



LEY QUE PERMITE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS PARA LA EJECUCIÓN DE MEDIDAS DE MITIGACIÓN AMBIENTAL EN UNIDADES MINERAS CON INMINENTE RIESGO DE DESASTRE POR INCUMPLIMIENTO DE PLAN DE CIERRE.

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

Proyecto de Ley

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PERMITE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS PARA LA EJECUCIÓN DE MEDIDAS DE MITIGACIÓN AMBIENTAL EN UNIDADES MINERAS CON INMINENTE RIESGO DE DESASTRE POR INCUMPLIMIENTO DE PLAN DE CIERRE.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente norma tiene como objetivo garantizar que el Ministerio de Energía y Minas pueda encargar a la empresa pública Activos Mineros S.A.C. la ejecución de medidas de mitigación ambiental frente a situaciones de inminente riesgo de desastre ocasionadas por el incumplimiento de los planes de cierre de minas.

Artículo 2. Encargo a Activos Mineros S.A.C.

Autorízase al Ministerio de Energía y Minas encargar a Activos Mineros S.A.C., la ejecución de medidas de mitigación ambiental frente a situaciones de inminente riesgo de desastre ocasionadas por el incumplimiento de los planes de cierre de minas.

Artículo 3. Uso exclusivo de los recursos

Los fondos autorizados en la presente Ley solo podrán destinarse a los fines previstos en la misma, quedando prohibida su utilización para otros propósitos, bajo responsabilidad funcional.

Activos Mineros S.A.C. informará periódicamente al Ministerio de Energía y Minas sobre los avances físicos y financieros de los recursos transferidos, conforme al cronograma de ejecución.

El Ministerio de Energía y Minas podrá iniciar las acciones legales correspondientes para ejercer el derecho de repetición contra los titulares de las unidades mineras, a fin de exigir la devolución del monto invertido, más los intereses de ley, el mismo que será empleado para garantizar la ejecución de cierres de minas incumplidos; sin perjuicio de las acciones civiles y penales que proceda iniciar.

Artículo 4. Excepción normativa

Para la aplicación de esta Ley, Activos Mineros S.A.C. queda exceptuada de lo establecido en el numeral 20.1 del artículo 20 del Decreto Legislativo N.º 1693, Decreto Legislativo que regula y optimiza la actividad empresarial del Estado y la gestión del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado.

Artículo 5. Financiamiento

El Ministerio de Energía y Minas queda facultado a emplear saldos de balance provenientes de Recursos Directamente Recaudados y Recursos Determinados, y transferirlos a Activos Mineros S.A.C.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

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

Lima, octubre de 2025



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2025 11:33:59-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2025 11:33:44-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2025 11:56:53-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2025 12:21:29-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. ANTECEDENTES

En diversas regiones del país existen unidades mineras que han cesado operaciones sin ejecutar de manera adecuada sus planes de cierre. Esta situación genera pasivos ambientales con riesgo de desastre e inminente afectación a la salud de la población, ecosistemas y fuentes de agua.

El no tratamiento de los pasivos ambientales mineros constituye uno de los principales problemas estructurales en la gestión ambiental del país, con efectos graves y multidimensionales. En primer lugar, el impacto más inmediato es ambiental. Los pasivos mineros abandonados, como relaves, desmontes o bocaminas sin clausura liberan metales pesados como arsénico, plomo y cadmio, que contaminan suelos, ríos y acuíferos. Esta contaminación se acumula en el tiempo, deteriorando ecosistemas completos, reduciendo la fertilidad de las tierras agrícolas y comprometiendo la disponibilidad de agua potable. La degradación no solo es persistente, sino muchas veces irreversible, con consecuencias intergeneracionales.

En segundo lugar, el problema es social y sanitario. Las comunidades que habitan cerca de los pasivos mineros están expuestas de manera directa a la contaminación. Numerosos estudios han vinculado la exposición a metales pesados con enfermedades respiratorias, gastrointestinales, neurológicas y, en casos graves, con el incremento de cánceres y malformaciones congénitas. La salud pública se convierte en la primera víctima de la desatención estatal y empresarial frente a la obligación de cierre y remediación. Además, la percepción de abandono genera conflictos sociales y desconfianza hacia las autoridades y las empresas, lo que alimenta la conflictividad en zonas mineras.

En el plano económico, los pasivos ambientales generan un doble costo para el país. Por un lado, reducen la productividad agrícola y ganadera de las poblaciones rurales, que dependen de suelos y aguas limpias para subsistir. Por otro lado, al no remediarse a tiempo, el costo de intervención se multiplica con los años, transfiriéndose finalmente al Estado y a los contribuyentes. Se crea así un círculo perverso en el que la actividad minera privada obtiene beneficios, mientras los costos de los daños ambientales recaen sobre la sociedad.

Desde una perspectiva legal e institucional, la falta de tratamiento de pasivos debilita el principio de que "quien contamina paga", recogido en la legislación ambiental peruana. La inacción estatal frente a estos casos transmite un mensaje de permisividad que incentiva a otras empresas a incumplir con sus planes de cierre, confiadas en que las consecuencias no recaerán sobre ellas. Ello afecta

la seguridad jurídica y la confianza en la regulación ambiental, tanto para los inversionistas responsables como para la ciudadanía.

Finalmente, el problema tiene una dimensión geopolítica y de desarrollo sostenible. En un contexto en que el Perú busca ingresar a la OCDE y cumplir compromisos internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el no tratamiento de pasivos mineros proyecta una imagen de debilidad institucional y de incapacidad para equilibrar el crecimiento económico con la protección ambiental. Este rezago afecta la competitividad del país y lo aleja de estándares internacionales en gobernanza ambiental.

En síntesis, el no tratamiento de los pasivos mineros ambientales no solo degrada ecosistemas y compromete la salud de miles de ciudadanos, sino que también erosiona la confianza social, genera costos económicos crecientes y debilita la legitimidad del Estado en la regulación minera. La inacción en este campo no es una simple omisión administrativa: es una amenaza directa al derecho fundamental a un ambiente sano, a la seguridad alimentaria, a la salud pública y al propio desarrollo sostenible del país.

En consecuencia, el Ministerio de Energía y Minas, en el marco de sus competencias, requiere contar con mecanismos expeditivos para mitigar los efectos ambientales de dichas unidades mineras, especialmente cuando los titulares incumplen sus obligaciones.

B. LOS PASIVOS MINEROS AMBIENTALES

Se entiende por pasivo ambiental minero: toda instalación, emisión, descarga, depósito, infraestructura o remanente generado por operaciones mineras que ya cesaron, y que representan riesgo permanente para la salud, la seguridad de la población y/o el ambiente.

Según el Inventario del MINEM (2022-2023), se han identificado más de 8,600 PAM en todo el país. Estos Están distribuidos en más de 20 regiones, con mayor concentración en Ancash, Cajamarca, Puno, Pasco y Huancavelica. Muchos de estos pasivos provienen de minería antigua, cuando no existían normas de cierre ni regulación ambiental.

Los pasivos mineros ambientales generan en el país generan contaminación de suelos y cuerpos de agua (ej. drenaje ácido de minas que libera metales pesados como plomo, arsénico y cadmio).

Por otro lado, los PAM también genera comunidades expuestas a agua no apta para consumo o riego; pérdida de productividad agrícola y ganadera.

Respecto a esta situación, el Estado termina asumiendo los costos de remediación, que son muy elevados.

No obstante, lo anterior, muchos PAM carecen de un titular responsable identificado (empresas ya desaparecidas). En esos casos, la responsabilidad recae en el Estado

Para atenderlos, se creó Activos Mineros S.A.C. (AMSAC), empresa estatal que ejecuta proyectos de remediación. Sin embargo, los recursos disponibles son limitados frente a la magnitud del problema.

Respecto a los avances, si bien se han establecido marcos legales como la Ley N° 28271 (2004) que regula los PAM y que ha generado un inventario actualizado a nivel nacional, existen serias limitaciones a nivel de brechas financieras.

El costo estimado supera varios miles de millones de soles, pero el presupuesto anual de AMSAC es reducido. Asimismo, faltan mecanismos claros de derecho de repetición contra responsables cuando sí existen.

C. SOBRE LOS MONTOS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS PASIVOS MINERO AMBIENTALES

En 2023, el Inventario del Ministerio de Energía y Minas reporta aproximadamente 6,128 PAM. Otra fuente indica que son 6,903 PAM, de los cuales 3,138 están bajo gestión activa.

Los PAM se encuentran distribuidos en muchas regiones, pero la gestión suele concentrarse en sectores con mayor densidad minera (Áncash, Cajamarca, Pasco, etc.). Las regiones más remotas probablemente tienen pasivos con menores avances.

Respecto al monto estimado para remediar todos los PAM, se estima que la inversión requerida para remediar todos los pasivos ambientales mineros asciende a S/ 3,000 millones. De ese total, hasta el 2023 AMSAC (Activos Mineros S.A.C.) habría invertido cerca de S/ 1,000 millones en remediaciones (proyectos de alto riesgo y fideicomisos ambientales) desde su creación.

Por su lado, el Ministerio de Energía y Minas transfirió S/ 602 millones para remediar 1,088 PAM en 11 regiones del país.

En 2024, se tuvo un presupuesto asignado de más de S/ 119 millones para remediación de PAM (subsector minería e hidrocarburos).

Sin embargo, existe una brecha pendiente, se requieren alrededor de S/ 3,000 millones y ya se han remitido alrededor de S/ 1,000 millones para remediar parte de los PAM, la brecha es de aproximadamente S/ 2,000 millones. El problema que sitúa la presente norma es que, la traslación de fondos para la mitigación implica trámites administrativos que no se complementan con el sentido de urgencia que tiene el tratamiento de los PAM.

D. POSICIÓN DE ACTIVOS MINEROS S.A.C.

La empresa Mineros Activos S.A.C, es una empresa pública de derecho privado, adscrita al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) creada en el año 2006. Su rol principal es la gestión y ejecución de proyectos de remediación ambiental minera, actuando como brazo operativo del Estado para intervenir en pasivos ambientales mineros (PAM) sin titular responsable.

El objetivo principal de AMSAC es el de remediar pasivos ambientales mineros en todo el país. Asimismo, le compete proteger la salud de la población y el ambiente (agua, suelo, aire), reducir riesgos de desastres ambientales y sociales y recuperar áreas degradadas y promover su reutilización productiva.

Para alcanzar los objetivos señalados más arriba, AMSAC tiene como funciones la ejecución de proyectos de remediación ambiental minera, el monitoreo y mantenimiento de sitios remediados, la gestión de financiamiento de proyectos (fondos públicos, fideicomisos, cooperación internacional) y la promoción de buenas prácticas ambientales en minería.

Actualmente AMSAC tiene a cargo, entre otros, los siguientes proyectos:

- Proyecto Remediación de la Planta Concentradora de Tamboraque (Lima).
- Proyecto San Mateo y Santa Filomena (Lima).
- Proyecto de relaves Alianza (Puno).
- Proyecto Quiulacocha (Pasco).

AMSAC ha logrado invertir más de S/ 1,000 millones en remediaciones (2006-2023). Fruto de esta intervención, se han remediado más de 1,000 PAM en diversas regiones, reduciéndose riesgos de contaminación de agua y suelos en comunidades cercanas.

No obstante, existen más de 6,000 PAM identificados en el Perú, con un costo estimado de remediación de S/ 3,000 millones.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente norma no representa costo al erario nacional puesto que tiene por finalidad viabilizar gastos que el Ministerio de Energía y Minas prevé en el marco de la mitigación de pasivos ambientales.

Sin embargo, si afirma la existencia de una **población directamente beneficiada**, la cual se detalla:

- **Comunidades locales y rurales cercanas a las unidades mineras incumplidas.**
- Personas que viven en áreas con pasivos ambientales mineros (agua, aire y suelos contaminados).
- Agricultores y ganaderos que dependen del agua y suelo limpios para su producción.
- Familias que consumen agua contaminada con metales pesados o que enfrentan limitaciones de acceso por deterioro de fuentes.

De igual manera la propuesta identifica la existencia de beneficiarios indirectos como:

- **Población urbana de las regiones mineras.** Al reducirse la contaminación en ríos y cuencas, mejora la calidad de agua que abastece a ciudades intermedias.
- **Consumidores de productos agrícolas y ganaderos:** Menor riesgo de alimentos contaminados.
- **El sistema de salud pública.** Disminuye la presión por enfermedades asociadas a metales pesados (anemia, problemas renales, cáncer).

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente norma es compatible con el artículo 2, inciso 22 de la Constitución Política del Perú que reconoce el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. La ley se enmarca en la obligación estatal de garantizar este derecho, pues busca atender riesgos de desastre ambiental.

La norma también es compatible con el Artículo 58 y 60 (principio de subsidiariedad empresarial del Estado) que señala que el Estado solo puede realizar actividad empresarial subsidiariamente, si existe “alto interés público o manifiesta conveniencia nacional”. La ley podría entrar en tensión con este principio. Sin embargo, la excepción normativa justificada en “riesgo inminente de desastre” le otorga un fundamento constitucional válido como caso excepcional.

De igual manera la norma propuesta es compatible con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N 29158) que en su artículo 4 señala que la finalidad del Poder Ejecutivo incluye garantizar la protección ambiental y la gestión sostenible

de recursos. También es compatible con el artículo 7 que faculta a los ministerios a dictar medidas en materia de su competencia, en este caso el MINEM respecto a la supervisión minera y planes de cierre. La norma propuesta se ajusta a estas competencias, pues refuerza la capacidad del MINEM de actuar frente al incumplimiento de privados.

En transición con lo anterior, la norma propuesta también es compatible con la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Ley N° 29325) que Reconoce el principio de responsabilidad ambiental. La propuesta mantiene esta coherencia al permitir que el Estado intervenga de forma inmediata, pero luego pueda ejercer el derecho de repetición para recuperar lo invertido más intereses.

Sucesivamente la norma propuesta también se conecta con la Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N° 28245), esta norma establece que las entidades públicas deben coordinar acciones para prevenir y revertir daños ambientales. La norma propuesta se ajusta a este marco, al asignar a Activos Mineros la función de ejecutar medidas de mitigación como parte de una política estatal integral.

IV. CONCORDANCIA DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

En primer lugar, responde directamente a la política de desarrollo sostenible y gestión ambiental (Política 19), que obliga al Estado a promover el equilibrio entre crecimiento económico, preservación de los ecosistemas y bienestar social. El espíritu de esta ley refuerza esa orientación, al garantizar que, incluso ante la inacción de los operadores privados, el Estado intervenga para evitar que los pasivos mineros sigan deteriorando el ambiente y la salud de la población.

Del mismo modo, la norma se inserta dentro de la política de gestión del riesgo de desastres (Política 32), que compromete al país a reducir las condiciones de vulnerabilidad frente a eventos que puedan afectar la vida, la infraestructura y el entorno natural. Los pasivos mineros abandonados representan un riesgo permanente de contaminación masiva y colapso ambiental, y al otorgar al Estado una herramienta legal para intervenir de manera inmediata, se materializa el principio preventivo que el Acuerdo Nacional consagra.

La propuesta también dialoga con la política de ordenamiento y gestión territorial (Política 33), en la medida en que la presencia de pasivos mineros descontrolados limita el uso productivo y sostenible de las tierras, afectando a comunidades enteras. La intervención de Activos Mineros permite recuperar espacios críticos, facilitando una distribución más justa y equilibrada del territorio

y contribuyendo a que las poblaciones locales puedan desarrollarse en entornos seguros y ambientalmente sanos.

En paralelo, el texto normativo se relaciona con la política de fortalecimiento de un Estado eficiente, transparente y descentralizado (Política 34). Al encargar la ejecución de estas acciones a una empresa pública especializada en remediación ambiental y obligarla a rendir cuentas periódicamente, se refuerza la transparencia en el uso de recursos y la eficacia en la gestión pública, mostrando un Estado que no solo legisla, sino que actúa frente a problemas concretos.

Finalmente, la propuesta es plenamente coherente con la política referida a los recursos hídricos y cuencas hidrográficas (Política 23), pues la minería informal o abandonada tiene como principal consecuencia la contaminación de ríos, lagunas y napas subterráneas. Las medidas de mitigación ejecutadas por el Estado buscan precisamente proteger las fuentes de agua, garantizando así un derecho fundamental de las comunidades y preservando un recurso vital para las futuras generaciones.