



PROYECTO DE LEY N°.....

**PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL
TRANSPORTE TERRESTRE Y FERROVIARIO DE
CONCENTRADOS DE MINERAL MEDIANTE
TOLVAS Y VAGONES ENCAPSULADOS**

El Congresista de la República **VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, a través del Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ - VOCES DEL PUEBLO - BLOQUE MAGISTERIAL**, en uso de su facultad legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y los artículos 22, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el Proyecto de Ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE REGULA EL TRANSPORTE TERRESTRE Y FERROVIARIO DE
CONCENTRADOS DE MINERAL MEDIANTE TOLVAS Y VAGONES
ENCAPSULADOS**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer disposiciones para que el transporte de concentrados minerales se realice a través de tolvas o vagones encapsulados, o sistemas equivalentes de contención hermética. El fin es salvaguardar la salud pública, el medio ambiente y la convivencia social en las áreas donde tales materiales circulen.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley se aplica obligatoriamente a todas las personas naturales o jurídicas que transportan concentrados de minerales dentro del país, ya sea por tierra o por ferrocarril, desde el lugar de producción, acopio o procesamiento hasta los puntos de embarque o destino.

Artículo 3. Conceptos

A efectos de esta ley, se considera:

- a) Concentrados minerales: materiales que provienen del procesamiento y contienen metales no metálicos y/o metálicos.
- b) Tolva encapsulada: estructura sellada herméticamente, la cual está hecha para impedir que el polvo se disperse y que ocurran derrames en el transporte.
- c) Vagón encapsulado: unidad de tren sellada y cerrada que tiene como propósito el transporte de minerales o concentrados.
- d) Sistemas equivalentes: toda tecnología o procedimiento que evite el escape de materiales y la producción de emisiones fugitivas.

Artículo 4. Obligación de transporte encapsulado

Todo transporte terrestre o ferroviario de concentrados minerales tiene que llevarse a cabo únicamente en tolvas o vagones encapsulados apropiadamente, o por medio de sistemas equivalentes de contención hermética que aseguren la reducción al mínimo de derrames y emisiones fugitivas.

En áreas urbanas o pobladas no está permitido transportar a granel sin un sistema de contención cerrado.

Artículo 5. Autoridades competentes

Son autoridades competentes para la aplicación de la presente Ley:

- a) El Ministerio de Energía y Minas (MINEM), en lo relativo a las actividades mineras.
- b) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), en materia de infraestructura y tránsito.
- c) El Ministerio del Ambiente (MINAM), respecto a la evaluación y control ambiental.
- d) Los Gobiernos Regionales y Locales, en el ámbito de sus competencias de ordenamiento territorial y fiscalización ambiental.

Artículo 6. Certificación y registro

Las compañías, empresas, asociaciones de transportistas deberán obtener la certificación técnica que acredite el empleo de vagones o tolvas encapsulados de acuerdo a los estándares autorizados por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y, registrarse ante dichas instituciones.

Artículo 7. Plan de Gestión de Transporte Minero Ambientalmente Sostenible (PGTMAS)

Toda empresa o compañía minera que transporte concentrado de minerales debe tener un Plan de Gestión de Transporte Minero Ambientalmente Sostenible, aprobado por el SENACE o la autoridad ambiental correspondiente, que incluirá:

- a) Análisis de riesgos sociales y ambientales.
- b) Evaluación de vulnerabilidad vial y rutas permitidas.
- c) Procedimientos de emergencia y contingencia.
- d) Mecanismos de participación ciudadana y comunicación.

Artículo 8. Fiscalización

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) será responsable de la fiscalización y cumplimiento de esta ley, sin que esto afecte las competencias del MTC y los gobiernos locales.

Artículo 9. Infracciones y sanciones

Constituyen infracciones:

- 1) Transportar concentrado o mineral sin tolvas encapsuladas o sistemas equivalentes.
- 2) Transitar por rutas no autorizadas.

- 3) No tener la aprobación del PGTMAS.
- 4) Causar daños al medio ambiente por derrames o emisiones de material particulado.

Las sanciones incluyen la suspensión temporal o permanente de la autorización para el transporte, las amonestaciones y las multas.

Artículo 10. Actualización de Estudios de Impacto Ambiental (EIA)

Los titulares de los proyectos mineros y/o empresas transportistas deberán actualizar sus Estudios de Impacto Ambiental para incluir las medidas requeridas por esta ley respecto al transporte encapsulado y sus protocolos.

Artículo 11. Coordinación interinstitucional

Se crea un Comité Técnico Intersectorial integrado por representantes de MINEM, MTC, MINAM Y OEFA para la redacción de un reglamento técnico, seguimiento, evaluación y propuesta de mejoras normativas.

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

PRIMERA. Reglamentación

Las disposiciones contenidas en esta ley son de interés nacional y de orden público. El Reglamento Técnico Nacional para el transporte encapsulado de concentrados de minerales será aprobado por el Poder Ejecutivo en un plazo de noventa días a partir de la entrada en vigor de esta ley.



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2025 15:54:37-0500



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2025 13:22:46-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2025 15:54:46-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Marcial FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2025 16:59:43-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2025 17:15:10-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 11:34:07-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/10/2025 12:55:24-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. EL PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Problemática

En el Perú, la minería constituye una actividad estratégica para la economía nacional y la actividad derivada de esta como el transporte minero también, representando una fuente significativa de riesgos ambientales, sociales y sanitarios, especialmente en las zonas de carga minera.

El mapa minero del Ministerio de Energía y Minas documenta las principales unidades mineras metálicas que forman parte de la gran minería, como son Cuajone, Quellaveco y Constancia, Antamina, Las Bambas, Toquepala, Marcona y Mina Justa, entre otras. También incluye a la mediana y pequeña minería metálica y no metálica. Estas han dado lugar a corredores viales y ferroviarios; se ha notado un aumento significativo del tránsito de camiones o volquetes que transportan concentrado mineral por carreteras que cruzan áreas pobladas, comunidades altoandinas y corredores viales sensibles.

Esta circunstancia tiene varios efectos adversos: contaminación acústica, emisión de polvo y partículas que perjudican la calidad del aire, el agua y el suelo; deterioro de las vías públicas; siniestros viales; deterioro de la infraestructura municipal; y daño directo a la salud de la población rural y urbana.

En particular, el tráfico se elevó hasta 370 camiones diarios que recorren más de 450 km hasta el puerto de Matarani, tras la modificación del EIA del proyecto Las Bambas en 2015, cuando el mineroducto fue sustituido por transporte terrestre parcial o total. Esto tuvo un efecto directo en más de 169 comunidades locales¹.

Estos impactos han ocasionado conflictos ambientales y sociales que se repiten, bloqueos continuos, reclamos de la comunidad, manifestaciones sociales, procesos judiciales extendidos y paralizaciones operativas. Estas situaciones han tenido un efecto adverso en la producción minera y en los ingresos del Estado².

De acuerdo con lo que establece el Decreto Supremo N.º 003-2008-MINAM, la OEFA en el año 2022 ha verificado que los volquetes sin encapsulado adecuado generan emisiones fugitivas que exceden las concentraciones permitidas de material particulado PM10 y PM2.5.

Aunque existen regulaciones normas sectoriales nacionales, como el D.S. 021-2008-MTC para la transportación de residuos peligrosos, sin embargo no existe una norma específica que regule o exija encapsular obligatoriamente el transporte terrestre o ferroviario de concentrado mineral.

¹ https://www.infobae.com/peru/2025/04/21/peru-minera-las-bambas-podria-llevar-esta-semana-a-la-condena-a-11-defensores-ambientales-tras-una-decada-de-juicios/?utm_source=chatgpt.com

² https://blogs.gestion.pe/te-lo-cuento-facil/2022/06/las-bambas-y-su-undecimo-conflicto-socioambiental-activo-la-paralizacion-que-duro-51-dias-y-le-costo-s5-millones-diarios-al-pais.html?utm_source=chatgpt.com

El vacío normativo permite que las empresas de transporte operen con medidas de mitigación heterogéneas, que tienen distintos impactos en la salud, el medioambiente y la convivencia social.

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Generalidades

El boom extractivista minero que vive nuestro país, debido al sometimiento al Fondo Monetario Internacional (FMI)³, por el entonces gobierno de Fujimori, ha permitido no solo una gran minería, sino también la mediana, pequeña y minería artesanal, se conviertan en actividad primordial que sustenta en gran parte la economía nacional, tal es así que según el boletín estadístico minero de Winperu.org., indican que a marzo de 2025, existen 690 unidades mineras en explotación y 358 unidades en fase de exploración, más 1971 petitorios y 1256 concesiones otorgadas⁴.

Según el MINEM, que publico el Mapa de las Principales Unidades Mineras en Producción⁵ a julio de 2025⁵, señala que existen 149 unidades mineras metálicas y no metálicas, y dentro de ellas tenemos:

Tabla 1

Principales unidades mineras en producción

Unidad minera	Operador	Región	Mineral
Antamina	Compañía Minera Antamina (consorcio: BHP, Glencore, Teck, Mitsubishi)	Áncash	Cobre, Zinc, molibdeno.
Cerro Verde	Sociedad Minera Cerro Verde (Grupo Southern / BHP contrato operativo)	Arequipa	Cobre
Cuajone	Southern Copper Corporation	Moquegua	Cobre
Toquepala	Southern Copper Corporation	Tacna	Cobre
Las Bambas	MMG Ltd. (consorcio)	Apurímac	Cobre
Quellaveco	Anglo American (en asociación)	Moquegua	Cobre.
Toromocho	Corporación Minera Chinalco	Junín	Cobre
Antapaccay	Consorcio de Glencore / Xstrata	Cusco	Cobre y oro
Constancia	Hudbay / Mining	Cusco	Cobre
Yanacocha	Newmont/ Buenaventura	Cajamarca	Oro
Marcona	Shougang	Ica	Hierro
Mina Justa	Marcobre	Ica	Cobre
Pucamarca	Minsur		Estaño y cobre.

³ https://elpais.com/diario/1990/07/02/economia/646869605_850215.html

⁴ <https://wimperu.org/wp-content/uploads/2025/06/6772286-bem-mar-2025.pdf>

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/minem/informes-publicaciones/6911615-mapa-principales-unidades-mineras-en-produccion-2025>

Infraestructura logística minera

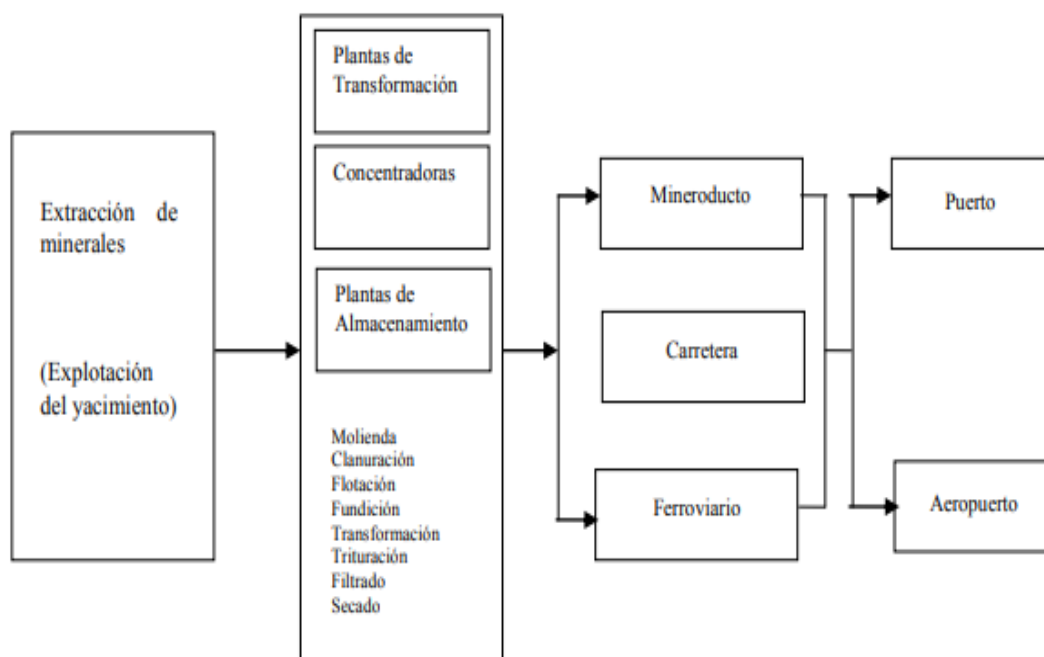
Es importante mencionar que el término "cadena logística" se refiere a la coordinación del transporte para llevar a cabo los envíos, la supervisión y mantenimiento de la flota, así como el almacenamiento y organización de las mercancías ya vendidas. El propósito central es hacer llegar los productos fabricados en la planta hasta el consumidor final⁶.

En ese sentido para transportar el concentrado de mineral a su destino se han establecido corredores viales.

Debido a que la logística y el sistema de transporte del sector minero están enfocados sobre todo en los mercados extranjeros, se justifica que más del 95% de la producción minera peruana se envíe al extranjero. Por lo tanto, tal como se muestra en la siguiente figura, la cadena del sistema logístico minero utiliza un enfoque multimodal, que se establece sobre los tres pares de modalidades básicas: ferrovías/carretas, aeropuertos y puertos.

Figura 1

Cadena logística minera en el Perú



Por lo tanto, la infraestructura vial del sector minero abarca infraestructura pública (como puertos, carreteras y ferrocarriles) y privada (tales como puertos,

mineroductos y ferrocarriles), que es construida por las empresas mineras para su propio beneficio.

Infraestructura Ferroviaria

De acuerdo con cálculos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), la red ferroviaria nacional tiene una longitud de 1,939.7 Km. De estos, el 88.7% es del Estado, la mayoría está concesionada y el 12.3% es de propiedad privada, como se ilustra en la figura siguiente:

Figura 2

Infraestructura ferroviaria, por empresa o entidad y tramo, según régimen de propiedad, 2014

Titularidad	Empresa o Entidad y Tramo ¹	Longitud (Km)
	TOTAL	1 939,7
Público No Concesionado	Gobierno Regional de Tacna	60
	Tacna - Arica	60
	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	128,7
	Ferrovías Central Andina	489,6
Público Concesionado	Callao - La Oroya ²	222
	La Oroya - Huancayo	124
	La Oroya - Cerro de Pasco	132
	Cut Off (Callao - La Oroya) - Huascacocha ³	11,6
	Ferrocarril Transandino	989,7
	Matarani - Arequipa	147,5
	Arequipa - Juliaca	304
	Juliaca - Puno	47,7
	Juliaca - Cuzco	337,9
	Empalme - Mollendo ⁴	17,9
	Cuzco - Hidroeléctrica de Machupicchu	121,7
	Pachar - Urubamba ⁵	13
	GYM Ferrovías	33,1
	Villa El Salvador - Estación Grau	20,9
	Estación Grau - Estación Bayóvar	12,2
Privado	Cemento Andino	13,6
	Caripa - Condorcocha ⁷	13,6
	Southern Perú Copper Corporation	217,7
	Ilo - Toquepala	186
	El Sargento - Cujane ⁸	31,7
	Votorantim Metais	7,3
	Santa Clara - Cajamarquilla ⁹	7,3

Fuente: Elaboración: MTC - OGPP - Oficina de Estadística en base a la DGCF - Dirección de Ferrocarriles.

Notas:

¹ Se considera únicamente la vía férrea principal.

² La Oroya se encuentra en el km 222 de la vía Callao-Huancayo.

³ Cut Off se encuentra en el km 206.167 de la vía Callao-Huancayo.

⁴ Empalme se encuentra en el km 7.427 de la vía Matarani-Juliaca-Puno.

⁵ Pachar se encuentra en el km 61.365 de la vía Cusco - Hidroeléctrica.

⁶ Información proporcionada por la AATE.

⁷ Caripa se encuentra en km 25.534 de la vía La Oroya-Cerro de Pasco.

⁸ El Sargento se encuentra en el km 183.312 de la vía Fundación-Concentradora.

⁹ Santa Clara se encuentra en el km 29.475 de la vía Callao-Huancayo.

Infraestructura vial

En el Perú hay 41 corredores logísticos⁷, De ellos, 20 son los que están consolidados y estructurados, y se encargan de mover la carga del país en este momento. Los otros 21 son corredores en consolidación (17) y potenciales (4).

Como se puede observar en la siguiente ilustración, la minería utiliza estos corredores viales, incluso las vías departamentales y vecinales.

Figura 3

Infraestructura vial en los departamentos que poseen yacimientos mineros, 2014.

Departamento	Longitud Total	Nacional			Departamental			Vecinal		
		Subtotal	Pav.	No Pav.	Subtotal	Pav.	No Pav.	Subtotal	Pav.	No Pav.
Total	104 768,3	15 900,5	10 242,4	5 658,3	15 843,2	1 354,8	14 488,3	73 024,4	1 564,9	71 459,8
Ancash	10 825,4	1 659,7	974,8	684,9	1 448,7	206,1	1 242,6	7 717,0	115,7	7 601,3
Apurímac	7 480,3	1 157,1	680,2	476,9	1 339,0	0,0	1 339,0	4 984,2	7,3	4 977,0
Arequipa	9 175,1	1 433,5	1 080,0	353,5	1 739,1	531,0	1 208,1	6 002,4	393,8	5 608,7
Cajamarca	14 063,2	1 742,6	1 225,5	517,2	855,7	31,8	823,9	11 464,9	38,0	11 426,9
Cusco	15 553,7	1 817,9	1 189,8	628,1	2 786,9	93,4	2 693,4	10 948,9	120,5	10 828,5
Huánuco	7 544,7	1 213,2	552,1	661,1	721,0	16,0	705,0	5 610,5	4,2	5 606,3
Ica	3 449,7	656,7	588,0	68,7	743,9	48,9	695,0	2 049,1	82,0	1 967,1
Junín	11 928,3	1 536,9	934,3	602,6	852,5	14,6	837,9	9 539,0	224,2	9 314,8
La Libertad	8 691,4	1 238,2	623,6	614,7	1 765,9	92,0	1 673,9	5 687,2	155,5	5 531,7
Lima	7 586,1	1 751,2	1 180,1	571,2	1 571,1	123,2	1 448,0	4 263,7	173,9	4 089,8
Moquegua	2 640,8	470,0	470,0	0,0	908,9	78,4	830,5	1 261,8	98,2	1 163,6

Fuente: Provias Nacional, 2014.

Es relevante subrayar que la mayor parte de los depósitos mineros se encuentran en lugares lejanos, donde la geografía, especialmente en la zona andina, hace que las carreteras no sean aptas para el tránsito de vehículos pesados.

Análisis factico

En la actualidad, el transporte de concentrados mineros cubre más de 2,500 kilómetros de corredores logísticos que cruzan por más de trescientos asentamientos humanos (INEI, 2023).

Por ejemplo, Las Bambas debe llevar el concentrado de cobre hasta la costa a través del corredor vial sur. Este camino tiene una longitud de 324,5 kilómetros y atraviesa áreas que pertenecen a unas 37 comunidades de Cotabambas y Grau; las provincias de Chumbivilcas y Espinar en la región de Cusco; e ingresa al oeste por Caylloma, en Arequipa⁸. Alrededor de quinientos camiones con concentrado de cobre son movilizados diariamente, lo cual produce vibraciones, ruido y polvo

⁷ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5793946/4081616-plan-nacional-de-servicios-e-infraestructura-logistica-de-transporte-al-2032.pdf?v=1706817952>

⁸ <https://dialogue.earth/es/negocios/53067-por-que-la-mina-de-cobre-las-bambas-en-peru-esta-en-constante-conflicto/>

metálico que afectan la calidad de vida en las poblaciones cercanas (Defensoría del Pueblo, 2023).

Las comunidades denuncian que el tráfico constante de camiones genera polvo y material particulado, lo cual causa afecciones respiratorias, deteriora los cultivos, el agua ya la infraestructura⁹.



Ocasionando conflictos sociales prolongados, que causan la interrupción del transporte.



⁹ https://www.idl.org.pe/ccapacmarca-una-lucha-judicial-latente-ante-reclasificaciones-de-rutas-estados-de-emergencia-sistematicos-y-despojos-territoriales/?utm_source=chatgpt.com

En Moquegua, el yacimiento Quellaveco, maneja una ruta que tiene un recorrido de 165 kilómetros, desde su planta de proceso hasta sus instalaciones portuarias en la ciudad de Ilo, pasando por el centro poblado de Chen Chen y el distrito de San Antonio¹⁰, según la siguiente figura:



Fuente: Angloamerican -Quellaveco

Según la propia empresa AngloAmerican, informa que son 60 camiones que transportan el concentrado de mineral, sin embargo la Municipalidad Distrital de San Antonio señala que el transporte minero ha incrementado significativamente el tráfico de vehículos de carga, encapsulados y tráiler en un aproximado de 1500 vehículos¹¹, razón por la cual la Municipalidad Distrital de San Antonio, ha propuesto una vía de evitamiento para el transporte de la logística y concentrado del yacimiento minero de Quellaveco, e incluso la gobernadora regional también ha expresado en medios de prensa su posición para que Angloamerican construya su propia vía para el traslado de concentrado¹²

De otro lado, la compañía Souther Peru, opera por más de 60 años un tren en Ilo transportando concentrado de minerales. Dispone de cerca de 350 kilómetros de vías ferroviarias. Cada día transporta una carga de concentrado que ronda las 3,500 toneladas de los yacimientos de Cuajone y Toquepala hacia el puerto de Ilo, donde

¹⁰ <https://peru.angloamerican.com/moquegua/impulso-minero/hablemos-de-quellaveco-nuestra-ruta-de-transporte-de-concentrado.aspx>

¹¹ <https://prensaregional.pe/wp-content/uploads/2024/10/Diapositivas-AAQ-Propuesta-de-Nueva-Via-Concentrado-MD-San-Antonio-102024.pdf>

¹² <https://radiouno.pe/noticias/233124/moquegua-via-alterna-solicitada-a-quellaveco-no-solo-sera-para-traslado-de-mineral/>

"Año de la recuperación y consolidación de la
economía Peruana"

se encuentra la fundición y la refinería¹³, el tema se agrava en la ciudad de Ilo, por cuanto el tren pasa por la ciudad, ocasionando contaminación y malestar en la población, tal como se aprecia de las imágenes siguientes:



¹³ <https://www.desdeadentro.pe/2023/04/en-busca-de-un-tren-para-la-mineria/>

Noticias ILO Puerto CLAVE
 4 de mayo · 🌐

ILO ÚLTIMO! ILO -
 TUMBAN POSTE DE TRANQUERA EN EL CRUZE DEL RATON EN EL PUERTO DE ILO..
 EMPRESA YA HABRIA FIRMALIZADO LA DENUNCIA DEL HECHO PARA DAR CON EL RESPONSABLE






 53

36 comentarios 7 veces compartid

 Me gusta

 Comentar

Más relevantes ▾



Rober Lopez

DESDE HACE DÉCADAS LA DENUNCIADA POR CONTAMINACIÓN EMPRESA SOUTHERN
 SIGUE CRUZANDO SUS BULLICIOSOS TRENES POR EL CENTRO DE LA CIUDAD ,
 PERTURBANDO LA TRANQUILIDAD DE LOS VECINOS ,PS EL TREMENDO RUIDO SUPERA
 ENORMEMENTE LOS DESIVELES PERMITIDOS Y A PESAR DE ELLO NINGUNA
 AUTORIDAD HACE NADA PARA ACABAR CON ÉSTO. YA BASTA , HASTA CUANDO ESA
 EMPRESA HARA LO QUE LE DA LA GANA .QUE BUSQUEN OTRA RUTA YAAA

23 sem

8 



Narda Ramirez

YA DEBERIA SALIR DEL CENTRO DE LA CIUDAD EMPRESA MEZQUINA

facebook

Correo o teléfono

Contraseña

Iniciar ses

Video

Inicio

En vivo

Reels

Explorar


 Buscar videos



#RadioAmericana #ReporteCiudadano •|| Tren se detiene en pleno
 cruce v aenera conaestión vehicular en...

#RadioAmericana #ReporteCiudadano •|| Tren se detiene
 pleno cruce y genera congestión vehicular...
 Ver más

Más relevantes ▾



Michael Laque Obregon

Cuando será el día que nos amaremos los
 pantalones y de una vez se pida la salida de las
 líneas del tren del puerto que son un peligro y día a
 día ocasionan perdidas de tiempo que nunca
 ocasionado llegar tarde al trabajo afecto de
 descuentos y perjudicando a los alumnos .y hoy por
 hoy ocasionado que el puerto sea desolado y
 abandonado ..que que el tren es un peligro la gente
 ya no baja al puerto por ello ..fuera los trenes del
 puerto ..

1 sem

15  

Ver las 7 respuestas



Ramón Huacán

Con fallas que quedan por reparar para ver la mejor

Análisis jurídico

1. Aunque el transporte de materiales y residuos peligrosos está regulado por el Decreto Supremo N.º 021-2008-MTC, no incluye explícitamente a las tolvas encapsuladas para la transportación minera a granel de minerales que no son necesariamente peligrosos.
2. El artículo 2º, inciso 22, de la Constitución Política del Perú, establece el derecho a disfrutar de un ambiente que sea apropiado y equilibrado para el desarrollo de la vida.
3. El artículo 66º establece que el Estado fomenta la utilización sustentable de los recursos naturales.
4. Los principios de prevención, precaución y responsabilidad ambiental están determinados por la Ley General del Ambiente, que es la Ley N.º 28611.
5. La Ley 28245, ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, establece la necesidad de que las áreas productivas implementen regulaciones ambientales técnicas.
6. La Ley General de Minería aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 014-92-EM, sin embargo, no se contemplan requisitos técnicos concretos para el encapsulado.
7. El concentrado de mineral no está incluido en el Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, Decreto Supremo N.º 021-2008-MTC, aunque este rige parcialmente a las sustancias peligrosas.

Derecho comparado con otros países

Al respecto se tiene el cuadro siguiente:

PAIS	NORMA	TOLVAS ENCAPSULADAS
Chile	Reglamento de carga, descarga y transporte de minerales y concentrados; guías medioambientales (BCN), Decreto N°95 (2023).	Condicional — Si en la práctica: El decreto 95 y las guías requieren que haya control de polvo y condiciones para cargar y descargar; numerosos puertos o terminales exigen sistemas de descarga estanca o tolvas cerradas.
Argentina	Marco minero nacional, documentos técnicos e instrucciones sobre infraestructura; regulaciones complejas de unificar (última reforma 2025). No se encontró ningún texto que requiera específicamente tolvas encapsuladas.	La práctica contractual/portuaria requiere contención; si el concentrado es clasificado como peligroso, la normativa de mercancías peligrosas se aplica.
Bolivia	Reglamentos de COMIBOL y la ley 535 sobre minería; regulaciones comerciales. No se encontró ninguna norma pública que requiera de manera estándar tolvas encapsuladas.	Condicional: Se aplican las normas técnicas y los controles comerciales; si se exigen requerimientos operativos (de puertos o empresas), puede ser necesario cerrar.
Colombia	Reglamentos sectoriales y leyes mineras (Decreto 2191/2003). No hay una regulación nacional que requiera el uso de un genérico de tolva encapsulada para todos los concentrados; si es necesario, se aplican las normativas sobre mercancías peligrosas.	Condicional: Se requieren vagones cerrados, dependiendo del operador ferroviario y de la carga; se siguen las normas ADR/RID cuando corresponden.
Ecuador	ARCOM: Resoluciones e instrucciones para el transporte y la presentación de informes;	Condicional: Si en el instructivo, este requiere medidas para

	Instrucciones del ministerio acerca de la carga, el empaque y la descarga de concentrado de cobre. Requerimientos técnicos particulares en la instrucción	prevenir polvo y pérdidas (la práctica implica encapsulado o empaquetado/control de emisiones).
Venezuela	Normativa sectorial y procedimientos de Ferrominera (empleo de vagones tolva con cierres apropiados). No hallé ninguna ley nacional que diga "tolva encapsulada obligatoria", más las prácticas industriales requieren cierres herméticos.	Condiciona/práctica industrial: Se requieren vagones con cierres herméticos para prevenir derrames.
Brasil	La ANTT es la responsable de regular el transporte (de mercancías peligrosas); no encontré un requerimiento general para tolvas encapsuladas en el transporte de minerales que no sean peligrosos. La práctica industrial propone el empleo de tolvas cubiertas o cerradas dependiendo de la carga.	Condiciona: se utilizan vagones cerrados en función de la carga; están vigentes las regulaciones de mercancías peligrosas y los contratos operativos.
Estados Unidos	49 CFR (DOT) normas para el transporte de mercaderías peligrosas; no existe una ley federal que exija por defecto tolvas encapsuladas para todos los concentrados, a menos que se clasifiquen como peligrosos o de acuerdo con las regulaciones portuarias/estatales.	Condiciona: el tipo de mercancía determina si se usa un open hopper o un covered hopper (por ejemplo, a veces se transportan concentrados a granel en open-top hoppers; si hay riesgo de contaminación/polvo, el operador/terminal exige closed).
Canadá	Transport Canada — regulaciones de contenedores para mercancías peligrosas, instrucciones para estibar y cargar concentrados a granel; en muchos casos, los puertos y las empresas requieren cubiertas/estanqueidad.	Condiciona: cubos y vagones cerrados cuando se requiere, debido a la naturaleza del producto o a las exigencias del puerto/permiso. (Transporte Canadá)
Rusia	La normativa técnica y la regulación ferroviaria requieren que el material permanezca concentrado; en la práctica industrial, se utilizan vagones o tolvas con cierres o protegidas, dependiendo de la clase de mineral. No encontré un documento internacional en inglés que lo establezca como una obligación universal. (Fuentes rusas técnicas).	Condiciona / práctica industrial: vagones resguardados o tolvas con cierres, dependiendo del tipo de carga y el contrato ferroviario.
Francia	Legislación y reglamento ferroviario (código de transportes; también RID/ADR que corresponda). Sin una norma general que exija tolvas encerradas, salvo si el material está clasificado o se requiere operativamente.	Condiciona: Si es necesario, vagones cerrados requeridos por la seguridad o el operador; se aplican RID/ADR.
Reino Unido	Regulaciones sobre transporte de mercancías peligrosas (carriage of dangerous goods), y códigos de buena praxis para carga a granel; la decisión sobre vagón abierto/cerrado depende de la carga y requisitos del operador/terminal.	Condiciona: no obligación universal; vagones cubiertos cuando lo exija la carga/operador.
España	Reglamentos nacionales sobre transporte de mercancías peligrosas (basado en ADR) y normativa portuaria; guías de buenas prácticas recomiendan unidades estancas para material pulverulento. No se encontró una obligación textual general que imponga tolvas encapsuladas a todos los concentrados.	Condiciona: vagones/cubiertas requeridos por puerto/permiso; ADR/RID si son pertinentes.
Sudáfrica	Reglamento de transporte y manuales para logística minera; se emplean opciones	Condiciona / práctica: exigencias contractuales y

	(cubiertas, vagones tolva y mineroductos) y las normas operativas requieren la contención del polvo según permisos y carga. No hallé texto que imponga de manera universal la tolva encapsulada por ley general.	ambientales determinan cierre o uso de vagones adecuados.
--	--	---

Justificación

Una ley nacional evitará demandas fragmentarias e interpretaciones ambiguas que actualmente solo existen en permisos ambientales o condiciones comerciales portuarias.

Todos los actores, desde el punto de origen hasta el puerto, estarán uniformemente obligados a adoptar estándares técnicos mínimamente exigentes, promoviendo la igualdad de condiciones y la predictibilidad legal.

Permitir que el Estado tenga una base legal clara para fiscalizar y dar a las comunidades afectadas un medio legal para exigir el cumplimiento.

Al establecer un Plan de Gestión (PGTMAS) obligatorio, se aseguran la evaluación preventiva, el control de rutas y los protocolos de emergencia, lo que reduce la probabilidad de retrasos y demandas posteriores.

Con ello, puedes estar seguro:

1. Disminución sostenida de las emisiones fugitivas y la contaminación por metales.
2. Preservación del medio ambiente y la salud pública.
3. Prevención de conflictos sociales y mejora de la licencia social para la minería.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Realizada una búsqueda exhaustiva en el portal del Congreso de la República, no se encontró proyecto de ley que sea igual o similar al proyecto que se presenta.

Asimismo, hasta la fecha, no se ha aprobado ninguna ley que regule de forma directa el encapsulado de transporte minero.

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

La ley está dentro de la autoridad del Congreso para promulgar leyes sobre cuestiones ambientales, de transporte y minería. No afecta la Constitución Peruana, sino que más bien defiende derechos fundamentales como el derecho a un ambiente sano, que está regido por el Artículo 2 inciso 22° de la Constitución.

No afecta los tratados internacionales que Perú ha ratificado porque complementa las obligaciones internacionales de gestión ambiental y transporte seguro sin establecer barreras arbitrarias.

Los cambios legislativos al D.S. 021-2008-MTC (que requieren coordinación normativa) pueden ser necesarios, pero no están completamente implementados; en su lugar, se complementan en el área de transporte de sustancias concentradas que no está expresamente cubierto.

Fortalece los mecanismos para que se cumplan las obligaciones ambientales y los derechos colectivos sin violar las sentencias del Tribunal Constitucional.

Por el contrario, respalda la aplicación de los preceptos ambientales dispuestos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley No. 28611 y concuerda con el Convenio de Minamata sobre el Mercurio (ONU, 2013), el Acuerdo de París (2015) y la Agenda 2030: Producción y Consumo Sostenibles.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En términos cualitativos, al reducir los conflictos y proteger la salud pública, los beneficios sociales y ambientales superan con creces los costos de implementación.

INVOLUCRADO	COSTO	BENEFICIO
Comunidades locales y poblaciones	ninguno	Mejora en calidad ambiental y salud
Empresas mineras	costos adicionales iniciales para adaptar flota de transporte o adquirir tolvas encapsuladas	Ganan previsibilidad legal, reducción del riesgo de bloqueos y litigios costosos.
Estado peruano	ninguna	mejora recaudación a largo plazo, menor carga social (salud, litigios), imagen ambiental internacional positiva, evita paralizaciones
Operadores de transporte	inversión	Normatividad clara y evitan sanciones.
Gobiernos regionales/locales	ninguna	Cuentan con herramienta legal para fiscalización y mitigación ambiental local.

Impactos positivos

- Disminución de los efectos en la salud pública (menor exposición a contaminantes y partículas).
- Una menor prevalencia de conflictos sociales, bloqueos y paralizaciones.
- Mejora el cumplimiento ambiental y la reputación internacional.

- d) Reducción de los costos indirectos debido a litigios y daños a la reputación.

Costos negativos / desafíos

- a) Alta inversión inicial para la adaptación de la flota.
- b) Procedimientos técnicos y operativos adicionales para el mantenimiento de contenedores y sistemas encapsulados.
- c) Potencial resistencia por parte de las empresas mineras locales.
- d) El tiempo de implementación requerido para la adecuación tecnológica.

V. INCIDENCIA AMBIENTAL

La regulación propuesta reducirá significativamente las emisiones de material particulado durante el transporte de concentrado de minerales por rutas terrestres y ferroviarias. Esto reducirá la degradación del aire, disminuirá el daño a las plantas, animales y fuentes hídricas por la deposición de contaminantes, y ayudará a proteger la biodiversidad local. Además, los planes de contingencia obligatorios permitirán una acción rápida en caso de un accidente o derrame, previniendo impactos más graves. El efecto acumulativo en la salud ambiental y comunitaria puede ser grave y duradero.

Contribuye al cumplimiento de los ODS 3 (Salud y bienestar), 11 (Ciudades sostenibles), 12 (Producción responsable) y 13 (Acción por el clima).

VI. VINCULACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CON RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La propuesta se enmarca en los siguientes Ejes de la Agenda Legislativa 2025–2026:

- a) Eje 2: Protección ambiental y gestión sostenible del territorio.
- b) Eje 4: Infraestructura y competitividad logística.
- c) Eje 5: Fortalecimiento de la gobernanza y prevención de conflictos sociales.

Asimismo, está alineada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, especialmente:

- a) Política 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
- b) Política 23: Descentralización y ordenamiento territorial.
- c) Política 34: Estado eficiente, transparente y participativo.