



PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS DERRAMES PRODUCIDOS EN EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS, Y LOS PRODUCIDOS POR LOS MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS, DENTRO DE LOS ALCANCES DE LAS LEYES: 29134 Y 28271 QUE REGULAN LOS PASIVOS AMBIENTALES DEL SUBSECTOR HIDROCARBUROS Y DE LA ACTIVIDAD MINERA.

Los Congresistas de la República que suscriben del Grupo Parlamentario de **ALIANZA PARA EL PROGRESO**, a iniciativa del Congresista de la República **CÉSAR VILLANUEVA AREVALO** en uso de sus facultades de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y los artículos 22° literal c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS DERRAMES PRODUCIDOS EN EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS, Y LOS PRODUCIDOS POR LOS MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS, DENTRO DE LOS ALCANCES DE LAS LEYES: 29134 Y 28271 QUE REGULAN LOS PASIVOS AMBIENTALES DEL SUBSECTOR HIDROCARBUROS Y DE LA ACTIVIDAD MINERA

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1°.- Objetivo de la Ley

Esta Ley tiene por objetivo la incorporación de los derrames producidos en el transporte de hidrocarburos; y otros materiales y residuos peligrosos dentro de los alcances de la Ley 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos y de la Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, respectivamente.

Artículo 2°.- Modificación del Art. 2 de la Ley 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos

Modifícase el Artículo 2 de la Ley 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos, el cual queda redactado como se describe a continuación:

Artículo 2°.- Definición de los pasivos ambientales

Para efectos de la presente Ley, son considerados como pasivos ambientales: los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos y fuentes de agua y los bienes asociados a ésta establecidos en los artículos 5 y 6 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, que sean o se encuentren contaminados; los efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo marino, producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos, sea durante el

transporte de hidrocarburos, así como producidos por parte de empresas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.

Artículo 3°.- Modificación del Art. 2 de la Ley N° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera

Modifícase el Artículo 2 de la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, el cual queda redactado como se describe a continuación:

Artículo 2.- Definición de los Pasivos Ambientales

Son considerados pasivos ambientales aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonadas o inactivas, así como los producidos durante el transporte de los materiales y residuos peligrosos a que se refiere la Ley 28256, ley que regula el transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos; y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad.

[Firmas manuscritas: Gloria Montenegro, Eloy Naevae, Cesar Villanueva Arevalo, Cesar Villanueva Arevalo, Cesar Villanueva Arevalo, Cesar Villanueva Arevalo]

.....
MARISOL ESPINOZA CRUZ
Directiva Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso - APP

.....
César Villanueva Arévalo
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Emergencias ambientales

Las emergencias ambientales son definidas por la Ley 28611, Ley General del Ambiente en su artículo 28°.- Declaración de Emergencia Ambiental; complementada por la Ley 28804, Ley que Regula la Declaración de Emergencia Ambiental y el Reglamento de la misma Ley, aprobado con Decreto Supremo N° 024-2008-PCM en su artículo 1°; definiéndose a la emergencia ambiental como la

ocurrencia de algún daño ambiental súbito y significativo ocasionado por causas naturales, humanas o tecnológicas, que deteriore el ambiente, ocasionando un problema de salud pública como consecuencia de la contaminación del aire, el agua o el suelo; que amerite la acción inmediata sectorial a nivel local o regional¹.

La Ley 28661, Ley General del Ambiente, en su artículo 30° precisa:

*30.1 Los planes de descontaminación y de tratamiento de pasivos ambientales están dirigidos a remediar impactos ambientales originados por uno o varios proyectos de inversión o actividades, pasados o presentes. **El Plan debe considerar su financiamiento y las responsabilidades** que correspondan a los titulares de las actividades contaminantes, **incluyendo la compensación** por los daños generados, bajo el principio de responsabilidad ambiental.*

En el texto resaltado se precisa que para la formulación del plan de descontaminación se requiere determinar financiamiento y responsabilidades, incluyendo la compensación por los daños generados. En ese sentido existe una contradicción entre la "emergencia" y la formulación de los planes de descontaminación. La emergencia requiere de una reacción inmediata, que no es posible si está supeditada a la formulación de planes para los cuales, primero, es necesario determinar responsabilidades y compensaciones, tal como define la Ley. Las responsabilidades y los planes serán resueltos luego de desarrollar procesos técnicos, administrativos y judiciales, que toman mucho tiempo pudiendo transcurrir décadas; tiempo en el cual los efectos contaminantes seguirán produciéndose sin más control del que puedan hacer quienes se ven perjudicados.

El derrame de mercurio de Choropampa, acaecido el 2 de junio del año 2000 grafica de manera objetiva la contradicción a la que hacemos referencia, a pesar del hecho que significa la diferente normatividad vigente en ese entonces. El derrame se produce en circunstancias en que la empresa RANSA prestaba servicios a la Minera Yanacocha, transportando mercurio de Yanacocha hacia Lima. Las comunidades afectadas fueron Choropampa y San Juan Magdalena; ninguna de las cuales se encuentra en el entorno cercano de la zona de explotación. Es decir, la población afectada no tenía la más remota idea del riesgo al que estaba sometida. Se derramaron 151.3 kilogramos de mercurio en un tramo de 27 kilómetros entre San Juan de Magdalena y Choropampa². Durante las

¹ Ley 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental.

² Díez, A. (2010). Yanacocha: Cambios y permanencias en el conflicto social minero. Tesis para optar el grado académico de Doctor en Antropología. Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de Graduados. 298 pp.

investigaciones se produjo una controversia por la asignación de responsabilidades, pues Yanacocha aducía que no estaba obligada a comunicar sobre el derrame, ya que éste se había producido fuera de sus instalaciones. Esta controversia duró mucho tiempo, mucho más de aquel que una emergencia requiere. Lo grave es que la población acudió a recoger el mercurio manualmente e incluso empleando la vajilla de cocina, multiplicando los daños.

Trabajadores de Yanacocha ofrecieron dinero a cambio de la recuperación del mercurio, los pobladores, incluidos niños, recogieron directamente el insumo sin protección. Según GRUFIDES, organización que siguió de cerca el caso, aproximadamente 6 mil personas se contaminaron al entrar en contacto con el insumo tóxico.³

Esta contradicción nos conduce a preguntarnos ¿cuál es el significado de la palabra "emergencia"?

Al consultar al Diccionario de la Real Academia Española tenemos como respuesta:

*Der. del lat. **emergens**, -entis 'emergente'.*

1. f. Acción y efecto de emerger.

2. f. Suceso, accidente que sobreviene.

3. f. Situación de peligro o desastre que requiere una acción inmediata.

4. f. Guat., P. Rico, R. Dom. y Ven. urgencias (¶ sección de los hospitales).

5. f. Guat., P. Rico, R. Dom. y Ven. Atención médica que se recibe en la emergencia de un hospital.

6. f. P. Rico y R. Dom. freno de mano.

de emergencia.

1. loc. adj. Que se lleva a cabo o sirve para salir de una situación de apuro o peligro.

estado de emergencia

luces de emergencia

(Real Academia Española © Todos los derechos reservados).

Concluimos que para el caso que nos motiva, es más adecuada la acepción **3. f. Situación de peligro o desastre que requiere una acción inmediata.** No encontramos otra definición que se relacione con la emergencia ambiental. Por ello concluimos que la Ley es incompleta. Sin embargo, bajo el procedimiento dispuesto por la norma se han declarado ocho emergencias ambientales, como respuesta a situaciones críticas por la contaminación que han producido en el tiempo.

Tabla 1: Emergencias Ambientales Declaradas por el MINAM.

Acto Resolutivo	Sumilla
Resolución Ministerial N° 272-2016-MINAM	Declarar en emergencia ambiental la parte alta de las microcuencas de los ríos Tingo-Maygasbamba, Hualgayoc-Arascorgue y Perlamayo, ubicadas en la provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca, por un plazo de noventa (90) días.

³ La República, Choropampa, 114 afectados por derrames de mercurio aún esperan indemnización; 5 de junio 2015.

Acto Resolutivo	Sumilla
Resolución Ministerial N° 136-2014-MINAM	Declarar en Emergencia Ambiental la parte baja de la cuenca del río Marañón, que involucra diecisiete localidades: San Pedro, San José de Saramuro, Alfonso Ugarte, San Gabriel, Nuevo Lima, San Martín de Tipishca, Nuevo Arica, Bolívar, San José de Samiria, Leoncio Prado, San Miguel, San Juan...
Resolución Ministerial 370-2013-MINAM	Declaran en Emergencia Ambiental la parte alta de la cuenca del río Tigre y aprueban el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo.
Resolución Ministerial 263-2013-MINAM	Declaran en Emergencia Ambiental la cuenca del río Corrientes, departamento de Loreto.
Resolución Ministerial N° 095-2013-MINAM	Declaran en Emergencia Ambiental la cuenca del río Pastaza, en los distritos de Andoas y Pastaza, Provincia del Datem del Marañón, departamento de Loreto, por el plazo de noventa (90) días hábiles.
Resolución Ministerial N° 094-2013-MINAM	Declaran en Emergencia Ambiental la cuenca del río Pastaza, en los distritos de Andoas y Pastaza, Provincia del Datem del Marañón, departamento de Loreto, por el plazo de noventa (90) días hábiles.
Resolución Ministerial N° 117-2012-MINAM	Declaratoria de Emergencia Ambiental en las localidades de Champamarca, Quiulacocha, Paragsha y Asentamiento Humano José Carlos Mariátegui, situadas en el distrito de Simón Bolívar, provincia y departamento de Pasco
Resolución Ministerial N° 117-2010-MINAM	Declarar en Emergencia Ambiental el área afectada por el derrame de relaves mineros de la Compañía Minera La Caudalosa S.A.

Fuente: MINAM. Recuperado de: <http://www.minam.gob.pe/disposiciones/>

Pasivos Ambientales

La normatividad nacional define a los **pasivos ambientales** para la actividad minera como; *"aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad"* (Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera). En el subsector hidrocarburos define a los pasivos ambientales, a los

pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo marino, producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos, realizadas por parte de empresas que hayan cesado sus actividades en el área donde se produjeron los impactos (Ley 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos. Artículo 2°)

La definición amplia de pasivo ambiental la formula la Defensoría del Pueblo señalando que:

Cuando una actividad minera, petrolera o gasífera cesa y abandona el lugar donde operaba sin reparar los daños ambientales que ocasionó, se genera un pasivo ambiental. Estos pasivos pueden contaminar el agua, el suelo, el aire,

afectar la salud de la población que vive cerca de ellos e incluso puede perjudicar la propiedad de terceros⁴.

Para más precisiones, el Ministerio del Ambiente publica en su portal institucional señalando, además, que un pasivo ambiental es reconocido como tal solo si la empresa que lo generó ya no opera en la zona.⁵ Rodríguez y Burucua⁶ en el 2015 hicieron un análisis de casos con relación a pasivos ambientales, recopilando las definiciones que sobre "pasivo ambiental" se emplean en las legislaciones de algunos países:

- En Estados Unidos la Agencia de Protección Ambiental (EPA-Environmental Protection Agency) define al pasivo ambiental como "una obligación de incurrir en un costo futuro, como consecuencia de una actividad, o conducta, realizada en el presente o pasado que puede afectar el ambiente de manera adversa".
- Para Sociedad de Minas, Petróleo y Energía del Perú el pasivo es aquella situación ambiental que, generada por el hombre en el pasado y con deterioro progresivo en el tiempo, representa actualmente un riesgo al ambiente y la calidad de vida de las personas.
- Para la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales de México, los pasivos ambientales son aquellos sitios contaminados por la liberación de materiales o residuos peligrosos, que no fueron remediados oportunamente para impedir la dispersión de contaminantes, pero que implican una obligación de remediación.
- En Chile el pasivo ambiental es de origen antrópico. Corresponde a los impactos negativos acumulados por largo tiempo y afectan la calidad de vida de las personas.
- En Brasil son los depósitos antiguos y sitios contaminados que producen riesgos para el bienestar de la colectividad, de acuerdo con evaluaciones técnicas avaladas por la autoridad competente.
- En Alemania los pasivos ambientales son daños al medio ambiente causados por diferentes plantas (actividades industriales, comerciales, etc.)

Al analizar el carácter restrictivo de las definiciones, para actividades realizadas en el pasado, y comparándolo con definiciones de otros países, vemos que, en el Perú, México, Chile, y Brasil se asocia a los pasivos ambientales con actividades desarrolladas en el pasado; mientras en Estados Unidos, y Alemania; las actividades pueden ser presentes o pasadas (Rodríguez y Burucua, 2015, pp.46-50). En el Perú se restringe a actividades realizadas en el pasado entendiendo que para la fase de operaciones; es decir antes del abandono, existen mecanismos para supervisión de las actividades para reducir o eliminar

⁴ Defensoría del Pueblo. Recuperado de: <http://www.defensoria.gob.pe/blog/sabes-que-es-un-pasivo-ambiental-y-como-puede-afectarnos/>

⁵ Ministerio del Ambiente. Recuperado de: <http://www.minam.gob.pe/cuencas/los-pasivos-ambientales/>

⁶ Rodríguez, D. y Burucua, A. (2015). Pasivos ambientales e hidrocarburos en Argentina. Análisis de casos y marcos jurídicos para un debate urgente. Ediciones del Jinete Insomne - Observatorio Petrolero Sur – Fundación ECOSUR. 105 pp.

los impactos negativos que producen en la salud, en la población, en el ecosistema circundante, y en la propiedad. Sin embargo, realizar las acciones de mitigación implica operaciones altamente complicadas, principalmente por la dificultad de diferenciar efectos contaminantes de actividades en curso y de actividades del pasado, particularmente si se evalúa contaminación atmosférica; y de cuerpos y cursos de agua.

Concluimos que los pasivos ambientales, según el marco normativo vigente, han sido definidos por su posición en el balance en la contabilidad pública o privada; y no desde la perspectiva ambiental, requiriéndose una modificación, ya que los pasivos ambientales ocasionan daño al ambiente y requieren atención inmediata.

Daño ambiental

Según diversas fuentes bibliográficas en el Derecho Civil peruano, desde la teoría de los daños socialmente tolerables tratan de explicar la necesidad que tiene la sociedad de utilizar las herramientas de la tecnología (autos, aviones y fábricas) para mejorar la calidad de vida, facilitar las actividades del hombre, y favorecer el crecimiento económico. Esa forma de satisfacción de las necesidades puede ocasionar daños ambientales, por lo que cuando se estuvo formulando el Código Civil en 1984 De Trazegnies propuso incluir los denominados "daños socialmente tolerables", donde estaría incluido el daño ambiental. Sin embargo, no se hizo así y hoy, en el Código Civil no se ha previsto responsabilidad civil frente a los daños ambientales, conforme a principios ambientales de prevención, precaución, de internalización de costos⁷. La Ley General del Ambiente, Ley 28611 corrige de alguna manera este vacío, estableciendo mecanismos legales de tutela de los derechos ambientales desde los procedimientos judiciales y administrativos⁸. También existen sentencias del Tribunal Constitucional, que de manera recurrente expresan la necesidad de realizar un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, la protección de los derechos ambientales fundamentales y la necesidad que las diversas actividades empresariales se enmarquen dentro del respeto al ambiente y su amplia normativa⁹.

El daño ambiental viene siendo reconocido en el marco jurídico global, lo que concuerda con la naturaleza global del ambiente. A la histórica sentencia de la Corte Nacional de Ecuador que condenó a la compañía Chevron a pagar 9,500 millones de dólares por la contaminación de 20 años en la Amazonía ecuatoriana, se suma otra sentencia de la Corte Suprema de Canadá para que un grupo de indígenas y campesinos ecuatorianos cobren en ese país a Chevron Corporation por la contaminación que Texaco (comprada por Chevron en el 2001) dejó, tras sus actividades extractivas en Ecuador, entre 1964 y 1992¹⁰.

⁷ Vidal, R. 2014. La Responsabilidad Civil por Daño Ambiental en el Sistema Judicial Peruano. Revista Jurídica Científica SSIAS, p.2. Recuperado de:
<http://revistas.uss.edu.pe/index.php/SSIAS/article/view/164/163>

⁸ Vidal, R. 2014. Obra citada, p. 3.

⁹ Vidal, R. 2014. Obra citada, p.3.

¹⁰ Constante, S. (5 de setiembre de 2015). Chevron pierde una batalla judicial con Ecuador. Artículo publicado en El País Internacional. Recuperado de:
http://internacional.elpais.com/internacional/2015/09/04/actualidad/1441401848_514963.html

La incorporación de los principios ambientales en el sistema jurídico peruano aún es incompleta. Prueba de ello son los largos litigios entre contaminador y fiscalizador; y entre contaminador y afectado.

El principio contaminador - pagador

Las operaciones en la extracción minera o petrolera son realizadas por personas naturales y jurídicas con el objetivo de obtener beneficios económicos. Estas operaciones generan pasivos ambientales debido a la liberación en el ambiente de residuos de manera accidental o intencionalmente; en condición de productos residuales, o desperdicio que no han sido debidamente tratados. Estos pasivos ambientales deben ser mitigados, compensados, o remediados por el contaminador, en virtud al principio Contaminador – Pagador. Este principio implica que (a) como finalidad inmediata el agente contaminante está obligado a cubrir los gastos y costos que su conducta pueda causar; y (b) como finalidad mediata, que los potenciales contaminadores asuman el costo de la prevención del daño, en los precios de sus productos o servicios, o a través de seguros obligatorios, entre otros mecanismos¹¹. La 28611, Ley General del Ambiente recoge este principio y lo denomina "principio de internalización de costos".

El principio contaminador – pagador también es adoptado por la Ley 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, y otras normas. La Ley 29134, Ley que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, dispone en su artículo 4°.- Determinación de los responsables de los pasivos ambientales, que en todos casos de pasivos ambientales existe un responsable; siendo que *en todos los casos en donde no sea posible identificar a los responsables de los pasivos ambientales, el Estado asumirá progresivamente su remediación*. Por su parte, la Ley 28271, Ley que Regula los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera señala en su artículo 5°.- Atribución de responsabilidades

Los titulares mineros responsables de pasivos ambientales que no desarrollen operaciones mineras y mantienen el derecho a la titularidad de concesión a través de la vigencia minera, deberán presentar el Plan de Cierre, salvo que éstos soliciten se cancele sus derechos a la concesión minera.

Los titulares mineros responsables de los pasivos ambientales celebrarán contratos de remediación ambiental con el Ministerio de Energía y Minas a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales, teniendo en cuenta los criterios de equidad y corresponsabilidad, orientados al objeto de la presente Ley.

El Estado asumirá progresivamente los pasivos ambientales en abandono de los titulares no identificados o de aquellos que cancelen su derecho a concesión minera. (Ley 28271, de pasivos ambientales mineros, Artículo 5°).

Indistintamente de las causas que originen los pasivos ambientales en minería y en el subsector de hidrocarburos, el principio de contaminador – pagador quiere decir que el obligado a pagar los daños ocasionados al ambiente es el contaminador; y es el Estado el encargado de implementar los mecanismos que aseguren que así sea.

¹¹ Herrera, A. (2010). Derecho Ambiental. Presentación. Universidad Particular San Martín de Porres. 27 pp.

Responsables de los pasivos ambientales

Habiendo definido que siempre habrá un responsable de los pasivos ambientales conforme se describe líneas arriba, la Ley 29134, Ley de que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, determina en su artículo 5°.- Mitigación de pasivos de alto riesgo; en

los casos de pasivos ambientales que requieran inmediata mitigación, por representar un alto riesgo a la seguridad de la población, el Estado podrá asumir los gastos de su remediación, debiendo repetir contra los responsables de la generación de dichos pasivos.

Es decir que el Estado, en su condición de responsable de los pasivos ambientales, cuando no es posible identificar al verdadero responsable de los mismos; asumirá los gastos de remediación debido a la urgente necesidad de mitigar los efectos negativos para la población; entendiendo que no siempre será posible la intervención rápida de quien realiza las operaciones en el subsector hidrocarburos y tiene relación con los pasivos ambientales.

Lo que sucede en la realidad

Ejemplo de las limitaciones que tiene el marco normativo es la Ley 30321, Ley que crea el fondo de contingencia para remediación ambiental, promulgada el 7 de mayo del año 2015, cuya necesidad es identificada por el trabajo de la Comisión Multisectorial de carácter temporal creada al amparo de la Resolución Suprema 200-2012-PCM del 28 de junio de 2012, y de la Comisión Multisectorial de Carácter Temporal creada en virtud a la Resolución Suprema N° 119-2014-PCM, adscrita a la PCM denominada "*Desarrollo de las Cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón del departamento de Loreto*". Esta Ley dispone la creación de un fondo denominado "*Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental*" y se refiere a las cuencas Pastaza, Tigre, Corrientes, y Marañón; para financiar las acciones de remediación ambiental de sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos. La Ley 30321 apela a los principios¹²:

- a. responsabilidad ambiental, se sustenta en la Ley 28611, Ley General del Ambiente que en el Artículo IX del Título Preliminar establece que

el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiere lugar.

- b. de internacionalización de costos, se sustenta en la Ley 28611, Ley General del Ambiente que en el Artículo VII del Título Preliminar establece, que

toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente. El costo de las

¹² Comisión de Presupuesto y Cuenta de la República. Período anual de sesiones 2014 – 2015. Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4291/2014-PE, que propone crear el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental.

acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas, debe ser asumido por los causantes de dichos impactos.

- c. y de contaminador – pagador; según el cual el contaminador debe soportar los costos de las medidas necesarias para reparar los daños ambientales causados por la actividad que desarrolla hasta alcanzar los niveles aceptables establecidos por las autoridades correspondientes.

Se aprecia que la primera Comisión se crea en el año 2012; la segunda Comisión se crea en el 2014; el fondo de Contingencia para Remediación Ambiental se crea en mayo del 2015 por mandato de la Ley 30321, Ley que Crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental; en julio del 2015 se realiza la primera Sesión de la Junta de Administración de dicho Fondo; el 26 de diciembre del 2016 se publica el DS 039-2016-MEM que reglamenta la Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental; y el 22 de marzo del 2017 en la Novena Sesión de la Junta de Administración del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, se aprueban los términos de referencia, para la contratación de las empresas consultoras que elaborarán los Planes de Rehabilitación de los 32 sitios priorizados. La primera comisión creada el 28 de junio del 2012 dio como resultado que se declare la emergencia ambiental en la zona; pero han transcurrido casi cinco años y las acciones de remediación aún no se inician. No se puede señalar que éste sea el manejo adecuado de la emergencia.

Estas dificultades se han debido, entre otras razones, a que la actividad de transporte no se realiza en el campo de explotación; sino desde éste lugar hacia los destinos para refinación y comercialización, por vías públicas, o por servidumbres en zonas y corredores en los que las actividades son ajenas a la actividad con hidrocarburos. Y como se realiza en el tiempo presente, no se incluye en el ámbito de aplicación de la Ley 29134.

Transporte de Hidrocarburos

El transporte de hidrocarburos se realiza empleando ductos, medio acuático, medio terrestre, y medio aéreo. Estas modalidades de transporte tienen regulaciones como el Reglamento de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 26-94-EM y el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Sin embargo, ninguno de estos dispositivos incluye mecanismos equivalentes a lo dispuesto por la Ley 29134, para asegurar que el bienestar de la población va a ser defendido con la urgencia que merece. Para el transporte se establece que el propietario o concesionario debe realizar determinadas actividades; establece mecanismos de supervisión; pero no se establece mecanismos para realizar las acciones de mitigación y remediación con la urgencia que la salud de las personas amerita.

El Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, establece procedimientos para el control de emergencias señalando los roles y obligaciones del operador del ducto; del órgano competente para determinar la potabilidad del agua (DIGESA), señalando la forma en que se asegurará el aprovisionamiento de agua potable; los mecanismos para regular el acceso a la zona de

emergencia; y las compensaciones que deben realizarse por los daños ocasionados. En este último procedimiento es el operador el que identifica a los afectados, que remite a OSINERGMIN. Es el mismo operador el que hace el inventario de daños y el que propone la compensación a los afectados, que podrán recurrir a la Defensoría del Pueblo para mejor asesoramiento, y de no llegar a acuerdo deberán proceder por la vía judicial.

El transporte implica la localización temporal de los hidrocarburos en un determinado lugar, así como la localización temporal de su potencial efecto contaminante en ese determinado lugar. La eventualidad de un accidente que resulte en la contaminación con hidrocarburos del lugar por donde se realiza el transporte, siempre estará presente; a pesar de las medidas de prevención y fiscalización ambiental que realicen las entidades competentes. En tal sentido, las empresas que realizaban el transporte, antes de producirse el evento que ocasiona la contaminación, luego de producido éste, han dejado de realizar la actividad de transporte del lote de hidrocarburos que ha participado en el evento. En tal sentido y en mérito de la importancia que merece la salud de las personas, deberían ser de aplicación las disposiciones de la Ley N° 29134, Ley que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos.

Incorporación de los derrames producidos en el transporte de hidrocarburos.

La incorporación del transporte de hidrocarburos en el ámbito de aplicación de la Ley 29134, tiene la virtud de incorporar a los derrames que se produzcan como consecuencia de eventuales siniestros durante el transporte, a los mecanismos de mitigación considerados en el artículo 5° de dicha Ley. La importancia de dicha incorporación está en que el derrame de hidrocarburos tiene efectos contaminantes severos, afectando el suelo, la atmósfera, y el agua; cuya gravedad se incrementa en la medida que los derrames que se producen durante el transporte provocan impactos ambientales en lugares en los que no se espera se liberen las sustancias contaminantes contenidas en los hidrocarburos; y por ello generalmente no existen dispositivos, mecanismos, ni organizaciones para realizar actividades de mitigación de los efectos contaminantes de manera inmediata; como si es exigible en zonas donde se ha previsto el desarrollo de las actividades con hidrocarburos. Por ejemplo, el siniestro de un vehículo de transporte que produce el vertimiento de hidrocarburos al suelo y al agua, debe mitigarse de manera inmediata, premura que normalmente supera las posibilidades de los responsables de las vías terrestres, que son municipalidades, gobiernos regionales y el propio Sector.

Cabe precisar que los efectos contaminantes de los hidrocarburos, además de los riesgos de incendio y explosión, producen disminución de luz para el normal proceso de fotosíntesis y la consecuente reducción de fuentes alimenticias para el hombre como para los animales; produce efectos tóxicos en plantas y animales, causando muerte desde el momento de contacto, y por los efectos residuales de los minerales contenidos. La contaminación de cursos de agua tiene un efecto multiplicador significativo, por cuanto las aguas corrientes sirven de fuentes para consumo humano, para riego, para la industria, para la ganadería y para la vida silvestre. Por ello, la remediación inmediata es mucho más necesaria cuando se contamina el agua, y más aún si es por accidente, como suele suceder en cualquiera de las modalidades que se utilice para el transporte de hidrocarburos.

Asimismo, este artículo, queda corto y resulta insuficiente respecto de la definición de los cuerpos de agua que pueden ser afectados por el derrame de hidrocarburos, razón por la

cual, existiendo una norma que establece su definición, es necesario recurrir a ella de manera expresa para incluirla en esta modificación de modo que ninguna fuente de agua ni los bienes asociados a ésta queden desprotegidos. En este caso, nos estamos refiriendo a la Ley 29833, Ley de Recursos Hídricos, la cual en sus artículos 5 y 6 establece clara y taxativamente su clasificación, como se indica a continuación:

Artículo 5.- El agua comprendida en la Ley

El agua cuya regulación es materia de la presente Ley comprende lo siguiente:

- 1. La de los ríos y sus afluentes, desde su origen natural;*
- 2. la que discurre por cauces artificiales;*
- 3. la acumulada en forma natural o artificial;*
- 4. la que se encuentra en las ensenadas y esteros;*
- 5. la que se encuentra en los humedales y manglares;*
- 6. la que se encuentra en los manantiales;*
- 7. la de los nevados y glaciares;*
- 8. la residual;*
- 9. la subterránea;*
- 10. la de origen minero medicinal;*
- 11. la geotermal;*
- 12. la atmosférica; y*
- 13. la proveniente de la desalación.*

Artículo 6.- Bienes asociados al agua

Son bienes asociados al agua los siguientes:

1. Bienes naturales:

- a. La extensión comprendida entre la baja y la alta marea, más una franja paralela a la línea de la alta marea en la extensión que determine la autoridad competente;*
- b. los cauces o álveos, lechos y riberas de los cuerpos de agua, incluyendo las playas, barriales, restingas y bajiales, en el caso de la Amazonía, así como la vegetación de protección;*
- c. los materiales que acarrea y deposita el agua en los cauces;*
- d. las áreas ocupadas por los nevados y los glaciares;*
- e. los estratos o depósitos por donde corre o se encuentra el agua subterránea;*
- f. las islas existentes y las que se formen en los mares, lagos, lagunas o esteros o en los ríos, siempre que no procedan de una bifurcación del curso del agua al cruzar las tierras de particulares;*
- g. los terrenos ganados por causas naturales o por obras artificiales al mar, a los ríos, lagos, lagunas y otros cursos o embalses de agua;*
- h. la vegetación ribereña y de las cabeceras de cuenca;*
- i. las fajas marginales a que se refiere esta Ley; y*
- j. otros que señale la Ley.*

2. Bienes artificiales:

Los bienes usados para:

- a. La captación, extracción, desalación, almacenamiento, regulación, conducción, medición, control y uso del agua;*
- b. el saneamiento, depuración, tratamiento y reutilización del recurso;*
- c. la recarga artificial de acuíferos;*
- d. el encauzamiento de ríos y defensa contra inundaciones;*
- e. la protección de los bienes que integran el dominio público hidráulico; y*

f. los caminos de vigilancia y mantenimiento que sirven para el uso del agua con arreglo a ley.

No está demás señalar que, en lo que respecta al transporte en general, de las sustancias denominadas *materiales y residuos peligrosos*, existe la Ley N° 28256, reglamentada a través del Decreto Supremo N° 021-2008-MTC, el cual, si bien regula el transporte de estas sustancias y establece sanciones, conforme bien se ha detallado líneas arriba, no es tomado en cuenta por la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, omisión que esta propuesta legislativa pretende igualmente subsanar. Estos materiales y residuos peligrosos, que también causan daños y generan pasivos ambientales, son los siguientes:

Artículo 5.- De las definiciones.

Para los efectos del presente reglamento, se entenderá por:

(...)

19. MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS

Aquellos que por sus características fisicoquímicas y/o biológicas o por el manejo al que son o van a ser sometidos, pueden generar o desprender polvos, humos, gases, líquidos, vapores o fibras infecciosas, irritantes, inflamables, explosivos, corrosivos, asfixiantes, tóxicos o de otra naturaleza peligrosa o radiaciones ionizantes en cantidades que representan un riesgo significativo para la salud, el ambiente o a la propiedad. Esta definición comprende los concentrados de minerales, los que, para efectos del presente reglamento, se considerarán como Clase 9, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 15 del mismo, salvo que el riesgo de la sustancia corresponda a una de las clases señaladas en el Libro Naranja de las Naciones Unidas.

(...)

Artículo 15.- De la clasificación de materiales peligrosos

Los materiales peligrosos comprendidos en el presente reglamento se adscriben a una de las nueve clases establecidas en el Libro Naranja de las Naciones Unidas; cuyo detalle es el siguiente:

Clase 1: Explosivos

División 1.1: Sustancias y objetos que presentan un riesgo de explosión en masa.

División 1.2: Sustancias y objetos que tienen un riesgo de proyección, pero sin riesgo de explosión en masa.

División 1.3: Sustancias y objetos que presentan un riesgo de incendio y un riesgo menor de explosión o un riesgo menor de proyección, o ambos, pero no un riesgo de explosión en masa.

División 1.4: Sustancias y objetos que no presentan riesgo apreciable.

División 1.5 Sustancias muy insensibles que presentan un riesgo de explosión en masa.

División 1.6: Objetos sumamente insensibles que no tienen riesgo de explosión en masa.

Clase 2 : Gases

División 2.1: Gases inflamables.

División 2.2: Gases no inflamables, no tóxicos.

División 2.3: Gases Tóxicos.

Clase 3 : Líquidos inflamables

Clase 4 : Sólidos inflamables

Sustancias que pueden experimentar combustión espontánea, sustancias que, en contacto con el agua, desprenden gases inflamables.

División 4.1: Sólidos inflamables, sustancias de reacción espontánea y sólidos explosivos insensibilizados.

División 4.2: Sustancias que pueden experimentar combustión espontánea. División 4.3: Sustancias que, en contacto con el agua, desprenden gases inflamables.

Clase 5: Sustancias comburentes y peróxidos orgánicos

División 5.1: Sustancias comburentes.

División 5.2: Peróxidos orgánicos.

Clase 6: Sustancias tóxicas y sustancias infecciosas

División 6.1: Sustancias tóxicas.

División 6.2: Sustancias infecciosas.

Clase 7: Materiales radiactivos

Clase 8: Sustancias corrosivas

Clase 9: Sustancias y objetos peligrosos varios

Artículo 16.- De los residuos peligrosos.

1. Los residuos peligrosos se transportarán conforme a los requisitos de la clase correspondiente que señala el artículo precedente, habida cuenta de sus peligros y de los criterios que figuran en el Libro Naranja de las Naciones Unidas.

2. Los residuos peligrosos no comprendidos conforme al párrafo anterior, pero incluidos en el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, deben transportarse como pertenecientes a la clase 9.

Seguidamente mostramos algunos ejemplos de derrames producidos en el transporte de hidrocarburos.

MIÉRTES 31 DE DICIEMBRE DEL 2013 | 17:20

Accidente en Chaclacayo: derrame de combustible al río Rímac preocupa a vecinos

Camión que cayó desde el puente Los Angeles, altura del kilómetro 27 de la Carretera Central, transportaba 3 mil galones de petróleo

Compartir 0

Twitter

G+1

Compartir 0

Print 0

1

Diario El Comercio, 31 de diciembre de 2013.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 15 de JUNIO del 2014

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1513 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de ENERGÍA Y MINAS; PUEBLOS ANDINOS, AMÉRICANOS Y AFROPERUANOS AMBIENTE Y ECOSISTEMAS.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA

Oficial Mayor

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

VIERNES 10 DE JUNIO DEL 2016 | 13:54

Puno: derrame de petróleo provoca muerte de peces en río

Camión cisterna boliviano transportaba combustible por la carretera Bioceánica

Compartir 0 | Twitter | G+1 0 | LinkedIn Compartir 0 | Print 0 | 0



La información sobre el derrame de petróleo fue hecha por pobladores de la comunidad campesina de Alto Andino Vilachave (Puno). (Foto: referencial/El Comercio)

Diario El Comercio 10 de junio de 2016.

LUNES 26 DE MAYO DEL 2014 | 10:07

Derrame de petróleo causó accidentes en San Martín de Porres

Testigos afirman que tanque de bus se rompió al chocar con vía férrea en la Av. Universitaria. Por suerte no hubo víctimas

Compartir 0 | Twitter | G+1 0 | LinkedIn Compartir 0 | Print 0 | 1

Diario El Comercio 26 de mayo de 2016

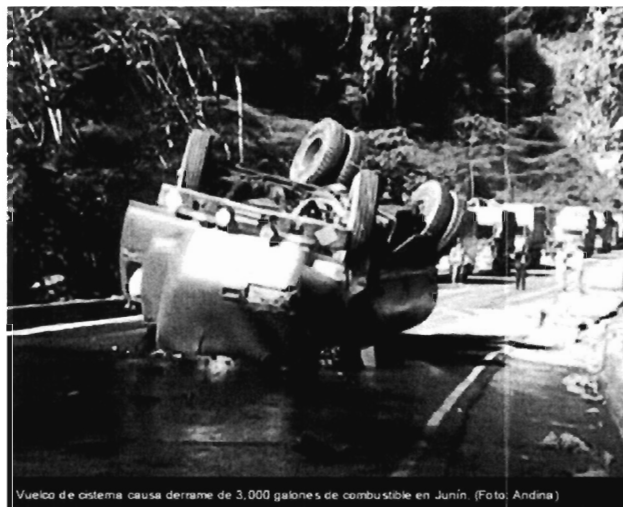
Félix Moreno | Llamas en Perú | Flora | PPK | Fenómeno El Niño | Lima | Huálico | Chocla | Río Rí

PERU.COM: Actualidad | Internacionales

14 de julio del 2014 - 12:14

Junín: Accidente causa derrame de 3,000 galones de combustible

f t G+ ÚNETE A PERU.COM



Vuelco de cisterna causa derrame de 3,000 galones de combustible en Junín. (Foto: Andina)

Peru.com, 14 de julio del 2014

strola de gpl generó alarma en el callao

La República



Buscar

POLÍTICA ECONOMÍA SOCIEDAD MUNDO DEPORTES ESPECTÁCULOS TENDENCIAS ED. IMPRESA INVESTIGACIÓN MÁS

SOCIEDAD

17 de julio de 2013 10:11 a.m.

Derrame de combustible de GLP generó alarma en el Callao

El hecho de produjo en la avenida Néstor Gambetta, del Callao.

Twitter G+ Stora y unamoz

**SUPLEMENTO
DIGITAL**

VER AQUÍ



Pánico y alarma generó hoy la fuga de gas de un camión cisterna en el Callao, ocasionando un tráfico vehicular a horas muy tempranas de la mañana.

Según informó América TV, se derramó de 2 mil 500 galones de combustible de gas licuado de petróleo (GLP) ocasionó que vecinos del asentamiento humano Marqu

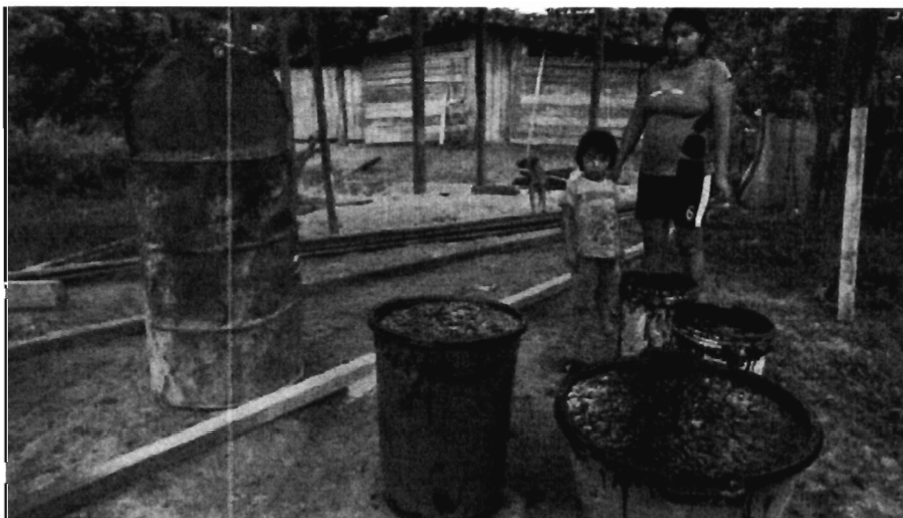
La República 25 de julio de 2013

Portada > Actualidad > Han ocurrido 20 desastres en solo 5 años

Todo lo que necesitas saber sobre los 2 derrames de petróleo en la Amazonía peruana [Informe]

Domingo 21 de febrero del 2016 | 15:10

Se produjeron en menos de dos meses afectando la salud de los pobladores locales. El desgaste del Oleoducto Norperuano manejado por Petroperú ocasionó el accidente.



El derrama de petróleo afecta a niños. (El Comercio)

Perú 21, 21 de febrero de 2016

ANÁLISIS DE COSTO – BENEFICIO

La implementación de ésta norma no implica gasto alguno, sólo la adecuación de la normatividad relacionada. Sin embargo, entre los beneficios podemos contar con la oportuna atención de las emergencias ambientales que se producen durante el transporte, con el consiguiente beneficio para la salud de la población. Otro beneficio está en el menor gasto que se generará en materia de atención médica y hospitalaria, tanto pública como privada; en contraste de lo que sucede en la actualidad cuando se produce la liberación de productos contaminantes que mantienen sus efectos dañinos durante mucho tiempo. También servirá de estímulo al mejoramiento de la seguridad industrial; la formalización de transportistas y empresas relacionadas con la producción, procesamiento, y comercialización tanto de insumos como de productos relacionados con la actividad minera y la actividad del subsector hidrocarburos. Otro beneficio es que de esa manera se contribuye con el posicionamiento del Perú como destino de inversión; facilitando el alineamiento de las políticas públicas nacionales con las recomendaciones para el ingreso del Perú al OCDE, y con las tendencias globales en materia ambiental y de cambio climático.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN EL MARCO NORMATIVO NACIONAL

La incorporación de los derrames producidos durante el transporte de hidrocarburos y de materiales y residuos peligrosos, dentro de los alcances de las leyes 29134 y 28271, que regulan los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos y de la actividad minera; guarda coincidencias y contribuye con las políticas de Estado referidas a la salud de la población y al medio ambiente. La coincidencia es más precisa con las políticas del

- Acuerdo Nacional: 19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental; especialmente porque ésta señala que:

Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental pública y privada para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.¹³

Y particularmente contribuye con la políticas 19 (d) *impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias¹⁴; y 19 (g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas.*

La vigencia de la norma propuesta conducirá a que sea el Fondo Nacional del Ambiente el que disponga mecanismos para la atención de los pasivos ambientales con la urgencia que la salud de la población exige, empleando los mecanismos que existen para el financiamiento de las emergencias ambientales; que incluye la recuperación de los recursos empleados con los aportes, compensaciones y sanciones que se apliquen al causante de la contaminación.

Por otro lado, modificar la Ley 29134, Ley que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, y la Ley 28271, Ley que Regula los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, implica la modificación de sus respectivos reglamentos; y además deberá modificarse, en lo que corresponda, la normatividad de menor jerarquía derivada de: (a) la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; (b) el Decreto Legislativo 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente que crea al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; y (c) la Ley 26793, Ley de creación del Fondo Nacional del Ambiente.

¹³ Acuerdo Nacional, Políticas de Estado. Política 19. Recuperado de: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-país/19-desarrollo-sostenible-y-gestion-ambiental/>

¹⁴ Igual a la anterior