al término del plazo aprobado para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, la Dirección Regional de Energía y Minas respectiva, en coordinación con la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, realizará una auditoría integral para verificar el cumplimiento de las medidas establecidas y se emitirá, según corresponda, la respectiva resolución de aprobación del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales ejecutado, sin perjuicio de las medidas de postcierre que deben seguir ejecutándose.	"Artículo 7. Plazo de presentación y de ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Sin perjuicio de las medidas de postcierre que se establezcan, el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales por parte de los responsables de la remediación, no será mayor a dos años, después de ser aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros. Excepcionalmente y solo en los casos establecidos por el Reglamento, debido a la magnitud de los pasivos ambientales, el plazo puede ampliarse hasta por un año adicional, según lo apruebe dicho organismo. Al término del plazo aprobado para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, la Dirección Regional de Energía y Minas respectiva, en coordinación con la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, realizará una auditoría integral para verificar el cumplimiento de las medidas establecidas y se emitirá, según corresponda, la respectiva resolución de aprobación del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales ejecutado, sin perjuicio de las medidas de postcierre que deben seguir ejecutándose".

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Ley 28271	Proyecto de Ley 3611/2022-CR
Artículo 8. Fiscalización, control y sanciones Las Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREM) de los Gobiernos Regionales, en coordinación con la Dirección General de Minería, dentro de su jurisdicción, tienen a su cargo la fiscalización y el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los responsables del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, conforme al procedimiento establecido en la Ley de Bases de la Descentralización y en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. En caso de incumplimiento en la presentación de los respectivos Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa de hasta seiscientos (600) UIT, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el reglamento de la presente Ley.	"Artículo 8. Fiscalización, control y sanciones Las Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREM) de los Gobiernos Regionales o quien haga sus veces, en coordinación con la Dirección General de Minería, dentro de su jurisdicción, tienen a su cargo la fiscalización y el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los responsables del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, conforme al procedimiento establecido en la Ley de Bases de la Descentralización y en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. En caso de incumplimiento en la presentación de los respectivos Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa de hasta mil (1000) UIT, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el reglamento de la presente Ley. En caso de incumplimiento en la ejecución de los Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, dentro del plazo máximo establecido en la presente Ley, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa equivalente al doble del costo de remediación establecido en el respectivo Plan de Cierre, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el Reglamento. Estos fondos serán utilizados para la remediación de los correspondientes pasivos ambientales".
	DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA. Reglamentación Se modifica y adecúa la reglamentación vigente a las disposiciones de la presente ley en un plazo no mayor a 60 días calendarios.

Elaboración propia.

III. Marco normativo

- Constitución Política del Perú
- Decreto Ley 109, Ley General de Minería
- Ley 28090, Ley que regula el cierre de minas

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

- Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera
- Ley 28611, Ley General del Ambiente
- Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

IV. Análisis de la propuesta legislativa

4.1. Análisis técnico

a) Sobre la acumulación de los Proyectos de Ley 2288/2021-CR y 3611/2022-CR

Según Delgado-Güembes, la acumulación de los proyectos de ley tiene por finalidad concentrar y consolidar en un dictamen la pluralidad de iniciativas legislativas que guardan conexión, similitud o relación temática entre ellas.¹

Para tal efecto, el artículo 77-A del Reglamento del Congreso de la República, aprobado mediante Resolución Legislativa 028-2022-2023-CR, señala que la acumulación de proyectos de ley se realiza en las comisiones ordinarias, con otras proposiciones legislativas en trámite siempre que estos se encuentren en la etapa de estudio en comisión y que el dictamen no hubiera sido aprobado por esta.

Al respecto, los proyectos de ley bajo estudio en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología abordan la misma materia: el Proyecto de Ley 2288/2021-CR tiene por objeto declara de necesidad pública e interés nacional la remediación de los pasivos ambientales mineros del Perú, y el Proyecto de Ley 3611/2022-CR tiene por objeto modificar los artículos 3, 5, 7 y 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera. Por consiguiente, en aplicación del artículo 77-A del Reglamento del Congreso de la República, corresponde acumular los proyectos de ley 2288/2021-CR y 3611/2022-CR.

4.1.1. Sobre el estado de los pasivos ambientales mineros en el Perú

De acuerdo con la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, los pasivos ambientales mineros (PAM) son aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, que al encontrarse abandonados o inactivos al 7 de julio de 2004 (cuando entró en vigencia la Ley 28271 Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera), constituyen un riesgo

¹ Delgado-Güembes, César (2012). Manual del Parlamento. Introducción al estudio del Congreso Peruano. Página 360.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/B1D772FBB7559F81052586E50026A404/\\$FILE/manual_parlamento.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/B1D772FBB7559F81052586E50026A404/$FILE/manual_parlamento.pdf)

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad, pública o privada.

Al año 2023, existen 6 128 pasivos ambientales mineros². Esta problemática, heredada de la actividad minera a lo largo del tiempo, representa una grave amenaza para la salud de la población y el ambiente.

Al respecto, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) tiene la responsabilidad de identificar, caracterizar y registrar estos pasivos en un inventario actualizado. Esta información es crucial para la planificación y ejecución de estrategias de remediación que permitan mitigar sus impactos negativos.

Mientras que las empresas mineras, como responsables de la generación de los pasivos ambientales mineros, están obligadas a presentar un Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros. Este plan debe contener las acciones para controlar, mitigar y eliminar, en lo posible, los riesgos y efectos contaminantes sobre la población y el ambiente. La fiscalización del cumplimiento de estos planes recae en la Dirección Regional de Energía y Minas (DREM) del gobierno regional, en coordinación con la Dirección General del Minería del MINEM.

4.1.2. Respecto a la responsabilidad de la remediación de los pasivos ambientales mineros

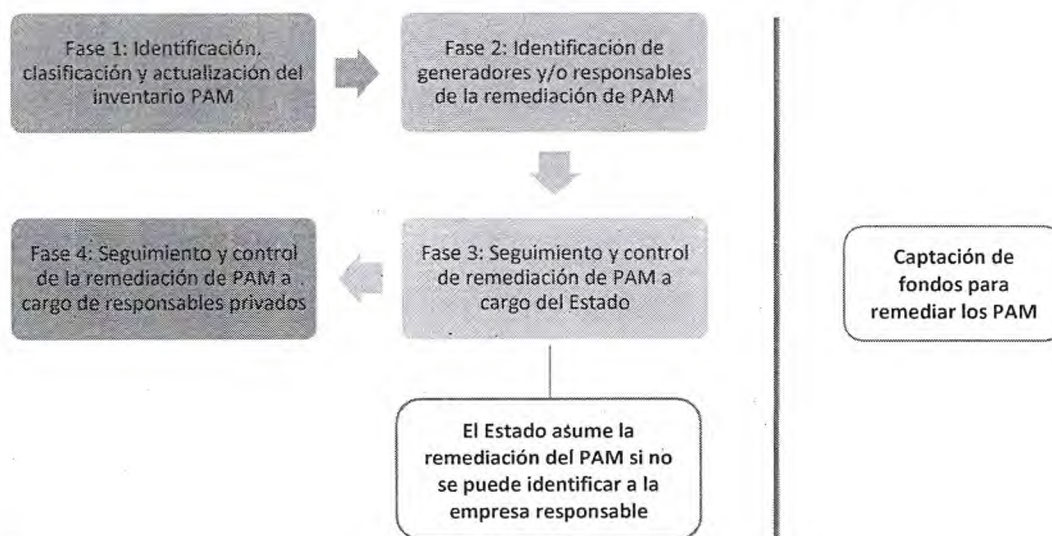
Por otro lado, si bien la responsabilidad de la remediación recae principalmente en las empresas mineras, cuando no es posible identificar al responsable o este no cumple con su obligación, el Estado peruano asume la responsabilidad de la remediación. En ese caso, para financiar la remediación de los pasivos ambientales mineros, el Estado peruano cuenta con recursos públicos y recursos provenientes de la cooperación financiera internacional, donaciones, canje de deuda, entre otras fuentes. Estos recursos son captados y administrados por el Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú (PROFONANPE).

Una vez identificado el pasivo ambiental minero y con los recursos suficientes para remediarlo, se elabora un estudio de ingeniería y se ejecutan las obras de remediación correspondientes, para alcanzar los estándares de calidad vigentes y eliminar el riesgo a la salud de la población y del ambiente.

² MINEM. Resolución Ministerial 510-2023-MINEM/DM.
<https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/4961275-510-2023-minem-dm>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Gráfico 1. Gestión de los Pasivos Ambientales Mineros en el Perú



Fuente:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1986891/RM%20N%C2%B0%20200-2021-MINEM-DM.pdf?v=1695147943>

En tal sentido, la gestión de los pasivos ambientales mineros es un desafío complejo que requiere un enfoque integral. Sin embargo, los recursos destinados para la remediación de los pasivos ambientales mineros no son suficientes. A ello, se suman las deficiencias en la participación ciudadana, las evaluaciones de riesgo de los pasivos ambientales mineros, la ejecución física y financiera de los proyectos de remediación, y la fiscalización de dichos proyectos.

Al respecto, como resultado de la auditoría de desempeño sobre gobernanza para el manejo integral de los pasivos ambientales mineros ³ que culminó en agosto de 2021, la Contraloría General de la República concluyó lo siguiente:

- Los mecanismos de participación ciudadana solo se presentan en 21% de los proyectos de remediación de pasivos ambientales mineros en ejecución. Asimismo, en la supervisión de los proyectos, efectuada por el Ministerio de Energía y Minas,

³ Contraloría General de la República del Perú.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2135978/Pasivos%20ambientales%20mineros%20en%20el%20Per%C3%BA.pdf?v=1629917547>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

no se está verificando la implementación y/o promoción de los señalados mecanismos, como parte del seguimiento y control de los proyectos.

- No se han establecido mecanismos formales de coordinación horizontal y vertical entre los actores intervinientes en la gestión de los pasivos ambientales mineros.
- El 42,5% de los 921 pasivos ambientales mineros con calificación de "Alto" y "Muy Alto" riesgo, correspondiente al inventario actualizado al 2020, se encuentran sin gestionar, exponiendo a las zonas de influencia de dichos pasivos a riesgos ambientales y de salud pública.
- El 21% de 19 proyectos de remediación de PAM tienen una diferencia mayor al 20% entre el avance físico y financiero. Asimismo, existen pasivos ambientales mineros identificados por la empresa estatal Activos Mineros S.A.C (AMSAC) que cuentan con proyectos de remediación en ejecución, pero no con la asignación requerida de recursos, que deben ser asegurados para la operatividad y culminación del proyecto.

4.1.3. Sobre la necesidad de mejorar el marco legal vigente

La actividad minera genera un impacto ambiental significativo, incluyendo la formación de pasivos ambientales mineros (PAM) que representan un riesgo permanente para la salud de las personas, el ecosistema y la propiedad. Estos pasivos son de operaciones mineras abandonadas o inactivas que no han sido adecuadamente cerradas o remediadas.

Como se ha señalado, la gestión de los PAM en Perú enfrenta diversos desafíos, incluyendo:

- **Falta de un marco legal integral:** La Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, presenta vacíos legales y no ha logrado ser efectiva en la gestión de los PAM.
- **Debilidad en la fiscalización:** La fiscalización y el control del cumplimiento de la normativa ambiental por parte del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) son insuficientes en esta materia.
- **Falta de recursos financieros:** El Estado peruano no cuenta con los recursos financieros necesarios para la remediación de todos los PAM existentes.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

- **Falta de participación ciudadana:** La participación de la ciudadanía y la sociedad civil en la gestión de los PAM es limitada.

Por lo expuesto resulta imprescindible:

- **Fortalecer el marco legal:** Fortalecer la Ley 28271 para establecer un marco legal integral para la gestión de los PAM, incluyendo la identificación, caracterización, priorización, remediación y cierre de los mismos.
- **Mejorar la fiscalización:** Fortalecer las capacidades del OEFA para la fiscalización y el control del cumplimiento de la normativa ambiental con relación a los PAM.
- **Promover la participación ciudadana:** Mejorar los mecanismos para la participación efectiva de la ciudadanía y la sociedad civil en la gestión de los PAM.
- **Garantizar la disponibilidad de recursos financieros:** Crear mecanismos para la financiación de la remediación de los PAM, incluyendo la participación del sector privado y la creación de un fondo específico.
- **Promover la innovación:** Fomentar la investigación, desarrollo e innovación de tecnologías para la remediación de los PAM.

Además, los cambios normativos deben contribuir con:

- **Reducción de los riesgos:** Reducción de los riesgos para la salud de las personas, el ecosistema y la propiedad asociados a los PAM.
- **Mejora del medio ambiente:** Mejora de la calidad ambiental en las zonas afectadas por los PAM.
- **Desarrollo sostenible:** Promoción de un desarrollo minero sostenible que integre la gestión de los PAM.
- **Responsabilidad social:** Fortalecimiento de la responsabilidad social de las empresas mineras por los impactos ambientales de su actividad.
- **Generación de empleo:** Generación de empleos en la etapa de remediación de los PAM.

La iniciativa legal para la gestión de pasivos ambientales mineros es una herramienta fundamental para abordar este problema de manera integral y efectiva.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Su implementación permitirá reducir los riesgos para la salud y el medio ambiente, promover un desarrollo minero sostenible y fortalecer la responsabilidad social de las empresas mineras.

4.1.4. Medidas para la mejora de las acciones de remediación de los pasivos ambientales mineros propuestas por la Contraloría General de la República.

En atención a ello, la Contraloría General de la República, recomendó al Ministerio de Energía y Minas la adopción de las siguientes acciones:

- Establecer lineamientos y/o directivas que desarrollen los objetivos, alcance, mecanismos e indicadores de la participación ciudadana en las fases de los proyectos, los cuales contribuyan a efectuar un monitoreo y evaluación de la eficacia de los proyectos.
- Diseñar y establecer un mecanismo de intervención articulada entre los sectores y niveles de gobierno que permita contar con mecanismos formales de coordinación intersectorial e intergubernamental, con el fin de optimizar recursos y fortalecer la gestión y remediación de los PAM a nivel nacional.
- Establecer lineamientos o directrices normativas de evaluaciones de riesgo que incluyan una metodología basada en información cuantitativa, además de cualitativa, el cual contribuya a mejorar la caracterización y priorización de los PAM.
- Establecer lineamientos técnicos que regulen el seguimiento y/o monitoreo de la ejecución de proyectos, los cuales contribuyan a su mejor desempeño, estableciendo objetivos, alcance, indicadores, entre otros, e incorporando las dimensiones social, ambiental y económica; considerando, además, cada fase del ciclo de proyectos, según sea el caso.
- Diseñar y establecer una estrategia o plan de promoción de remediación de PAM por privados, bajo cualquier modalidad que permita la legislación vigente, el cual contribuya a reducir la brecha económica para ejecución de remediación de PAM.
- Definir, de manera conjunta, con el PROFONANPE, la estrategia y/o plan de captación de financiamiento de cooperación internacional para la gestión y remediación de PAM, estableciendo, entre otros, las necesidades de recursos económicos, humanos y tecnológicos, con el fin de contribuir a una efectiva ejecución y funcionamiento de los proyectos de remediación de pasivos ambientales mineros.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Cabe señalar que el Ministerio de Energía y Minas remitió a la Contraloría General de la República del Perú el Plan de acción para la implementación de las recomendaciones anteriormente señaladas para el período 2021-2023, a la fecha aún persisten 6 128 pasivos ambientales mineros que continúan generando impactos negativos en el ambiente y la población en casi todas las regiones del país.

En esa línea, debemos también que las acciones requeridas por la Contraloría General de la República, respecto a las deficiencias advertidas en la gestión de los pasivos ambientales mineros, no se encuentran debidamente reguladas en la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera. Por tal motivo, recogiendo el espíritu del Proyecto de Ley 3611/2022-CR, se propone fortalecer esta iniciativa legislativa con la incorporación de dichas acciones, a fin de mejorar la gestión de los pasivos ambientales mineros y con ello, proteger la salud del ambiente y la población.

4.1.4.1. Sobre la obligatoriedad de la remisión de información sobre los pasivos ambientales mineros.

El Proyecto de Ley 3611/2022-CR propone **modificar el artículo 3 de la Ley 28271**, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, en los siguientes términos:

Ley 28271	Proyecto de Ley 3611/2022-CR
"(...) Los titulares mineros con concesión vigente, brindarán las facilidades de acceso e información requeridas."	"(...) Los titulares mineros con concesión vigente, brindan de forma obligatoria la información requerida por el Ministerio de Energía y Minas, o ciudadano que lo solicite en los plazos señalados por el Reglamento, bajo responsabilidad (...). "

A partir del cuadro anteriormente señalado y tomando consideración que la mejora de las acciones de remediación de los pasivos ambientales mineros pasa en primer término por conocer la real dimensión del problema es que resultan relevantes los siguientes aspectos en la propuesta legislativa materia de dictamen, así tenemos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

- **Respecto al acceso a la información:** La Ley 28271 establece que los titulares mineros tienen la obligación de brindar facilidades de acceso a la información, así como la información requerida. Por otro lado, la iniciativa legislativa materia de análisis propone que **los titulares mineros tienen la obligación de brindar la información que sea requerida.**
- **Respecto a que personas pueden ser los solicitantes la información:** La Ley 28271 no hace esa precisión. Frente a ello, la iniciativa legislativa materia de análisis propone que la información puede ser solicitada por el "Ministerio de Energía y Minas, o ciudadano que lo solicite", lo que va en concordancia con marcos normativos como lo son el tratado de Escazú.
- **Respecto a los plazos para remitir la información solicitada:** La Ley 28271 no establece plazos para la entrega de la información. Mientras que el Proyecto de Ley 3611/2022-CR indica que la información debe ser entregada "en los plazos señalados por el Reglamento".
- **Respecto a la responsabilidad por no remitir la información solicitada:** La Ley 28271 no establece responsabilidad por incumplir la obligación de brindar facilidades. Por el contrario, el Proyecto de Ley 3611/2022-CR materia del presente dictamen señala expresamente que existirá responsabilidad administrativa por incumplir la obligación de no brindar la información requerida.

En síntesis, el Proyecto de Ley 3611/2022-CR establece la obligación de brindar información al Ministerio de Energía y Minas y a todo ciudadano que lo solicite, con plazos y responsabilidad frente al incumplimiento de informar, ofreciendo mayor transparencia y seguridad jurídica en el marco de la gestión de los pasivos ambientales. Sin embargo, excluye la obligación de brindar facilidades para acceder a la información.

Ahora bien, frente a este aspecto de la propuesta legislativa debemos absolver las observaciones planteadas desde la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas, la que sostiene que *"es el Estado y no la empresa minera el que tiene que brindar la información sobre los pasivos ambientales mineros"*.

Frente a ello, dicho cuestionamiento no es de recibo toda vez que la Ley 28271, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley 28611, Ley General del Ambiente, han dejado plenamente establecido que toda persona natural o jurídica está obligada a proporcionar, de manera adecuada y oportuna, a las autoridades la información que estas requieran para una efectiva gestión ambiental.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Asimismo, toda persona tiene el derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública, sin expresión de causa para el ejercicio de este derecho, ello en aplicación del principio de máxima publicidad y el derecho de acceso a la información ambiental, los cuales se encuentra definidos en artículo 5 del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

Como consecuencia de lo anteriormente dicho, es posible afirmar que existen casos en los que el Ministerio de Energía y Minas no haya efectuado el requerimiento de información al titular minero sobre los pasivos ambientales, por ende, no se encuentra en posesión de esta. En este caso, cuando el ciudadano la requiera esta no podrá entregarla oportunamente.

En ese sentido, en concordancia por los párrafos precedentes resulta necesario establecer dentro del marco normativo de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, que los titulares mineros tienen la obligación de brindar las facilidades para que las entidades públicas accedan a la información relativa a los pasivos ambientales mineros, así como brindar la información requerida por: a) la entidad pública o b) el ciudadano que lo solicite; en este último caso, dicho requerimiento se realizará a través del Ministerio de Energía y Minas, de acuerdo con los mecanismos y plazos que deberán ser previstos en el Reglamento de la presente ley, en concordancia con la legislación de la materia.

4.1.4.2. Sobre la mejora de los mecanismos de participación ciudadana en el marco de la remediación de los pasivos ambientales mineros.

Como se ha señalado anteriormente la Contraloría General de la República realizó una auditoria de desempeño sobre gobernanza para el manejo integral de los pasivos ambientales mineros⁴ que culminó en agosto de 2021. Dicha entidad concluyó que solo el **21% de los proyectos de remediación de pasivos ambientales mineros que se encuentran en ejecución cuentan con participación ciudadana**; y que el Ministerio de Energía y Minas no verifica la implementación y/o promoción de dichos mecanismos.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo también había advertido que el Ministerio de Energía y Minas viene presentando deficiencias en la implementación de los mecanismos de participación en los proyectos de inversión sujetos al sector⁵. Como resultado de la

⁴ Contraloría General de la República del Perú.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2135978/Pasivos%20ambientales%20mineros%20en%20el%20Per%C3%BA.pdf.pdf?v=1629917547>

⁵ Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/09/INFORME-DE-ADJUNTIA-N%C2%B0-003-2020-DP-AMASPII.MA-1.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

supervisión que esta institución realizó en el año 2020, se concluyó que, si bien el Reglamento de Protección Ambiental del sector minero contempla mecanismos de participación ciudadana en los proyectos, no prevé medidas para verificar la efectividad de estos mecanismos.

Tomando en consideración ello, el texto sustitutorio del Proyecto de Ley 3611/2022-CR que se propone, debe contar con las siguientes especificaciones relacionadas con lo que el Ministerio de Energía y Minas aprueba e implementa, así tenemos lo siguiente:

- a) Los mecanismos de participación ciudadana que se implementan en cada una de las fases de los proyectos de remediación de pasivos ambientales mineros, así como las medidas para monitorear y evaluar la implementación de estos mecanismos, a fin de asegurar una participación ciudadana efectiva.
- b) Las medidas para incentivar la participación del sector privado en la remediación de los pasivos ambientales mineros, bajo cualquier modalidad voluntaria que permita la legislación vigente u otros mecanismos existentes, a fin de reducir la brecha económica para ejecución de la remediación de estos pasivos.

4.1.4.3. Sobre la mejora en la actualización del inventario de los pasivos ambientales mineros.

Sobre este punto es importante mencionar que en el dictamen emitido por la Comisión de Energía y Minas se plantea integrar como parte del texto sustitutorio de la iniciativa legislativa materia de análisis lo siguiente:

- a) La actualización permanente del inventario, que contribuiría a reflejar los cambios en la situación de los pasivos ambientales mineros. Sin embargo, es importante precisar la periodicidad de la actualización. Desde hace varios años viene realizándose anualmente.
- b) La publicación del inventario, que permitiría que la población y las autoridades tengan acceso a la información sobre los pasivos ambientales mineros.

Adicionalmente, la inclusión de estos aportes a la propuesta de modificación del artículo 3 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, también contribuirán a mejorar la gestión del inventario de pasivos ambientales mineros, además de garantizar su transparencia, en favor de la protección de la salud del ambiente y la salud.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

**4.1.4.4. Sobre el plazo de presentación del Plan de Cierre de Pasivos
Ambientales Mineros y la atribución de responsabilidades.**

El Proyecto de Ley 3611/2022-CR propone **modificar el artículo 5 de la Ley 28271**, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, en los siguientes términos:

Aspectos	Ley 28271	Proyecto de Ley 3611/2022-CR	Comentarios
Plazo para presentar el Plan de Cierre	"Los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales. (...) "	"Los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, en un plazo no mayor a noventa días calendarios anteriores al inicio del estado de inactividad o abandono de la operación minera , bajo responsabilidad (...) "	La Ley 28271 no menciona un plazo específico para la presentación del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales. Mientras que el Proyecto de Ley 3111/2022-CR establece un plazo de 90 días calendario antes del inicio de la inactividad o abandono de la operación minera para la presentación del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales.
Responsabilidad en caso de inactividad o abandono	"Los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales. (...) "	"Los responsables de pasivos ambientales deberán presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, en un plazo no mayor a noventa días calendarios anteriores al inicio del estado de inactividad o abandono de la operación minera, bajo responsabilidad (...) "	La Ley 28271 no establece responsabilidad por incumplir la obligación de presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales. Mientras que el Proyecto de Ley 3111/2022-CR establece expresamente que existe responsabilidad por incumplir la obligación de presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales.

Como se puede apreciar del contenido del cuadro anterior, la Ley 28271 no establece un plazo para la presentación del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros, ni la responsabilidad por incumplir dicha presentación. Mientras que el Proyecto de Ley 3111/2022-CR plantea ambos aspectos.

Cabe precisar que, la Dirección de Gestión Minera del Ministerio de Energía y Minas considera que no es viable establecer para la presentación del Plan de Cierre de Pasivos

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Ambientales un plazo anterior al inicio del estado de inactividad o abandono de la operación minera, ello en atención a que la Ley 28271 solo aplica a los pasivos ambientales mineros generados hasta el 7 de julio de 2004, es decir, a los PAM que existen hace más de 20 años.

Sobre el particular, solo cabe precisar que el alcance temporal de la Ley 28271 se estableció en su Reglamento, aprobada mediante Decreto Supremo 059-2005-EM, y no en la citada Ley, que define los PAM sin restringirlos a un espacio temporal, por lo que al establecerse un nuevo plazo para la presentación del Plan de Cierre de PAM en la Ley 28271, su Reglamento tendría que adecuarse a esta nueva disposición.

Sin perjuicio de ello, también es importante señalar que la Ley 28090, Ley que regula el Cierre de Minas, vigente desde el 15 de octubre de 2003, dispone que los titulares mineros tienen la obligación de presentar un Plan de Cierre de Minas con medidas para remediar el área afectada por la actividad minera. Por ello, las medidas para la remediación de los PAM generados con posterioridad al inicio de la vigencia Ley 28271 están contenidas en el Plan de Cierre de Minas correspondiente.

Dicho esto es de recibo para esta comisión llegar a alternativas viables para promover la remediación de los pasivos ambientales mineros que existen hace más de 20 años, a pesar de contar con planes de cierre de PAM aprobados. Para estos casos, recogiendo algunos aportes del Dictamen de la Comisión de Energía y Minas, se propone otorgárseles un plazo improrrogable de 8 meses desde la entrada en vigor de la ley para presentar un nuevo plan o su modificatoria, sin disminuir los PAM a su cargo, ni reducir los compromisos y obligaciones contenidas en planes anteriores, adoptando las medidas para evitar o mitigar los impactos de los PAM sobre las personas o al ambiente. Asimismo, se propone que durante la evaluación del nuevo Plan de Cierre de Minas se suspenda la imposición o ejecución de la sanción administrativa.

4.1.4.5. Sobre regulación de los remediadores voluntarios de los pasivos ambientales mineros.

Por otro lado, la propuesta del texto sustitutorio del dictamen aprobado en la Comisión de Energía y Minas también plantea lo siguiente:

- a) El Estado asume la remediación cuando no puede identificar al generador o cuando no hay un remediador voluntario
- b) El Ministerio de Energía y Minas tiene la responsabilidad de identificar a los generadores de los PAM y de promover la búsqueda de remediadores voluntarios.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

- c) El Ministerio de Energía y Minas determinará los incentivos para remediadores voluntarios en el reglamento de la Ley. Este último aspecto concuerda con una de las recomendaciones efectuadas por la Contraloría General de la República al Ministerio de Energía y Minas, respecto a la promoción de la remediación voluntaria de los pasivos ambientales mineros, considerando que los generadores no son siempre los responsables de remediar los PAM, por ejemplo, bajo la remediación voluntaria.

La incorporación de los elementos expuestos en el artículo 5 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, permitirá delimitar la actuación del Estado, y promover la identificación de los generadores, así como la incorporación de remediadores voluntarios.

Dicho esto, corresponde señalar que, de acuerdo con la Ley 28271 y el Reglamento de Gestión de Pasivos Ambientales Mineros, se ha establecido una regulación bastante detallada para promover la remediación por parte de los privados, aunque no tengan la condición de responsables. De conformidad con el Artículo 12 del Reglamento, cualquier persona o entidad, sea titular de concesiones mineras o no, podrá asumir la responsabilidad de remediar voluntariamente los pasivos ambientales mineros, inventariados o no, que se encuentren ubicados en su propia concesión minera, en una de terceros o en áreas de libre denunciabilidad. Cabe apuntar que los remediadores voluntarios podrán iniciar las acciones legales correspondientes para ejercer su derecho de repetición contra el responsable que generó dicho pasivo⁶.

En otras palabras, los remediadores voluntarios son personas jurídicas que asumen la responsabilidad civil de remediar un pasivo ambiental, sin ser el responsable directo del daño ambiental sujeta a remediación, así como la presentación y cumplimiento del Plan de Cierre del pasivo ambiental minero⁷.

⁶ CHAPPUIS, María, Remediación y activación de pasivos ambientales mineros (PAM) en el Perú, CEPAL, 2019, p. 25. Version digital en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c58bb4db-34cc-4578-bf1c-8a609b52a39a/content>.

⁷ Dictamen elaborado por la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, recaído en los Proyectos de Ley 3609/2022-CR, 3611/2022-CR y 4508/2022-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, a fin de fortalecer la transparencia y fiscalización de los pasivos ambientales mineros, y establecer nuevo plazo para los remediadores voluntarios".

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS AMBIENTALES MINEROS.

4.1.4.6. Sobre el plazo de ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros y la ampliación del plazo.

El Proyecto de Ley 3611/2022-CR propone modificar el artículo 7 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, en los siguientes términos:

Aspectos	Ley 28271	Proyecto de Ley 3611/2022-CR	Comentarios
Plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros	"(...) Sin perjuicio de las medidas de postcierre que se establezcan, el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales no será mayor a tres años, (...) y excepcionalmente (...) el plazo puede ser mayor, hasta un máximo de dos años adicionales (...)"	"Sin perjuicio de las medidas de postcierre que se establezcan, el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, (...) no será mayor a dos años, (...). Excepcionalmente (...), el plazo puede ampliarse hasta por un año adicional (...)"	La Ley 28271 establece un plazo de tres años para que se ejecute el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, pudiéndose ampliar hasta dos años. Mientras que el Proyecto de Ley 3111/2022-CR establece un plazo de dos años para que se ejecute el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, pudiéndose ampliar hasta por un año.
Criterios para la ampliación del plazo de ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros	"(...) Sin perjuicio de las medidas de postcierre que se establezcan, el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales no será mayor a tres años, después de aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros, y excepcionalmente y sólo cuando la magnitud de los pasivos ambientales lo amerite el plazo puede ser mayor, hasta un máximo de dos años adicionales, según lo apruebe dicho organismo. (...)"	"Sin perjuicio de las medidas de postcierre que se establezcan, el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, por parte de los responsables de la remediación, no será mayor a dos años, después de ser aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros. Excepcionalmente y sólo, en los casos establecidos por el Reglamento , debido a la magnitud de los pasivos ambientales, el plazo puede ampliarse hasta por un año adicional, según lo apruebe dicho organismo."	La Ley 28271 establece que magnitud el plazo para ejecutar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales puede ampliarse de manera excepcional solo cuando la magnitud de los pasivos lo amerite. Mientras que el Proyecto de Ley 3111/2022-CR señala que, si bien el plazo para ejecutar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales puede ampliarse por la magnitud del pasivo ambiental, estos casos se establecerán en el Reglamento de la Ley.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

En resumen, en comparación con la Ley 28271, el Proyecto de Ley 3111/2022-CR reduce el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros de tres a dos años y reduce la discrecionalidad respecto a las causales para ampliar dicho plazo. Adicionalmente, el Proyecto de Ley 3111/2022-CR elimina el primer párrafo de la Ley 28271 referido a la obligación de los responsables de la remediación de PAM de presentar el Plan de Cierre de PAM dentro de un plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigor del Reglamento de la citada Ley.

Con relación al plazo para la ejecución del Plan de Cierre de pasivos ambientales mineros, la Dirección de Gestión Minera de la Dirección General de Minería del MINEM, así como la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINEM coinciden en que no existe sustento técnico para disminuir de 3 a 2 años el plazo en mención, ni para reducir la ampliación de este plazo de 2 a 1 año. En efecto, sin sustento técnico esta medida puede desincentivar a los remediadores voluntarios.

Respecto a los criterios para la ampliación del plazo de ejecución del Plan de Cierre de pasivos ambientales mineros, destaca la propuesta del Proyecto de ley 3111/2022-CR, sobre la regulación de los supuestos de hecho para aplicar la referida ampliación en el Reglamento de la Ley, con lo cual se brindará predictibilidad, tanto a los titulares mineros como a la población afectada.

En tal sentido, se recomienda complementar la propuesta del Proyecto de Ley 3611/2022-CR, señalando que cuando la magnitud de los pasivos ambientales lo amerite, el plazo de ampliación se ampliará de acuerdo con los supuestos que se regulan en el Reglamento de la presente ley. Asimismo, es importante precisar que la ejecución del Plan de Cierre de pasivos ambientales mineros también se encuentra a cargo del responsable de la remediación.

4.1.4.7. Sobre la fiscalización, control y sanciones

El Proyecto de Ley 3611/2022-CR propone modificar el artículo 8 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, en los siguientes términos:

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Aspectos	Ley 28271	Proyecto de Ley 3611/2022-CR	Comentarios
Multa por no presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros	"(...) En caso de incumplimiento en la presentación de los respectivos Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa de hasta seiscientos (600) UIT, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el reglamento de la presente Ley."	"(...) En caso de incumplimiento en la presentación de los respectivos Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa de hasta mil (1000) UIT, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el reglamento de la presente Ley. (...) "	La Ley 28271 establece una multa 600 UIT por no presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros. Mientras que el Proyecto de Ley 3611/2022-CR incrementa dicha multa a 1000 UIT.
Multa por no ejecutar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros	-	"(...) En caso de incumplimiento en la ejecución de los Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, dentro del plazo máximo establecido en la presente Ley, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa equivalente al doble del costo de remediación establecido en el respectivo Plan de Cierre, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el Reglamento. Estos fondos serán utilizados para la remediación de los correspondientes pasivos ambientales."	La Ley 28271 no aborda la multa por no ejecutar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros. Mientras que el Proyecto de Ley 3611/2022-CR establece una multa por no ejecutar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros, señalando que será destinada a la remediación de dichos pasivos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Si bien el artículo 8 de la Ley 28271 y la propuesta de modificación de dicho texto, contenida en el Proyecto de Ley 3611/2022-CR tienen el mismo objetivo: garantizar el cumplimiento de los Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, este último plantea una multa mayor por no presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros, así como una multa por no ejecutarlo y el destino de los fondos recaudados.

Al respecto, la Dirección de Gestión Minera de la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas señala que tanto el incremento de la multa por no presentar el Plan de Cierre de PAM, como por no cumplir con la ejecución del referido Plan carece de sustento técnico. Sin embargo, ambas modificaciones buscan desincentivar el incumplimiento de estas obligaciones, en tanto que la presencia de PAM constituye un riesgo permanente y potencial para la salud de la población y del ambiente.

4.1.4.8. Sobre el uso de tecnologías innovadoras para evitar y mitigar los pasivos ambientales mineros.

El texto sustitutorio del Dictamen aprobado en la Comisión de Energía y Minas plantea como Tercera Disposición Final Complementaria declarar de interés nacional "la investigación científica, el desarrollo y la innovación en las diferentes etapas de la actividad minera, incluyendo el reprocesamiento y aprovechamiento de los relaves mineros para la elaboración de materiales de construcción, tales como ladrillos, tejas, baldosas y otros afines, a través de los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación a cargo del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC), que se encuentren vinculados a la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación".

En la misma línea, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁸ recomienda al Estado peruano:

- Incentivar la aplicación de tecnologías innovadoras para solucionar los PAM altamente complejos. Por ejemplo, para procesar el agua de mina que aflora a la superficie o que por su volumen fue imposible de contener en su origen. El tratamiento implicaría usar técnicas de neutralización o métodos pasivos que emplean plantas, microorganismos y humedales artificiales.
- Fortalecer el trabajo del Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología (CONCYTEC) en estudios vinculados con la remediación ambiental minera, como por ejemplo reforzar la investigación del tratamiento pasivo utilizando pantanos.

⁸ Cepal.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c58bb4db-34cc-4578-bf1c-8a609b52a39a/content>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

En tal sentido, se recomienda la incorporación de estos aspectos al texto sustitutorio del Proyecto de Ley 3611/2022-CR, a fin de prevenir la generación de PAM y de ser el caso, mejorar su gestión mediante el uso de tecnologías innovadoras.

4.1.4.9. Sobre el colapso de los PAM

Frente a la posible ocurrencia de desastres naturales, más un bajo la actual crisis climática que atraviesa el Perú, uno de los países más vulnerables al cambio climático, es importante que el MINEM priorice la estabilización de los PAM que podrían colapsar. Para tal efecto, se requiere que este ministerio evalúe y adopte las medidas para garantizar la estabilidad física y química de estos PAM, así como para monitorear y evaluar continuamente la estabilidad de dichos PAM.

Al respecto, la CEPAL⁹ advierte que la legislación peruana no prevé mecanismos ante emergencias que pongan en riesgo la estabilidad de los PAM que potencialmente pueden colapsar.

En efecto, la Ley 28271 no aborda este aspecto, por lo que se recomienda incorporarlo en el texto sustitutorio del Proyecto de Ley 3611/2022-CR, a fin de proteger la salud y vida de las personas que podrían verse afectadas por los impactos derivados de los PAM que colapsen.

4.1.4.10. Sobre el derecho de repetición contra los generadores de PAM

Actualmente, los remediadores voluntarios pueden iniciar las acciones legales correspondientes para ejercer su derecho de repetición contra el responsable que generó dicho pasivo. Sin embargo, lo anterior no es aplicable en los supuestos de reutilización o reaprovechamiento, según lo dispuesto en la Ley 28271.

Asimismo, la Ley 28271 no señala expresamente que, si se logra identificar al responsable del PAM durante o luego de que la remediación ambiental fuera asumida por el Estado, éste podría iniciar las acciones legales correspondientes para ejercer el derecho de repetición contra dicho responsable y exigir la devolución del monto gastado más los intereses de Ley, sin perjuicio de las acciones civiles y penales que proceda iniciar.

⁹ Cepal. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c58bb4db-34cc-4578-bf1c-8a609b52a39a/content>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Sumado a ello, la CEPAL¹⁰ señala que no existen criterios legales que permitan un adecuado ejercicio del derecho de repetición contra los responsables que logren ser identificados, durante o con posterioridad a la remediación.

En tal sentido, es importante incorporar estos elementos en el texto sustitutorio del Proyecto de Ley 3611/2022-CR, mediante la modificación del artículo 12, referido al derecho de repetición y responsabilidad en la reutilización y reaprovechamiento de los PAM.

4.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Luego del análisis de la propuesta legislativa materia de pronunciamiento se advierte que existe la necesidad, viabilidad y oportunidad de crear una ley para modificar la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, y establecer disposiciones generales para garantizar la adecuada gestión de los pasivos ambientales mineros, a fin de responder de manera oportuna y adecuada a los impactos de estos pasivos ambientales sobre la población y el ambiente.

4.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

El Proyecto de Ley 3611/2022-CR no contraviene la Constitución Política del Perú o el bloque de constitucionalidad; sino que tiene por objeto modificar la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera y establecer disposiciones generales para garantizar la adecuada gestión de los pasivos ambientales mineros y promover la pronta remediación de estos pasivos que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población y el ambiente.

En este sentido, la aprobación y entrada en vigencia del Proyecto de Ley 3611/2022-CR incidirá favorablemente en la población y el ambiente; concretizando, además, el mandato del Estado peruano de proteger el derecho fundamental a gozar de un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida de las personas y comunidades, emanado de la Constitución Política del Perú.

4.4. Análisis de las opiniones e información solicitadas

Por su naturaleza, la ley declarativa no conlleva iniciativa de gasto, no incide en gasto público como proscribió el artículo 79 de la Constitución Política, pues, no tiene efecto mandatorio, ni crea ni ordena directamente la disposición de fondos públicos o gastos no

¹⁰ Cepal. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c58bb4db-34cc-4578-bf1c-8a609b52a39a/content>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS AMBIENTALES MINEROS.

presupuestados ni conlleva responsabilidad funcional de las autoridades encargadas de su implementación.

a) Opiniones solicitadas sobre el Proyecto de Ley N.º 3611/2022-CR

Entidad	Oficio	Fecha
Ministerio del Ambiente	Oficio n.º 429-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Ministerio de Energía y Minas	Oficio n.º 430-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio n.º 431-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Defensoría del Pueblo	Oficio n.º 432-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Activos Mineros S. A. C.	Oficio n.º 433-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería	Oficio n.º 434-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Ministerio de Salud	Oficio n.º 435-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Oficio n.º 436-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Autoridad Nacional del Agua	Oficio n.º 437-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental	Oficio n.º 438-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Profonanpe	Oficio n.º 439-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
CooperAcción	Oficio n.º 440-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023
Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible	Oficio n.º 441-2023-2024-CPAAAAE-CR	20/9/2023

b) Opiniones recibidas sobre el Proyecto de Ley N.º 3611/2022-CR

Entidad	Oficio	Fecha
Ministerio de Energía y Minas	Oficio n.º 186-2023-MINEM/DM	10/3/2023
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio n.º 338-2023-ANGR/P	19/4/2023
Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería	Oficio n.º 297-2023-OS/PRES	11/10/2023

c) Análisis de las opiniones recibidas

Se ha recibido el Oficio 186-2023-MINEM/DM, del 10 de marzo de 2023, por el que el Ministerio de Energía y Minas remite el Informe 273-2023-MINEM/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, opinando desfavorablemente, respecto del cual formula las siguientes observaciones.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

- Señala que la Dirección General de Minería tiene la obligación de identificar a los responsables de los pasivos ambientales mineros, así como elaborar y actualizar el inventario, pudiendo la ciudadanía, a través de las actividades de promoción del Estado, participar en su identificación y remediación. Indica que el derecho de acceso a la información sobre los pasivos ambientales mineros se encuentra garantizado por la Ley 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública.
- Señala que la iniciativa legislativa suprime la obligación de los titulares mineros de brindar las facilidades de acceso a la autoridad minera y que ello no es compatible con los artículos 3 y 4 de la Ley 28271, que establece que la Dirección General de Minería es la autoridad competente para identificar a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales mineros; así como elaborar y actualizar el inventario, cuyo ejercicio requiere de la colaboración en el acceso a las áreas afectadas por parte de los titulares mineros.
- Señala que la modificación del plazo de presentación del Plan de cierre de pasivos ambientales mineros es inaplicable, puesto que los pasivos ambientales mineros ya se generaron hasta el 7 de julio de 2004, habiendo transcurrido más de 18 años desde su generación.
- Señala que la iniciativa legislativa suprime el primer párrafo del artículo 7 de la Ley 28271, referente a la obligación de los responsables de la remediación de pasivos ambientales mineros de presentar el Plan de cierre de pasivos ambientales mineros dentro del plazo máximo de 1 año a partir de la vigencia del reglamento de la Ley n.º 28271; lo que resulta incompatible con el objeto de la referida ley.
- Señala que carece de sustento técnico la reducción de los plazos para ejecutar el plan de cierre de pasivos ambientales mineros, tomando en consideración que la reducción del plazo implicaría una medida menos favorable no solo a los responsables en su generación, sino también a los remediadores voluntarios.
- Señala que carece de sustento técnico el incremento de la multa de 600 a 1 000 Unidades Impositivas Tributarias por la no presentación del Plan de cierre de pasivos ambientales mineros.
- Señala que carece de sustento técnico la aplicación de una multa equivalente al doble del costo de la remediación de los pasivos ambientales mineros cuando no se cumpla con la ejecución del Plan de cierre de pasivos ambientales mineros.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

- Señala que no resulta claro porque el titular minero tiene que presentar un Plan de cierre de pasivos ambientales mineros, toda vez que ya cuenta con un Plan de cierre de minas aprobado, en el cual se desarrollan todas las medidas de habilitación de las áreas perturbadas por su actividad minera.
- Señala que, en la práctica, muchos responsables del Plan de cierre de pasivos ambientales mineros no logran ejecutar las actividades de remediación en el plazo previsto, toda vez que se requieren ciertas gestiones previas, tales como realizar estudios de ingeniería y ejecución de obras e infraestructura que, dependiendo de la naturaleza de los pasivos ambientales mineros, pueden demandar un mayor tiempo.
- Señala que los responsables de pasivos ambientales mineros no necesariamente son los generadores de estos, ya que puede tratarse de remediadores voluntarios que, si bien no generaron dichos pasivos, asumen voluntariamente su remediación, así como la presentación y el cumplimiento del Plan de cierre de pasivos ambientales mineros.
- Sugiere que, tratándose de la remediación de pasivos ambientales mineros a cargo del Estado, el cómputo del plazo se efectúe a partir del inicio efectivo de la ejecución del Plan de cierre de pasivos ambientales mineros.

Se ha recibido el Oficio 338-2023-ANGR/P, de fecha 19 de abril de 2023, por el que la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales remite un informe, opinando desfavorablemente, respecto del cual formula las siguientes observaciones.

- Señala que la iniciativa legislativa puede generar una innecesaria disputa sobre la competencia en relación con la fiscalización y el control de las obligaciones establecidas en el Plan de cierre de pasivos ambientales mineros.
- Señala que el artículo 6 de la Ley 30705, Ley de organización y funciones del Ministerio de Energía y Minas, establece las competencias compartidas con los gobiernos regionales y que la función de fiscalización y control está transferida a las direcciones regionales para actuar en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas.

Se ha recibido el Oficio 297-2023-OS/PRES, de fecha 11 de octubre de 2023, por el que el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería remite el Informe n.º 311-2023-OS-GSM, elaborado por la Gerencia de Supervisión Minera, opinando favorablemente, respecto del cual formula las siguientes observaciones.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

- Señala que el que Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería no interviene en la aprobación o gestión de los pasivos ambientales mineros, ni tiene la condición de autoridad fiscalizadora ambiental encargada de fiscalizar las obligaciones del Plan de cierre de pasivos ambientales mineros.
- Señala que el artículo 8, referente a fiscalización, control y sanciones, debe incluir en su texto al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en su condición de autoridad de fiscalización ambiental.
- Señala que la definición de pasivos ambientales mineros considera como tales a los componentes mineros en abandono o inactivos a la vigencia de la Ley n.º 28271, es decir, a partir del 7 de julio de 2004.
- Señala que si bien en la exposición de motivos se hace referencia a que el inventario de pasivos ambientales mineros ha tenido incrementos en su número, situación que amerita una revisión y actualización para llevar a cabo las acciones correspondientes; ello no debería habilitar la presentación de un Plan de cierre de pasivos ambientales mineros en caso de una actividad minera vigente, la cual se encuentra obligada a contar y cumplir con el instrumento ambiental Plan de cierre de minas, tal como lo establece la Ley n.º 28090, Ley que regula el cierre de minas.
- Señala que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es la autoridad fiscalizadora ambiental y ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, que, juntamente con los gobiernos regionales, les corresponde la supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental; lo que incluye la fiscalización de las obligaciones y compromisos de los instrumentos de gestión ambiental, tales como el Plan de cierre de pasivos ambientales mineros y la sanción por el incumplimiento a dichas obligaciones.

4.5. Análisis costo beneficio

Por su naturaleza, la ley declarativa no conlleva iniciativa de gasto, no incide en gasto público como proscribiera el artículo 79 de la Constitución Política, pues, no tiene efecto mandatorio, ni crea ni ordena directamente la disposición de fondos públicos o gastos no presupuestados ni conlleva responsabilidad funcional de las autoridades encargadas de su implementación.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS AMBIENTALES MINEROS.

V. Conclusión

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **aprobación** de los **Proyectos de Ley 2288/2021-CR y 3611/2022-CR** con el siguiente texto sustitutorio.

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS AMBIENTALES MINEROS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, para fortalecer la fiscalización de los pasivos ambientales mineros que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de las personas y el ambiente.

Artículo 2. Modificación de los artículos 3, 5, 7, 8, 12 y la segunda disposición complementaria final de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera

Se modifican los artículos 3, 5, 7, 8, 12 y la segunda disposición complementaria final de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, con los siguientes textos:

"Artículo 3. Identificación e inventario de pasivos ambientales

La identificación, elaboración y actualización **anual** del inventario de los pasivos ambientales mineros **y su publicación en el portal web institucional, son** efectuadas por el órgano técnico competente del Ministerio de Energía y Minas. Los titulares mineros con concesión vigente **deben facilitar a las entidades públicas el acceso a la información vinculada a los pasivos ambientales mineros o entregarla a la entidad pública o al ciudadano que lo solicite, en este último caso, a través del Ministerio de Energía y Minas, de acuerdo con el procedimiento y mecanismos previstos en el reglamento de la presente ley, en concordancia con los plazos establecidos en la Ley 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública. El incumplimiento de estas obligaciones está sujeto a las responsabilidades de ley.**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS AMBIENTALES MINEROS.

[...]

Artículo 5. Atribución de responsabilidades

Los responsables de pasivos ambientales **mineros** deben presentar el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, salvo que procedan conforme a lo dispuesto en los artículos 10 u 11 de la presente Ley.

El Estado solo asume la tarea de remediación por aquellos pasivos **ambientales mineros** cuyos **generadores** no pueden ser identificados o **cuya responsabilidad no recaiga en un remediador voluntario**. En caso de que el titular de una concesión vigente la perdiera por cualquiera de las causales de extinción establecidas en la Ley General de Minería, mantiene la responsabilidad por los pasivos ambientales **mineros**.

El Ministerio de Energía y Minas identifica a los generadores de los pasivos ambientales mineros. En caso ello no sea posible, promueve la búsqueda de remediadores voluntarios a través de incentivos que se determinan en el reglamento.

[...]

Artículo 7. Plazo de presentación y de ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales

Los responsables de la remediación de pasivos ambientales **mineros**, a que se refiere el artículo 5 de esta Ley, presentan el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales **Mineros**, dentro del plazo máximo de un año a partir de la vigencia del reglamento de la presente Ley, siempre que no hayan sido incluidos, previa y expresamente, en otros instrumentos de gestión ambiental.

Sin perjuicio de las medidas de post cierre que se establezcan, el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales **Mineros por parte del responsable de la remediación**, no será mayor a tres años, después de aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros y excepcionalmente, **solo** cuando la magnitud de los pasivos ambientales lo amerite, el plazo puede ser mayor hasta un máximo de dos años adicionales, **conforme a las disposiciones del reglamento de la presente ley**.

Al término del plazo aprobado para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, la Dirección Regional de Energía y Minas respectiva, en coordinación

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

con la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, realizará una auditoría integral para verificar el cumplimiento de las medidas establecidas y se emitirá, según corresponda, la respectiva resolución de aprobación del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales ejecutado, sin perjuicio de las medidas de post cierre que deben seguir ejecutándose."

[...]

Artículo 8. Fiscalización, control y sanciones

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) tiene a su cargo la fiscalización y el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los responsables del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales, conforme al procedimiento establecido en las disposiciones que apruebe para tal efecto, en el marco de la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

En caso de incumplimiento en la presentación de los respectivos Planes de Cierre de Pasivos Ambientales, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales una multa de hasta **mil (1000) UIT**, sin perjuicio de las demás disposiciones sobre infracciones y sanciones que se establezcan en el reglamento de la presente Ley.

En caso de incumplir la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros, dentro del plazo establecido en la presente ley, el Ministerio de Energía y Minas aplica a los responsables de la remediación de los pasivos ambientales mineros una multa equivalente al doble del costo de remediación establecido en el respectivo Plan de Cierre, sin perjuicio de las responsabilidades de ley. Estos fondos serán utilizados para la remediación de los pasivos ambientales priorizados."

[...]

Artículo 12. Derecho de repetición y responsabilidad en la reutilización y reaprovechamiento

El Estado y los titulares de actividad minera que reutilicen o reaprovechen los pasivos ambientales mineros, mantienen el derecho a repetir contra el generador de dichos pasivos ambientales mineros por los gastos de remediación del pasivo ambiental minero, más los intereses de ley, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales que proceda iniciar.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Los generadores del pasivo ambiental minero son responsables solidarios ante el Estado hasta que concluya la etapa de post cierre de la remediación del pasivo ambiental minero, aun cuando estos pasivos han sido reutilizados o reaprovechados.

El Ministerio de Energía y Minas establece los criterios legales y técnicos para el ejercicio del derecho de repetición contra los generadores de los pasivos ambientales mineros que sean identificados, durante o con posterioridad a la remediación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

[...]

Segunda. Participación de los gobiernos regionales

El Gobierno Regional en coordinación con la entidad competente del Ministerio de Energía y Minas promoverá la participación de la sociedad civil en la remediación de los pasivos ambientales mineros con arreglo a ley. Asimismo, fomenta la participación de la sociedad civil en acciones que coadyuven en el tratamiento de la remediación de los pasivos ambientales mineros.

El Ministerio de Energía y Minas aprueba e implementa:

- a) Los mecanismos de participación ciudadana que deben implementarse en cada una de las fases de los proyectos de remediación de pasivos ambientales mineros, así como las medidas para monitorear y evaluar la implementación de estos mecanismos, a fin de asegurar una participación ciudadana efectiva.**
- b) Las medidas para incentivar la participación del sector privado en la remediación de los pasivos ambientales mineros, a fin de reducir la brecha económica para la ejecución de los proyectos de remediación de los pasivos ambientales mineros.**

[...] "

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

Artículo 3. Incorporación de los artículos 13 y 14 a la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera.

Se incorporan los artículos 13 y 14 a la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, para fortalecer la fiscalización de los pasivos ambientales mineros con los siguientes textos:

Artículo 13. Uso de tecnologías innovadoras

El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec), en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas, promueve la investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica en las diferentes etapas de la actividad minera, para reducir la generación de pasivos ambientales mineros y lograr su remediación ambiental.

Artículo 14. Elaboración, aprobación e implementación del Plan para estabilizar los pasivos ambientales mineros para la prevención de colapsos

El Ministerio de Energía y Minas elabora, aprueba e implementa un plan para estabilizar los pasivos ambientales mineros con riesgo de colapso, entre otros factores, por la ocurrencia de desastres naturales. El plan comprende la identificación de los pasivos ambientales mineros que podrían colapsar, así como las medidas para garantizar la estabilidad física y química de estos pasivos ambientales, y las medidas para monitorear y evaluar continuamente dicha estabilidad, a fin de adoptar las medidas que garanticen la protección de la salud y vida de las personas que podrían verse afectadas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación del reglamento de la Ley de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera y otras disposiciones complementarias

El Poder Ejecutivo, dentro de un plazo máximo de noventa días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, adecúa el reglamento de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, aprobado mediante Decreto Supremo 059-2005-EM, así como las disposiciones vinculadas a lo establecido en la presente ley.



**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

SEGUNDA. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Se declara de interés nacional y necesidad pública la remediación de los pasivos ambientales mineros del país, a fin de disminuir y evitar mayores afectaciones a la salud de las personas y daños al ambiente.

Dese cuenta.
Sala de Comisión
Lima, 5 de marzo de 2024



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2024 20:18:55-0500

**Ruth LUQUE IBARRA
PRESIDENTA**



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 09:29:56-0500

**María Elizabeth TAIPE CORONADO
SECRETARIA**



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 10:08:34-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/03/2024 11:40:45-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 09:30:08-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nely Lidia FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 12:33:54-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 15:20:19-0500



**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**



Firmado digitalmente por:
MITA ALANCA Isaac FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 11:06:17-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/03/2024 14:45:04-0500



**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y
AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA**

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2288/2021-CR Y 3611/2022-CR QUE, CON TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA
LEY 28271, LEY QUE REGULA LOS PASIVOS
AMBIENTALES DE LA ACTIVIDAD MINERA, PARA
FORTALECER LA FISCALIZACIÓN DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS.**

MP Dictámenes

De: mesadeparteshvirtual@congreso.pe
Enviado el: martes, 12 de marzo de 2024 16:07
Para: Lilia Carolina Flores Guillen
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 64dbec21ce065b00b27851dfe09c8b8e.pdf

[Solicitante]: cfloresg@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: SE ADJUNTA EL DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2288/2021-CR Y 3611/2022-CR APROBADO POR MAYORÍA, EN LA DÉCIMA CUARTA SESIÓN ORDINARIA, CELEBRADA EL 5 DE MARZO 2024 Y CON LA DISPENSA DEL TRÁMITE DE SANCIÓN DEL ACTA

[Fecha]: 2024-03-12 16:07:19

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.