Defensoría del Pueblo

¿ES LA REMEDIACIÓN DE PASIVOS AMBIENTALES MINEROS DE ALTO RIESGO PRIORITARIA EN EL PERÚ?

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES TRAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS POR EL OCI DE ACTIVOS MINEROS S.A.C.

INFORME DEFENSORIAL N.° 0002-2023-DP/AMASPPI

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali n.º 394 -
398 Lima, Perú
Línea fija: (511) 311 0300
Línea gratuita: 0800-15-170
Página web: www.defensoria.gob.pe
Correo electrónico: defensor@defensoria.gob.pe

Informe Defensorial n.º 002-2023-DP/AMASPPI "¿Es la remediación de pasivos ambientales mineros de alto riesgo prioritaria en el Perú? Hallazgos y recomendaciones tras irregularidades advertidas por el OCI de Activos Mineros S.A.C."

Primera edición
Junio de 2023

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2023-05406.

Este informe ha sido elaborado por los equipos integrados por Kattia Bocanegra Carrión, Marilyn Aróstegui León y Patricia Tipian Mori, Jefa del Área de Medio Ambiente, de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas; así como por Tania Castillo Angeldonis e Ydalid Rojas Salinas, de la Adjuntía de Lucha contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado; bajo la dirección y aprobación de Lissette Vásquez Noblecilla, Adjunta del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas y de Susana Silva Hasembank, Adjunta de Lucha contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado.

Diseño de carátula: Yesabell Chahuin, integrante del equipo de la Dirección de Coordinación Territorial

ÍNDICE

1. Antecedentes 1

2. La gestión de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera 2

3. Avances para la remediación de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera y la urgencia de priorizar los de mayor riesgo 3

4. Avances en la remediación de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera a cargo de Activos Mineros S.A.C. 6

5. Las irregularidades encontradas por el Órgano de Control Institucional de Activos Mineros S.A.C. 13

6. El rol del Ministerio del Ambiente y del Ministerio de Energía y Minas para garantizar una mejora en la gestión de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera 18

7. Importancia de asegurar una adecuada fiscalización y monitoreo ambiental respecto de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C. 21

8. Conclusiones 24

9. Recomendación 29

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

Informe Defensorial N° 002-2023-DP/AMASPPI
¿Es la remediación de pasivos ambientales mineros de alto riesgo prioritaria en el Perú? Hallazgos y recomendaciones tras irregularidades advertidas por el OCI de Activos Mineros S.A.C.

1. Antecedentes

Desde hace varios años, la Defensoría del Pueblo viene advirtiendo de la urgente necesidad de una adecuada gestión de los pasivos ambientales de la actividad minera (PAM), los cuales vienen generando en muchos casos serios riesgos para el ambiente, la salud y la integridad de la población aledaña. Así también, han sido considerados como una de las principales fuentes de contaminación ambiental por metales pesados y otras sustancias químicas, según los Lineamientos de Política Sectorial para la Atención Integral de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas[1].

En efecto, a través del Informe Defensorial N° 171 ¡Un llamado a la remediación! Avances y pendientes en la gestión estatal frente a los pasivos ambientales mineros e hidrocarburíferos[2]; del Informe de Adjuntía n.° 19-2021-DP/AMASPPI, En defensa de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas: Los impactos de la contaminación ambiental[3]; y otros documentos[4], se han formulado un conjunto de recomendaciones con el propósito de contribuir con la labor del Estado de atender de manera adecuada los PAM, a fin de cautelar los derechos de la población tales como a la salud, a la propiedad y a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado; así como, en la prevención de conflictos sociales vinculados a dicha problemática.

No obstante, a inicios del mes de junio del año 2023, se tomó conocimiento[5] de denuncias sobre irregularidades encontradas por el Órgano de Control Institucional de Activos Mineros S.A.C. (AMSAC)[6], relacionadas con la entrega de la buena pro a empresas subcontratadas para llevar a cabo las tareas de remediación, lo cual pone en riesgo no solo el uso eficiente del presupuesto otorgado para tal efecto, sino una remediación adecuada de los PAM lo cual repercutirá en el ambiente y la salud de las personas; situación que evidencia la urgencia de medidas preventivas y correctivas que garanticen una atención adecuada de los referidos pasivos.

En dicho contexto y, en el marco de sus competencias, la Defensoría del Pueblo realiza un balance de la gestión de los 6 903 PAM distribuidos en 20 regiones del país y, en particular, de los 1 187 a cargo de Activos Mineros S.A.C. (AMSAC), de los cuales 1 153 fueron reportados como de alto riesgo y, de éstos últimos, en el 50% no se ha iniciado ejecución de obras para su remediación.

---

[1] Aprobados mediante la Resolución Ministerial N.° 979-2018/MINSA.
[2] Defensoría del Pueblo. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe-Defensorial-171.pdf
[3] Defensoría del Pueblo. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/12/Informe-de-Adjunti%CC%81a-N%C2%B0-19-2021-DP-AMASPPI.pdf
[4] Entre otros: Oficios N° 581-2020-DP/AMASPPI; N° 491-2021-DP/AMASPPI; Oficio N° 0141-2022-DP/AMASPPI.
[5] Ojo Público. "Empresas sancionadas y sin experiencia están a cargo de la remediación de pasivos mineros". En: https://ojo-publico.com/sala-del-poder/empresas-cuestionadas-cargo-la-remediacion-pasivos-mineros
[6] Empresa pública bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), adscrita al Ministerio de Energía y Minas, encargada de la remedición de pasivos ambientales mineros de alto riesgo para la salud y seguridad humana y para el ambiente, entre otros encargos.

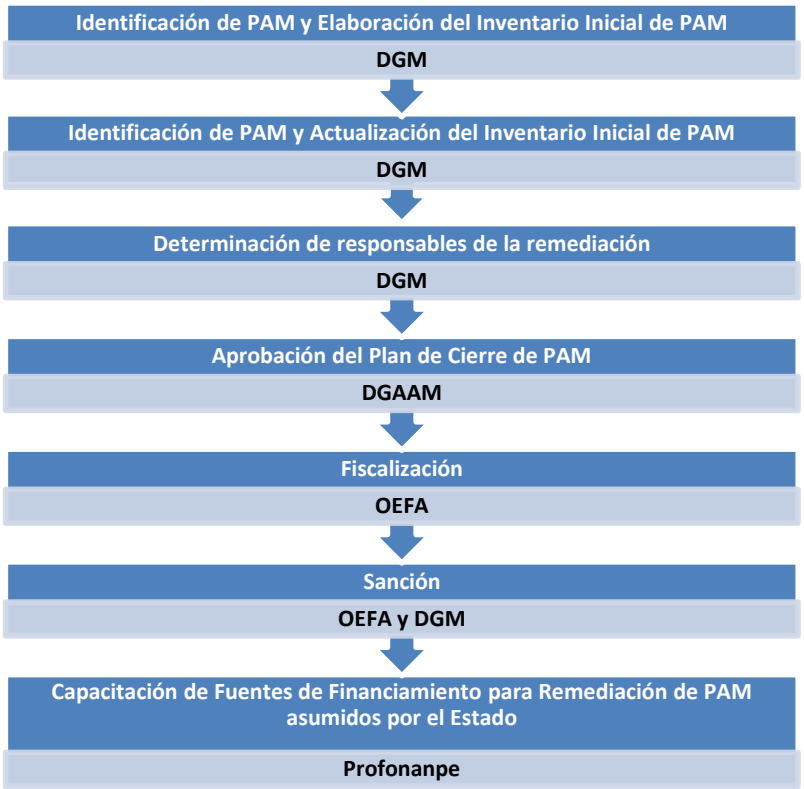
En atención a ello, a través del presente documento, la institución plantea un conjunto de recomendaciones que tienen por finalidad contribuir con la adecuada gestión de los PAM y, en particular, de aquellos cuya remediación se encuentran a cargo de AMSAC, considerando el nivel de riesgo de los mismos y de la importancia del rol de dicha empresa para garantizar una efectiva remediación; así como, con que se garantice que dicha gestión se realice bajo lo más estrictos estándares de integridad y de transparencia que permitan prevenir actos de corrupción, lo cual repercutirá en la calidad de los ecosistemas en beneficio de la población y de la biodiversidad que en ellos habita.

2. La gestión de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera

Los pasivos ambientales de la actividad minera (PAM) son aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, abandonadas o inactivas a la fecha de la vigencia de la Ley n.° 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera (es decir, al 7 de julio de 2004) y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad[7].

Para su manejo y gestión la citada normativa establece los siguientes pasos:

Gráfico n° 1. Procedimiento para la Gestión de PAM



Fuente: Informe Defensorial Nº 171, actualizado con la normativa vigente.
Elaboración: Defensoría del Pueblo

[7] Según el artículo 2 de la Ley n.° 28271, Ley de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, y el artículo 4 de su Reglamento.

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

Como se señaló anteriormente, para la Defensoría del Pueblo la adecuada gestión de los PAM es un tema prioritario, motivo por el cual viene formulando un conjunto de recomendaciones al Estado peruano con el objeto de que se puedan priorizar acciones destinadas a la remediación ambiental, considerando el riesgo que representan para el ambiente, la vida y la salud de la población.

En efecto, además de las recomendaciones que permanentemente formula en torno a casos específicos de PAM que vienen afectando a la población[8], es preciso recordar que, mediante el Informe Defensorial n.° 171 ¡Un llamado a la remediación! Avances y pendientes en la gestión estatal frente a los pasivos ambientales mineros e hidrocarburíferos, nuestra institución formuló un total de 27 recomendaciones[9], dirigidas a:

- Que el Poder Ejecutivo priorice la atención y gestión de los PAM.
- Que el Ministerio de Energía y Minas intensifique la labor de identificación de responsables de los PAM.
- Que el Minem priorice y disponga con urgencia las acciones necesarias para asumir la remediación ambiental de los pasivos ambientales de alto y muy alto riesgo.
- La importancia de que el Ministerio del Ambiente intensifique su intervención, en su calidad de ente rector del sector ambiental, e impulse y lidere las acciones destinadas a la remediación de los PAM.
- Que el Congreso de la República disponga las medidas necesarias para garantizar que, en el Presupuesto de la República, se asignen los recursos financieros que permitan cumplir con la inmediata remediación de los PAM considerados de alto riesgo.

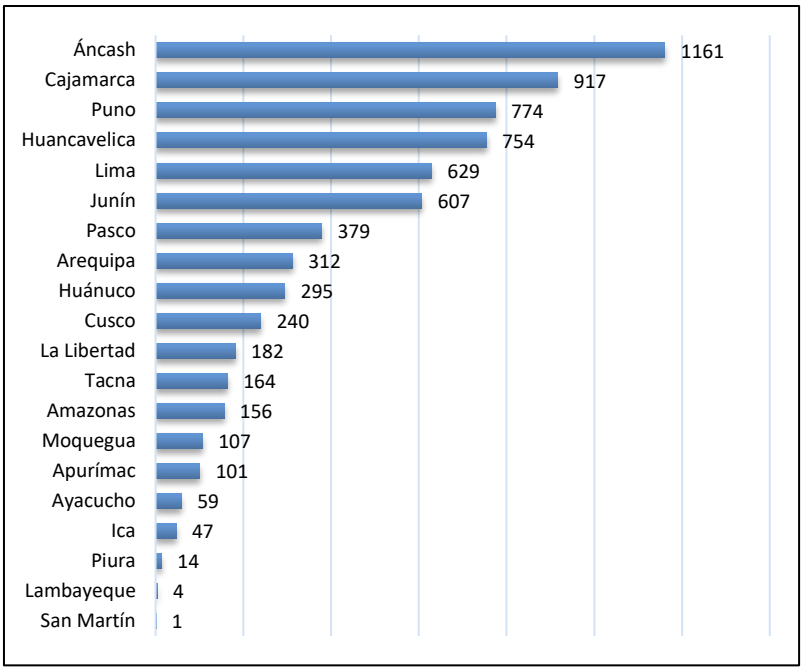
En esa línea de intervención, para el desarrollo del presente documento, nos centraremos en el seguimiento a las acciones realizadas para su gestión, de manera específica para su remediación.

3. Avances para la remediación de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera y la urgencia de priorizar los de mayor riesgo

Según la última actualización del Inventario de Pasivos Ambientales Mineros[10], se han identificado un total de 6 903 PAM distribuidos en 20 regiones del país, encontrándose el mayor número de estos en los departamentos de Ancash (1 161; 17%), Cajamarca (917; 13%), Puno (774; 11%) y Huancavelica (754; 11%), conforme se muestra en el siguiente gráfico:

[8] Entre otros: Oficios N° 581-2020-DP/AMASPPI; N° 491-2021-DP/AMASPPI; Oficio N° 0141-2022-DP/AMASPPI.
[9] Respecto de las cuales se insistió en la importancia de su cumplimiento mediante el Informe de Adjuntía N° 19-2021-DP/AMASPPI, En defensa de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas: Los impactos de la contaminación ambiental.
[10] Aprobado mediante la Resolución Ministerial Nº 335-2022-MINEM-DM, publicado 9 de septiembre de 2022.

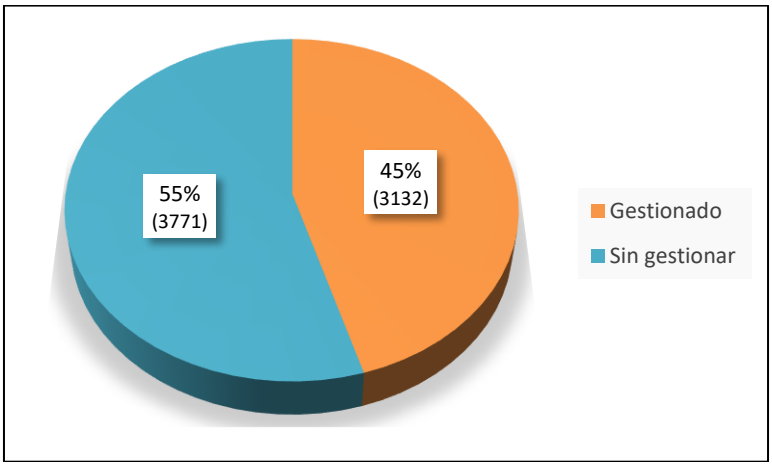
Gráfico n° 2. Número de PAM, por región, año 2022



Fuente: Memoria de Gestión del Minem, 2022.
Elaboración: Defensoría del Pueblo

No obstante la elevada cifra de PAM, según información del Minem, del total de PAM identificados, solo el 45% (3 132) de ellos se encuentran gestionados, es decir, tienen al menos alguna acción orientada a su remediación. Por el contrario, el 55% (3 771) de los PAM identificados no tienen gestión alguna para su remediación, según se aprecia en el siguiente gráfico:[11]

Gráfico n° 3. Número y % de PAM con alguna intervención para su remediación, a nivel nacional, al año 2022.



Fuente: Memoria de Gestión del Minem, 2022.
Elaboración: Defensoría del Pueblo

[11] Memoria de Gestión del Minem, 2022.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4532160/Memoria%20de%20Gesti%C3%B3n%20MINEM%202022%20.pdf?v=1683651907 p.137

Cabe mencionar que de los 3 132 PAM que vienen siendo gestionados, el 60% (1 872) se encuentra a cargo del Estado (a través de la Dirección General de Minería del Minem y de AMSAC) y el 40% (1 260) se encuentra a cargo del sector privado, de acuerdo al siguiente detalle:[12]

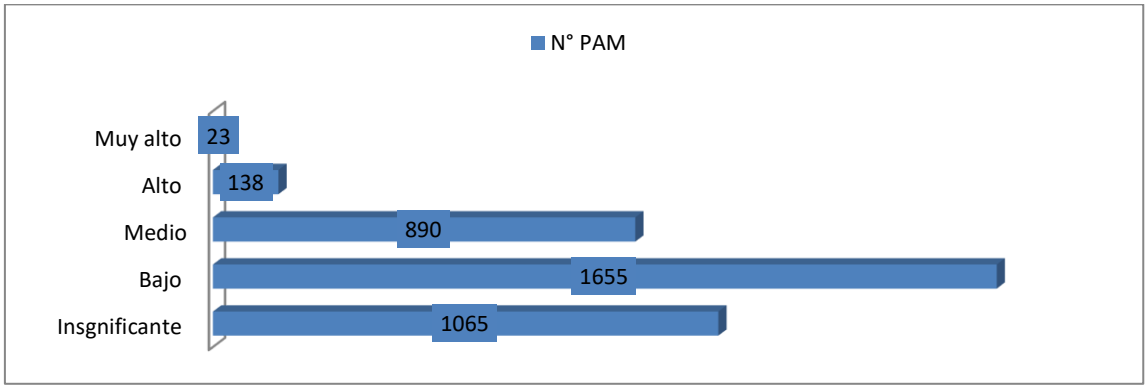
Cuadro n° 1. Responsables de PAM con alguna intervención para su remediación, a nivel nacional, al año 2022.

Situación	Sector Responsable	N° PAM	Descripción	N° PAM
PAM con alguna Intervención para su remediación	Intervención estatal	1 872	A cargo de la DGM	782
			Encargados a AMSAC por el MINEM	1 088
			A cargo de AMSAC en virtud del D.S. N° 058-2006-EM	2
	Intervención privada	1 260	A cargo de empresas privadas	1 152
			Otorgados en reaprovechamiento	108
	Total	**3 132**	**Total**	**3 132**

Fuente: Memoria de Gestión del Minem, 2022
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Respecto de los 3 771 PAM que se encuentran sin gestionar, el Minem señala[13] que, en atención al nivel de riesgo que representan de acuerdo a la metodología de evaluación cualitativa de riesgo de PAM, 23 PAM presentan muy alto riesgo y 138 PAM alto riesgo, mientras que 890 PAM presentan riesgo medio, 1655 PAM presentan riesgo bajo y 1065 PAM riesgo insignificante, conforme se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico n° 4. Nivel de riesgo de los PAM no gestionados, a nivel nacional, al año 2022.



Fuente: Memoria de Gestión del Minem, 2022
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Para la Defensoría del Pueblo, preocupa de especial manera los 161 PAM calificados de muy alto y alto riesgo (principalmente relaveras y bocaminas con drenaje ácido), respecto de los cuales no

[12] Ibídem.
[13] Memoria de Gestión del Minem, 2022. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4532160/Memoria%20de%20Gesti%C3%B3n%20MINEM%202022%20.pdf?v=1683651907 p.137 y 138.

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

se ha realizado intervención alguna para su remediación; ello, teniendo en cuenta que este tipo de PAM puede originar graves e irreversibles impactos al ambiente, así como a la salud y la vida de la población aledaña. Sin perjuicio de ello, también se requiere acciones para atender los PAM de riesgo medio, bajo, e insignificante.

En atención a lo señalado, insistimos en la urgencia de que el Estado, a través del Minem, disponga las acciones necesarias para la inmediata remediación de los 161 PAM de alto y muy alto riesgo reportados sin intervención alguna para su remediación; sin perjuicio de las acciones para dar atención a más del 50% (3 771 de 6 903) de PAM reportados sin gestión alguna, requiriendo, entre otros aspectos, de acciones para la identificación de los responsables de su generación.

4. Avances en la remediación de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera a cargo de Activos Mineros S.A.C.

Según el artículo 20 del Reglamento de la Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera[14], el Estado sólo asume la tarea de remediación de las áreas con pasivos ambientales mineros que no cuenten con responsables identificados o remediadores voluntarios. Asimismo, el Estado podrá proceder a remediar las áreas con pasivos ambientales mineros en caso:

a) De que una empresa de propiedad del Estado sea responsable en no menos de dos tercios del monto correspondiente a la remediación.
b) Excepcionalmente, en función de la debida tutela del interés público, conforme se establece en el artículo 30 del citado Reglamento.

En este último caso, el Estado podrá invocar el interés público para iniciar o reactivar subsidiariamente el cierre de un PAM, cuando a juicio de la autoridad competente exista un alto riesgo y el responsable no cumpla con iniciar la remediación del área con PAM a su cargo, o cuando se haya verificado la ejecución negligente de manera reiterada del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros. Sin perjuicio de las acciones de repetición; así como de las acciones civiles y penales que correspondan contra los responsables.[15]

Al respecto, cabe recordar que, este grupo de PAM, será remediado a través de los fideicomisos que celebre para dicho fin el Fondo Nacional del Ambiente (Fonam), actualmente absorbido por el Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Profonanpe)[16], o el Minem a través de la Dirección General de Minería, en caso hayan sido autorizados y los constituyan en cumplimiento de la legislación aplicable, o podrán ser objeto de las modalidades de remediación voluntaria.[17] Asimismo, el Minem podrá realizar la remediación a través de terceros especializados contratados según las normas sobre la materia.

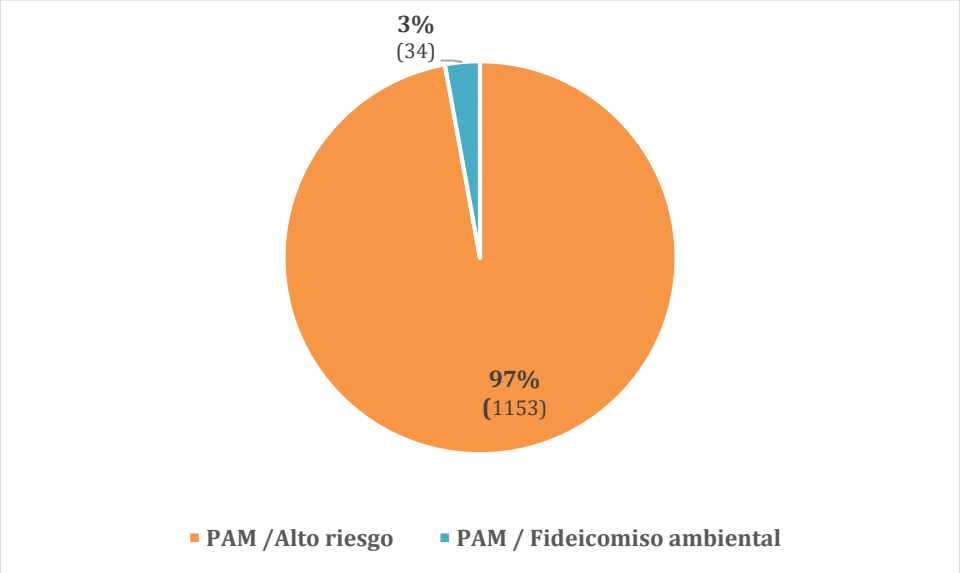
[14] Aprobado mediante el Decreto Supremo n.° 059-2005-EM, publicado el 9 de diciembre de 2005.
[15] Artículo 30 del Reglamento de la Ley de Pasivos Ambientales en Minería.
[16] A través de la Sexta Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia n.° 022-2020, Decreto de Urgencia para el Fortalecimiento de la Identificación y Gestión de Pasivos Ambientales, se dispone que el Fondo Nacional del Ambiente – FONAM, creado por el artículo 2 de la Ley n.° 26793, Ley de Creación del Fondo Nacional del Ambiente, se fusione bajo la modalidad de absorción al PROFONANPE, creado por el artículo 2 del Decreto Ley Nº 26154, teniendo a este último como institución importante; encargando al PROFONANPE realizar las acciones que correspondan a fin de conducir y culminar el proceso de fusión.
[17] Artículo 23 del Reglamento de la Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, aprobado por Decreto Supremo n.° 059-2005-EM

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

De acuerdo con lo anterior y, según como se vio en el punto 3 del presente documento, de acuerdo a información difundida en la *Memoria de Gestión del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) - 2022*[18], de los 3 132 PAM gestionados al 2022, el 60% (1 872) se encuentran a cargo del Estado, de los cuales 1 088 PAM se encuentran a cargo de AMSAC y 2 PAM a cargo de dicha empresa en virtud del Decreto Supremo N° 058-2006-EM.

Por otro lado, de la revisión de la Memoria Anual 2022 de AMSAC[19], dicha empresa reportó que al 2022 se encuentra a cargo de 54 proyectos de remediación que involucran a un total de 1 187 PAM, de los cuales 1 153 corresponden a PAM de alto riesgo en 51 proyectos, mientras que los 34 PAM restantes corresponden a fideicomisos ambientales, en 3 proyectos; conforme se grafica a continuación:

Gráfico n° 5. Número y % de PAM a cargo de AMSAC, según fuente de financiamiento, al año 2022.



Fuente: Memoria de Gestión de AMSAC, 2022.
Elaboración: Defensoría del Pueblo

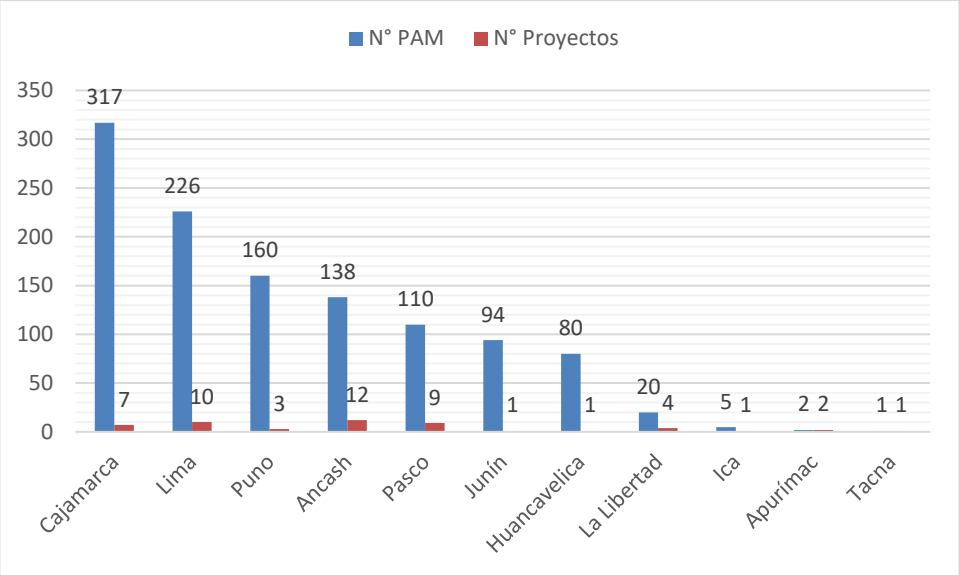
En atención a la diferencia de PAM reportados por ambas instituciones, preocupa a la Defensoría del Pueblo la diferencia de cifras difundidas por el Minem y AMSAC respecto a los PAM cuya remediación se encuentra a cargo de AMSAC. En tal sentido, se requiere que ambas entidades coordinen y difundan la información que corresponda.

Sumado a ello, para la Defensoría del Pueblo es imprescindible que se garantice una adecuada remediación de más de los 1 100 PAM gestionados por el Estado a cargo de AMSAC y reportados como de alto riesgo, para lo cual la empresa estatal debe desarrollar acciones en cumplimiento de la normatividad vigente y de los más altos estándares de calidad ambiental y de la buena administración.

[18] Memoria Anual AMSAC (2023), el cual contiene información respecto al desarrollo de actividades de AMSAC durante el año 2022. Disponible. https://www.AMSAC.pe/wp-content/uploads/2023/04/Memoria-Anual-2022-AMSAC.pdf
[19] Ibídem

Por otro lado, de la revisión de la Memoria Anual 2022 de AMSAC[20], se advirtió que las regiones de Cajamarca (317 PAM), Lima (226), Puno (160), Ancash (138) y Pasco (110), concentran la mayor cantidad de PAM de alto riesgo a cargo de AMSAC, de acuerdo al siguiente detalle:

Gráfico n° 6. PAM de alto riesgo a cargo de AMSAC, según región, al año 2022.



Fuente: Memoria Anual 2022 de AMSAC
Elaboración propia

En atención a lo anterior, urge que AMSAC realice las acciones necesarias a fin de lograr la efectiva y pronta remediación de los PAM a su cargo, prioritariamente de los PAM de alto riesgo, a fin de evitar mayores riesgos para el ambiente y la salud de la población.

Sobre las debilidades para la atención integral en salud en las regiones que presentan PAM reportados como de alto riesgo cuya remediación se encuentra a cargo de Activos Mineros S.A.C

Como se ha señalado anteriormente, AMSAC tiene a cargo 51 proyectos al 2022, que comprenden 1153 PAM de alto riesgo ubicados en 11 regiones del país.

Ante los impactos que estos PAM pueden causar en el ambiente y en la salud de la población, en tanto no se logre su efectiva remediación, resulta de vital importancia que, en dichas regiones se fortalezcan las acciones previstas en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP: "Directiva Sanitaria que establece el procedimiento para el abordaje integral de la población expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas", considerando que los PAM son una de las fuentes de contaminación.

No obstante, según el Informe de Adjuntía N° 19-2021-DP/AMASPPI[21], así como a partir de la información obtenida en seguimiento a las recomendaciones formuladas a partir de dicho documento, de las 11 regiones en mención, solo 4 regiones cuentan con Plan de Acción Integral aprobado en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP.

[20] Ibídem
[21] Informe de Adjuntía N° 19-2021-DP/AMASPPI. En defensa de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas: Los impactos de la contaminación ambiental

Cuadro n° 2. Regiones con presencia de PAM reportados de alto riesgo priorizados para remediación a cargo de AMSAC y que cuentan con Plan de Acción Integral aprobado en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP

Nº	Regiones con presencia de PAM reportados de alto riesgo priorizados para remediación a cargo de AMSAC	Cuentan con Plan de Acción Integral aprobado
1	Cajamarca	No[22]
2	Ancash	No[23]
3	Lima	Sí[24]
4	Pasco	No[25]
5	Junín	Si [26]
6	Puno	No[27]
7	Ica	No[28]
8	Huancavelica	Sí[29]
9	Apurímac	Sí
10	La Libertad	Parcial[30]
11	Tacna	No[31]

Fuente: Informe de Adjuntía N° 19-2021-DP/AMASPPI y oficios posteriores remitidos por Direcciones Regionales de Salud a nivel nacional; así como acciones de seguimiento realizadas por la Defensoría del Pueblo.
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Dicha situación resulta de especial preocupación para la Defensoría del Pueblo, considerando que los PAM reportados como de alto riesgo, pueden afectar gravemente el ambiente y la salud de las personas, por lo cual insistimos en que se requiere que las Direcciones o Gerencias Regionales de Salud de Cajamarca, Ancash, Pasco, Puno, Ica, Tacna y La Libertad:

- Dispongan la ejecución de las acciones de vigilancia sanitaria y epidemiológicas correspondientes, así como las coordinaciones respectivas con las entidades sectoriales pertinentes, a fin de identificar los factores de riesgo, priorizando aquellas zonas en las que se cuente con información del Estado respecto de las fuentes de contaminación.
- En atención a los resultados, de ser el caso, disponer la elaboración, aprobación e implementación de los respectivos planes de acción integral de salud en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP.

Por otro lado, en el caso de las regiones que sí cuentan con el plan en mención aprobado como Huancavelica, Apurímac,Junín y Lima se requiere que los gobiernos regionales correspondientes asignen los recursos presupuestales necesarios para la implementación de las acciones contenidas en dichos planes. Asimismo, se requiere que las Direcciones Regionales de Salud de Huancavelica, Junín, Apurímac y Lima realicen las acciones correspondientes para implementar adecuadamente los planes en mención e informen sobre sus avances a la población.

[22] Información actualizada al 27 de junio de 2023.
[23] Información actualizada al 27 de junio de 2023.
[24] Mediante Resolución Directoral n° 205-2023-DG.
[25] Información actualizada al 27 de junio de 2023.
[26] Resolución Directoral 1341 -2021-DRSJ/OEGDRH del 31 de diciembre del 2021
[27] Información actualizada al 27 de junio de 2023.
[28] Oficio 204-2022-GORE-ICA.DIRESA- DESP-AIS/ESRMP del 20 de enero de 2022
[29] Resolución Directoral Regional N° 0276-2022/GOB.REG.HVCA/DIRESA.
[30] Información actualizada al 27 de junio de 2023.
[31] Oficio 367-2022-EAICS -DESP-DR-DRS.T7GOB.REG.TACNA del 4 de febrero de 2022

Sobre el proceso de gestión de proyectos de remediación de PAM a cargo de Activos Mineros S.A.C.

El proceso de gestión de proyectos de remediación de PAM a cargo de AMSAC sigue varias etapas, conforme se muestra en el gráfico n° 7. En efecto, una vez recibido el encargo por parte de AMSAC, se desarrolla la línea base o estructuración del proyecto, fase en la cual se valida el alcance técnico-legal y social, así como la evaluación de la posibilidad material de intervención de los PAM.

Seguidamente, se desarrollan los estudios de Plan Cierre de PAM, instrumento ambiental revisado y aprobado por la Dirección de Asuntos Ambientales Mineros del MINEM; así como el Perfil del Proyecto, los cuales son aprobados y registrados en el Sistema de Inversión Pública (Invierte.pe) bajo las directrices del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).[32] Posteriormente se desarrolla el Expediente Técnico, el que, una vez aprobado, permite licitar su ejecución dentro del marco de la Ley de Contrataciones del Estado.

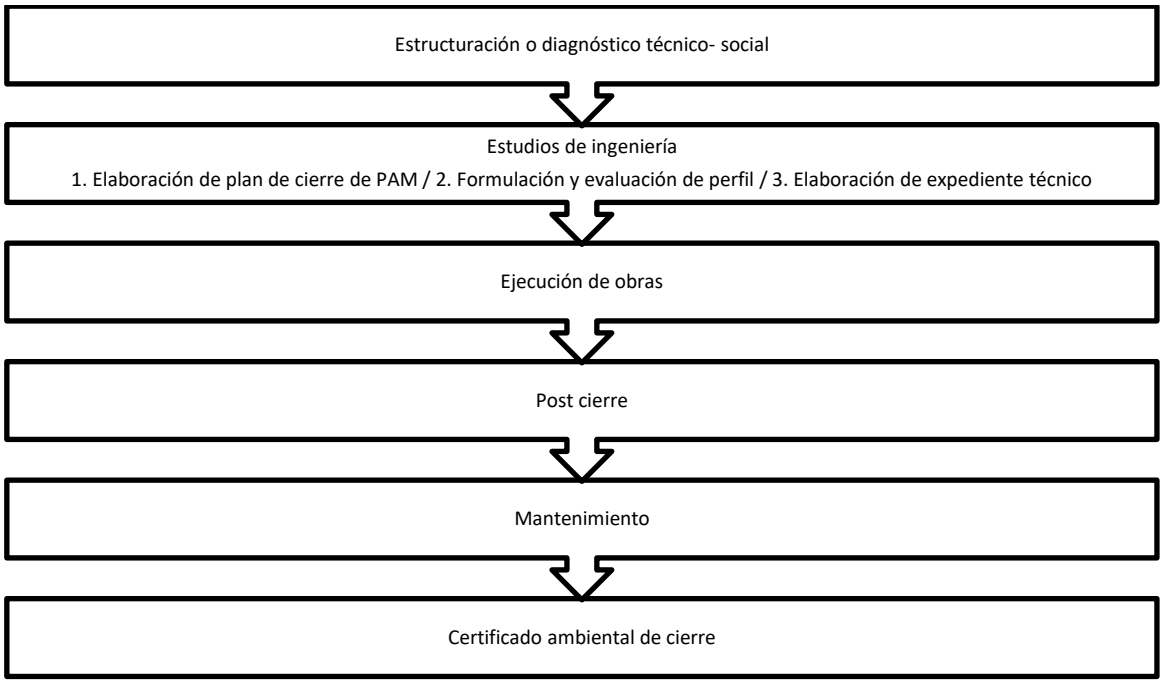
A lo anterior, siguen los trabajos de ejecución de obras. Una vez concluida la obra, se inicia la etapa de post cierre, contemplado en la normativa ambiental, por un periodo de cinco años en el que se desarrollan acciones para alcanzar la estabilidad física, química e hidrológica del proyecto remediado. Seguidamente, dependiendo del PAM, se ingresa a la fase de mantenimiento permanente o perpetuo[33].

Finalmente, para efectos del cumplimiento del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros y previa auditoría, el Minem a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros o la autoridad regional competente, expedirá el Certificado de Cierre Final que confirma la ejecución de todas las medidas comprometidas en el Plan de Cierre y que se haya efectuado, de ser el caso, el abono por el mantenimiento de las medidas de post cierre que deban continuar implementándose[34]. En resumen, se grafica el referido proceso de la siguiente manera:

[32] AMSAC. https://www.AMSAC.pe/tenemos-una-cartera-de-34-proyectos-de-remediacion-de-pam-que-benefician-a-mas-de-1-2-millones-de-peruanos/
[33] Ibídem
[34] De acuerdo con el artículo 46 del Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, aprobado por Decreto Supremo Nº 059-2005-EM

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

Gráfico n° 7.- Proceso de gestión de proyectos de remediación de PAM a cargo de AMSAC



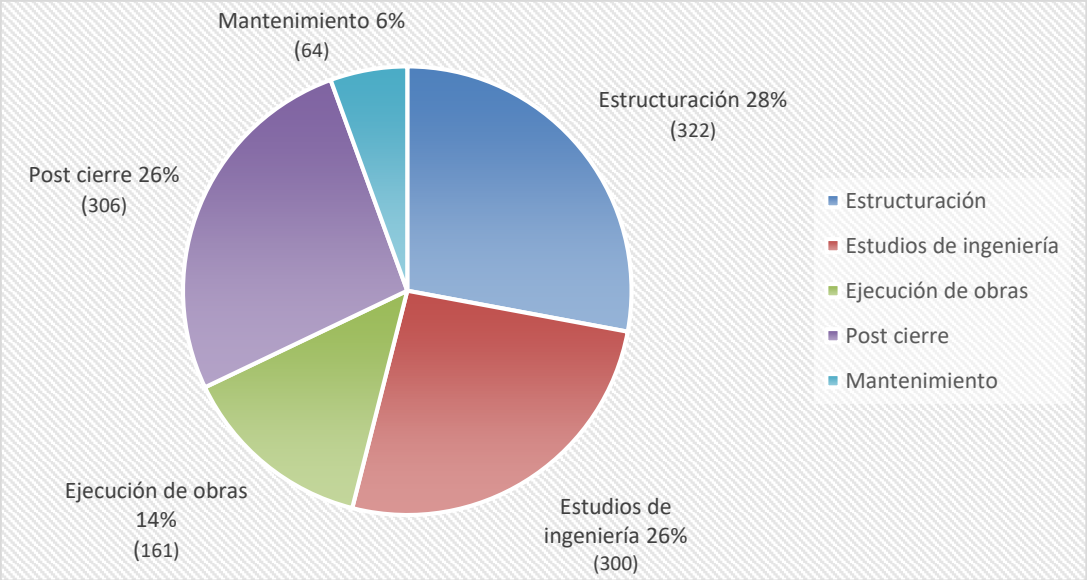
Fuente: AMSAC
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Cada una de dichas etapas debe ejecutarse observando de manera estricta la normativa en materia ambiental minera, de inversión pública a través del Sistema de Inversión Pública (Invierte.pe) y de las contrataciones del Estado.

Ahora bien, de la revisión de la Memoria Anual de AMSAC del 2022 se advierte que de los 1 153 PAM reportados de alto riesgo, el 28% (322 PAM de 1153) se encuentran en la fase de Estructuración o diagnóstico técnico- social, el 26% (300 PAM de 1153) se encuentran en la etapa de estudios de ingeniería, el 14% (161 PAM de 1153) en la etapa de ejecución de obras, el 26% (306 PAM de 1153) en la etapa de post cierre y el 6% (64 PAM de 1153) en la etapa de mantenimiento, conforme se gráfica a continuación:

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

Gráfico n° 8.- Estado de los PAM de Riesgo Alto a cargo de AMSAC, año 2022.



Fuente: Memoria Anual AMSAC del 2022
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Al respecto, preocupa a la institución que pese al nivel de riesgo de los 1 153 PAM a cargo de AMSAC, cerca del 54% de PAM se encuentran en las fases de estructuración y estudios de ingeniería, es decir no se ha pasado a la etapa de ejecución de obras, y que inclusive cerca de un 30% de estos PAM aún se encuentran en la primera fase para la remediación de los PAM.

Frente a lo expuesto, resulta indispensable que AMSAC disponga acciones destinadas a cumplir en el menor tiempo posible los encargos otorgados por el Minem en estricto cumplimiento de la normativa en materia ambiental minera, de inversión pública a través del Sistema de Inversión Pública (Invierte.pe) y de las contrataciones del Estado, bajo criterios de oportunidad y eficiencia, teniendo en consideración la antigüedad de dichos encargos. Sin perjuicio de ello, se requiere que el Minem realice las acciones de seguimiento necesarias a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de dichos encargos en los plazos previstos.

Sin perjuicio de lo anterior, de la revisión del Informe de transferencia de gestión del titular de empresa de febrero de 2022[35], se tomó conocimiento que existirían ciertas dificultades que limitarían el cumplimiento de los encargos en materia de remediación ambiental a cargo de AMSAC; entre las cuales se encuentran:

- Limitantes normativas como: i) Impedimentos para realizar servicios de mitigación mientras se desarrollan los instrumentos ambientales correspondientes, de manera que se cuenten con los fondos para su oportuna ejecución y se atiendan las medidas preventivas dictadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA); ii) Limitantes para la habilitación de los instrumentos ambientales vencidos, para su actualización; y iii) Obstaculización de la ejecución de los proyectos de remediación ambiental minera por los

[35] AMSAC. https://www.AMSAC.pe/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-Transferencia-de-Gestio%CC%81n-AMSAC-09.02.22RRRRAM-f.pdf p. 4, 5 y 9

procedimientos administrativos sancionadores iniciados por el OEFA contra la empresa, debido a la contaminación ambiental que generan los pasivos ambientales que le encargan remediar.

- Se encuentra pendiente la Actualización de los Lineamientos para la Remediación de PAM, a fin de adecuarlos a la normativa de inversión pública vigente, la Ley de Contrataciones el Estado; así como a la normativa ambiental aplicable a los proyectos de cierre de PAM.

- Demora en la suscripción de convenios y transferencia de recursos para la intervención en los encargos del Estado, no obstante, las solicitudes realizadas en oportunidad por AMSAC; lo que genera retraso en los cronogramas de ejecución.

Para su atención, AMSAC precisa que, entre otras acciones, presentó al Minem una iniciativa normativa mediante Carta N° 085-2020-AM/GG del 12 de junio del 2020, no obstante se encuentra pendiente de atención[36].

Al respecto, resulta necesario que el Minem evalúe el marco normativo sobre gestión y manejo de los PAM y, de ser el caso, disponga las acciones necesarias para su modificación y/o actualización, considerando las limitaciones identificadas y las propuestas realizadas por AMSAC. Asimismo, como se señaló anteriormente, resulta necesario que el Minem adopte las acciones correctivas necesarias a fin de que la suscripción de convenios y la transferencia de recursos en materia de remediación de PAM sean efectuadas con prontitud.

5. Las irregularidades encontradas por el Órgano de Control Institucional de Activos Mineros S.A.C.

De la revisión al ´Buscador de Informes de Servicios de Control´[37] de la Contraloría General de la República, se identificó que entre junio y diciembre de 2022, el Órgano de Control Institucional de la empresa estatal Activos Mineros S.A.C- OCI AMSAC emitió tres informes de control mediante los cuales se identificó que cinco consorcios fueron adjudicados con la buena pro en distintos procesos de contratación, entre ellos procesos vinculados al servicio de mantenimiento de pasivos ambientales o a dicha temática en sí. Se advirtió que presentaron documentos falsos para acreditar las exigencias requeridas en dichos procesos. Entre los consorcios comprendidos en los informes de control se señala al: Consorcio Azulmina, Consorcio Tucaruma, Consorcio Pucará, Constructora y Consultora D & M S.R.L y Consorcio LDZ, cuyos detalles de los respectivos procesos y hechos a manera de resumen se presenta a continuación:

[36] AMSAC. https://www.AMSAC.pe/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-Transferencia-de-Gestio%CC%81n-AMSAC-09.02.22RRRRAM-f.pdf p. 5
[37] Disponible en: https://appbp.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Avanzado.html#

Cuadro n° 3. Resumen de irregularidades advertidas por el OCI de AMSAC

Item	INFORME	Fecha	Procedimiento de selección	Consorcio	Hecho	Comentario
1	**Informe de Orientación de Oficio N° 005-2022-OCI/158-SOO**, "AMSAC suscribió contrato con empresa que presentó documento falso para acreditar el cumplimiento de criterio de calificación en procedimiento de selección CONV-PROC-3-2022-AMSAC-1	**15.07.22**	**CONV-PROC-3-2022-AMSAC-1**[38] **(*)**	**Consorcio Azulmina**	AMSAC suscribió contrato con Consorcio Azulmina por S/ 38 588 570,28, quien **presentó documento falso para acreditar la experiencia de personal clave y cumplir con los criterios de evaluación**; lo que vulnera la normativa que rige las Contrataciones del Estado y podría incidir en la calidad técnica de la ejecución de la obra.	En la página 7 del documento (apartado ´consecuencia´) se señala: **"AMSAC tiene la obligación de comunicar lo evidenciado al Ministerio Público; asimismo, corresponde al titular de la empresa, declarar la nulidad del contrato o sustentar la decisión de continuar con el mismo."** De otro lado, mediante Oficio N° 045-2022-OCI-AMSAC de 15.07.22, se trasladó el informe al presidente del Directorio de la empresa AMSAC a efectos de que se adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan.
2	**Informe de orientación de oficio N° 004-2022-OCI/0158-SOO**, "AMSAC adjudicó la Buena Pro y suscribió contrato con empresa que presentó documento falso para acreditar el cumplimiento de requisito de calificación en procedimiento de selección CP-SM-1-2022-AMSAC-1"	**05.07.22**	**CP-SM-1-2022-AMSAC-1**[39]	**Consorcio Tucaruma**	AMSAC suscribió contrato con Consorcio Tucaruma por S/ 820,148.80, el cual **habría presentado documento falso para acreditar la experiencia de personal clave** y cumplir con los requerimientos técnicos mínimos; situación que vulnera la normativa de Contrataciones del Estado.	En la página 5 del informe (apartado ´consecuencia´), se señala: "**AMSAC tiene la obligación de comunicar lo evidenciado al Tribunal de Contrataciones del Estado y al Ministerio Público**; asimismo, **corresponde el Titular de la empresa, declarar la nulidad del contrato o autorizar su continuación, previo informe técnico y legal**" De otro lado, mediante Oficio N° 040-2022-OCI-AMSAC de 05.07.22, se trasladó el informe al presidente del Directorio de la empresa AMSAC a efectos de que se adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan.

[38] CONV-PROC-3-2022-AMSAC-1 "Recuperación de los servicios ecosistémicos en la parte alta de la quebrada Ranra afectada por los pasivos ambientales mineros de la ex unidad minera Axulmina 1 y 2, en el distrito de Santa Ana de Tusi, provincia de Daniel Alcides Carrión, departamento de Pasco"

[39] CP-SM-1-2022-AMSAC-1 "servicio de implementación y operación inicial de pozas para la separación de sólidos de las aguas de escorrentía superficial correspondiente a las actividades de atenuación en la unidad minera Florencia Tucari, en el distrito de Carumas, provincia de Mariscal Nieto, departamento de Moquegua"

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

3	**Informe de orientación de Oficio N° 003-2022-OCI/0158-SOO** "Sobre resultado de fiscalización posterior en procedimientos de selección convocados por AMSAC y atribución de declarar la nulidad de contrato ante presentación de documentos falsos"	**01.06.22**	**AS-SM-5- 2022-AMSAC-1**[40]**(*) AS-SM-4-2022-AMSAC-1**[41] **CP-SM-19-2021-AMSAC-1**[42]**(*)**	**-Consorcio Pucará - Constructora y Consultora D & M S.R.L -Consorcio LDZ**	Dilación en proceso de verificación posterior a la documentación presentada en los Procedimientos de Selección AS-SM-5-2022-AMSAC-1, AS-SM-4-2022-AMSAC-1 y CP-SM19-2021-AMSAC-1 ocasiona que Activos Mineros SAC mantenga contratos vigentes por S/ 7,878,984.46 con empresas que **habrían presentado documentación falsa para acreditar los requisitos exigidos**; situación que no garantiza la experiencia y especialidad de las empresas contratadas con el riesgo de comprometer la calidad del servicio.	En la página 18 del informe (apartado ´consecuencia´), se señala: "(…) **es facultad del Titular de AMSAC, declarar la nulidad del contrato teniendo en consideración razones de interés público, así como la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos** previstos en sus Planes Institucionales; **debiendo, además, comunicar obligatoriamente al OSCE y al Ministerio Público**." De otro lado, mediante Oficio N° 031-2022-OCI-AMSAC de 02.06.22, se trasladó el informe al presidente del Directorio de la empresa AMSAC a efectos de que se adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan.

Fuente: Buscador de informes de control de la Contraloría General de la República.
Elaboración: Defensoría del Pueblo
Leyenda:
(*)= proceso asociado a mantenimiento de pasivos ambientales o a dicha temática en sí.

Al respecto, se advierte que de los cinco procedimientos de selección vinculados a la entrega de falsa documentación, tres (3) de ellos se relacionan con el servicio de mantenimiento de pasivos ambientales o a dicha temática en sí (CONV-PROC-3-2022-AMSAC-1, AS-SM-5- 2022-AMSAC-1 y CP-SM-19-2021-AMSAC-1).[43] Ello, con las consecuencias que acarrea contratar a empresas para el mantenimiento de pasivos ambientales sin contar con la experiencia requerida. De otro lado, se advierte que en los citados casos, el OCI AMSAC trasladó en su oportunidad los respectivos informes al titular de la entidad a efectos de que se adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan; precisando en todos los casos la obligación de la entidad de reportar el hecho al Ministerio Público.

Sin perjuicio de las medidas preventivas y correctivas que la empresa haya tomado en su oportunidad, la Defensoría del Pueblo considera de suma importancia que la actual gestión de la empresa lidere un proceso de fortalecimiento de la integridad institucional en el marco de los

[40] AS-SM-5- 2022-AMSAC-1 "Servicio de mantenimiento y conservación de pasivos ambientales mineros de la Ex Mina de Carbón de Goyllarisquizga y mantenimiento y operación del sistema de neutralización de Quilacocha, ubicados en el departamento de Pasco"
[41] AS-SM-4-2022-AMSAC-1 "Servicio de mantenimiento de componentes forestales en los proyectos de mejoramiento y remediación de suelos de tercera y cuarta etapa en las zonas rurales de Calioc y Chacrapuquio, distrito de La Oroya, Yauli, Junin"
[42] CP-SM-19-2021-AMSAC-1 "Servicio de mantenimiento post cierre de los pasivos ambientales mineros remediados a cargo de AMSAC en el departamento de Cajamarca"
[43] Véase ítems 1 y 3 del Cuadro n° 3. Resumen de irregularidades advertidas por el OCI de AMSAC.

lineamientos dispuestos por la actual Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.[44] Ello, tomando en cuenta las consecuencias que acarrea la contratación de proveedores que no cumplen con los requisitos necesarios para satisfacer la adecuada prestación de servicios.

En esa línea, consideramos que la máxima autoridad administrativa o quien haga sus veces en la referida empresa estatal proceda con la implementación de la función de integridad,[45] en lo que le sea aplicable, incluyendo entre otros aspectos, el nombramiento de un Oficial de Integridad (cuya labor puede ser en adición a sus funciones dependiendo de la evaluación interna que se efectúe al respecto) que sea responsable de articular con el resto de órganos administrativos y de línea la función de integridad en el marco de la normativa vigente.

Del mismo modo, tomando en cuenta que la referida política en materia de integridad establece en su eje N° 2 la identificación y gestión de riesgos, planteando como una de las acciones prioritarias garantizar la integridad en las contrataciones de obras, bienes y servicios (objetivo específico 2.3) se recomienda que bajo los alcances de la "Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública",[46] recientemente aprobada por la Secretaría de Integridad Pública, órgano rector en materia de integridad pública, se tomen las medidas necesarias para actualizar o implementar (de ser el caso) su matriz de riesgos incluyendo los riesgos de corrupción asociados a los procesos de contratación considerando las irregularidades arriba reseñadas y las medidas de mitigación para impedir que se vuelvan a consumar.[47]

Cabe agregar, que para garantizar la integridad en las contrataciones resulta imprescindible efectuar con rigurosidad la verificación de la información para que hechos como los identificados por el citado OCI no se repitan en la entidad, máxime si un adecuado proceso de verificación permite garantizar una óptima selección de proveedores y, de ser el caso, la adopción oportuna de decisiones respecto de aquellos que infrinjan el principio de presunción de veracidad en los respectivos procedimientos de selección.

En esa línea de ideas se plantea como 'buena práctica' que el área a cargo de las contrataciones en la empresa lleve a cabo las siguientes acciones:

i) Verificar los antecedentes y experiencia del proveedor a través del "Buscador de Proveedores del Estado",[48] herramienta informática que muestra la Ficha Única del

[44] La referida política fue aprobada mediante Decreto Supremo n.° 092-2017-PCM, publicado el 14 de septiembre de 2017.
[45] Numeral 6.1.3 de la Directiva N° 001-2019-PCM/SIP "Lineamientos para la implementación de la función de integridad en las entidades de la Administración Pública", aprobada por Resolución de Secretaría de Integridad Pública N° 001-2019-PCM/SIP de 24 de julio de 2019.
[46] Aprobada por Resolución n° 001-2023-PCM/SIP de enero de 2023.
[47] La Directiva N° 002-2021-PCM/SIP, Lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público, señala:
"5.2.2.2. Subcomponente: Mapa de riesgos y controles
El órgano que ejerce la función de integridad conjuntamente con los órganos y unidades orgánicas involucrados en la identificación, evaluación y mitigación de riesgos que afecten la integridad pública, elaboran y actualizan periódicamente el mapa de riesgos, a fin de visualizar de forma sencilla los procesos existentes y los riesgos identificados en cada proceso y su evaluación, así como los controles que la entidad aplica a cada uno de ellos."
"6.3 Empresas del Estado o sociedades de economía mixta
Las empresas del Estado o sociedades de economía mixta comprendidas o no en la actividad empresarial del Estado podrán fortalecer una cultura de integridad en el marco de la presente Directiva."
[48] Disponible en: https://www.gob.pe/7342-acceder-al-buscador-de-proveedores-del-estado

Proveedor, información de fuentes externas al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), así como las alertas de impedimento para contratar con el Estado y las buenas prácticas que ha implementado el proveedor.

ii) Verificar que los proveedores no se encuentren impedidos para contratar con el Estado. Para ello se recomienda revisar la "Relación de proveedores sancionados para contratar con el Estado",[49] herramienta informática que evidencia el listado de proveedores sancionados por el Tribunal de Contrataciones del Estado, por otros organismos nacionales e internacionales; así como también, evidencia los proveedores de otros registros impedidos de contratar con el Estado. Los cuales se detallan a continuación:

a) Relación de proveedores con sanción vigente.[50]
b) Publicación mensual de sancionados con inhabilitación.[51]
c) Publicación mensual de sancionados con multa.[52]
d) Consulta histórica de publicaciones mensuales de sancionados con inhabilitación.[53]
e) Consulta histórica de publicaciones mensuales de sancionados con multa.[54]
f) Relación de proveedores con inhabilitación vigente por mandato judicial.[55]
g) Relación de proveedores sancionados por INDECOPI.[56]
h) Registro nacional de abogados sancionados por mala práctica profesional (literal q, articulo 11, TUO de la Ley N° 30225).[57]
i) Registro nacional de sanciones contra servidores civiles (literal q, articulo 11, TUO de la Ley N° 30225).[58]
j) Listado del Banco Mundial de empresas e individuos no elegibles.[59]
k) Listado del BID de empresas y personas sancionadas.[60]

iii) Verificar que la contratación del proveedor seleccionado no genere alguna situación de conflicto de interés con algún funcionario de la entidad. Para ello deben visitar el "Sistema de Declaraciones Juradas para la Gestión de Conflicto de Intereses (SIDJI)",[61] y revisar el cuadro de diálogo denominado: "consulta de familiares". El SIDJI es un aplicativo informático administrado por la Contraloría General de la República, que muestra, entre otros aspectos, el registro de los familiares de los sujetos obligados a declarar.

[49] Disponible en: https://www.gob.pe/689-relacion-de-proveedores-sancionados-para-contratar-con-elestado
[50] Disponible en: http://www.osce.gob.pe/consultasenlinea/inhabilitados/busqueda.asp
[51] Disponible en: http://www.osce.gob.pe/consultasenlinea/inhabilitados/inhabil_publi_mes.asp
[52] Disponible en: http://www.osce.gob.pe/consultasenlinea/inhabilitados/Sancionadosmulta_publi_mes.asp
[53] Disponible en: http://www.osce.gob.pe/consultasenlinea/inhabilitados/inhabil_publi_hist.asp
[54] Disponible en: http://www.osce.gob.pe/consultasenlinea/inhabilitados/Sancionadosmulta_publi_hist.asp
[55] Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/osce/informes-publicaciones/297360-relacion-de-proveedores-con-inhabilitacion-vigente-por-mandato-judicial
[56] Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/osce/informes-publicaciones/297362-relacion-de-proveedores-sancionados-por-indecopi
[57] Disponible en: https://rnas.minjus.gob.pe/rnas/public/sancionado/sancionadoMain.xhtml
[58] Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/servir/campa%C3%B1as/2740-registro-nacional-de-sanciones-contra-servidores-civiles
[59] Disponible en: https://www.worldbank.org/en/projects-operations/procurement/debarred-firms
[60] Disponible en: https://www.iadb.org/es/transparencia/empresas-y-personas-sancionadas
[61] Disponible en: https://appdji.contraloria.gob.pe/djic/

Dichas verificaciones deberían constar en el expediente de contratación como evidencia de su búsqueda para efectos de facilitar un control posterior, y a su vez cumplir eficientemente con la finalidad pública y evitar cuestionamientos a los procesos, entre ellos, aquellos vinculados al mantenimiento de pasivos ambientales o a dicha temática.

Las medidas anteriormente planteadas coadyuvarán al uso eficiente y eficaz de los recursos públicos para la contratación de bienes y servicios mediante mecanismos transparentes que permitan cumplir a cabalidad la misión de la empresa estatal AMSAC.

6. El rol del Ministerio del Ambiente y del Ministerio de Energía y Minas para garantizar una mejora en la gestión de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera

Frente a las irregularidades encontradas por el Órgano de Control Institucional de Activos Mineros S.A.C. detalladas en el punto 5 del presente documento, sumado a que dicha empresa tiene a cargo la remediación del 62% (1 153 de 1 872) de los PAM de alto riesgo gestionados por el Estado, resulta de suma importancia el rol del Ministerio del Ambiente (Minam) y del Minem para garantizar su adecuada remediación.

Sobre el particular, cabe recordar que el objetivo prioritario 3 de la Política Nacional del Ambiente al 2030[62] está referido a reducir la contaminación del aire, agua, y suelo, y tiene como indicador 4 el porcentaje de pasivos ambientales que cuentan con planes de remediación y/o cierre en implementación, y como logro esperado al 2030 el 36% de PAM.

Para lograr dicho objetivo, venimos insistiendo[63] en que se requiere que el Minam, intensifique su intervención, a fin de impulsar y liderar, en su calidad de ente rector del sector ambiental, las acciones destinadas a la gestión de los PAM hasta su remediación, en cumplimiento de lo previsto en la Política Nacional del Ambiente.

En la misma línea, de la revisión de los instrumentos de gestión del Minem, se advierte que la gestión de la remediación de los PAM se ha consignado como una prioridad para el sector energía y minas, en atención a las graves consecuencias ambientales que éstos tienen para el ambiente y la salud de la población.

Al respecto, el Minem contempla en su Plan Estratégico Sectorial Multianual al 2025 la acción estratégica sectorial (AES II.3): "*Mejorar la gestión de la remediación de los pasivos ambientales del sector*"[64], la cual tiene como indicador *"el Porcentaje de pasivos mineros en proceso de remediación",* consistente en el "*porcentaje de PAM que están o culminaron su proceso de remediación",* por lo que para ser considerados deben por lo menos contar con un Plan de cierre de PAM aprobado[65].

Para la Defensoría del Pueblo si bien resulta importante que la acción estratégica sectorial (AES II.3) tenga como indicador el porcentaje de PAM en proceso de remediación; es necesario que se evalúe incorporar como un indicador el porcentaje de PAM de alto y muy alto riesgo remediados,

[62] Aprobado por Decreto Supremo N° 023-2021-MINAM
[63] Recomendación 2 del Informe Defensorial Nº 171 ¡Un llamado a la remediación! Avances y pendientes en la gestión estatal frente a los pasivos ambientales mineros e hidrocarburíferos
[64] MINEM: https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/AmpliacionPESEM2016-2025Visado.pdf
[65] MINEM. https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/OGP/PESEM/EVAL-PESEM%202020-2025-AL2021.pdf p. 25

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

a fin de que se adopten acciones específicas para lograr una efectiva remediación de dichos PAM, así como que se cuente con mecanismos para la evaluación de la misma, que permitan destrabar las dificultades que se puedan presentar[66].

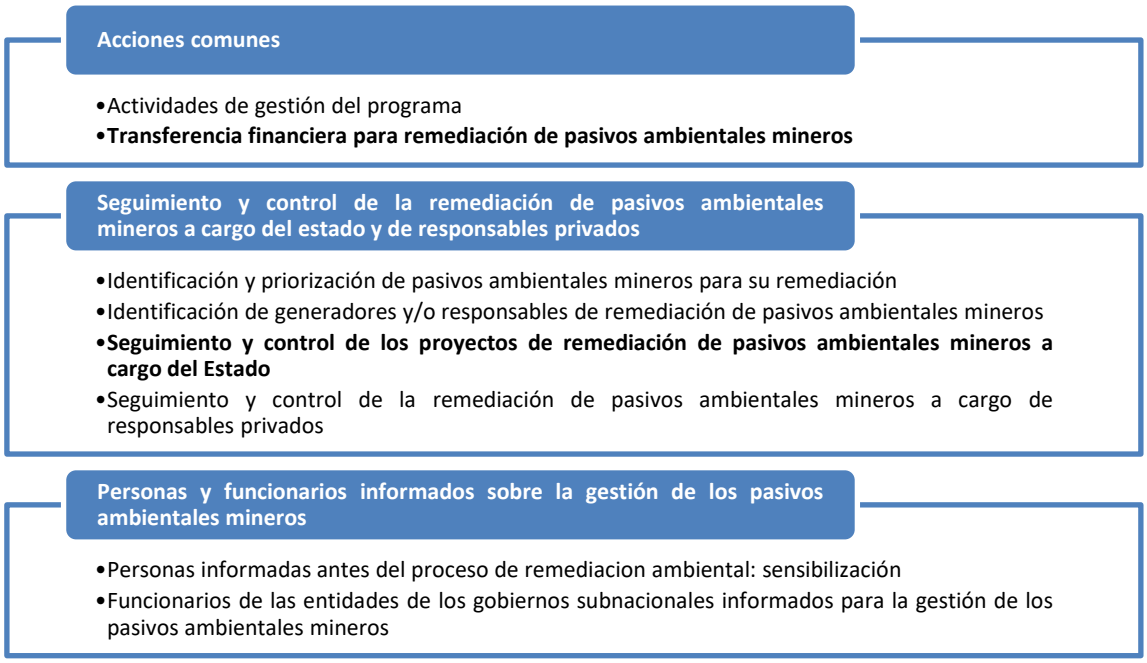
De acuerdo al último *Informe de Evaluación de Resultados Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) [2016-2025]* publicado en el portal institucional del Minem, dicha entidad reporta lo siguiente:

> *Al segundo semestre del 2021 se ha obtenido la aprobación de Planes de cierre que contienen 2 013 pasivos ambientales mineros, que corresponde a un 25.31% (Nota: Para el cálculo del indicador se ha considerado el N° de PAM actualizados Inventario publicado con la Resolución Ministerial n.° 238-2020-MINEM/DM[67].*

Resulta importante conocer cifras actualizadas, por lo que se requiere que el Minem publique el *Informe de Evaluación de Resultados Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) [2016-2025]* correspondiente al año 2022; así como disponga acciones para garantizar su publicación anualmente durante el periodo de vigencia del referido plan.

Ahora bien, a fin de materializar dicha acción estratégica, entre otras acciones, el Estado ha implementado el programa presupuestal denominado "Remediación de Pasivos Ambientales Mineros" - Programa Presupuestal (PP) 120, a cargo del Minem, el cual se compone de tres proyectos: i) Acciones comunes, ii) Seguimiento y control de la remediación de pasivos ambientales mineros a cargo del estado y de responsables privados y iii) Personas y funcionarios informados sobre la gestión de los pasivos ambientales mineros, los cuales contemplan actividades específicas de acuerdo al siguiente detalle:

Gráfico n° 9. Proyectos y actividades del Programa Presupuestal 120



Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas
Elaboración: Defensoría del Pueblo

[66] Para mayor detalle revisar el punto 3.1 del presente documento.
[67] MINEM. https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/OGP/PESEM/EVAL-PESEM%202020-2025-AL2021.pdf

Sobre este aspecto, preocupa a nuestra institución que, al 26 de mayo del 2023, el programa presente un avance de ejecución del 0.1%, lo cual afecta la atención oportuna de la remediación de los PAM y sus impactos. A mayor detalle:

Cuadro n° 4. % de ejecución presupuestal de los proyectos del Programa Presupuestal (PP) 120 "Remediación de Pasivos Ambientales Mineros" -2023

Proyecto	PIA	PIM	Certificación	Compromiso Anual	Ejecución			Avance %
					Atención de Compromiso Mensual	Devengado	Girado	
Total	**215,587,700**	**159,789,490**	**158,946,058**	**309,980**	**252,897**	**172,977**	**172,860**	**0.1**
3000001: Acciones comunes	214,997,700	159, 199,490	158,770,890	134,812	77,729	77,729	77,612	0.0
3000822: Seguimiento y control de la remediación de pasivos ambientales mineros a cargo del estado y de responsables privados	440,000	440,000	175,168	175,168	175,168	95,248	95,248	21.6
3000824: Personas y funcionarios informados sobre la gestión de los pasivos ambientales mineros	150,000	150,000	0	0	0	0	0	0.0

Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas[68] al 26 de mayo de 2023
Elaboración: Defensoría del Pueblo

De manera específica, a partir de la información del portal de consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) al 26 de mayo del 2023, preocupa a nuestra institución que la actividad referida a la transferencia financiera para remediación de pasivos ambientales mineros (proyecto: acciones comunes), no presenta avances en la ejecución presupuestal, toda vez que dichas transferencias presupuestales están orientadas a, por ejemplo, financiar los encargos en materia de remediación ambiental dados a AMSAC, que en su mayor parte comprenden PAM de alto riesgo.

Cabe mencionar que, de acuerdo con la Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2023[69], se autorizó al Minem a trasferir presupuesto hasta por la suma de S/ 214 387 700,00 (doscientos catorce millones trescientos ochenta y siete mil setecientos y 00/100 soles) a favor de AMSAC para financiar las acciones de remediación ambiental del subsector minería. Asimismo, conforme se detalló previamente en el numeral 4 del presente documento, AMSAC señaló que la demora en la suscripción de convenios y transferencia de recursos para la intervención en los encargos del Estado genera retrasos en los cronogramas de ejecución.

Del mismo modo, la actividad de seguimiento y control de los proyectos de remediación de PAM a cargo del Estado (proyecto: Seguimiento y control de la remediación de pasivos ambientales mineros a cargo del estado y de responsables privados) presenta un nivel de ejecución presupuestal del 7%, lo cual limitaría el seguimiento y control oportuno de los proyectos de

[68] MEF. https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx
[69] Literal k) del artículo 16.1 de la Ley n.° 31638

remediación a cargo del Estado, considerando que entre estos se encuentran los PAM de alto y muy alto riesgo que requieren atención prioritaria del Estado.

Al respecto, se requiere de manera urgente que el Minem disponga las acciones necesarias a fin de ejecutar eficientemente el presupuesto asignado al Programa Presupuestal 120, a fin de garantizar una adecuada atención de los PAM; principalmente respecto a la actividad de seguimiento y control de los proyectos de remediación de PAM a cargo del Estado y la transferencia financiera para remediación de PAM, considerando la importancia de ambas actividades para asegurar la remediación de los PAM, entre ellos, aquellos calificados de alto y muy alto riesgo.

7. Importancia de asegurar una adecuada fiscalización y monitoreo ambiental respecto de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C.

Según el Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera[70], toda entidad que haya generado un PAM está obligada a presentar el Plan de Cierre de PAM ante el Minem[71]; o en su defecto optar por la reutilización o el reaprovechamiento del PAM[72].

Al respecto, a partir de la revisión de la Memoria Anual de AMSAC del 2022 se advierte que de los 1 153 PAM de alto riesgo a cargo de AMSAC, 531 PAM han superado la etapa de estudios de ingeniería, es decir cuentan con Plan de Cierre de PAM aprobado. No obstante existen 622 PAM que aún no han superado dicha etapa por lo cual no necesariamente contarían con dicho instrumento de gestión ambiental.

Sin perjuicio de lo anterior, en ambos escenarios, podrían suscitarse eventos que pudieran poner en riesgo el ambiente y la salud de la población, más aun teniendo en cuenta que dichos PAM son de alto riesgo, frente a lo cual resultará necesario que la autoridad ambiental evalúe, y, de ser el caso, disponga medidas al respecto, en el marco de sus competencias.

En atención a ello, cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 35 del reglamento[73] de la Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera**,** en el caso de planes de cierre PAM presentados por sus generadores y que hayan sido aprobados, la autoridad a cargo de la fiscalización minera podrá disponer la adopción inmediata de alguna de las medidas incorporadas en el Plan de Cierre o de las medidas complementarias especiales de remediación que considere necesarias para prevenir daños inminentes a la salud humana o al ambiente o corregir los que se estuvieran produciendo.

Por otro lado, la Dirección General de Minería del Minem, previa opinión favorable de la Dirección de Asuntos Ambientales Mineros, tendrá la misma facultad respecto a los generadores que no hayan cumplido con la presentación del plan de cierre o mientras éste se encuentre en período de evaluación.

[70] Aprobado mediante Decreto Supremo N° 059-2005-EM, modificado por el Decreto Supremo N° 003-2009-EM.
[71] Artículo 5 del Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 059-2005-EM, modificado por el Decreto Supremo N° 003-2009-EM.
[72] Artículo 28 del Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 059-2005-EM, modificado por el Decreto Supremo N° 003-2009-EM.
[73] Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera – aprobado mediante Decreto Supremo No 059- 2005-EM, modificado por el Decreto Supremo N° 003-2009-EM

Considerando lo anterior, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en su calidad de autoridad de fiscalización minera en materia ambiental ha señalado a la Defensoría del Pueblo que resulta competente respecto de los PAM que cuenten con plan de cierre aprobado; no obstante, en el caso de los PAM que no cuenten con un plan de cierre aprobado o mientras este se encuentre en periodo de evaluación, es la Dirección General de Minería del Minem quien tiene la facultad de disponer la adopción inmediata de medidas complementarias especiales de remediación que considere necesarias para prevenir daños inminentes a la salud humana o al ambiente o corregir los que se estuvieran produciendo[74].

Bajo el argumento expuesto por el OEFA, podría inferirse que si los administrados desarrollan actividades sin contar con el correspondiente instrumento de gestión ambiental, no son sujetos de fiscalización ambiental; con lo cual también podría promoverse el incumplimiento de la obligación de contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente en los casos que la legislación ambiental lo exija, como medida para evadir las acciones de fiscalización ambiental; argumento que resulta más grave considerando que el OEFA es el ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa).

Cabe recordar que según la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Ley del Sinefa)[75], las obligaciones ambientales deben ser cumplidas por todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones, ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas.

En la misma línea, la citada Ley precisa[76] que además del incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados, establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la legislación ambiental vigente, también constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del OEFA los incumplimientos de las obligaciones contenidas en la legislación ambiental.

Asimismo, cabe recordar que la Ley del Sinefa señala que el OEFA, como entidad de fiscalización ambiental, puede disponer medidas preventivas cuando se evidencia un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales o derivado de ellos, a la salud de las personas, o para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental; para cuyo efecto, no se requiere el inicio de un procedimiento administrativo sancionador[77].

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo resalta la importancia de la fiscalización ambiental que debe realizar el OEFA, respecto de los PAM de alto riesgo a cargo de AMSAC que cuenten con planes de cierre como de los que carezcan de dicho instrumento, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental, y, en consecuencia, la protección como de los derechos humanos a la salud[78], y a un ambiente limpio, saludable y sostenible[79].

[74] Mediante el oficio N° 00150-2022-OEFA/DSEM, del 1 de febrero de 2022
[75] Artículo 17 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación Y Fiscalización Ambiental.
[76] Literales a) y b) del artículo 17 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación Y Fiscalización Ambiental.
[77] Artículo 22 A de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación Y Fiscalización Ambiental.
[78] Artículo 7 de la Constitución Política del Perú.
[79] El 8 de octubre de 2021, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptó la resolución 48/13 reconociendo que un medio ambiente limpio, saludable y sostenible es un derecho humano.

Por consiguiente, se requiere que el OEFA intensifique las acciones de supervisión y fiscalización ambiental respecto de los PAM de alto riesgo a cargo de AMSAC que cuenten con planes de cierre como de los que carezcan de dicho instrumento, así como de ser el caso, evalúe y disponga las medidas preventivas requeridas para evitar el alto riesgo para el ambiente y la salud de las personas.

En adición a lo anterior, resulta importante que otras entidades competentes como, por ejemplo, la Autoridad Local del Agua[80], en caso de que los PAM pongan en riesgo los recursos hídricos, puedan realizar monitoreos en el marco de sus competencias, para garantizar la calidad de los componentes ambientales situados en las inmediaciones de dichos PAM y de esta manera se prevean impactos en el ambiente y la salud o se atiendan los que pudieran haberse generado.

Intervenciones de la Defensoría del Pueblo en atención al pasivo ambiental minero Relavera Quiulacocha

Desde el 2021 la Defensoría del Pueblo viene manifestando su preocupación frente a los riesgos para el ambiente, la salud y la vida de la población frente a un posible desembalse del pasivo ambiental minero Relavera Quiulacocha (en adelante PAM Relavera Quiulacocha), ubicado en el centro poblado del mismo nombre, distrito Simón Bolívar región Pasco, especialmente en la temporada de lluvias. Cabe señalar que, pese a que dicho PAM fue encargado hace más de 15 años a AMSAC para su remediación, carece de Plan de cierre de PAM aprobado.[81]

Frente a ello, nuestra institución formuló un conjunto de recomendaciones a AMSAC[82], Minem[83], OEFA[84], Autoridad Nacional del Agua[85] y a la Dirección Regional de Salud de Pasco[86], con el objeto de que en el marco de sus competencias adopten medidas urgentes, a fin de evitar que con el incremento de lluvias se produzca el aludido desembalse.

Entre ellas se destacan las formuladas al OEFA a fin de que se dispongan las medidas preventivas requeridas para evitar el alto riesgo para el ambiente y la salud de las personas, que podría producirse con el rebalse en mención, así como se supervise el cumplimiento de las obligaciones de AMSAC de presentar el plan de cierre de PAM (Oficio 261-2022-DP/AMASPPI). Al respecto, dicha entidad indicó no ser competente por no contar con Plan de Cierre, motivo por el cual la Defensoría del Pueblo viene insistiendo al respecto, conforme se detalla en el punto 4 del presente documento.

Sin perjuicio de lo anterior, la Defensoría del Pueblo continuará con las acciones de seguimiento correspondientes a fin de lograr su implementación.

[80] Entre otros, en el marco de la Ley Nº 29338, Ley de Recursos Hídricos.
[81] Mediante Decreto Supremo N° 058-2006-EM, publicado el 4 de octubre de 2006.
[82] Mediante el oficio n.° 492-2021-DP/AMASPPI.
[83] Mediante el oficio n.° 491-2021-DP/AMASPPI.
[84] Mediante el oficio n.° 1070-2021-DP/OD-PASCO y oficio n.° 0261-2022-DP/AMASPPI.
[85] Mediante el oficio n.° 262-2022-DP/AMASPPI.
[86] Mediante el oficio n.° 1071-2021-DP/OD-PASCO.

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

8. Conclusiones

1. La adecuada remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera de alto y muy alto riesgo es una tarea urgente e impostergable para el Estado, sin perjuicio de garantizar la adecuada gestión de los más de 6 900 pasivos identificados hasta el momento, según la última actualización del Inventario de Pasivos Ambientales Mineros. Las debilidades en dicha labor además de afectar la calidad del ambiente y su biodiversidad, agravan la problemática de exposición a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas, que al 2020 ya afecta a más del 30% de la población nacional, mayoritariamente niños/as, según el Ministerio de Salud. Al respecto, desde la Defensoría del Pueblo venimos formulando un conjunto de recomendaciones desde hace varios años a fin de contribuir en su mejor atención.

2. A inicios del mes de junio del año 2023, se tomó conocimiento de denuncias sobre irregularidades encontradas por el Órgano de Control Institucional de Activos Mineros S.A.C., relacionadas con la entrega de la buena pro a empresas subcontratadas para llevar a cabo las tareas de remediación.

   Dicha situación pone en riesgo no solo el uso eficiente del presupuesto otorgado para tal efecto, sino una remediación adecuada de los pasivos ambientales de la actividad minera; lo cual sumado a que la remediación de más del 1 100 de pasivos ambientales de la actividad minera gestionados por el Estado a cargo de Activos Mineros S.A.C. y reportados como de alto riesgo, evidenció la urgencia de medidas preventivas y correctivas que garanticen una atención adecuada de los referidos pasivos.

Avances en la remediación de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, en particular de aquellos encargados a Activos Mineros S.A.C.

3. Según el Ministerio de Energía y Minas, de los 3 132 pasivos ambientales de la actividad minera gestionados al 2022, el 60% (1 872 de 3 132) se encuentran a cargo del Estado, de éstos últimos 1 088 están a cargo de Activos Mineros S.A.C. y 2 a cargo de dicha empresa en virtud del Decreto Supremo N° 058-2006-EM.

   No obstante, Activos Mineros S.A.C reportó que al 2022 se encuentra a cargo de 54 proyectos de remediación que involucran a un total de 1 187 pasivos ambientales de la actividad minera, de los cuales 1 153 fueron reportados como de alto riesgo, contemplados en 51 proyectos, ubicados en 11 regiones; mientras que los 34 restantes corresponden a fideicomisos ambientales, en 3 proyectos.

   En atención a la diferencia de cifras reportadas por ambas entidades respecto a los pasivos ambientales de la actividad minera cuya remediación se encuentra a cargo de Activos Mineros S.A.C., se requiere que el Ministerio de Energía y Minas y Activos Mineros S.A.C. coordinen y difundan la información que corresponda.

4. Sin perjuicio de la diferencia de PAM reportados por ambas entidades, resulta importante tener en cuenta que la remediación de 1 153 pasivos ambientales de la actividad minera gestionados por el Estado y reportados como de alto riesgo, se encuentran a cargo de Activos Mineros S.A.C.

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

En atención a ello, para la Defensoría del Pueblo es imprescindible que se garantice una adecuada remediación de dichos pasivos, para lo cual Activos Mineros S.A.C. debe desarrollar acciones en cumplimiento de la normatividad vigente y de los más altos estándares de calidad ambiental y de la buena administración.

5. Ahora bien, ante los impactos que los pasivos ambientales de la actividad minera de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C. pueden causar en el ambiente y en la salud de la población, en tanto no se logre su efectiva remediación, resulta de vital importancia que, en las 11 regiones donde se encuentran dichos pasivos, se fortalezcan las acciones previstas en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP: "Directiva Sanitaria que establece el procedimiento para el abordaje integral de la población expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas", considerando que los pasivos ambientales de la actividad minera son una de las fuentes de contaminación.

   No obstante, según el Informe de Adjuntía N° 19-2021-DP/AMASPPI, así como a partir de la información obtenida en seguimiento a las recomendaciones formuladas a través de dicho documento, de las 11 regiones en mención, solo 4 regiones cuentan con Plan de Acción Integral aprobado en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP.

   En atención a lo anterior, insistimos en que se requiere que las Direcciones o Gerencias Regionales de Salud de Cajamarca, Ancash, Pasco, Puno, Ica, Tacna y La Libertad:

   - Dispongan la ejecución de las acciones de vigilancia sanitaria y epidemiológicas correspondientes, así como las coordinaciones respectivas con las entidades sectoriales pertinentes, a fin de identificar los factores de riesgo, priorizando aquellas zonas en las que se cuente con información del Estado respecto de las fuentes de contaminación.

   - En atención a los resultados, de ser el caso, disponer la elaboración, aprobación e implementación de los respectivos planes de acción integral de salud en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP.

   Por otro lado, en el caso de las regiones que sí cuentan con el plan en mención aprobado como Huancavelica, Apurímac, Junín y Lima se requiere que los gobiernos regionales correspondientes asignen los recursos presupuestales necesarios para la implementación de las acciones contenidas en dichos planes. Asimismo, se requiere que las Direcciones Regionales de Salud de Huancavelica, Junín, Apurímac y Lima realicen las acciones correspondientes para implementar adecuadamente los planes en mención e informen sobre sus avances a la población.

6. Según información de Activos Mineros S.A.C. se advierte que, de los 1 153 pasivos ambientales de la actividad minera reportados de alto riesgo, el 28% (322 de 1153) se encuentra en la fase de estructuración o diagnóstico técnico - social, el 26% (300 de 1153) se encuentran en la etapa de estudios de ingeniería, el 14% (161 de 1153) en la etapa de ejecución de obras, el 26% (306 de 1153) en la etapa de post cierre y el 6% (64 de 1153) en la etapa de mantenimiento.

   Al respecto, preocupa a la institución que, pese al nivel de riesgo de los 1 153 pasivos ambientales de la actividad minera a cargo de la empresa, cerca del 54% se encuentra en las fases de estructuración y estudios de ingeniería, es decir no se ha pasado a la etapa de

ejecución de obras, y que inclusive cerca de un 30% de estos pasivos aún se encuentran en la primera fase para su remediación.

En tal sentido, resulta indispensable que Activos Mineros S.A.C. disponga acciones destinadas a cumplir en el menor tiempo posible los encargos otorgados por el Ministerio de Energía y Minas, en estricto cumplimiento de la normativa en materia ambiental minera, de inversión pública a través del Sistema de Inversión Pública (Invierte.pe) y de las contrataciones del Estado, bajo criterios de oportunidad y eficiencia. Sin perjuicio de ello, se requiere que el Ministerio de Energía y Minas realice las acciones de seguimiento necesarias a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de dichos encargos en los plazos previstos.

7. Sin perjuicio de lo anterior, de la revisión del Informe de transferencia de gestión del titular de Activos Mineros S.A.C. de febrero de 2022, se tomó conocimiento que existirían ciertas dificultades normativas que limitarían el cumplimiento de los encargos en materia de remediación ambiental a cargo de la empresa, por lo que la misma presentó al Ministerio de Energía y Minas una iniciativa normativa mediante Carta N° 085-2020-AM/GG del 12 de junio del 2020, la cual se encontraría pendiente de atención. Además, señalaron limitantes de gestión como demora en la suscripción de convenios y la transferencia de recursos en materia de remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera.

   Al respecto, resulta necesario que el Ministerio de Energía y Minas evalúe el marco normativo sobre gestión y manejo de los pasivos ambientales de la actividad minera y, de ser el caso, disponga las acciones necesarias para su modificación y/o actualización, teniendo en cuenta las limitaciones identificadas y las propuestas realizadas por Activos Mineros S.A.C. Asimismo, como se señaló anteriormente, resulta necesario que el Ministerio de Energía y Minas adopte las acciones correctivas necesarias a fin de que la suscripción de convenios y la transferencia de recursos en materia de remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera sean efectuadas con prontitud.

8. Sin perjuicio de los pasivos ambientales de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C. a los que se ha hecho referencia, cabe recordar que, según la última actualización del Inventario de Pasivos Ambientales Mineros se han identificado un total de 6 903 pasivos ambientales de la actividad minera.

   No obstante, la elevada cifra, del total de pasivos ambientales de la actividad minera identificados, el 55% (3 771) no tienen gestión alguna para su remediación, de los cuales 161 se encuentran calificados de alto y muy alto riesgo, según lo reportado por el Minam.

   Este último grupo de pasivos ambientales de la actividad minera calificados de alto y muy alto riesgo (principalmente relaveras y bocaminas con drenaje ácido), genera especial preocupación para la Defensoría del Pueblo, debido al riesgo que representan para el ambiente, la salud y la vida de la población aledaña, en atención a los graves e irreversibles impactos que podrían generar, motivo por el cual se requiere de una atención urgente.

   Sin perjuicio de ello, también se requiere acciones para cerrar la brecha de gestión de los 3 771 pasivos ambientales de la actividad minera respecto de los cuales se informó que no cuentan con gestión alguna para su remediación, entre otros aspectos, las acciones para la identificación de los responsables de su generación.

En atención a lo señalado, insistimos en la urgencia de que el Estado, a través del Ministerio de Energía y Minas, disponga las acciones necesarias para la inmediata remediación de los 161 pasivos ambientales de la actividad minera de alto y muy alto riesgo reportados sin intervención alguna para su remediación; sin perjuicio de las acciones para dar atención a los 3 771 pasivos ambientales de la actividad minera reportados sin gestión alguna, requiriendo, entre otros aspectos, de acciones para la identificación de los responsables de su generación.

Las irregularidades encontradas por el Órgano de Control Institucional de Activos Mineros S.A.C.

9. Durante el año 2022, el Órgano de Control Interno de la empresa Activos Mineros S.A.C emitió tres informes de control identificando cinco procesos de selección en los cuales los proveedores entregaron información falsa para acreditar los requisitos exigidos. Tres de dichos procesos se vinculan al servicio de mantenimiento de pasivos ambientales o a dicha temática en sí, cuyos hechos fueron comunicados al titular de la entidad a efectos de que se adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan.

   Sin perjuicio de lo anterior, se requiere que Activos Mineros S.A.C. adopte una serie de medidas a fin de implementación de la función de integridad, en lo que le sea aplicable a la entidad, para que hechos como los identificados por el Órgano de Control Interno no se repitan.

El rol del Ministerio del Ambiente y del Ministerio de Energía y Minas para garantizar una mejora en la gestión de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera

10. Garantizar la remediación de pasivos ambientales de la actividad minera, dentro de los cuales se encuentran los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C., es una tarea prioritaria e impostergable para el Estado. De acuerdo con ello, el objetivo prioritario 3 de la Política Nacional del Ambiente al 2030 está referido a reducir la contaminación del aire, agua, y suelo, el cual tiene como un indicador el porcentaje de pasivos ambientales que cuentan con planes de remediación y/o cierre en implementación.

    Al respecto, insistimos en que se requiere que el Ministerio del Ambiente, intensifique su intervención, a fin de impulsar y liderar, en su calidad de ente rector del sector ambiental, las acciones destinadas a la gestión de los pasivos ambientales de la actividad minera hasta su remediación, en cumplimiento de lo previsto en la Política Nacional del Ambiente.

11. Por su parte, el Ministerio de Energía y Minas contempla en su Plan Estratégico Sectorial Multianual al 2025 como una acción estratégica sectorial: “Mejorar la gestión de la remediación de los pasivos ambientales del sector”, la cual tiene como indicador “el Porcentaje de pasivos mineros en proceso de remediación”, consistente en el “porcentaje de PAM que están o culminaron su proceso de remediación”, por lo que para ser considerados deben por lo menos contar con un plan de cierre aprobado.

    Si bien resulta importante que dicha acción estratégica sectorial tenga como indicador el porcentaje de pasivos ambientales de la actividad minera en proceso de remediación; es necesario que se evalúe incorporar como un indicador el porcentaje de pasivos ambientales de la actividad minera de alto y muy alto riesgo remediados, a fin de que se adopten acciones específicas para lograr su efectiva remediación, así como que se cuente con mecanismos para la evaluación de la referida acción estratégica, que permita destrabar las dificultades que se

puedan presentar.

Asimismo, se requiere que el Ministerio de Energía y Minas publique el Informe de Evaluación de Resultados Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) [2016-2025] correspondiente al año 2022; sin perjuicio de las acciones necesarias para garantizar su publicación anual durante el periodo de vigencia del citado plan.

12. Respecto del programa presupuestal denominado "Remediación de Pasivos Ambientales Mineros" - Programa Presupuestal (PP) 120, a cargo del Ministerio de Energía y Minas, preocupa a nuestra institución que, al 26 de mayo del 2023, el programa presente un avance de ejecución del 0.1%, lo cual afecta la atención oportuna de la remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera y sus impactos.

    De manera específica, la actividad referida a la transferencia financiera para remediación de pasivos ambientales mineros, no presenta avances en la ejecución presupuestal; asimismo, la actividad de seguimiento y control de los proyectos de remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera a cargo del Estado presenta un nivel de ejecución presupuestal del 7%.

    Al respecto, se requiere de manera urgente que el Ministerio de Energía y Minas disponga las acciones necesarias a fin de ejecutar eficientemente el presupuesto asignado al Programa Presupuestal 120, a fin de garantizar una adecuada atención de los pasivos ambientales de la actividad minera; principalmente, respecto a la actividad de seguimiento y control de los proyectos de remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera a cargo del Estado y la transferencia financiera para remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera, considerando la importancia de ambas actividades para asegurar su remediación, entre ellos, de aquellos calificados de alto y muy alto riesgo.

Importancia de asegurar una adecuada fiscalización y monitoreo ambiental respecto de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C.

13. A partir de la revisión de la Memoria Anual de Activos Mineros S.A.C. del 2022 se advierte que, de los 1 153 pasivos ambientales de la actividad minera de alto riesgo a su cargo, 531 han superado la etapa de estudios de ingeniería, es decir cuentan con Plan de Cierre aprobado. No obstante, existen 622 que aún no han superado dicha etapa por lo cual no necesariamente contarían con dicho instrumento de gestión ambiental.

    En ambos escenarios podrían suscitarse eventos que pudieran poner en riesgo el ambiente y la salud de la población, más aun teniendo en cuenta que dichos pasivos son de alto riesgo, frente a lo cual resultará necesario que la autoridad ambiental evalúe, y, de ser el caso, disponga medidas al respecto, en el marco de sus competencias.

    En tal sentido, la Defensoría del Pueblo resalta la importancia de la fiscalización ambiental que debe realizar el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, respecto de los pasivos ambientales de la actividad minera de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C que cuenten con planes de cierre como de los que carezcan de dicho instrumento, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental, y, en consecuencia, la protección como de los derechos humanos a la salud, y a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible.

Por consiguiente, se requiere que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental intensifique las acciones de supervisión y fiscalización ambiental respecto de los pasivos ambientales de la actividad minera de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C. que cuenten con planes de cierre como de los que carezcan de dicho instrumento, así como de ser el caso, evalúe y disponga las medidas preventivas requeridas para evitar el alto riesgo para el ambiente y la salud de las personas.

En adición a lo anterior, resulta importante que otras entidades competentes como, por ejemplo, la Autoridad Nacional del Agua, a través de sus Autoridad Local del Agua correspondientes, en caso de que los pasivos ambientales de la actividad minera pongan en riesgo los recursos hídricos, puedan realizar monitoreos en el marco de sus competencias, para garantizar la calidad de los componentes ambientales situados en las inmediaciones de dichos pasivos y de esta manera se prevean impactos en el ambiente y la salud o se atiendan los que pudieran haberse generado.

9. Recomendaciones

Avances en la remediación de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, en particular de aquellos encargados a Activos Mineros S.A.C**.**

Al Ministerio de Energía y Minas:

1. Difundir información uniforme y certera, en coordinación con Activos Mineros S.A.C., respecto de los pasivos ambientales de la actividad minera cuya remediación se encuentra a cargo de referida empresa estatal.

2. Evaluar el marco normativo sobre gestión y manejo de los pasivos ambientales de la actividad minera y, de ser el caso, disponer las acciones necesarias para su modificación y/o actualización, teniendo en cuenta las limitaciones identificadas y las propuestas realizadas por Activos Mineros S.A.C.

3. Adoptar las acciones correctivas necesarias a fin de que la suscripción de convenios y la transferencia de recursos en materia de remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera sean efectuadas con prontitud.

4. Realizar las acciones de seguimiento necesarias a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de los encargos de remediación de los pasivos ambientales mineros dados a Activos Mineros S.A.C en los plazos previstos.

5. Disponer las acciones necesarias para la inmediata remediación de los 161 pasivos ambientales de la actividad minera de alto y muy alto riesgo, respecto de los cuales el Ministerio de Energía y Minas informó no haber realizado acción alguna orientada a su remediación.

6. Disponer las acciones necesarias para dar atención a los 3 771 pasivos ambientales de la actividad minera, reportados sin gestión alguna, requiriendo, entre otros aspectos, de acciones para la identificación de los responsables de su generación.

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

A Activos Mineros S.A.C.:

7. Difundir información uniforme y certera, en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas, respecto de los pasivos ambientales de la actividad minera cuya remediación se encuentra a cargo de Activos Mineros S.A.C.

8. Disponer acciones urgentes destinadas a cumplir sin dilaciones, y en forma adecuada, los encargos otorgados por el Ministerio de Energía y Minas, en estricto cumplimiento de la normativa en materia ambiental minera, de inversión pública a través del Sistema de Inversión Pública (Invierte.pe) y de las contrataciones del Estado, bajo criterios de oportunidad y eficiencia.

A las Direcciones o Gerencias Regionales de Salud de Cajamarca, Ancash, Pasco, Puno, Ica, Tacna y La Libertad, reiteramos:

9. Disponer la ejecución de las acciones de vigilancia sanitaria y epidemiológicas correspondientes, así como las coordinaciones respectivas con las entidades sectoriales pertinentes, a fin de identificar los factores de riesgo, priorizando aquellas zonas en las que se cuente con información del Estado respecto de las fuentes de contaminación.

10. En atención a los resultados, de ser el caso, disponer la elaboración, aprobación e implementación de los respectivos planes de acción integral de salud en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP: “Directiva Sanitaria que establece el procedimiento para el abordaje integral de la población expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas”.

A la Direcciones Regionales de Salud de Huancavelica, Junín, Apurímac y Lima:

11. Implementar adecuadamente los planes de acción integral de salud aprobados en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP: “Directiva Sanitaria que establece el procedimiento para el abordaje integral de la población expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas”.

12. Informar a la población respecto a las acciones correspondientes para implementar adecuadamente los planes de acción integral de salud en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP: “Directiva Sanitaria que establece el procedimiento para el abordaje integral de la población expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas”.

A los gobiernos regionales de Huancavelica, Junín, Apurímac y Lima, reiteramos:

13. Asignar los recursos presupuestales necesarios para la implementación de las acciones contenidas en los planes de acción integral de salud en el marco de la Directiva Sanitaria N° 126-MINSA/2020/DGIESP: “Directiva Sanitaria que establece el procedimiento para el abordaje integral de la población expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas”.

Las irregularidades encontradas por el Órgano de Control Institucional de Activos Mineros S.A.C.

A Activos Mineros S.A.C.:

14. Desplegar las acciones necesarias para la implementación de la función de integridad, en lo que le sea aplicable a la entidad, incluyendo entre otros aspectos, el nombramiento de un Oficial de Integridad (cuya labor puede ser en adición a sus funciones dependiendo de la evaluación interna que efectúe al respecto) que sea responsable de articular con el resto de áreas administrativas y de línea la función de integridad en el marco de la normativa vigente.

15. Actualizar (o implementar, de ser el caso) la matriz de riesgos de la empresa incluyendo los riesgos de corrupción asociados a los procesos de contratación y las medidas de mitigación, considerando las irregularidades advertidas por el Órgano de Control Interno; bajo los alcances de la "Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública", emitida por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

16. Disponer como buena práctica que el área competente de los procesos de contratación y adquisiciones cuente con el registro documental correspondiente de las verificaciones que a continuación se indica, a efectos de garantizar la integridad en dichos procedimientos y la rigurosidad en la verificación de la información para prevenir situaciones de irregularidad en los respectivos procesos de contratación, lo que incluye:

    a. Verificar los antecedentes y experiencia del proveedor. Para ello deben ingresar al "Buscador de Proveedores del Estado", herramienta informática que muestra la Ficha Única del Proveedor, información de fuentes externas al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, así como, las alertas de impedimento para contratar con el Estado y las buenas prácticas que ha implementado el proveedor.

    b. Verificar que los proveedores no se encuentren impedidos para contratar con el Estado. Para ello deben revisar la "Relación de proveedores sancionados para contratar con el Estado", herramienta informática que evidencia el listado de proveedores sancionados por el Tribunal de Contrataciones del Estado, por otros organismos nacionales e internacionales.

    c. Verificar otros registros de impedimentos de contratar con el Estado. Los cuales se detallan a continuación:

        - Relación de proveedores con sanción vigente.
        - Publicación mensual de sancionados con inhabilitación.
        - Publicación mensual de sancionados con multa.
        - Consulta histórica de publicaciones mensuales de sancionados con inhabilitación.
        - Consulta histórica de publicaciones mensuales de sancionados con multa.
        - Relación de proveedores con inhabilitación vigente por mandato judicial.
        - Relación de proveedores sancionados por el Instituto Nacional de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.
        - Registro nacional de abogados sancionados por mala práctica profesional (literal q, artículo 11, TUO de la Ley N° 30225).
        - Registro nacional de sanciones contra servidores civiles (literal q, artículo 11, TUO de la Ley N° 30225).

Firmado digitalmente por: VASQUEZ NOBLECILLA Lissette FAU 20304117142 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2023 16:04:41

- Listado del Banco Mundial de empresas e individuos no elegibles.
- Listado del Banco Interamericano de Desarrollo de empresas y personas sancionadas.

d. Verificar que la contratación del proveedor seleccionado no genere alguna situación de conflicto de interés con algún funcionario de la entidad. Para ello deben visitar el "Sistema de Declaraciones Juradas para la Gestión de Conflicto de Intereses (SIDJI)", y revisar el cuadro de diálogo denominado: "consulta de familiares". El SIDJI es un aplicativo informático administrado por la Contraloría General de la República, que muestra, entre otros aspectos, el registro de los familiares de los sujetos obligados a declarar.

<u>El rol del Ministerio del Ambiente y del Ministerio de Energía y Minas para garantizar una mejora en la gestión de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera</u>

Al Ministerio de Energía y Minas:

17. Incorporar como un indicador de la actividad estratégica sectorial: "Mejorar la gestión de la remediación de los pasivos ambientales del sector" del Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016- 2025, el porcentaje de los pasivos ambientales mineros de alto y muy alto riesgo remediados.

18. Publicar, en el más breve plazo, el Informe de Evaluación de Resultados del Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2025 correspondiente al año 2022; así como, disponer acciones para garantizar su publicación anual durante el periodo de vigencia del citado plan.

19. Disponer las acciones necesarias a fin de ejecutar eficientemente el presupuesto asignado al Programa Presupuestal 120; principalmente respecto a la actividad de seguimiento y control de los proyectos de remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera a cargo del Estado y la transferencia financiera para remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera, considerando la importancia de ambas actividades para asegurar la remediación de los pasivos ambientales de la actividad minera, entre ellos, aquellos calificados de alto y muy alto riesgo.

Al Ministerio del Ambiente, reiteramos:

20. Intensificar su intervención, a fin de impulsar y liderar, en su calidad de ente rector del sector ambiental, las acciones destinadas a la gestión de los pasivos ambientales de la actividad minera hasta su remediación, en cumplimiento de lo previsto en la Política Nacional del Ambiente.

<u>Importancia de asegurar una adecuada fiscalización y monitoreo ambiental respecto de los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C.</u>

Al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental:

21. Intensificar las acciones de supervisión y fiscalización ambiental respecto de los PAM de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C. que cuenten con planes de cierre como de los que carezcan de dicho instrumento; así como, de ser el caso, evaluar y disponer las medidas preventivas requeridas para evitar el alto riesgo para el ambiente y la salud de las personas.

A la Autoridad Nacional del Agua:

22. Realizar monitoreos para garantizar la calidad de los recursos hídricos situados en las inmediaciones de los PAM de alto riesgo a cargo de Activos Mineros S.A.C, en coordinación con el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Lima, 27 de junio de 2023

Lissette Vásquez Noblecilla
Adjunta al Defensor del Pueblo en Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)
lvasquez@defensoria.gob.pe

Susana Silva Hasembank
Adjunta al Defensor del Pueblo en Lucha contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado (e)
ssilva@defensoria.gob.pe