



Resolución Ministerial

Lima, 14 de SEPTIEMBRE del 2023

Visto, el Expediente N° DIGESA20220000122, que contiene el Memorandum N° D000041-2022-DIGESA-MINSA, el Memorandum N° D001319-2023-DIGESA-MINSA y los Informes N° D000438-2023-DIGESA-DCEA-MINSA y N° D000146-2023-DIGESA-AJAI-MINSA de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria; y, el Informe N° D000899-2023-OGAJ/MINSA de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

CONSIDERANDO:

Que, los numerales I y II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, señalan que la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo; por lo que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla;

Que, los artículos 96 y 97 de la precitada Ley disponen que, en la importación, fabricación, almacenamiento, transporte, comercio, manejo y disposición de sustancias y productos peligrosos, deben tomarse todas las medidas y precauciones necesarias para prevenir daños a la salud humana, animal o al ambiente, de acuerdo con la reglamentación correspondiente; y que, cuando la importación, fabricación, transporte, almacenamiento, comercio y empleo de una sustancia o producto se consideren peligrosos para la salud de la población, el Estado debe establecer las medidas de protección y prevención correspondiente;

Que, el numeral 4) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, establece que el Ministerio de Salud es competente en salud ambiental e inocuidad alimentaria; y su artículo 4 dispone que el Sector Salud está conformado por el Ministerio de Salud, como organismo rector, las entidades adscritas a él y aquellas instituciones públicas y privadas de nivel nacional, regional y local, y personas naturales que realizan actividades vinculadas a las competencias establecidas en dicha Ley, y que tienen impacto directo o indirecto en la salud, individual o colectiva;



Que, los literales b) y h) del artículo 5 del acotado Decreto Legislativo, modificado por el Decreto Legislativo N° 1504, Decreto Legislativo que fortalece al Instituto Nacional de Salud para la prevención y control de las enfermedades, señalan que son funciones rectoras del Ministerio de Salud, formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial de promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades, recuperación, rehabilitación en salud, tecnologías en salud y buenas prácticas en salud, bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno; así como dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud, entre otras;

Que, el numeral 4 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1565, Ley de mejora de la Calidad Regulatoria, señala que es un instrumento de mejora de calidad regulatoria el análisis de calidad regulatoria de procedimientos administrativos Ex Ante, Ex Post y Stock, que tiene como finalidad identificar, eliminar y/o simplificar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o que no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de Ley que les sirven de sustento. Determina y reduce las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo;

Que, el artículo 2 de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, establece que las actividades de explotación, manufactura, importación, elaboración, distribución y comercialización de todas las variedades de fibras de los silicatos minerales pertenecientes a los grupos de rocas metamórficas de las serpentinas crisotilo o asbesto blanco, o de aquellos productos que contengan este tipo de sustancias se someten a un estricto y permanente control, conforme a las normas que se establecen en la propia Ley y su Reglamento;



Que, con Decreto Supremo N° 028-2014-SA, se aprueba el Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, en cuyo artículo 11 se norma el procedimiento de autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo;



Que, de conformidad con el artículo 1 del Decreto Ley N° 25909, concordante con el artículo 4 del Decreto Ley N° 25629, ninguna entidad, con excepción del Ministerio de Economía y Finanzas, puede irrogarse la facultad de dictar medidas destinadas a restringir o impedir el libre flujo de mercancías mediante la imposición de trámites, requisitos o medidas de cualquier naturaleza que afecten las importaciones o exportaciones y, por ende, son nulos todos los actos que contravengan esta disposición, debiendo aprobarse únicamente mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas;



Que, el numeral 3 del artículo 12 de la Decisión 827 de la Comunidad Andina, Lineamientos para la elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad en los Países Miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario, establece que los Países Miembros notificarán a través de la Secretaría General de la Comunidad Andina los proyectos de Reglamentos Técnicos y de procedimientos de evaluación de la conformidad, así como los proyectos de actualización (revisiones o modificatorias) de los mismos que pretendan adoptar, concediéndose, como mínimo, un plazo de sesenta (60) días calendario antes de su publicación oficial para que los Países Miembros o cualquier interesado puedan presentar por escrito sus observaciones, ya sea por medio físico o electrónico, preferentemente a través del Punto de Contacto del País Miembro que notificó el Proyecto de Reglamento;



Resolución Ministerial

Lima, 14 de SEPTIEMBRE del 2023

Que, lo antes mencionado guarda relación con el artículo 7 del Decreto Supremo N° 149-2005-EF, que dicta disposiciones reglamentarias al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio en el ámbito de bienes y Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, en el ámbito de servicios, de la OMC, modificado por Decreto Supremo N° 068-2007-EF, que refiere que, mediante Resolución Ministerial del sector correspondiente, los proyectos de Reglamentos Técnicos y las medidas adoptadas que afecten el comercio de bienes y servicios deben publicarse en el Diario Oficial El Peruano o en la página web del sector que los elabore. Tratándose de publicación en la página web, la Resolución Ministerial debe indicar obligatoriamente el vínculo electrónico correspondiente. El proyecto de Reglamento Técnico debe permanecer en el vínculo electrónico por lo menos noventa (90) días calendario, contados desde la publicación de la Resolución Ministerial del sector correspondiente en el Diario Oficial El Peruano;

Que, de otro lado, el artículo 78 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2017-SA, refiere que la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA) es el órgano de línea dependiente del Viceministerio de Salud Pública, que constituye la Autoridad Nacional en Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, responsable en el aspecto técnico, normativo, vigilancia, supervigilancia de los factores de riesgo físicos, químicos y biológicos externos a la persona y fiscalización en materia de salud ambiental, la cual comprende: i) Calidad de agua para consumo humano, agua de uso poblacional y recreacional (playas y piscinas); características sanitarias de los sistemas de abastecimiento y fuentes de agua para consumo humano; agua de uso poblacional y recreacional; aire (ruido); ii) Juguetes y útiles de escritorio; iii) Manejo de residuos sólidos de establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y de los generados en campañas sanitarias; iv) Cementerios; crematorios; traslado de cadáveres y restos humanos; exhumación, inhumación y cremación; así como en materia de inocuidad alimentaria, la cual comprende: i) Los alimentos y bebidas destinados al consumo humano; y, ii) Aditivos elaborados industrialmente de producción nacional o extranjera, con excepción de los alimentos pesqueros y acuícolas; así como las demás materias de competencia establecidas en la normatividad vigente en concordancia con las normas nacionales e internacionales;



Que, con el documento del visto, la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria propone la publicación del proyecto de Decreto Supremo que modifica el artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA, en el marco de las normas supranacionales y acuerdos vinculados a la Organización Mundial del Comercio (OMC);

Estando a lo propuesto por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria;

Con el visado de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, y del Despacho Viceministerial de Salud Pública;

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, modificado por la Ley N° 30895, Ley que fortalece la función rectora del Ministerio de Salud, y por el Decreto Legislativo N° 1504, Decreto Legislativo que fortalece al Instituto Nacional de Salud para la prevención y control de las enfermedades; y el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2017-SA, modificado mediante los Decretos Supremos N° 011-2017-SA y N° 032-2017-SA;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Disponer que la Oficina de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría General efectúe la publicación del proyecto de Decreto Supremo que modifica el artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA, y del proyecto de su exposición de motivos, en la sede digital del Ministerio de Salud (<https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales>), a efecto de recibir las sugerencias, comentarios o recomendaciones de las entidades públicas o privadas, y de la ciudadanía en general, a través del correo electrónico: webmaster@minsa.gob.pe, durante el plazo de noventa (90) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Resolución Ministerial en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 2.- Encargar a la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria la recepción, procesamiento y sistematización de las sugerencias y comentarios que se presenten, así como la elaboración de la propuesta final del Reglamento.

Regístrese, comuníquese y publíquese.



CÉSAR HENRY VÁSQUEZ SÁNCHEZ
Ministro de Salud



DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO DE LA LEY N° 29662, LEY QUE PROHIBE EL ASBESTO ANFÍBOLES Y REGULA EL USO DEL ASBESTO CRISOTILO, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 028-2014-SA

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, los numerales I y II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, disponen que la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo, y que es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla;

Que, los artículos 96 y 97 de la precitada Ley disponen que, en la importación, fabricación, almacenamiento, transporte, comercio, manejo y disposición de sustancias y productos peligrosos, deben tomarse todas las medidas y precauciones necesarias para prevenir daños a la salud humana, animal o al ambiente, de acuerdo con la reglamentación correspondiente; y que, cuando la importación, fabricación, transporte, almacenamiento, comercio y empleo de una sustancia o producto se consideren peligrosos para la salud de la población, el Estado debe establecer las medidas de protección y prevención correspondiente;

Que, el numeral 4) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, establece que el Ministerio de Salud es competente en salud ambiental e inocuidad alimentaria; y su artículo 4 dispone que el Sector Salud está conformado por el Ministerio de Salud, como organismo rector, las entidades adscritas a él y aquellas instituciones públicas y privadas de nivel nacional, regional y local, y personas naturales que realizan actividades vinculadas a las competencias establecidas en dicha Ley, y que tienen impacto directo o indirecto en la salud, individual o colectiva;

Que, los literales b) y h) del artículo 5 del acotado Decreto Legislativo, modificado por el Decreto Legislativo N° 1504, Decreto Legislativo que fortalece al Instituto Nacional de Salud para la prevención y control de las enfermedades, establecen que son funciones rectoras del Ministerio de Salud, formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial de promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades, recuperación, rehabilitación en salud, tecnologías en salud y buenas prácticas en



salud, bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno; así como dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud;

Que, de conformidad con el Decreto Ley N° 25909, concordante con el artículo 4 del Decreto Ley N° 25629, ninguna entidad, con excepción del Ministerio de Economía y Finanzas, puede irrogarse la facultad de dictar medidas destinadas a restringir o impedir el libre flujo de mercancías mediante la imposición de trámites, requisitos o medidas de cualquier naturaleza que afecten las importaciones o exportaciones y, por ende, son nulos todos los actos que contravengan esta disposición, debiendo aprobarse dichas disposiciones únicamente mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas;

Que, el artículo 2 de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, establece que las actividades de explotación, manufactura, importación, elaboración, distribución y comercialización de todas las variedades de fibras de los silicatos minerales pertenecientes a los grupos de rocas metamórficas de las serpentinas crisotiló o asbesto blanco, o de aquellos productos que contengan este tipo de sustancias se someten a un estricto y permanente control, conforme a las normas que se establecen en la propia Ley y su Reglamento;

Que, con Decreto Supremo N° 028-2014-SA, se aprueba el Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, en cuyo artículo 11 se norma el procedimiento de autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo, incluyendo sus requisitos e instancias que resuelven el procedimiento administrativo y sus recursos administrativos;

Que, el numeral 4 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria, señala que es un instrumento de mejora de calidad regulatoria el análisis de calidad regulatoria de procedimientos administrativos Ex Ante, Ex Post y Stock, que tiene como finalidad identificar, eliminar y/o simplificar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o que no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de Ley que les sirven de sustento. Determina y reduce las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo;

Que, de otro lado, el artículo 78 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2017-SA, refiere que la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria es el órgano de línea dependiente del Viceministerio de Salud Pública, que constituye la Autoridad Nacional en Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, responsable en el aspecto técnico, normativo, vigilancia, supervigilancia de, entre otros, los factores de riesgo físicos, químicos y biológicos externos a la persona y fiscalización en materia de salud ambiental; y que otorga autorizaciones en el marco de sus competencias;

Que, conforme a los literales a) y b) del artículo 79 del mencionado Reglamento, la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria tiene entre sus funciones proponer políticas vinculadas a salud ambiental e inocuidad alimentaria orientadas a la protección de salud pública, y realizar su seguimiento y monitoreo; y proponer normas, lineamientos, metodologías, protocolos y procedimientos en materia de salud ambiental e inocuidad alimentaria;



Que, resulta necesaria la modificación del artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA, a efectos de adecuar el procedimiento de autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo a las disposiciones establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y a la normativa vigente sobre mejora de la calidad regulatoria;

De conformidad con lo establecido en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; el Decreto Ley N° 25629, que restablece la vigencia del artículo 19 del Decreto Legislativo N° 701 y del artículo 44 del Decreto Legislativo N° 716, derogados por el artículo 2 de la Ley N° 25399; y, el Decreto Ley N° 25909, que dispone que ninguna entidad, con excepción del MEF, puede irrogarse la facultad de dictar medidas destinadas a restringir el libre flujo de mercancías tanto en las importaciones como en las exportaciones;

DECRETA:

Artículo 1. – Modificación del artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA

Modificar el artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA, en los términos siguientes:

“Artículo 11.- Autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo

11.1. *La autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo es el procedimiento administrativo a cargo de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, por el cual se autoriza el uso regulado del asbesto crisotilo para su importación, explotación, manufactura, elaboración, distribución y comercialización.*

Este procedimiento comprende también la autorización para el uso regulado de cualquier producto que contenga asbesto crisotilo.

11.2. *Para el presente procedimiento administrativo se exigen los siguientes requisitos:*

a) *Solicitud con carácter de Declaración Jurada, la cual debe contener – como mínimo – la siguiente información:*

a.1. *Tratándose de personas jurídicas: Su número de Registro Único de Contribuyente (R.U.C.). Además, nombre y apellido, teléfono y número de Documento Nacional de Identidad (D.N.I.) o Carné de Extranjería de su representante legal, señalando, con carácter de Declaración Jurada, que su poder se encuentra vigente, consignando el número de Partida Electrónica y asiento de inscripción en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).*

a.2. *Tratándose de personas naturales: Nombre y apellido, número de Documento Nacional de Identidad (D.N.I.) o Carné de Extranjería.*

a.3. *Domicilio legal del solicitante.*



a.4. Fecha de pago y el número de comprobante del pago por derecho de tramitación.

a.5. Correo electrónico del solicitante o su representante, en caso autorice se le notifiquen comunicaciones o actos por dicho medio.

a.6. Nombre comercial y dirección del establecimiento.

a.7. Número de Informe de la Comisión Técnica Multisectorial constituida mediante la Ley N° 29662, relacionado a la acreditación para el uso regulado del asbesto crisotilo, que debe tener una antigüedad no mayor a un (01) año.

b) Presentación del rotulado, tal como se encuentra en el producto, con el logotipo de asbesto correspondiente, conforme a lo señalado en el artículo 10 del presente Reglamento.

c) De corresponder, adjuntar carta poder simple firmada por el poderdante indicando de manera obligatoria sus nombres, apellidos y número de documento de identidad, salvo que se trate de apoderados con poder inscrito en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), en cuyo caso basta una Declaración Jurada en los mismos términos establecidos para personas jurídicas.

11.3. El procedimiento administrativo de autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo es un procedimiento de evaluación previa con aplicación del silencio administrativo negativo, cuyo pronunciamiento se emite en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles.

11.4. La autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo tiene una vigencia de un (01) año renovable, contado a partir de su notificación.

11.5. La Comisión Técnica Multisectorial remite a la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria el informe de acreditación de los productos que contengan asbesto crisotilo en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, luego de haber otorgado la acreditación correspondiente, a efectos que los administrados puedan gestionar el procedimiento administrativo de autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo."

Artículo 2.- Publicación

El presente Decreto Supremo se publica en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), y en la sede digital del Ministerio de Salud (www.gob.pe/minsa), el mismo día de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 3.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el Ministro de Salud.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO DE LA LEY N° 29662, LEY QUE PROHIBE EL ASBESTO ANFÍBOLES Y REGULA EL USO DEL ASBESTO CRISOTILO, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 028-2014-SA

I. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

1.1 OBJETO

El objeto del presente Decreto Supremo es modificar el artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por el Decreto Supremo N° 028-2014-SA, administrativa efectos de adecuar el procedimiento administrativo de autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo a las disposiciones establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y a la normativa vigente sobre mejora de la calidad regulatoria.

1.2 FINALIDAD

La finalidad del presente proyecto normativo es contribuir a salvaguardar la salud pública, estableciendo medidas normativas que permitan garantizar el uso regulado del asbesto crisotilo y productos elaborados con este material, y minimizando los riesgos a la salud de la población.

1.3 ANTECEDENTES

1.3.1. De la normativa existente en el mundo respecto al asbesto crisotilo

La Organización Mundial de la Salud, en su Documento "Asbesto Crisotilo", señala que el término "asbesto" designa un grupo de minerales naturales fibrosos que se presentan en forma de serpentinas o de anfíboles, que han tenido o siguen teniendo utilidad comercial debido a su extraordinaria resistencia a la tracción, su baja conductividad térmica y su relativa resistencia al ataque químico. Hay dos variedades principales de asbesto, a saber: Las serpentinas, que corresponden al crisotilo o asbesto blanco; y los anfíboles, que incluyen la crocidolita, la amosita, la antoilita, la tremolita y la actinolita.¹

Es así que, el asbesto crisotilo es un mineral altamente peligroso, cuya manipulación puede causar daños serios a la salud si no se toman las medidas preventivas necesarias, y como también es un elemento que forma parte de la materia prima de industrias nacionales dedicadas al área de la construcción o automotriz, se busca establecer parámetros para su uso o manipulación, en el caso de la población trabajadora, ciñéndose a la normativa vigente respecto a la exposición de sustancias peligrosas, así como la normativa nacional respecto a residuos sólidos, y de este modo reducir la exposición de la población a esta sustancia.

En ese sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través del Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), dispuso, como parte de las medidas de prevención y protección contra el asbesto, establecer reglas y procedimientos especiales, incluidas las autorizaciones, para la utilización del asbesto, o de ciertos tipos de asbesto, o de ciertos productos que contengan asbesto, o para determinados procesos de trabajo.

Asimismo, el citado Convenio señala que, cuando sea necesario para proteger la salud de los trabajadores y sea técnicamente posible, la legislación nacional deberá establecer la sustitución del asbesto, o de ciertos tipos de asbesto, o de ciertos productos que contengan asbesto, por otros materiales o productos o la utilización de tecnologías alternativas, científicamente reconocidos por la autoridad competente como inofensivos o menos nocivos, siempre que sea posible; y/o, la prohibición total o parcial de la utilización del asbesto, o de ciertos tipos de asbestos, o de ciertos productos que contengan asbesto en determinados procesos de trabajo.

¹ http://www.who.int/ipcs/assessment/public_health/chemicals_phc



En la actualidad, el control al uso del asbesto viene siendo uno de los temas pendientes en Latinoamérica, toda vez que solo seis países han regulado restricciones al uso de este material natural, altamente cancerígeno y que también repercute en el medioambiente, según varios estudios de la OMS y de convenios internacionales que mantienen una postura respecto a evitar su producción, como el caso de Chile, Argentina, Uruguay, Perú, República Dominicana y Brasil.

En esa línea, Chile prohibió en el año 2002 la producción, importación, distribución, venta y uso de materiales que contengan cualquier tipo de este mineral, en tanto que Uruguay prohibía la fabricación, introducción al territorio nacional bajo cualquier forma y la comercialización de productos que contengan asbesto.

En el año 2003 Argentina eliminó su producción y su uso en todas las presentaciones, bajo el argumento que existen pruebas científicas fehacientes sobre los efectos cancerígenos del asbesto y en República Dominicana se prohíbe el uso del asbesto, dado que el país se ha adherido a varios convenios, como el de Rotterdam, el Convenio 160 sobre asbestos, y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la seguridad de los trabajadores.

Siguiendo esa postura, la Corte Suprema de Brasil prohibió la producción, comercialización o uso de cualquier tipo de asbesto, incluyendo el llamado crisotilo, y calificó anticipadamente como inconstitucional cualquier ley que llegue a ser votada en el Congreso en favor de este material cancerígeno.

De otro lado, Bolivia cuenta con legislación vigente que ratificó un convenio de la OIT sobre la reglamentación y normas de seguridad aplicables a todas las actividades en las que los trabajadores estén expuestos al asbesto. A su vez, en México, la Ley General para la Salud y la Ley General para la Prevención Integral de los Residuos prohíben el uso del asbesto, y en el año 2011 la Ley General de Salud de la Ciudad de México adoptó medidas sobre el uso de ese material para limitar la exposición al mismo. En Costa Rica se emitió en el año 1996 el "Reglamento de Uso Controlado del Asbesto y Productos que lo Contengan", mientras que en El Salvador este material está permitido bajo condiciones muy estrictas de transporte y manipulación.

En el caso del Perú, la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo (en adelante, Ley N° 29662); y, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2015-SA (en adelante, Reglamento de la Ley N° 29662), son las normas que regulan el uso del asbesto crisotilo, estableciendo como requisito previo para su autorización un sustento técnico del por qué no es viable sustituir el asbesto por otro material alternativo a nivel nacional, y de no poder sustituirse, luego de haber analizado el sustento técnico, identificar las medidas de protección, de acuerdo a la normatividad vigente en salud ocupacional y ambiental, para limitar la exposición a este material.



1.3.2. De la normativa relacionada

La Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, establece los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, así como el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo sostenible del país.

El artículo 83 de la citada Ley dispone que, de conformidad con su Título Preliminar y sus demás disposiciones, las empresas adoptan medidas para el efectivo control de los materiales y sustancias peligrosas intrínsecas a sus actividades, debiendo prevenir, controlar y mitigar eventualmente los impactos ambientales negativos que aquellos generen. El Estado adopta medidas normativas, de control, incentivo y sanción, para asegurar el uso, manipulación y manejo adecuado de los materiales y sustancias peligrosas, cualquiera sea su origen, estado o destino, a fin de prevenir riesgos y daños sobre la salud de las personas y el ambiente.

Asimismo, conforme al artículo 4 y al literal a) del artículo 5 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, el Estado, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, tiene la obligación de formular, poner en práctica y reexaminar

periódicamente una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo que tenga por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo. La Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo debe tener en cuenta medidas para combatir los riesgos profesionales en el origen, diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (como los lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo, sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos, operaciones y procesos).

1.4 MARCO JURÍDICO GENERAL - HABILITACIONES

De conformidad con los artículos 7 y 9 de la Constitución Política del Perú, todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. El Estado determina la política nacional de salud, el Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación, siendo responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

Los numerales I y II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, señalan que la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo, por lo que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla.

Los artículos 96 y 97 de la mencionada Ley disponen que, en la importación, fabricación, almacenamiento, transporte, comercio, manejo y disposición de sustancias y productos peligrosos, deben tomarse todas las medidas y precauciones necesarias para prevenir daños a la salud humana, animal o al ambiente, de acuerdo con la reglamentación correspondiente; y que, cuando la importación, fabricación, transporte, almacenamiento, comercio y empleo de una sustancia o producto se considere peligroso para la salud de la población, el Estado debe establecer las medidas de protección y prevención correspondiente.

Asimismo, conforme al artículo 105 de la Ley N° 26842, modificado por la Ley N° 29712, corresponde a la autoridad de salud a nivel nacional dictar las medidas necesarias para minimizar y controlar los riesgos para la salud de las personas derivados de elementos, factores y agentes ambientales, de conformidad con lo que establece, en cada caso, la Ley de la materia.



En esa línea, el numeral 4) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, establece que el Ministerio de Salud es competente en salud ambiental e inocuidad alimentaria, y su artículo 4 refiere que el sector salud está conformado por el Ministerio de Salud, como organismo rector, las entidades adscritas a él y aquellas instituciones públicas y privadas de nivel nacional, regional y local, y personas naturales que realizan actividades vinculadas a las competencias establecidas en dicha Ley, y que tiene impacto directo e indirecto en la salud, individual y colectiva.

El artículo 4-A de la citada Ley, incorporado por el Decreto Legislativo N° 1504, Decreto Legislativo que fortalece al Instituto Nacional de Salud para la prevención y control de las enfermedades, señala que la potestad rectora del Ministerio de Salud comprende la facultad que tiene para normar, supervisar, fiscalizar y, cuando corresponda, sancionar, en los ámbitos que comprenden la materia de salud. La rectoría en materia de salud dentro del sector la ejerce el Ministerio de Salud por cuenta propia o por delegación expresa, a través de sus organismos públicos adscritos, y dentro del marco y los límites establecidos por dicha Ley, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las normas sustantivas que regulan la actividad sectorial y las normas que rigen el proceso de descentralización.

Los literales b) h) e i) del artículo 5 de la Ley, modificado por Decreto Legislativo N° 1504, indican que son funciones rectoras del Ministerio de Salud, entre otras, formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluarla política nacional y sectorial de promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades, recuperación, rehabilitación en salud, tecnologías en salud y buenas prácticas en salud, bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno; dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y

supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud, la gestión de los recursos del sector; así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, fiscalización, sanción y ejecución coactiva en las materias de su competencia; así como otorgar, reconocer derechos a través de autorizaciones y permisos, de acuerdo con las normas de la materia, en el ámbito de su competencia.

De otro lado, el artículo 78 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2017-SA, refiere que la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA) es el órgano de línea dependiente del Viceministerio de Salud Pública, que constituye la Autoridad Nacional en Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, responsable en el aspecto técnico, normativo, vigilancia, supervigilancia de los factores de riesgo físicos, químicos y biológicos externos a la persona y fiscalización en materia de salud ambiental, la cual comprende: i) Calidad de agua para consumo humano, agua de uso poblacional y recreacional (playas y piscinas); características sanitarias de los sistemas de abastecimiento y fuentes de agua para consumo humano; agua de uso poblacional y recreacional; aire (ruido); ii) Juguetes y útiles de escritorio; iii) Manejo de residuos sólidos de establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y de los generados en campañas sanitarias; iv) Cementerios; crematorios; traslado de cadáveres y restos humanos; exhumación, inhumación y cremación; así como en materia de inocuidad alimentaria, la cual comprende: i) Los alimentos y bebidas destinados al consumo humano; y, ii) Aditivos elaborados industrialmente de producción nacional o extranjera, con excepción de los alimentos pesqueros y acuícolas; así como las demás materias de competencia establecidas en la normatividad vigente en concordancia con las normas nacionales e internacionales

II. FUNDAMENTO TÉCNICO DEL CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

2.1. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA PÚBLICO

Como es conocido, el término "asbesto" hace referencia a un grupo de minerales naturales fibrosos que pueden utilizarse con fines comerciales e industriales, al ser resistentes al calor, al fuego y a las sustancias químicas, y no conducir electricidad. Por este motivo, el asbesto ha sido utilizado ampliamente en productos comerciales, como materiales para paneles de yeso, tejas, tuberías de agua, pisos, azulejos, baldosas, mantas ignífugas y envases médicos, así como aditivo de los plásticos, y en la industria automovilística, como revestimiento de embragues y frenos, juntas y amortiguadores, entre otros.

La exposición a este tipo de fibras se da principalmente durante su manejo, durante la actividad productiva o de construcción, entre otras, que impliquen la liberación de las fibras al aire libre. En particular, las fibras de diámetro pequeño y partículas pequeñas que contienen fibras pueden permanecer suspendidas en el aire largo tiempo antes de depositarse.

Respecto al asbesto crisotilo, se conoce que cuenta con escasa biopersistencia, al descomponerse en piezas de pequeño tamaño que podrían ser limpiadas rápidamente del árbol bronquial y del parénquima pulmonar a través de los macrófagos pulmonares y la depuración mucociliar². Sin embargo, existe evidencia suficiente y declaraciones de organismos multilaterales que justifican la no existencia de un umbral para el efecto carcinogénico, ya que se han observado casos en poblaciones con exposiciones muy bajas y, por tanto, no puede haber un uso seguro del asbesto crisotilo.

El asbesto ha sido clasificado como un cancerígeno humano reconocido por el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos (HHS), por la Oficina de Protección Ambiental (EPA) y por la Oficina Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC). Según la IARC, existe suficiente evidencia de que el asbesto causa mesotelioma, que resulta la forma más común de cáncer asociada con la exposición al asbesto; y cánceres de pulmón, de laringe y de ovario. Hay limitada evidencia de que la exposición al asbesto esté relacionada con riesgos mayores de cánceres de estómago, de faringe y de colon y recto.

² The global health dimensions of asbestos and asbestos-related diseases. *Ind Health*. 2016;54(1):87-91. Epub 2016/01/30.



La exposición al asbesto puede también aumentar el riesgo de asbestosis (enfermedad pulmonar inflamatoria crónica) y otros trastornos no cancerosos de la pleura y de los pulmones, incluso las placas pleurales, engrosamiento de la pleura y derrames pleurales benignos. Aunque las placas pleurales no preceden al cáncer de pulmón, existen pruebas que sugieren que las personas con enfermedad de la pleura causada por la exposición al asbesto pueden tener un riesgo mayor de cáncer de pulmón.³

Por tal motivo, como se ha señalado con anterioridad, la OIT, a través del Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), dispuso establecer procedimientos especiales, como las autorizaciones, para regular la utilización del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto o para determinados procesos de trabajo, teniendo en cuenta el avance tecnológico en el uso de otras alternativas menos nocivas o inofensivas.

Ahora bien, con la entrada en vigencia de la Ley N° 29662 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA, que, entre otros, regula el uso de asbesto crisotilo, se estableció como requisito previo para su autorización un sustento técnico que determinara si era factible sustituir el asbesto por otro material alternativo con alcance a nivel nacional; caso contrario, se debían precisar las medidas de protección conforme a la normativa vigente en materia de salud ocupacional y ambiental, a fin de limitar la exposición de la población a este material.

El Reglamento de la Ley N° 29662, establece las características del procedimiento administrativo de Autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo, así como sus requisitos; sin embargo, dicho procedimiento administrativo requiere ser actualizado conforme a las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-SA, así como a la normativa vigente sobre mejora de la calidad regulatoria.

En efecto, el artículo 40 del citado Texto Único Ordenado refiere que los procedimientos administrativos y requisitos deben establecerse en una disposición sustantiva aprobada mediante Decreto Supremo o norma de mayor jerarquía, por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal o por Resolución del titular de los organismos constitucionalmente autónomos. Las entidades realizan un análisis de calidad regulatoria de los procedimientos administrativos a su cargo sus propuestas, teniendo en cuenta el alcance establecido en la normativa vigente sobre la materia.



A su vez, el numeral 4 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria, señala que es un instrumento de mejora de calidad regulatoria el análisis de calidad regulatoria de procedimientos administrativos Ex Ante, Ex Post y Stock, que tiene como finalidad identificar, eliminar y/o simplificar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesario, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o que no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de Ley que les sirven de sustento. Determina y reduce las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo.

2.2. ANALISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACION FACTICA QUE SE PROPONE MODIFICAR O REGULAR

El Congreso de la República aprobó, en el año 2011, la Ley N° 29669, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, norma que constituye el marco legal que establece que las actividades de explotación, manufactura, importación, elaboración, distribución y comercialización de todas las variedades de fibras de los silicatos minerales pertenecientes a los grupos de rocas metamórficas de las serpentinas crisotilo o asbesto blanco, o de aquellos productos que contengan este tipo de sustancias, las que se someten a un estricto y permanente control, conforme a las normas que se establecen en la propia Ley y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA.

³ Instituto Nacional del Cáncer (NIH). Exposición al asbesto y el riesgo de cáncer. Revisión: Junio 7, 2017.

Para tal efecto, la regulación del uso de estos productos sólo se aplica a aquellas actividades en las que exista la factibilidad de establecer medidas preventivas y de control, que aseguren que su ejecución no implica riesgos en la salud de las personas que participan en los respectivos procesos, de acuerdo a las disposiciones que, para ello, disponga el Ministerio de Salud, y comprende aquellos productos que contienen asbesto crisotilo usados en las actividades que no puedan ser sustituidos por un producto existente en el mercado nacional, que demuestre un funcionamiento técnico equivalente y un menor riesgo para la salud, conforme sea acreditado por la Comisión Técnica Multisectorial establecida en la Ley N° 29662.

El Artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29663, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA actualmente establece:

“Artículo 11.- Autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo

La autorización para el uso del asbesto crisotilo o de cualquier producto que lo contenga, en el desarrollo de actividades de explotación, manufactura, importación, elaboración, distribución y comercialización, tendrá vigencia de un (01) año, renovable por periodos similares, y será solicitada ante la Autoridad Nacional de Salud, presentando los siguientes requisitos:

a) Solicitud con carácter de declaración jurada, dirigida a la Dirección General de Salud Ambiental.

b) Descripción de las actividades que se realizarán con las fibras de asbesto crisotilo o de los productos que contengan estas fibras.

c) Copia del documento de acreditación expedido por la Comisión Técnica Multisectorial, conforme al artículo 9 del presente Reglamento, con una antigüedad no mayor a tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud.

d) Presentación de rotulado del logotipo del asbesto conforme a lo señalado en el artículo 10 del presente Reglamento.

En caso de importación, se deberá conservar y poner a disposición de la Autoridad Nacional de Salud, cuando lo requiera, la documentación que permita efectuar la trazabilidad del asbesto crisotilo importado.

La Autoridad Nacional de Salud, en un plazo de treinta (30) días hábiles, mediante Resolución Directoral emitida por la Dirección de Salud Ocupacional, o el que haga sus veces, en la DIGESA, resolverá la solicitud de autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo.

El recurso de reconsideración y/o apelación contra lo resuelto por la Autoridad Nacional de Salud deberá ser presentado dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a su notificación. La Dirección de Salud Ocupacional, o el que haga sus veces en la DIGESA, resolverá en primera instancia el Recurso de Reconsideración, y en segunda instancia, vía recurso de apelación, la Dirección General de la DIGESA. Los recursos administrativos antes descritos deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días hábiles.

Con lo resuelto por la Dirección General de la DIGESA se pone fin a la instancia y se da por agotada la vía administrativa.

La solicitud de renovación deberá ser presentada con treinta (30) días hábiles de anticipación al término de la vigencia de la autorización, y, será tramitada como un nuevo expediente.”



2.3. ANALISIS DE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO

Como se ha descrito, el asbesto constituye un mineral altamente peligroso para el ser humano, por la severidad del impacto que tiene en la salud de la población expuesta a dicho material; en especial en aquellas poblaciones que trabajan en actividades de explotación, manufactura, elaboración, entre otras, del mismo.

En este aspecto, es importante referir que, tal como lo señala el Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo, asimismo, la salud pública es responsabilidad primaria del Estado.

De tal forma, la salud resulta un bien preciado que debe ser protegido y cautelado por el derecho, al ser un interés vital del individuo y de la comunidad. Siendo así, considerando que el uso de asbesto crisotilo en diversas actividades empresariales se mantiene a nivel nacional, es preciso que la normativa vigente en la materia, que detalla las características del procedimiento de Autorización para el uso regulado de asbesto crisotilo, sean concordantes con las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, con requisitos razonables e indispensables para adoptar las decisiones, sin que ello vulnere los derechos de los administrados.

Bajo este contexto, según establece el artículo 5 – A de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, incorporado por Decreto Legislativo N° 1446, el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública tiene como finalidad, entre otras, propiciar la simplificación administrativa, y promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la presidencia del Consejo de Ministros.

En este extremo, el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 del Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 123-2018-PCM precisa que la simplificación administrativa tiene como propósito identificar y eliminar requisitos, exigencias y formalidades innecesarias en los procedimientos administrativos y reducir los tiempos de espera. La priorización de las acciones de simplificación administrativa toma en cuenta si los procedimientos son de alta demanda, de prioridad para la población, impactan en múltiples actividades económicas, tienen elevados costos de cumplimiento, tiempos de espera o número de quejas y sugerencias, entre otros criterios similares.

El numeral 4 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria, señala que es un instrumento de mejora de calidad regulatoria el análisis de calidad regulatoria de procedimientos administrativos Ex Ante, Ex Post y Stock, que tiene como finalidad identificar, eliminar y/o simplificar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesario, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o que no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de Ley que les sirven de sustento. Determina y reduce las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo.

Ahora bien, el numeral 3.2 del artículo 3 del Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecidos en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310 - Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, vigente según la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1565, señala que las entidades del Poder Ejecutivo que realicen el Análisis de Calidad Regulatoria, evalúan el cumplimiento de los siguientes principios:

- 1) Principio de Legalidad.- Consiste en asegurar que las autoridades administrativas a cargo de procedimientos administrativos actúen con respeto a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.



- 2) Principio de Necesidad.- Consiste en asegurar que el procedimiento administrativo contribuya al objetivo de la regulación de resolver un problema relevante, así como analizar si existen o no otras mejores alternativas al procedimiento administrativo.
- 3) Principio de Efectividad.- Consiste en verificar que cada una de las obligaciones de información exigida es relevante por contribuir de manera efectiva a alcanzar el objeto del procedimiento administrativo, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria.
- 4) Principio de Proporcionalidad.- Consiste en analizar la debida proporción entre el objeto del procedimiento administrativo y las obligaciones de información exigidas mediante la determinación y reducción de las cargas administrativas que se generan a los administrados.

En esta línea de ideas, por los precitados mandatos legales, resulta necesaria, viable y oportuna la aprobación del proyecto de modificación del Artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662.

2.4. PRECISION DEL NUEVO ESTADO QUE GENERA LA PROPUESTA

La propuesta normativa pretende modificar el Artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA, que hace referencia a la Autorización del uso regulado del asbesto crisotilo, cuyo otorgamiento se encuentra a cargo de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA.

Es importante resaltar que este Decreto Supremo establece la calificación del procedimiento administrativo de autorización del uso regulado de asbesto crisotilo precisando el silencio administrativo al cual estará sujeto.

En la propuesta normativa señalada, se hace precisión en las formas y contenido de la declaración jurada que ha de presentarse ante la DIGESA para la obtención de la Autorización; ello permitirá iniciar el procedimiento y conocer la información mínima necesaria sobre el administrado.

Como parte de dicha declaración se incluye la necesidad de indicar el número de Informe de la Comisión Técnica Multisectorial constituida mediante Ley N° 29662, relacionado a la acreditación para el uso regulado del asbesto crisotilo, que debe tener una antigüedad no mayor a un (01) año.

Ello permite sustituir los requisitos establecidos en los literales b) y c) del actual artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, en el marco de la simplificación administrativa y de la interoperabilidad entre entidades; asimismo, bajo este argumento se precisa que la Comisión Técnica Multisectorial debe remitir a la DIGESA el informe señalado en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, luego de otorgada la acreditación, con la finalidad de que los administrados puedan gestionar el procedimiento administrativo de Autorización sin trabas.

Respecto al requisito de presentación del rotulado que incluya el logotipo de asbesto conforme a lo señalado en el Artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 29662, éste no ha sido modificado, toda vez que permite que el material o producto que contenga asbesto sea identificado por la Autoridad de Salud y por la comunidad, pudiendo con ello controlar su exposición y adoptar medidas de prevención.

Asimismo, se incluye la facultad, de corresponder, que el administrado pueda otorgar a un tercero una autorización mediante carta poder simple, la cual debe contar con la firma legible del poderdante, a fin que lo represente ante la autoridad de salud competente, para realizar el procedimiento administrativo.

Ahora bien, el numeral 38.1 del artículo 38 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en bienes jurídicos, como la salud.



En este caso, la petición del administrado tiene por finalidad que la Autoridad de Salud lo autorice a utilizar una sustancia carcinogénica, cuya exposición produce severos daños a la salud de los trabajadores y de la población en general. Por consiguiente, es de interés público la regulación de este procedimiento, en la medida que incide directamente en la salud de las personas, encontrándose justificada la aplicación del silencio administrativo negativo en el presente caso.

Los usuarios del asbesto crisotilo pueden realizar actividades de explotación, manufactura, importación, elaboración, distribución y comercialización de las variedades de fibras de dicha sustancia. El desarrollo de tales actividades está sujeto a cambios de proceso o en la composición o materia prima utilizada, o, en general, a cambios relacionados con los procesos productivos relacionados a ellas y a que el asbesto es una sustancia carcinogénica para el ser humano comprobada científicamente. En consecuencia, la autorización de uso debe tener un plazo de término, lo cual exigirá al administrado someter a la evaluación de la Autoridad de Salud el uso del asbesto crisotilo en tales procesos, por lo que, de acuerdo a lo también señalado por el Reglamento de la Ley N° 29662, el tiempo de vigencia de la autorización será de un (1) año no renovable.

De esta manera se garantiza la simplificación y transparencia en el procedimiento de otorgamiento de la Autorización del uso regulado de asbesto crisotilo, al mismo tiempo que se prevé el cuidado y protección de la salud pública ante las implicancias que el uso del asbesto supone para la población expuesta.

III. ANALISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el mundo hay 125 millones de personas expuestas al asbesto en su lugar de trabajo. Se calcula que la mitad de las muertes por cáncer de origen laboral son causadas por el asbesto, estimando que cada año mueren en el mundo más de 100000 personas por enfermedades relacionadas con el asbesto.

La OMS y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) calcularon que al año mueren unas 107,000 personas debido a la exposición al asbesto por motivos profesionales. Sin embargo, la cifra podría ser mucho mayor.

Lo anterior ocurre a pesar de que el mercado mundial del asbesto en Europa y Norte América empezó a contraerse en la década de 1970 como resultado de las preocupaciones relacionadas con sus efectos en la salud y por las demandas asociadas a su uso. En la actualidad, aunque más de 60 países, principalmente de mayores ingresos, han promulgado leyes para prohibir su uso, el consumo mundial de asbestos permanece muy estable.⁴

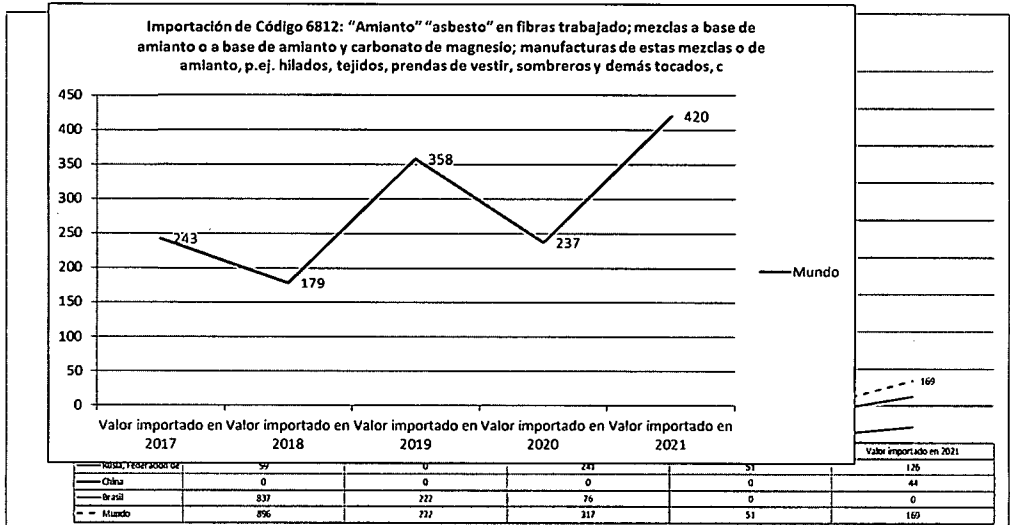
Es importante precisar que la OMS señala que, de acuerdo a la experiencia, no se han observado impactos económicos negativos a mediano/largo plazo en los países que han disminuido o eliminado el uso de asbesto, ni a nivel regional.

Ahora bien, según la consulta realizada en el portal web Trade Map⁵ del Centro de Comercio Internacional (ITC), las importaciones de amianto y manufacturas elaboradas a base de amianto se han mantenido durante el periodo 2017-2021, evidenciando lo siguiente:

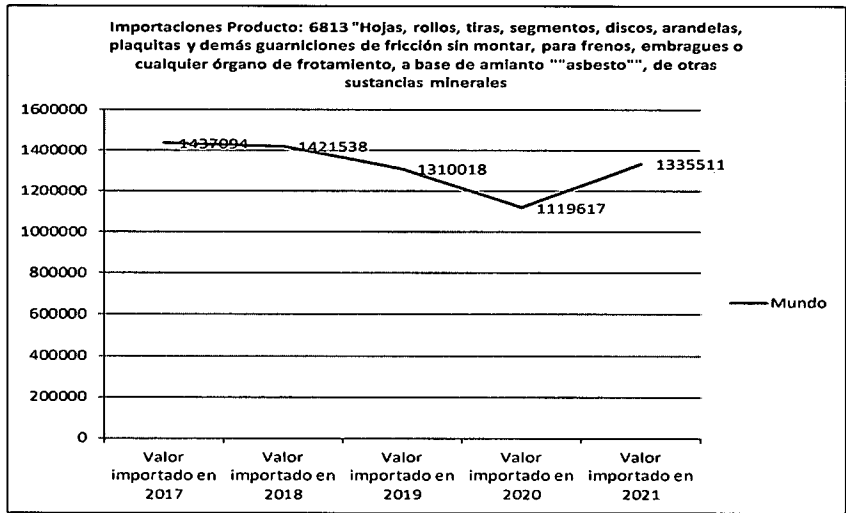


⁴ Situación del Asbesto y sus consecuencias en la salud humana. Contrato N° 316 de 2017. Universidad del Valle. Ministerio de Salud y Protección Social de la República de Colombia.

⁵ <https://www.trademap.org/Index.aspx>



Como se aprecia del gráfico anterior, se puede evidenciar que las importaciones de "amianto" "asbesto" (excluyendo manufacturas de "amianto" "asbesto") – (Código 2524) han disminuido considerablemente desde el 2017 hasta el 2021, en aproximadamente un 75%; sin embargo, la importación de este producto se mantiene hasta un valor de 169 mil Dólares Americanos en el 2021, siendo Rusia la principal fuente de importación.



Por otro lado, se realizó la consulta en el portal web del ITC sobre la importación de "Amianto" "asbesto" en fibras trabajado; mezclas a base de amianto o a base de amianto y carbonato de magnesio; manufacturas de estas mezclas o de amianto, p.ej. hilados, tejidos, prendas de vestir, sombreros y demás tocados, calzado, juntas, incluido armadas (excluyendo guarniciones de fricción a base de "amianto" "asbesto" y manufacturas de amiantocemento) – (Código 6812), visualizándose que los valores de importación se han mantenido e incluso aumentado durante el periodo 2017-2021, hasta un importe de 420 mil Dólares Americanos en el año 2021.

Asimismo, se realizó la consulta para la importación de hojas, rollos, tiras, segmentos, discos, arandelas, plaquitas y demás guarniciones de fricción sin montar, para frenos, embragues o cualquier órgano de frotamiento, a base de "amianto" "asbesto", de otras sustancias minerales o de celulosa, incluido combinados con textiles y otras materias (excluyendo guarniciones para frenos montadas) – (Código 6813), visualizándose valores de importación hasta de 1'335,511 miles de Dólares Americanos en el año 2021.

En ambos casos, se tuvo acceso a los socios de importación, figurando como los tres más importantes los países de Alemania, China y Estados Unidos, para el año 2021.

Cuadro N° 1. Productos a base de amianto importados

Código	Descripción del producto	Valor importado en 2017	Valor importado en 2018	Valor importado en 2019	Valor importado en 2020	Valor importado en 2021
'681299	Fibras de amianto fabricadas; mezclas a base de amianto o a base de amianto y carbonato de magnesio; manufacturas de estas mezclas o de amianto, p. ej. hilados, hilos, cuerdas, cordeles, tejidos o de punto, incluso reforzados (exc. amianto crocidolita; prendas de vestir, complementos de vestir, calzado y sombrerería; material de fricción a base de amianto ; manufacturas de fibrocemento)	156	79	296	145	360
'681293	"Hojas de amianto ""asbesto"" y elastómeros, comprimidos, para juntas o empaquetaduras, incl. enrolladas"	80	79	56	88	57
'681291	"Prendas y complementos ""accesorios"", de vestir, calzado y sombrerería y demás tocados, de amianto ""asbesto"" o de mezclas a base de amianto o a base de amianto y carbonato de magnesio(exc. amianto)"	5	6	5	4	3
'681389	"Guarniciones de fricción ""p.ej. placas, rollos, tiras, segmentos, discos, arandelas o plaquitas"", para embragues o cualquier órgano de frotamiento, a base de amianto ""asbesto"", de otras sustancias minerales o de celulosa, incl. combinadas con materias textiles u otras materias (exc. guarniciones para frenos)"	463	518	536	555	839
'681320	"Guarniciones de fricción ""p.ej. placas, rollos, tiras, segmentos, discos, arandelas o plaquitas"", para embragues o cualquier órgano de frotamiento, a base de amianto ""asbesto"", incl. combinadas con materias textiles u otras materias (exc. guarniciones para frenos)"	49	5	63	7	12
TOTAL		753	687	956	799	1271

(*) Información del valor importado expresado en miles Dólares Americanos.

Se hace un desglose de los productos que forman parte de los clasificados en los códigos 6812 y 6813, figurando los que se pueden observar en el cuadro precedente, y del cual se puede verificar que el mayor valor importado en el periodo 2017-2021 proviene de las Guarniciones de fricción "p.ej. placas, rollos, tiras, segmentos, discos, arandelas o plaquitas", para embragues o cualquier órgano de frotamiento, a base de amianto "asbesto", de otras sustancias minerales o de celulosa, incluso combinadas con materias textiles u otras materias (excluyendo guarniciones para frenos); y, en segundo lugar, de las fibras de amianto fabricadas; mezclas a base de amianto o a base de amianto y carbonato de magnesio; manufacturas de estas mezclas o de amianto; por ejemplo, hilados, hilos, cuerdas, cordeles, tejidos o de punto, incluso reforzados (excluyendo amianto crocidolita; prendas de vestir, complementos de vestir, calzado y sombrerería; material de fricción a base de amianto; manufacturas de fibrocemento).

De lo señalado, se puede verificar que las importaciones de amianto y productos a base de dicho material se mantienen en el mercado peruano.



Ahora bien, respecto al impacto social, cabe precisar que la aprobación de la propuesta modificatoria del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por el Decreto Supremo N° 028-2014-SA, genera un beneficio sustancial en la sociedad, dado que el propósito de la misma es de dotar a la autoridad sanitaria de herramientas que permitan ejercer acciones de prevención respecto del uso del asbesto crisotilo, y con ello propender a la mejora de la salud de los trabajadores que se encuentran en exposición y de la población en general.

La implementación de lo establecido en el presente Decreto Supremo permite desarrollar la regulación de la Autorización para el uso regulado del asbesto crisotilo, con la finalidad de asegurar las condiciones sanitarias establecidas por la Autoridad de Salud, previniendo así una serie de causales que pueden producir daños al ambiente y a la salud pública.

Asimismo, la aprobación del presente Decreto Supremo brinda al usuario un servicio más eficiente y objetivo, impulsando a través de una regla clara el acceso a una autorización sanitaria.

En suma, el presente proyecto se encuentra en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, aprobada por Decreto Supremo 004-2013-PCM y su implementación se hará con cargo a los recursos del Pliego 011: Ministerio de Salud; sin generar recursos adicionales al Tesoro Público, por lo que no existe mayor incidencia al Estado.

IV. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

Los artículos 7 y 9 de la Constitución Política del Perú señalan que todas las personas tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa, estableciendo que el Estado determina la política nacional de salud y que el Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación, y es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

Los numerales I y II del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, señalan que la salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo, por lo que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla. Asimismo, el artículo 87 de la citada Ley refiere que, para evitar la transmisión de enfermedades a las personas, los propietarios o poseedores de animales domésticos, domesticados o en cautiverio deben cumplir con las medidas sanitarias que la Autoridad de Salud competente determine.

Con la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo se modifica el artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 29662, Ley que prohíbe el asbesto anfíboles y regula el uso del asbesto crisotilo, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2014-SA.

De esta manera, se determina el tipo de procedimiento administrativo que debe realizar el ciudadano cuando solicite la autorización para el uso del asbesto crisotilo o de cualquier producto que lo contenga, en el desarrollo de actividades de explotación, manufactura, importación, elaboración, distribución y comercialización.

Es importante resaltar que esta disposición impactará directamente en la población en general que se encuentre expuesta al asbesto crisotilo, durante el desarrollo de actividades de explotación, manufactura, importación, elaboración, distribución y comercialización, a efectos de salvaguardar la salud pública, toda vez que el asbesto es una sustancia carcinogénica para el ser humano comprobada científicamente, por lo cual resulta pertinente considerar el factor de riesgo a la salud, en el presente análisis.

La aprobación del presente dispositivo permite optimizar los procedimientos administrativos. Es así que, en el marco del Análisis de Calidad Regulatoria y de la simplificación administrativa, tal como se ha señalado, el procedimiento administrativo de Autorización para el uso regulado de asbesto crisotilo será dotado de características y requisitos que aseguren el cumplimiento de los principios de legalidad, necesidad, efectividad y proporcionalidad aplicados en el derecho.



Por otro lado, como se ha expuesto, la vigencia de la norma propuesta permitirá que el procedimiento administrativo cumpla con las características establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, para aquellos procedimientos que otorguen un derecho que afecten el interés público, como en el presente caso es la salud de la población.

Sin perjuicio de ello, a su vez se asegurará que la Autoridad de Salud competente cuente con información suficiente que permita hacer seguimiento a los administrados, así como a las medidas preventivas que se establezcan para la minimización de la exposición al riesgo que supone trabajar con fibras de asbesto.

