

**Payet
Rey
Cauvi
Pérez**



WEBINAR:

“Nueva Ley del Plan de Cierre de Minas: principales cambios a las obligaciones de cierre y reglas aplicables para garantizar su cumplimiento”

Ángel Chávez
Consejero

Alexandra Pázzara
Asociada

Ley 31347 Modificación a los Planes de Cierres de Minas

Ley 31347 Modificación a los Planes de Cierres de Minas

- El 18 de agosto se publicó la Ley 31347 la cual fue aprobada por el anterior Congreso.
- Dicha ley modifica aspectos sustanciales de la Ley 28090, Ley que Regula el Cierre de Minas, que se publicó en el 2003 y entró en vigencia en el año 2005 con la publicación de su reglamento, el Decreto Supremo 033-2005-EM.
- El Plan de Cierre de Minas, que describe las actividades de cierre y rehabilitación de la unidad minera y es una obligación de contar con un Plan de Cierre alcanza a todos los titulares mineros de la pequeña, mediana y gran minería.
- No existe un marco legal ambiental específico para la pequeña minería y minería artesanal. Existen normas que regulan el proceso de formalización minera o normas de la mediana y gran minería que se les aplican de manera supletoria



Principales Modificaciones

La Ley 31347 ha modificado 6 artículos e incorporado 5 a la Ley No. 28090 destacando los siguientes temas:

- Autoridades Competentes
- Contenido de los PCM y reportes semestrales
- Garantías ambientales de los PCM
- Oportunidad de la presentación de los PCM
- Oportunidad para la constitución de las garantías de los PCM



Autoridades Competentes

- En el artículo 4 de la Ley 31347 se identifican a las autoridades que aprueban y supervisan a los PCM:

En el caso de la **Pequeña Minería y Minería Artesanal** -que son las escalas menos reguladas y fiscalizadas- los **Gobiernos Regionales** son los encargados de evaluar, aprobar y supervisar los impactos ambientales y de seguridad minera de los planes de cierre de minas de esas categorías con excepción de Lima Metropolitana donde es el Ministerio de Energía y Minas la autoridad competente.



En el caso de los titulares mineros de la **Mediana y Gran Minería** la autoridad competente para la evaluación del Plan de Cierre de Minas es el **MINEM**.

Autoridades Competentes

- La supervisión y fiscalización está a cargo de 2 entidades:

Impactos ambientales

OEFA



Seguridad de las
instalaciones mineras
en cierre

OSINERGMIN



OSINERGMIN no tenía una norma con rango de ley que le atribuyese dicha competencia, por lo que los aspectos de seguridad de las instalaciones del cierre de minas no estaban siendo supervisados por autoridad alguna.

Contenido de los PCM y Reportes Semestrales

El contenido de los términos de referencia comunes (TdR) para la elaboración de los PCM, no se han actualizado desde que se aprobaron con el Reglamento de la Ley No. 28090 y la guía para la elaboración de los PCM en el 2006.

Por ello, en el artículo 6° de la Ley se establece que es el MINEM quien debe determinar el contenido de los PCM con opinión favorable del Ministerio del Ambiente (MINAM).

Entendemos que esta facultad del MINEM lo llevaría a determinar el contenido de los PCM de todas las categorías de la minería, en el entendido que es la autoridad rectora a nivel nacional en minería.

Reportar semestralmente al MINEM, a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, al (OSINERGMIN) y a los Gobiernos Regionales, según corresponda, el avance de las labores de las actividades consignadas en el Plan de Cierre de Minas, a nivel de ingeniería de detalle (etapa de operación, cierre final y postcierre), los montos ejecutados, así como su avance porcentual. El MINEM determinará el contenido mínimo que deben contener dichos reportes, previa opinión favorable del MINAM.



Garantías de los PCM

- El gran cambio en la Ley 28090, está referido a los conceptos y etapas a garantizar en PCM.
- Hasta antes de la modificatoria, los costos estimados del Plan de Cierre comprendían:

- el Cierre Progresivo (cierre de componentes durante la etapa de operación)
- el Cierre Final (cierre de los componentes al culminar la vida útil de la mina)
- el Post Cierre (monitoreo de los componentes cerrados para verificar la efectividad del cierre)

La obligación del titular minero era constituir una garantía ambiental (financiera) respecto del monto del costo del Cierre Final y el Post Cierre. El cierre progresivo no se garantizaba.

A partir de la modificatoria del artículo 11, también se debe constituir una garantía ambiental respecto de las medidas de cierre progresivo de los componentes principales, las cuales serán devueltas al titular una que vez que se emita un informe de la autoridad ambiental competente (MINEN/GORE o OEFA no se precisa) verificando el cumplimiento de todas las medidas de cierre.



Garantía para el Cierre Progresivo

Este cambio incrementa de manera repentina y significativa los costos financieros y la provisión contable de mayor dinero para el desarrollo de las actividades de cierre de minas. El incremento de los costos podría hacer inviables operaciones en curso o proyectos mineros con rentabilidad marginal.

Hay que precisar que la garantía ambiental es un mecanismo que se constituye en favor del MINEM o de los gobiernos regionales y que se ejecuta en caso el titular minero no cumpla con ejecutar el cierre parcial o total de sus obligaciones de cierre de minas.

Si se comprueba un incumplimiento se debe ejecutar la garantía por la autoridad y con dicho monto cubrir el costo del cierre no realizado.

Las acciones que debe seguir la autoridad para ejecutar el cierre tienen a partir de la fecha ciertas reglas que consideramos insuficientes. Es necesario que el Reglamento lo desarrolle.



Garantía para el Cierre Progresivo : ¿a quiénes se les aplicará?

- No existe claridad respecto a que operadores mineros se les aplicará esta nueva garantía del cierre progresivo. Hemos identificado los siguientes 3 supuestos:

A

Unidades mineras en operación que están obligados a renovar sus garantías anuales y que no modifiquen sus PCM aprobados y vigentes.

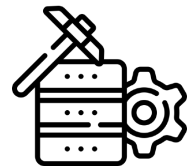
B

Unidades mineras en operación que al momento de la entrada en vigencia de la Ley 31347 están tramitando una modificación o la aprobación de un PCM.

C

Proyectos mineros que tienen estudio de impacto ambiental aprobado pero que aún no han presentado un PCM para evaluación.

Una interpretación amplia de la ley conllevaría que en todos los supuestos antes referidos debería constituirse una garantía adicional por el cierre progresivo. Una interpretación más acotada podría considerar solo a los nuevos PCM que se aprueben a partir de la vigencia de la Ley 31347 y para los nuevos proyectos que no han iniciado actividad se les aplique esta garantía adicional.



Oportunidad para la Constitución de la Garantía Ambiental

El artículo 6 modificado, conlleva un retroceso en cuanto a la oportunidad de constituir la garantía ambiental (financiera).

El Reglamento de Cierre de Minas señalaba que la oportunidad para la constitución de la garantía ambiental era a la presentación de la solicitud de inicio de actividades al MINEM.

Con la modificatoria se debe constituir la garantía ambiental como parte de la evaluación del PCM. Esto quiere decir que a pesar de que no se han construido las instalaciones ni se realiza operación alguna existe una garantía constituida en favor del Estado -que no garantiza algo concreto-.



Oportunidad para la Presentación del PCM

La Ley precisa que el plazo máximo de 1 año para presentar un PCM se computa desde la aprobación del estudio de impacto ambiental o de su modificación de conformidad con el artículo 9 de la Ley. En la ley modificada existía un vacío en cuanto a la oportunidad de presentar el PCM cuando se modificaba el estudio ambiental. Al respecto el Decreto Supremo 040-2014-EM establecida que la oportunidad para incluir las modificaciones en los PCM era en la actualización respectiva. Por la ley entendemos que ello ha sido derogado.

Consideramos que la modificación conllevará la superposición de trámites de PCM cuando se hacen varias modificaciones al Estudio de Impacto Ambiental en un corto tiempo.





Limitaciones a la Propiedad y Servidumbre para la ejecución del Plan de Cierre de Minas

Por Alexandra Pázzara

Incumplimiento del PCM: Acceso a la Unidad Minera por la Autoridad

En el artículo 15 se señala que dispuesto el incumplimiento del PCM, se debe requerir al titular de la actividad minera que en el plazo de 10 días calendario facilite el acceso de forma expresa a la Unidad Minera en función del interés público, protección ambiental y de seguridad, a efectos de tomar las acciones que sean necesarias, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales que correspondan.

A falta de consentimiento, el permiso será autorizado mediante resolución judicial como regla general.



Ingreso a la Propiedad Privada en caso de riesgo grave

Excepcionalmente el MINEM o el Gobierno Regional o a la que estas encarguen, previo informe de sustento de la autoridad de fiscalización ambiental, se encuentran legitimadas a ingresar a la propiedad privada por razones de grave riesgo al ambiente y/o a la salud de las personas, conforme a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, a fin de que se realicen las acciones que resulten necesarias para garantizar la rehabilitación y seguridad del sitio.

Al respecto la Constitución señala:

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona. Toda persona tiene derecho:

(...)

9. A la inviolabilidad del domicilio. Nadie puede ingresar en él ni efectuar investigaciones o registros sin autorización de la persona que lo habita o sin mandato judicial, salvo flagrante delito o muy grave peligro de su perpetración. Las excepciones por motivos de sanidad o de grave riesgo son reguladas por la ley.



Limitaciones a la Propiedad Privada

Como podemos apreciar, el nuevo artículo establece que en caso de incumplimiento del PCM, el titular debe dar acceso de la autoridad a las instalaciones. Ante la negativa del titular se obtiene permiso por la vía judicial. Ahora bien, en caso de emergencia ambiental o grave riesgo al ambiente o a la salud -con previo informe del OEFA- el MINEM o la DREM podrá ingresar sin resolución judicial.

Titular está de acuerdo	➔	Brinda acceso
Negativa del titular	➔	Se obtiene el permiso mediante Resolución Judicial
Emergencia o grave riesgo (ambiental o a la salud)	➔	Sin Resolución Judicial e Informe Previo OEFA

¿Qué se considera grave riesgo al ambiente o a la salud?

Las razones de grave riesgo al ambiente y/o a la salud, son determinadas por la autoridad de fiscalización ambiental (OEFA) en caso de:

- Presencia de metales pesados y otras sustancias químicas en el aire, agua o suelo, que puedan ocasionar efectos adversos en el ambiente o en la salud de las personas.
- Se determine la deficiencia en la seguridad de la infraestructura, instalaciones y gestión de las operaciones que ponga en peligro a seguridad de la población.

En este supuesto no se requiere cumplir con la condición de obtener una resolución judicial. Asimismo, en ambos casos, el Estado puede establecer restricciones, afectaciones y/o cargas a la transferencia de maquinarias, equipos y otros activos de la unidad minera ante el incumplimiento del PCM.



Imposición de servidumbre para la ejecución del PCM

Nuevo supuesto de servidumbre minera

Si conforme al planteamiento y justificación técnica expuestos en el PCM aprobado, es necesaria la ocupación o uso de los predios superficiales y de concesiones mineras, a fin de ejecutar las medidas de cierre final y post cierre de la unidad minera, el titular de la actividad minera podrá solicitar al MINEM el establecimiento de una servidumbre con este exclusivo propósito, determinándose el área y temporalidad estrictamente necesarias.



Servidumbre para cierre de minas en territorios de pueblos originarios y comunidades campesinas

En el caso del establecimiento de servidumbres en territorios de los pueblos originarios, y comunidades campesinas e indígenas, éstas requieren del consentimiento expreso de dichos pueblos a través de sus organizaciones representativas.



No se hace referencia al término terrenos comunales sino que se habla de territorios, lo cual podría referirse a un concepto más amplio que el de propiedad comunal. Por otro lado, cuando se hace referencia al consentimiento, no se menciona si ello requiere de proceso de consulta previa.



El condicionar una servidumbre que usualmente es la última opción para acceder a terrenos superficiales implicaría que la ejecución de una remediación de una actividad minera se quedaría sin remediar si no es aceptada, lo cual contradice la finalidad de la Ley de Cierre de Minas.



Extinción de la servidumbre para la ejecución del PCM

De oficio

Concluido el post cierre de la unidad minera, el MINEM podrá disponer de oficio la extinción de la servidumbre.



A solicitud del interesado

El propietario del predio superficial, o cualquier tercero con interés, podrá solicitar también la extinción de la servidumbre.





GRACIAS

Para cualquier pregunta adicional
escribirnos al correo eventos@prcp.com.pe

Payet, Rey, Cauvi, Pérez Abogados

prpc.com.pe

T:511 612 3202

Av. Víctor Andrés Belaúnde 147
Edificio Real 3, Piso 12
San Isidro, L 27, Lima - Perú

