Proyecto de Ley N°.....8027/2023-CR

JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"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"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
03 JUN 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:11pm

PROYECTO DE LEY QUE FACULTA A LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES ESTABLECER PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN DE TAMIZAJE A LA POBLACIÓN AFECTADA POR METALES PESADOS EN EL MARCO DE SUS PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES

El Congresista de la República, **JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ**, integrante del grupo parlamentario **Somos Perú**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con el inciso c) del artículo 22, artículo 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FACULTA A LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES ESTABLECER PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN DE TAMIZAJE A LA POBLACIÓN AFECTADA POR METALES PESADOS EN EL MARCO DE SUS PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto asignar recursos financieros a los gobiernos subnacionales para que ejecuten programas de intervención de tamizaje en zonas de mayor riesgo de exposición al plomo y metales pesados a fin de prevenir y controlar a la población expuesta a estos metales.

Artículo 2.- Procedimiento de tamizaje

Las entidades del sector salud están obligadas a realizar el tamizaje de plomo a las personas que habiten en zonas donde se ejecuten operaciones mineras por encontrarse en mayor riesgo de exposición a este metal. Se prioriza el tamizaje a las personas con síntomas de intoxicación por plomo y metales pesados.

Artículo 3.- Responsables

El Ministerio de Salud y sus organismos competentes, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, informan anualmente a las comisiones competentes del Congreso de la República, el progreso en la ejecución de los programas de detección de plomo y metales pesados, la implementación de mecanismos de control y las acciones destinadas a mitigar la contaminación ambiental.

Artículo 4.- Financiamiento

Los recursos financieros para la ejecución de la presente ley, serán asignados por el Estado según la Ley de Presupuesto a fin de que los gobiernos subnacionales cuenten con presupuesto para ejecutar únicamente programas de intervención de tamizaje en zonas de mayor riesgo de exposición al plomo y metales pesados; además, de medidas para la mitigación de la contaminación ambiental.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Vigencia de la Ley

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Segunda. - Reglamentación

Encárguese al Poder Ejecutivo para que en el plazo de sesenta (60) días hábiles, publique las normas que sean necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Lima, junio de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 12:42:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 10:15:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AZURIN LOAYZA Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 11:30:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAZO NUNURA Jose Bernardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 14:34:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 15:19:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 15:18:16-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Desde la era de la revolución industrial, la contaminación ambiental ha experimentado un notable incremento. Entre los contaminantes más preocupantes se destacan los metales pesados, los cuales persisten en el medio ambiente sin degradarse química ni biológicamente, manteniéndose por largos períodos de tiempo, a veces cientos de años. Esta persistencia conlleva a la contaminación del agua y del suelo, generando daños significativos a la salud humana. Además, su acumulación en los organismos vivos se incrementa a medida que son consumidos por otros, lo que puede ocasionar intoxicaciones al consumir plantas o animales contaminados.

Además, el artículo "La minería ilegal en Perú"[1], señala que, durante casi una década (2003-2012), la economía peruana ha experimentado una notable evolución y dinamismo, sin embargo, este progreso ha estado acompañado por el crecimiento de actividades ilícitas como la tala y minería ilegales, así como el narcotráfico, que se han expandido en diversas regiones del país. La influencia de estas actividades ha sido evidente y continúa manifestándose en los territorios donde operan. Es importante destacar el caso de la minería, que desempeña un papel crucial en la economía peruana, representando actualmente más del 12% del PIB, contribuyendo con aproximadamente el 60% de las exportaciones y representando el 21% del stock de inversión extranjera directa. El Perú se sitúa en posiciones destacadas en el ranking mundial de producción minera, ocupando entre el tercer y octavo lugar para la mayoría de los minerales. Además, el país ejemplifica las tendencias globales de expansión minera observadas en las últimas dos décadas.

El plomo, un metal altamente tóxico, ha generado una significativa contaminación ambiental y problemas de salud pública en diversas regiones del mundo debido a su amplio uso. La Organización Mundial de la Salud lo ha identificado como uno de los diez productos químicos responsables de graves problemas para la salud. A pesar de esta advertencia, la contaminación por plomo sigue siendo un desafío para muchas comunidades, persistiendo sus impactos negativos en la población.

Las personas están expuestas a los metales pesados tanto en el ambiente general como en entornos laborales, y estos pueden ingresar al cuerpo humano a través de tres vías principales: la respiratoria, la digestiva y la piel, también conocida como vía percutánea.

La presencia de metales pesados en nuestro país no se limita únicamente a la industria minero-metalúrgica, que incluye el plomo, el mercurio, el cadmio y el arsénico, sino que también proviene de insumos químicos como el aluminio, el magnesio, el manganeso, el hierro y el cobre, entre otros. Sin embargo, siendo un país eminentemente minero,

[1] La minería ilegal en Perú, 2016. https://nuso.org/articulo/la-mineria-ilegal-en-peru-entre-la-informalidad-y-el-delito/#:~:text=A%20inicios%20del%20siglo%20xxi,Arequipa%20y%20Lucanas%20en%20Ayacucho).

nuestra actividad minera es reconocida como una importante fuente de ingresos, aunque también es responsable de generar riesgos para la salud tanto ambientales como ocupacionales, como la intoxicación por plomo y otros metales pesados.

El Plan de trabajo de vigilancia y control de riesgos por exposición ocupacional a metales pesados realizado por el Ministerio de Salud, señala lo siguiente que respecto a los factores de riesgos ambientales y ocupacionales asociados a los metales pesados se indica que:

- Las principales fuentes de exposición al plomo en el Perú se localizan en áreas como Lima Norte, Callao, La Oroya, Cerro de Pasco, Cajamarca y Ancash, asociadas principalmente con actividades mineras, metalúrgicas, metalmecánicas e industriales, lo que puede ocasionar exposiciones tanto a trabajadores como a la población en general.
- La exposición ocupacional al arsénico inorgánico mayormente está relacionada con actividades industriales específicas como la minería, metalurgia, fabricación de vidrio, uso de plaguicidas y agricultura, entre otras. Existen algunas referencias epidemiológicas aisladas sobre las regiones donde el arsénico está presente en el medio ambiente.
- La exposición ocupacional a los vapores de mercurio elemental ocurre en la extracción del mineral de mercurio o durante la emisión de industrias o plantas termoeléctricas durante la generación de energía a partir de combustibles fósiles. Entre los casos epidemiológicos registrados se mencionan la mina Santa Bárbara en Huancavelica y el centro poblado Choropampa en los distritos de San Juan y Magdalena, provincia de Cajamarca.

Las alteraciones en los sistemas nervioso, hematológico, gastrointestinal, cardiovascular y renal están asociadas a la exposición al plomo tanto en adultos como en niños, según recoge el Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente.[2]

El Perú es un país eminentemente minero, es el cuarto productor de plomo en el mundo, por lo que, la población está expuesta a la contaminación ambiental producida por la explotación minera formal e informal, así como a los relaves productos de esta actividad. Se han realizado diferentes estudios en zonas mineras como La Oroya o en lugares donde es depositado el plomo antes de su exportación como el Callao, donde se ha encontrado altos niveles de plomo en sangre en la población que vive en estas zonas.

Además, en la mesa redonda realizada por la Semana Internacional de la Prevención de la Intoxicación por Plomo del año 2023[3], se señaló que el plomo es una de las diez sustancias químicas de preocupación de salud pública, se calcula que cada año mueren 900 000 personas por exposición al plomo. Asimismo, el plomo se libera el aire, polvo y suelo durante su producción, uso y descomposición, lo cual puede provocar que las

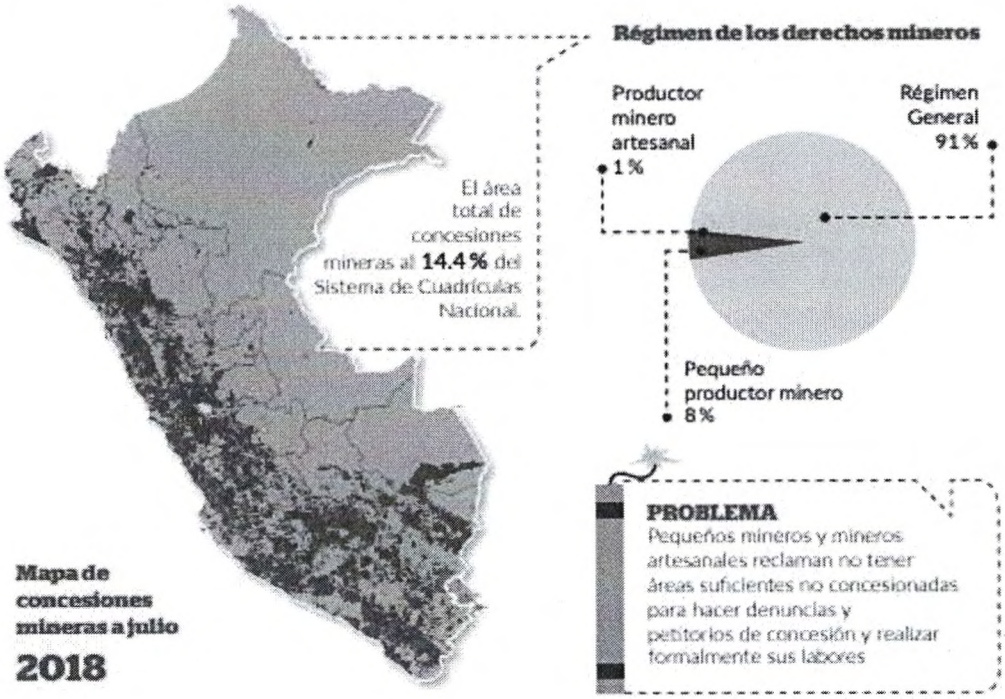
[2] Cristina O'Callaghan-Gordo, Jaime Rosales, Pilar Lizárraga, Frederica Barclay, Tami Okamoto, Diana M. Papoulias, Ana Espinosa, Martí Orta-Martinez, Manolis Kogevinas, John Astete, " Blood lead levels in indigenous peoples living close to oil extraction areas in the Peruvian Amazon ". (2021). Environmental Research, https://doi.org/10.1016/j.envint.2021.106639

[3] DIGESA realizó mesa redonda por la Semana Internacional de la Prevención de la Intoxicación por Plomo 2023. http://www.digesa.minsa.gob.pe/noticias/Octubre2023/nota80.asp

personas que están expuestas a este químico lo inhalen e ingieran, provocando un mayor riesgo de comportamiento antisocial, enfermedades cardiovasculares y fertilidad.

El Estado peruano otorga concesiones mineras en nombre de la Nación a aquellos interesados en explorar y explotar depósitos minerales. Esta concesión implica un derecho sobre los minerales dentro de un área definida por coordenadas y debajo de la superficie, siendo un acto administrativo en conformidad con las leyes aplicables al momento de la solicitud. Sin embargo, también existe minería ilegal que utiliza métodos no regulados y técnicas de extracción poco seguras que provocan la contaminación del suelo, el agua y el aire, además la exposición a productos químicos tóxicos utilizados en la minería ilegal puede tener graves consecuencias para la salud humana.

Gráfico 6. Estado de las concesiones mineras en el Perú



Fuentes: Minam / Ingemmet (2018)

Uno casos más emblemáticos de minería no formal es el de La Rinconada, en el distrito de Ananea, en la provincia de San Antonio de Putina. Es conocido por ser el centro poblado más alto del mundo en el que se calcula que viven 30 mil habitantes, cuya actividad económica gira en torno a la minería en el cerro Ananea o en Lunar de Oro.

En el estudio "La Minería no formal en el Perú"[4], del año 2019, se visualizó que existían en nuestro país, aproximadamente 25 millones de hectáreas que presenta minería ilegal o informal, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Gráfico 2. Impactos de la minería ilegal/informal en el Perú

Fuente: Ministerio del Ambiente (2015)

[4] Valdés, Basombrío y Vera, La minería no formal en el Perú – Perú, 2019 https://www.kas.de/es/web/peru/einzeltitel/-/content/la-mineria-no-formal-en-el-peru

Por otro lado, según la publicación "Perú: comunidades envenenadas por la minería en Cerro de Pasco exigen que se les atienda"[5] señala que:

- Las comunidades de Cerro de Pasco, Perú, han sufrido durante décadas los impactos de la contaminación generada por la actividad minera, con graves consecuencias para la salud que van desde enfermedades crónicas hasta mortales.
- Muestras ambientales repetidas han demostrado que los niveles de metales pesados exceden ampliamente los límites de seguridad nacionales y de la Organización Mundial de la Salud. El estudio más reciente realizado por la ONG Source International revela niveles persistentemente altos de contaminación en el agua y el suelo de Cerro de Pasco.
- La exposición a metales pesados ha tenido un impacto significativo en los niveles de coeficiente intelectual de los niños que residen en Cerro de Pasco.

Lo manifestado indica que, en nuestro país, durante años, las poblaciones que viven cerca de zonas de actividad minera enfrentan una serie de desafíos relacionados con la contaminación por metales pesados, que pueden tener graves consecuencias para la salud humana, el medio ambiente, la economía y el desarrollo sostenible. Es fundamental tomar medidas efectivas para mitigar estos impactos y proteger el bienestar de las comunidades afectadas.

Los signos clínicos observados después de la intoxicación por metales pesados son altamente variables y están influenciados por diversos factores, como el peso, el sexo, la edad y la predisposición genética del individuo. Además, la vía de exposición, la concentración y el tipo específico de metal también son determinantes. Sin embargo, algunos síntomas son comunes en general en estos casos. Estos incluyen diarrea, náuseas, vómitos, malestar abdominal, dificultades respiratorias, sensaciones de hormigueo, escalofríos, debilidad muscular, cambios en el comportamiento, dificultades para la memoria y la concentración, así como arritmias cardíacas. Estos síntomas suelen manifestarse en casos de intoxicación aguda.

Por otro lado, si la acumulación de metal pesado en el cuerpo es lenta y crónica, los síntomas pueden incluir dolor de cabeza, fatiga persistente, debilidad, dolores musculares y articulares, y estreñimiento. Específicamente en niños, la intoxicación puede resultar en retraso del crecimiento, problemas cognitivos permanentes y otras complicaciones. Es fundamental reconocer estos signos para realizar un diagnóstico temprano y proporcionar un tratamiento adecuado.

Por todo lo mencionado, es importante aprobar esta iniciativa legislativa debido a que el tamizaje permite detectar tempranamente la exposición a metales pesados en las personas que residen en áreas cercanas a la actividad minera. Identificar esta exposición en sus etapas iniciales es crucial para proporcionar intervenciones médicas y ambientales adecuadas antes de que los efectos adversos para la salud se vuelvan

[5] Perú: comunidades envenenadas por la minería en Cerro de Pasco exigen que se les atienda https://es.mongabay.com/2024/01/peru-comunidades-envenenadas-por-mineria-cerro-de-pasco/

más graves. Además, es crucial la promoción de prácticas de prevención y la implementación de programas de seguimiento y control ambiental.

- **Necesidad de la Ley**

El presente proyecto es necesario porque realizar el tamizaje de plomo y metales pesados permite detectar la exposición temprana al metal y tomar medidas preventivas para minimizar los riesgos para la salud. Además, identificar a las personas con síntomas de intoxicación por plomo es especialmente importante, ya que pueden necesitar atención médica inmediata para evitar complicaciones graves.

- **Oportunidad de la Ley**

La implementación de medidas para reducir la exposición al plomo y metales pesados está alineada con los estándares y directrices internacionales, como los establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Estos estándares son fundamentales para proteger la salud pública y garantizar un entorno seguro para las comunidades. La OMS ha identificado la exposición al plomo y otros metales pesados como un importante riesgo para la salud a nivel mundial, y ha instado a los países a tomar medidas efectivas para abordar este problema. Por lo tanto, la adopción de estas medidas no solo es crucial para cumplir con los estándares internacionales, sino también para proteger la salud y el bienestar de la población.

Marco normativo:

- **Ley N°31182**, Ley que protege la salud e integridad física de las personas del contenido del plomo en pinturas y otros materiales de revestimiento.
- **Ley N°31189**, Ley para fortalecer la prevención, mitigación y atención de la salud afectada por la contaminación con metales pesados y otras sustancias

Antecedente:

- Proyecto de Ley 5210/2022-CR: Congresista Idelso Manuel García Correa

II EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta iniciativa legislativa, no contraviene lo establecido en la Constitución Política del Perú, por el contrario, busca asignar recursos destinados a la prevención y control de la exposición al plomo y metales pesados en el Perú, lo cual obligaría a la realización del tamizaje de plomo y metales pesados a las personas que residan en áreas cercanas a actividades mineras; así como, para los que presenten síntomas de intoxicación por este metal.

Además, esta ley fomenta la aplicación de medidas para reducir la contaminación ambiental en zonas con mayor riesgo de exposición al plomo, lo que conlleva la implementación de regulaciones más rigurosas y la promoción de tecnologías limpias en la actividad minera y en la gestión de residuos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El objetivo de la presente propuesta legislativa es que el Estado asigne recursos para la prevención y control de la exposición al plomo en el Perú, debido a que realización del tamizaje de plomo y metales pesados para quienes residen en áreas cercanas a actividades mineras y en aquellos con síntomas de intoxicación es crucial para identificar y abordar tempranamente los casos de exposición, protegiendo así la salud de la población; además, reduciría la contaminación ambiental en zonas con alto riesgo de exposición al plomo y otros.

La iniciativa legislativa producirá lo siguiente:

- **Prevención y control de riesgos para la salud**: La exposición al plomo y metales pesados representa un grave riesgo para la salud pública, pudiendo causar daños neurológicos, reproductivos, y otros problemas de salud graves. Permitir a los gobiernos subnacionales ejecutar programas de tamizaje en zonas de alto riesgo es fundamental para identificar a las personas expuestas y tomar medidas preventivas y de control adecuadas.
- **Protección de la población vulnerable**: Las zonas de mayor riesgo de exposición suelen ser aquellas con poblaciones más vulnerables, como comunidades cercanas a actividades mineras o industriales. Facultar a los gobiernos subnacionales para intervenir en estas áreas asegura una respuesta más rápida y adaptada a las necesidades locales.
- **Uso eficiente de recursos**: Al permitir que los gobiernos subnacionales ejecuten programas de intervención de tamizaje dentro de sus presupuestos institucionales, se aprovechan mejor los recursos disponibles y se puede priorizar la atención a las zonas más afectadas sin depender exclusivamente de recursos federales o nacionales.
- **Promoción del desarrollo sostenible**: Al prevenir y controlar la exposición al plomo y metales pesados, se protege la salud de las personas y se contribuye al desarrollo sostenible de las comunidades, evitando impactos negativos a largo plazo en la salud, el medio ambiente y la economía local.

<u>Entidades, grupos y/o sujetos que estarían involucrados</u>:

- Estado
- Población

ESTADO	
IMPACTO POSITIVO	**IMPACTO NEGATIVO**
- Mejora de la salud pública al identificar tempranamente a las personas expuestas a metales pesados - Reducción de costos en el sistema de salud al prevenir y realizar el tratamiento oportunidad y evitar la progresión de enfermedades crónicas. - Contribuye al desarrollo sostenible.	Ninguno

POBLACIÓN	
IMPACTO POSITIVO	**IMPACTO NEGATIVO**
- Mejora la calidad de vida - Promueve la participación activa en la protección y promoción de la salud y el cuidado del medio ambiente.	Ninguno

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se enmarca dentro de las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social

Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud.

Con ese objetivo, el Estado:

(a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas;

(d) desarrollará un plan integral de control de las principales enfermedades emergentes y re-emergentes, de acuerdo con las necesidades de cada región; (e) promoverá hábitos de vida saludables;

(f) ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados;

(g) fortalecerá las redes sociales en salud, para lo cual garantizará y facilitará la participación ciudadana y comunitaria en el diseño, seguimiento, evaluación y control de las políticas de salud, en concordancia con los planes locales y regionales correspondientes;

(j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes;