



JAVIER MENDOZA MARQUINA

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



SUMILLA: LEY QUE PROHIBE LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y EXTRACCIÓN DE PROYECTOS MINEROS EN ZONAS PRÓXIMAS A FUENTES Y CAUCES NATURALES DE AGUA



Firmado digitalmente por: MENDOZA MARQUINA Javier FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento



Firmado digitalmente por: PANTOJA CALVO RUBEN FIR 44171668 hard Motivo: En señal de conformidad

Los congresistas de esta República que suscriben el presente proyecto de ley, a iniciativa

del congresista JAVIER MENDOZA MARQUINA, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 107°, concordantes con los artículos 22°, 67°, 75° y 76° del reglamento del Congreso de República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE PROHÍBE LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y EXTRACCIÓN MINERA EN ZONAS ADYACENTES A FUENTES Y CAUCES NATURALES DE AGUA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto preservar los ecosistemas hídricos y los hábitats acuáticos, estableciendo la prohibición expresa de la realización de las actividades de exploración y extracción minera en zonas adyacentes a las fuentes y cauces de aguas superficiales y subterráneas.



Firmado digitalmente por: CHAVARRIA VILCATOMA Roberto Carlos FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 03/02/2021 12:48:48-0500

Artículo 2. Prohibición

Está prohibido el otorgamiento de concesiones mineras con fines de realización de actividades de cateo, prospección, exploración, extracción, comercialización, transporte y otras actividades inherentes a la industria minera, a menos de cinco kilómetros de las zonas donde se ubican diversas fuentes y cauces naturales de aguas superficiales y subterráneas como manantiales, bofedales, ojos de agua, lagunas, humedales, ciénagas, pantanos o cualquier área geográfica constitutiva los de ecosistemas acuáticos a nivel del territorio nacional.

Artículo 3. Alcances de la ley

La presente ley es de aplicación para la pequeña minería, la minería artesanal, la mediana minería y la gran minería vinculadas a cualquiera de las actividades inherentes a la



Firmado digitalmente por: VEGA ANTONIO Jose Alejandro FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 21/01/2021 10:51:10-0500



Firmado digitalmente por: VEGA ANTONIO Jose Alejandro FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 21/01/2021 10:51:32-0500



Firmado digitalmente por: APAZA QUISPE Yessica Marisela FAU 20161749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 21/01/2021 18:01:05-0500



JAVIER MENDOZA MARQUINA

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

industria minera señaladas en el artículo 2° de la presente ley. Asimismo, dentro del ámbito de la aplicación de esta ley están comprendidas las actividades de exploración y explotación de petróleo e hidrocarburos análogos, los recursos geotérmicos y las aguas minero-medicinales.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Adecuación de la legislación vigente

Modifíquese y adecúese a las disposiciones de la presente ley, el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM; la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; La Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM; y las demás disposiciones legales pertinentes; así como sus modificatorias o sustitutorias.

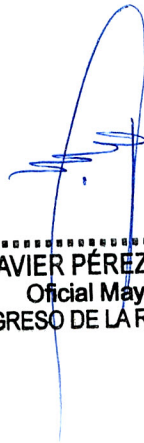
Lima, enero de 2021



Firmado digitalmente por:
CHAGUA PAYANO
Posemoscrowte Inhoscept FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/02/2021 10:16:35-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima,10.....de FEBRERO del 20 21.....
Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 7054 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de
ENERGÍA Y MINAS.....
.....
.....
.....



.....
YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. Bases jurídicas

La Constitución Política de 1993, establece "el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida" como parte del catálogo de derechos fundamentales. Como se observa en el inciso 22 que señala: "Art. 2°. - Toda persona tiene derecho: Inc. 22 ... a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida". En la Carta de 1993, al igual que en la Carta de 1979, la protección del medio ambiente y los recursos naturales están regulados dentro del régimen económico. Así lo vemos en los Artículos 66°, 67°, 68° y 69°. "Art. 66°. - Los recursos naturales renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento." Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal. Art. 67°. - *El Estado determina la política nacional del ambiente.* Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Art. 68°. - El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. Art. 69°. - El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

Según el Tribunal Constitucional, "el contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos, a saber: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente y 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve".

En su primera manifestación, esto es, *el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado*, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 10 de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido. Pero también el derecho en análisis se concretiza en el derecho a que el medio ambiente se preserve. El derecho a la preservación de un medio ambiente

sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. A juicio de este Tribunal, tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente.

En cuanto al vínculo existente entre la producción económica y el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, se materializa en función a los principios siguientes: a) el principio de desarrollo sostenible o sustentable; b) el principio de conservación, en cuyo mérito se busca mantener en estado óptimo los bienes ambientales; c) el principio de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar su existencia; d) el principio de restauración, referido al saneamiento y recuperación de los bienes ambientales deteriorados; e) el principio de mejora, en cuya virtud se busca maximizar los beneficios de los bienes ambientales en pro del disfrute humano; f) **el principio precautorio, que comporta adoptar medidas de cautela y reserva cuando exista incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre la real dimensión de los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente;** y, g) el principio de compensación, que implica la creación de mecanismos de reparación por la explotación de los recursos no renovables¹.

1.2. Conflictos socio ambientales relacionados con el agua y minería en el Perú.

Por su potencial minero, al 2013, Perú estuvo en el primer lugar en Latinoamérica en producción de oro, zinc, estaño y plomo y segundo en cobre, plata y otros metales (tercer lugar en producción mundial de plata, cobre y zinc, y sexto en oro). Igualmente, estos recursos están concentrados en algunas regiones. Alrededor del 90% del cobre se extrae de las montañas andinas de Ancash, Moquegua, Tacna, Arequipa y Cusco, del 80% de oro de las de Cajamarca, La Libertad, Ancash y Arequipa y del 90% del zinc y 67% de la plata se produce en Pasco Ancash, Lima y Junín. Desde las reformas políticas de los 1990s, todos los gobiernos han promovido la inversión directa extranjera (IDE), con políticas de incentivos que incluyeron exoneraciones y estabilidad tributaria, bajas o nulas tasas de regalías, facilidades para la reinversión y repatriación de utilidades. En el período de Fujimori (1990- 2000) la IDE en el sector minero creció 296%, en el de Toledo

¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO JURISDICCIONAL 0048-2004-PI/TC

22% y en el de García 134%, siendo el Reino Unido el país con el mayor stock de inversión acumulada en el sector (44,6% del total de IDE al 2010). En el 2012 la IDE en el sector minero constituyó el 75% de las inversiones totales. Ello, junto a la inversión de origen nacional, habría casi triplicado la inversión en el sector en los últimos cinco años.

El agua es central en los conflictos socio ambientales relacionados con la minería debido a:

- ✓ La escasez natural (real o potencial) y la escasez generada por la distribución ineficiente e inequitativa de los recursos hídricos disponibles, particularmente en zonas con vulnerabilidad ecológica y social como las cabeceras de las cuencas andinas;
- ✓ La competencia desigual por el acceso al agua, facilitada por leyes y normas y, sobre todo, por prácticas históricas de control del agua, que reducen las oportunidades de cooperación para incrementar el acceso a los recursos hídricos actualmente disponibles o los potencialmente aprovechables;
- ✓ Las ineficiencias en la gestión del agua y los ecosistemas de su entorno;
- ✓ La debilidad institucional del Estado y las organizaciones locales para garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales de acceso al agua y sus usos prioritarios;
- ✓ Los valores y significados diferentes que el agua tiene para los múltiples usuarios del agua.

En el Perú la escasez natural del agua es relativa a cada cuenca, por lo que no se puede decir que el impacto de la minería es el mismo en todas las cuencas. Por ejemplo, en regiones áridas de la Cuenca del Pacífico, como Tacna y Moquegua que están en la cabecera del desierto de Atacama, o en regiones densamente pobladas como Lima, la expansión de la minería compromete el desarrollo y la sostenibilidad de sectores como la agricultura, la agroindustria y el ecoturismo.

La expansión de la actividad minera en cabeceras de cuenca y zonas altas de montaña y, sobre todo, el uso de agua subterránea, ha provocado permanente reacción de las poblaciones locales por sus efectos en la cantidad de agua superficial, en la reducción de

zonas húmedas (por ejemplo, bofedales), en la sequedad de terrazas en los valles medios y reducción de caudal en las zonas bajas.

La competencia por el agua entre la gran minería y otros usuarios se ha convertido en una contienda entre grandes empresas versus pequeños agricultores y territorios locales. Pero, también, los conflictos socio ambientales han adquirido dimensiones regionales, involucrando poblaciones urbanas, como en el caso de Cajamarca (que se opone a la apertura de la mina Conga), en Tacna (que rechaza la ampliación de la mina Toquepala) y Arequipa (que se opuso a la mina Tía María). En los tres casos, los temores respecto a los riesgos de que la minería genere o incremente escasez y que contamine las fuentes hídricas y los suelos, están basados, también, en el lamentable pasado histórico de pasivos ambientales que la minería y las empresas mineras tienen en el país.

En general, la ineficiencia se plantea de forma sectorial, antes que bajo una perspectiva de cuenca o territorio. En el sector minero la eficiencia se mide por los requerimientos de las minas de cantidad y calidad del agua que usa, pero no se mide respecto de sus efectos en la disponibilidad del recurso para los usuarios de otros sectores. En la agricultura la ineficiencia se asocia a las técnicas de irrigación, al patrón de cultivos y a la organización local para la gestión del recurso; tampoco se considera la ineficiencia en términos de los usuarios potenciales que no acceden al recurso.

El significado y valor del agua y los recursos hídricos, si bien es un tema relacionado con la eficiencia, incluye puntos que han estado a la base de la difícil relación entre minería y población rural. La idea del agua solo como insumo de producción, con un valor de mercado, ha sido rebatida por una concepción más amplia del agua como medio para una forma de vida particular. Aunque la nueva Ley de Agua y Recursos Hídricos así lo reconoce, todavía el valor simbólico que los recursos hídricos tienen para muchas poblaciones indígenas rurales no ha sido suficientemente entendido y menos aun institucionalmente abordado. Frente a esta carencia, los grupos en conflicto basan sus discursos en pre-concepciones como: "el impacto siempre negativo de la minería", "el pequeño agricultor ineficiente", "la eficiente gran empresa minera", "las rentas mineras como la única fuente de recursos financieros para la lucha contra la pobreza y el desarrollo descentralizado", "el agua como recurso siempre renovable" y "la abundancia del agua en muchas áreas rurales".

Este problema de contaminación de las fuentes de agua como puquiales, ojos de agua, humedades, bofedales, aguas subterráneas, acarrea mayores riesgos para las poblaciones aledañas en un contexto de calentamiento global o el cambio climático, donde la escasez de agua se hace más notoria. Por ello, se hace necesario contemplar en nuestra legislación nacional, la prohibición expresa de que la actividad minera se desarrolle en las zonas aledañas a los ecosistemas acuáticos.

Ojo Público² señaló en su momento, entre otras manifestaciones del problema, lo siguiente:

A fines del 2016, la sierra central del Perú enfrentó la temporada más seca de los últimos 30 años: las lluvias se ausentaron durante todo noviembre y la población se vio obligada a potabilizar el agua estancada en sus represas. Según el Servicio Nacional de Meteorología (Senamhi) el fenómeno se extendió al sur del país: Moquegua, Arequipa y Tacna, departamentos que desde el 2008 no sufrían una crisis similar.

Esta emergencia fue el pico máximo de una sequía que ya golpea al país desde hace años. Entre el 2003 y el 2016 el Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci) atendió 1.481 alertas por escasez de lluvias que afectaron cultivos y ganado en comunidades campesinas de todo el Perú. El Gobierno se ha visto obligado a declarar emergencias temporales por "peligro inminente de déficit hídrico" durante los últimos 10 años en 17 departamentos.

En todos estos casos, la demanda de agua poblacional y agrícola es compartida con la minería, una actividad extractiva que no podría procesar sus metales sin este recurso.

Según este medio, a la fecha (2018) existen 1.810 derechos de uso de agua otorgados a 331 compañías mineras; 248 de las cuales obtuvieron licencias para extraer este recurso a perpetuidad. De estas, 31 se ubican en 12 zonas con alto riesgo de sequía, en Tacna, Moquegua, Lima, La Libertad y Lambayeque.

Los derechos de uso de agua son de tres tipos: licencias, autorizaciones y permisos; solo los primeros no tienen fecha de caducidad. Las normas que, durante las últimas cinco décadas, han permitido la extracción de agua dulce en el Perú le otorgan este plazo indeterminado, y ni la actual Ley de Recursos Hídricos prevé regular o actualizar el

² <https://duenosdelagua.ojo-publico.com/especiales/mapadelagua/>

volumen asignado en zonas con riesgo de sequía. Lo más parecido que estipula la ley es declarar la extinción de este derecho cuando el Estado confirme la escasez definitiva o contaminación total del recurso.

La mayoría de este tipo de permisos los tiene Southern Cooper. Esta subsidiaria del millonario Grupo México Southern tiene 15 licencias vitalicias (además de 9 autorizaciones temporales), seguido de las empresas Minsur con 6 licencias vitalicias. En tanto, Anglo American, minera que pertenece a una multinacional con sede en Londres, lidera el ranking de autorizaciones temporales con 15 de estas resoluciones obtenidas en estas zonas de inminente sequía.

En las cuencas con poca agua Southern Cooper tiene tres proyectos cupríferos: Cuajone y Toquepala, en Moquegua y Tacna; y Los Chancas, en Apurímac. Según su memoria anual, solo para atender la demanda de los dos primeros la empresa tuvo que emplear 50.490 millones de litros de agua el 2015, la misma cantidad que consumen los habitantes de Tacna y Moquegua durante todo un año.

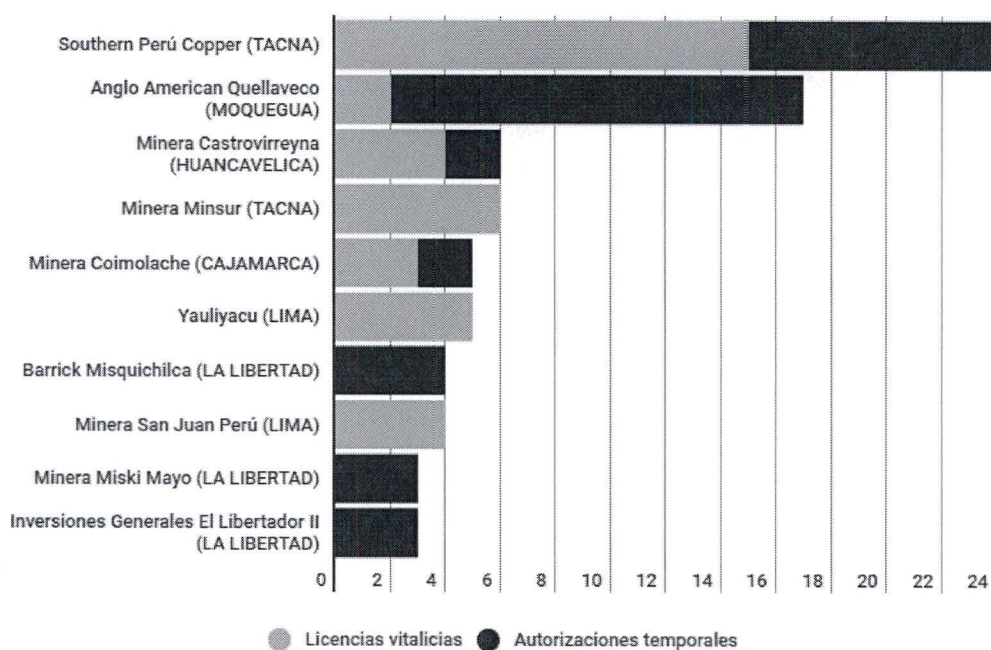
Anglo American también se ubica en Moquegua, con la mina de cobre Quellaveco que este año entrará en fase de explotación.

Ambas compañías –que ya fueron objeto de protestas de la población por los miedos a un posible impacto ambiental de sus operaciones– obtuvieron resoluciones para explotar 41 fuentes de agua en las zonas de Locumba Sama, Tambo, e Ilo-Moquegua, todas incluidas en las declaratorias de emergencia que el Gobierno promulga cada año.

El 25% de las 101 crisis sociales vigentes que identificó la Defensoría del Pueblo está relacionada al agua y la minería (formal e ilegal). Desde el 2011 a la fecha las protestas de la población han dejado 1.100 heridos y 42 muertos y los motivos no se concentran en el acceso, sino en la calidad de este recurso y su posible contaminación.

Precisamente, un estudio hecho por la ANA y el Ministerio de Agricultura, el 2016, identifica los riesgos de las cuencas del Perú de acuerdo a cuatro variables: el agua que les queda disponible, la posible contaminación de sus efluentes, los conflictos sociales generados a su alrededor y el impacto económico que traería su pérdida; ello con el fin de priorizar aquellas que deben ser atendidas por el Gobierno. Esta data es la considerada en nuestro mapa y muestra los territorios que hoy sufren la crisis por el agua.

Estas empresas obtuvieron licencias permanentes para explotar agua en cuencas con riesgo de sequía, pero también autorizaciones renovables, algunas de las cuales seguirían vigentes. La Autoridad Nacional del Agua (ANA) expide los permisos, fiscaliza y cobra por su consumo.



Las regiones donde el Indeci ha atendido más emergencias por sequía en zonas agrícolas son Ayacucho (347), Apurímac (340) y Huancavelica (223), entre el 2003 y el 2016. Según nuestra base de datos, en la primera de estas se otorgaron 77 derechos de uso de agua, 26 de los cuales están vigentes y en manos de las mineras Catalina Huanca, Ares y Buenaventura.

En Apurímac se aprobaron 103 resoluciones para explotar este recurso; 57 de ellas están activas y son usadas principalmente por las compañías Southern Copper, Barrick, Anabi y Xtrata Tintaya y Las Bambas, pero también por Buenaventura y Ares. De otro lado, en Huancavelica se emitieron 122 de estos permisos, y 53 de ellos son hoy usados por las mineras Caudalosa, Castro Virreyna, nuevamente Buenaventura, y otros.

En el mismo periodo, Cusco registra 50 alertas agrícolas por sequía, pero las cuencas Alto Apurímac y Urubamba, por donde circulan sus principales ríos y quebradas, están en nivel crítico, según el estudio de priorización hecho por la ANA. “Hay presencia de pasivos ambientales y residuos en los cauces, riberas y faja marginal, que alteran la

calidad de los recursos hídricos; además existen lagunas y bofedales altoandinos, como fuentes naturales de agua y cabeceras de cuencas que deben ser protegidos", indica el informe.

La Unidad de Prevención y Gestión de Conflictos de la ANA tiene identificadas 41 cuencas en las que se mantienen 56 conflictos por el agua. El 71% de los cuales es por su mala calidad o contaminación, el 20% por falta de acceso o desaparición de fuentes de agua y el 9% restante es por otros motivos.

Gherzi, gerente regional de Moquegua, sostiene que la escasez del recurso ha reactivado el rol fiscalizador de la población: solo en noviembre pasado han recibido denuncias respecto a la contaminación del río Coralque (donde opera la minera Aruntani) y un presunto mal manejo de residuos de Southern Copper en la cabecera de cuenca de la comunidad de Torata.

Este medio concluye este estudio señalando claramente: La proyección de los escenarios posibles para el Perú ante la falta de agua no es esperanzadora. El Senamhi realizó un estudio para calcular el impacto que tendrá el cambio climático hacia el año 2050 y concluyó que las fuentes de agua disponibles en once cuencas de la costa sur del país se reducirán entre 42% y 48%, especialmente en Moquegua, Tacna, Ica.

La guerra por el agua será más intensa.

Ante este escenario palpable en nuestro país, se hace necesario considerar la viabilidad de esta iniciativa legislativa.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley no contraviene a las normas de la legislación nacional, ni mucho menos tiene vicios de inconstitucionalidad; antes bien, apunta a concretar el ejercicio del derecho fundamental previsto en el Art. 2°. - Toda persona tiene derecho: Inc. 22 ... a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida".

Asimismo, de aprobarse esta iniciativa, operará, para efectos de coherencia normativa, la modificación y adecuación del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM; la Ley N° 28611, Ley General del

Ambiente; La Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM; y las demás disposiciones legales pertinentes; así como sus modificatorias o sustitutorias.

III. ANÁLISIS DE COSTO-BENEFICIO

La aprobación de esta propuesta legislativa no ocasiona gasto al presupuesto del Estado peruano. Las actividades mineras realizadas en entornos de los ecosistemas hídricos, ocasionan más pérdidas materiales que ganancias económicas, por la destrucción de los hábitats acuáticos y sus consecuencias en la salud en las poblaciones afectadas.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se vincula con la política de Estado Nro 33 (Política de Estado sobre los recursos hídricos) del Acuerdo Nacional en el que señala: "Nos comprometemos a cuidar el agua como patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana el acceso al agua potable, imprescindible para la vida y el desarrollo humano de las actuales y futuras generaciones. Se debe usar el agua en armonía con el bien común, como un recurso natural renovable y vulnerable, e integrando valores sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales. Ninguna persona o entidad pública ni privada puede atribuirse la propiedad del agua; el Estado establece los derechos y condiciones de su uso y promueve la inversión pública y privada para su gestión eficiente. De igual manera, velaremos por la articulación de las políticas en materia de agua con las políticas territoriales, de conservación y de aprovechamiento eficiente de los recursos naturales a escala nacional, regional, local y de cuencas. Asimismo, promoveremos la construcción de una cultura del agua basada en los principios y objetivos aquí contenidos, que eleve la conciencia ciudadana en torno a la problemática del cambio climático y haga más eficaz y eficiente la gestión del Estado. Contribuiremos también a establecer sistemas de gobernabilidad del agua que permitan la participación informada, efectiva y articulada de los actores que intervienen sobre los recursos hídricos".