

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA LAS “DISPOSICIONES PARA LA APLICACIÓN DE LOS ESTÁNDARES DE CALIDAD AMBIENTAL (ECA) SUELO Y DE LOS CRITERIOS PARA LA GESTIÓN DE SITIOS CONTAMINADOS GENERADOS EN ACTIVIDADES ELÉCTRICAS Y DE HIDROCARBUROS”

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 Antecedentes

El 02 de diciembre de 2017, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo. En esa misma fecha, a través del Decreto Supremo N° 012-2017-MINAM, se aprobaron los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados.

La Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM¹ establece que la aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo (en adelante, ECA Suelo), en los Instrumentos de Gestión Ambiental de carácter preventivo se realiza en la actualización o modificación de los mismos. De igual modo, establece que para el caso de los Instrumentos de Gestión Ambiental correctivos su aplicación se realiza conforme a la normativa ambiental sectorial correspondiente.

Por su parte, la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 012-2017-MINAM² indica que las autoridades sectoriales competentes deberán emitir en el marco de sus funciones la normativa para la aplicación de los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados.

En atención a dichas disposiciones es necesario que el Ministerio de Energía y Minas establezca las disposiciones que regulen la aplicación de los ECA Suelo y los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados para el Sector Energía, conformado por los subsectores de Electricidad e Hidrocarburos.

1.2 Análisis de la constitucionalidad del Proyecto de Decreto Supremo

La Constitución Política reconoce como un derecho fundamental de la persona el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida³, así como también reconoce en el Título III referido al Régimen Económico, el acceso a los recursos naturales⁴, el mandato para el establecimiento de la política nacional

¹ Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM – Estándares de Calidad Ambiental (ECA) Suelo 2017
Segunda.- Aplicación del ECA para Suelo en los instrumentos de gestión ambiental aprobados
“La aplicación de los ECA para Suelo en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, que sean de carácter preventivo, se realiza en la actualización o modificación de los mismos, en el marco de la normativa vigente del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA). En el caso de instrumentos correctivos, la aplicación de los ECA para Suelo se realizará conforme a la normativa ambiental sectorial correspondiente.” (El subrayado es nuestro)

² Decreto Supremo N° 012-2017-MINAM – Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados
Primera.- Establecimiento de normas para la gestión de sitios contaminados
“Las autoridades sectoriales competentes, en el marco de sus funciones y la normativa ambiental vigente, aplican la presente norma como marco general, debiendo establecer la regulación específica de acuerdo a la naturaleza de las actividades bajo su competencia, así como los procedimientos necesarios para su implementación, considerando la aplicación de mecanismos de participación ciudadana y medidas para atender la especial situación de vulnerabilidad de los pueblos indígenas en caso corresponda.
Las autoridades sectoriales competentes, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, emitirán la referida regulación específica, en un plazo máximo de ciento veinte (120) días hábiles, contados desde la entrada en vigencia de la presente norma.” (El subrayado es nuestro)

³ Numeral 22 del Artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

⁴ Artículo 66 de la Constitución Política del Perú.



del ambiente y el compromiso de promover el uso sostenible de los recursos naturales⁵. La Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, emitida el mes de junio de 1997, constituye la ley de desarrollo constitucional en la materia.

Por su parte, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente establece en su artículo IX que la persona que causa la degradación del ambiente y de sus componentes, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados. Asimismo, en su artículo 76 promueve que los titulares de operaciones adopten sistemas de gestión ambiental acordes con la naturaleza y magnitud de sus operaciones, con la finalidad de impulsar la mejora continua de sus niveles de desempeño ambiental.

La Política Energética Nacional (2010-2040) aprobada mediante Decreto Supremo N° 064-2010-EM establece el compromiso de alcanzar una normativa ambiental con requerimientos compatibles con la Política Nacional del Ambiente y con los estándares internacionales; así como promover las relaciones armoniosas entre el Estado, las comunidades y las empresas del sector.



Por su parte, la Política Nacional del Ambiente, aprobada mediante Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM establece el compromiso de mejorar los estándares ambientales y sociales de las actividades minero-energéticas; así como fortalecer sus relaciones con las comunidades locales con el objetivo de reducir los conflictos socio ambientales.

La normativa propuesta constituye la herramienta legal a través de la cual se busca implementar las políticas públicas antes citadas, dentro del marco establecido en la Constitución Política del Perú.

Por su parte, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, reconoce que una de las funciones de este Ministerio es dictar la normativa general de alcance nacional en las materias de su competencia.

1.3 Sustentación del Proyecto de Decreto Supremo

El proyecto de Decreto Supremo consta de doce (12) Artículos, una (1) Disposición Complementaria Transitoria, tres (3) Disposiciones Complementarias Finales y Tres (3) Anexos. Dichas disposiciones se sustentan en lo dispuesto por los Decretos Supremos N° 011-2017-MINAM y N° 012-2017-MINAM.

- **Aplicación de los ECA Suelo**

Se establecen disposiciones para la aplicación de los ECA Suelo en el caso de los instrumentos de gestión ambiental preventivos y correctivos que a la fecha de entrada de vigencia de los Decretos Supremos N° 011-2017-MINAM y 012-2017-MINAM se encuentren aprobados. Sobre este punto, se ha determinado que la oportunidad de la aplicación de los ECA Suelo se presenta cuando se modifiquen (cuando la modificación esté relacionada con el componente suelo) o actualicen dichos instrumentos de gestión ambiental.

⁵ Artículo 67 de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, se establecen reglas para la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental que hayan iniciado un procedimiento de administrativo antes de la entrada en vigencia de los Decretos Supremos N° 011-2017-MINAM y 012-2017-MINAM.

- Aplicación de los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados

Con relación a la aplicación de los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados en áreas **donde se hayan realizado actividades** potencialmente contaminantes, se contemplan reglas para la evaluación de la existencia de sitios contaminados y la posterior remediación en caso corresponda. Sobre el particular, se ha establecido que el/la titular de la actividad que sostenga que no es responsable por los sitios contaminados deberá presentar una Declaración Jurada que será remitida a la Autoridad Competente en materia de Fiscalización Ambiental para que tome acciones en el ejercicio de sus competencias. No obstante, sin perjuicio de presentar dicha Declaración Jurada, el titular debe aplicar medidas para proteger la integridad y/o salud de las personas de los peligros asociados a los sitios identificados dentro de sus instalaciones.

Para el caso de las **actividades en curso**, se ha dispuesto que la evaluación de la existencia de sitios contaminados procede siempre y cuando el/la titular de la actividad solicite la aplicación de los ECA Suelo en la modificación relacionada con el componente suelo o la actualización de su instrumentos de gestión ambiental, en cuyo caso deberá presentar el Informe de Sitios Contaminados, y si corresponde, posteriormente, el Estudio de Caracterización y/o el Plan dirigido a la Remediación.

Respecto de la **aplicación de los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados en la ejecución de los Planes de Contingencia**, se dispone que cuando la Autoridad Competente en materia de Fiscalización Ambiental determine que las medidas ejecutadas mediante el Plan de Contingencias no son suficientes para remediar un sitio contaminado deberá ordenar al Titular la presentación de un Plan dirigido a la remediación.

De igual modo, en **caso la Autoridad Competente en materia de Fiscalización Ambiental advierta indicios sobre la existencia de un sitio contaminado** podrá solicitar al/la titular la presentación un Informe de Identificación de Sitios Contaminados, y en caso corresponda un Estudio de Caracterización y un Plan dirigido a la Remediación.

En el caso del **abandono de operaciones** se dispone que la evaluación de existencia de sitios contaminados se realice durante la elaboración del Plan de Abandono o Plan de Abandono Parcial. De igual modo, se propone que cuando el/la titular tenga la obligación de presentar el Plan dirigido a la Remediación, éste deberá estar contenido en el Plan de Abandono o Plan de Abandono Parcial.

- Reglas procedimentales

- Se disponen treinta (30) días hábiles para evaluar las solicitudes de Informe de Identificación de Sitios, Estudios de Caracterización y Planes dirigidos a la Remediación.
- Se establece un plazo veinte (20) días hábiles para que los/las titulares absuelvan las observaciones realizadas por las autoridad.
- Se establece un plazo de dieciocho (18) días hábiles para que las entidades opinantes remitan sus observaciones.



- Se establece un plazo de diez (10) días hábiles para que la Autoridad Ambiental Competente emita un pronunciamiento final.

- Participación Ciudadana en el procedimiento de evaluación de Planes dirigidos a la Remediación

Se ha propuesto realizar mecanismos de participación ciudadana en la etapa de evaluación de los Planes dirigidos a la Remediación. Dichos procedimientos se realizarán conforme a la normativa de Participación Ciudadana vigente aplicable a los subsectores Hidrocarburos y Electricidad.

- Criterios técnicos aplicables a las actividades de comercialización de hidrocarburos para la Fase de Identificación

En el Anexo N° 2 de la propuesta normativa se han establecido criterios técnicos aplicables a las actividades de comercialización de hidrocarburos a fin de que los administrados puedan determinar si les corresponde pasar a la etapa de Muestro de Identificación en la etapa de Identificación de Sitios Contaminados.

Los criterios son los siguientes:

	Supuesto de indicio o evidencia de contaminación del potencial sitio contaminado	Configuración del supuesto	Justificación
1.	Presencia superficial de hidrocarburos	Cuando en el componente suelo de zonas aledañas al Sistema de Tanques Enterrados se identifica afloramientos o presencia (manchas) de Hidrocarburos.	La estanqueidad deficiente, grietas, fisuras, zonas de alta tensión, entre otros, pueden generar presencia de hidrocarburos en los suelos.
2.	Detección de Fugas	Cuando se hayan detectado Fugas según lo previsto en el artículo 5 del Decreto Supremo N° 064-2009-EM.	De acuerdo al inciso 1 del artículo 5 del Decreto Supremo N° 064-2009-EM, que aprueba la "Norma para la inspección periódica de hermeticidad de tanques y tuberías enterrados que almacenan combustibles líquidos y otros productos derivados de los hidrocarburos", para ser considerado como fuga el volumen deberá ser mayor al 0.5% del manipulado en el Sistema de Tanques Enterrados.
		Cuando se hayan detectado Fugas según el artículo 6 del Decreto Supremo N° 064-2009-EM.	De acuerdo al artículo 6 del Decreto Supremo N° 064-2009-EM, que aprueba la "Norma para la inspección periódica de hermeticidad de tanques y tuberías enterrados que almacenan combustibles líquidos y otros productos derivados de los hidrocarburos", se debe contar con un Sistema de Detección de Fugas de Combustibles Líquidos y Otros Productos Derivados de los Hidrocarburos en tuberías enterradas. En tal sentido cuando estos sistemas detecten fugas se deberá proceder a la Fase de Muestreo de Identificación.
		No contar con Registro de Fugas del Sistema de Detección de Fugas de tanques y de tuberías enterradas, conforme lo estipulado en el artículo 11 del Decreto Supremo N° 064-2009-EM.	El artículo 11 del Decreto Supremo N° 064-2009-EM, que aprueba la "Norma para la inspección periódica de hermeticidad de tanques y tuberías enterrados que almacenan combustibles líquidos y otros productos derivados de los hidrocarburos", establece que los operadores de Sistemas de Tanques Enterrados deben mantener un Registro del Sistema de Detección de Fugas de tanques y de tuberías enterradas. Es importante que los titulares cuenten con dicha información a fin de saber si es que hay alguna posibilidad de afectación al componente suelo por alguna fuga.
3.	Prueba de hermeticidad	Cuando el registro de prueba de	De acuerdo al artículo 8 del Decreto Supremo N°



	inválida	hermeticidad haya sido invalidado.	064-2009-EM, que aprueba la "Norma para la inspección periódica de hermeticidad de tanques y tuberías enterrados que almacenan combustibles líquidos y otros productos derivados de los hidrocarburos", los operadores de Sistemas de Tanques Enterrados deben realizar pruebas de inspección de hermeticidad y obtener un Certificado expedido por una entidad acreditada.
--	----------	------------------------------------	---

- Régimen de incentivos para la remediación voluntaria de sitios contaminados

Se incorpora una disposición respecto de la aplicación del régimen de incentivos aplicable al Subsector Energía para promover la remediación voluntaria de sitios contaminados.

- Evaluación de Informes de Identificación de Sitios Contaminados y Planes de Descontaminación de Suelos en trámite

Con relación a la evaluación de dichos instrumentos, se dispone que aquellos que se hayan iniciado antes de la entrada en vigencia del presente proyecto normativo continúen su trámite bajo las normas vigentes al momento de su presentación. En caso no se apruebe el Informe de Identificación de Sitios Contaminados o los Planes de Descontaminación de Suelos (es decir, cuando la autoridad lo desapruuebe o el/la titular se desista del procedimiento), el/la Titular podrán presentar una nueva solicitud aplicando las disposiciones vigentes.

II. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

En esta sección se analiza el impacto que genera la aprobación del Proyecto de Decreto Supremo. Para ello se evalúa los beneficios y costos de su implementación; así como los objetivos que se plantean y las alternativas de solución a la problemática descrita.

2.1 Objetivo General

Aprobar la normativa de aplicación de los ECA para Suelo y de los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados generados en Actividades Eléctricas y de Hidrocarburos, cumpliendo con lo dispuesto por los Decretos Supremos N° 011-2017-MINAM y 012-2017-MINAM.

2.2 Objetivos Específicos

- Establecer un marco legal para la aplicación de los ECA para Suelo en los Instrumentos de Gestión Ambiental del subsector hidrocarburos y electricidad.
- Establecer un marco legal para la aplicación de los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados generados en Actividades Eléctricas y de Hidrocarburos.

2.3 Opciones de política

Se analizaron dos opciones de política:

Opción 0: Escenario base, consiste en no aprobar un marco legal, es decir, mantener el *status quo*, y no cumplir con lo dispuesto por las normas.

Opción 1: Consiste en la aprobación de un Decreto Supremo que contenga las reglas para la aplicación de los ECA para Suelo y los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados generados en Actividades Eléctricas y de Hidrocarburos, a



efectos de brindar un marco legal que contribuya a la remediación de sitios contaminados.

2.4 Efectos esperados de la propuesta

Beneficios esperados

- (i) Tener reglas claras para la oportunidad de la presentación de Informes de Identificación de Sitios Contaminados, Estudios de Caracterización y Planes dirigidos a la Remediación.
- (ii) Tener un marco legal eficiente que permita una remediación eficaz de los sitios contaminados generados en Actividades Eléctricas y de Hidrocarburos.
- (iii) Aumentar la predictibilidad en los administrados respecto de los trámites a seguir en el marco de lo dispuesto por los Decretos Supremos N° 011-2017-MINAM y 012-2017-MINAM.

Costos esperados

El Proyecto de Decreto Supremo no genera costos adicionales al Estado, debido a que estos ya se encuentran previstos en su presupuesto anual aprobado.

En tal sentido, de acuerdo a la evaluación de costo - beneficio realizado, se considera que el Proyecto de Decreto Supremo tendrá un impacto positivo en el desarrollo de las Actividades de hidrocarburos y electricidad debido a que el objetivo principal de la norma es mejorar la gestión de sitios contaminados logrando una remediación eficiente. En tal sentido, al tener reglas claras se podrá lograr una remediación eficiente de sitios contaminados disminuyendo los riesgos que estos puedan generar al medio ambiente y a las personas.

Por tanto, en marco del Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria, aprobado mediante Decreto Supremo N° 075-2017-PCM, que comprende la identificación, reducción y/o eliminación de aquellos procedimientos que resulten innecesarios, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados al Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; se propone la aprobación de las Disposiciones que regulen la aplicación de los ECA Suelo y los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados generados en Actividades Eléctricas y de Hidrocarburos, la cual cumple con el análisis de calidad regulatoria, brinda predictibilidad en plazos, aumenta la comunicación fluida y eficiente entre el Titular y el Estado.

III. EFECTOS DEL PROYECTO DE DECRETO SUPREMO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto del Proyecto de Decreto Supremo sobre la legislación nacional consiste en la aprobación de reglas para la aplicación de los ECA para Suelo y los Criterios para la Gestión de Sitios Contaminados generados en Actividades Eléctricas y de Hidrocarburos, en el marco de lo dispuesto por los Decretos Supremos N° 011-2017-MINAM y 012-2017-MINAM.

