

Proyecto de Ley N°

Proyecto de Ley N° 1256/2016-CR



PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y PREFERENTE INTERÉS NACIONAL LA PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y ATENCIÓN DE LA SALUD POR CONTAMINACIÓN DE METALES PESADOS Y OTRAS SUSTANCIAS QUÍMICAS

Los Congresistas miembros de diversos Grupos Parlamentarios, a iniciativa del Congresista **WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN**, del Grupo Parlamentario Frente Amplio, suscriben el presente Proyecto de Ley, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, cuyo texto es el siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE
DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y PREFERENTE INTERÉS NACIONAL LA
PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA SALUD POR CONTAMINACIÓN DE METALES
PESADOS Y OTRAS SUSTANCIAS QUÍMICAS**

“Artículo 1°.- Objetivo de la Ley

La presente ley tiene por objetivo que se incorporen las políticas públicas que sean necesarias para la prevención, mitigación y atención de la salud por contaminación de metales pesados y otras sustancias químicas, incluyendo la evaluación de impactos ambientales en la salud humana en zonas de influencia directa de proyectos de categoría III.

Artículo 2°.- Declaración de Necesidad Pública y Preferente Interés Nacional

Declárase de necesidad pública y preferente interés nacional la prevención, mitigación y atención de la salud por contaminación de metales pesados y otras sustancias químicas.

Artículo 3°.- Creación de Mesa de Trabajo Gubernamental InterSectorial

Créase la Mesa de Trabajo Gubernamental Intersectorial presidida por la Presidencia del Consejo de Ministros-PCM, con una secretaría técnica ejercida por un representante del Ministerio de Salud, y compuesta por: tres (3) representantes del Ministerio de Salud – Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, Instituto Nacional de Salud; dos (2) representantes del Ministerio del Ambiente; y, dos (2) representantes del Ministerio de Energía y Minas..

Quiénes serán directamente responsables de la elaboración del diagnóstico y propuestas de normas, estrategias y medidas políticas para la prevención, mitigación y atención de la salud por contaminación de metales pesados y otras sustancias químicas”.

Lima, 18 de abril del 2017



[Handwritten signature]
WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN
Congresista de la República

[Handwritten signature]
MARÍA ELENA FORONDA FARRO
Congresista de la República

[Handwritten signature]

JORGE ANDRÉS CASTRO BRAVO
Congresista de la República

[Handwritten signature]
Ing. ROGELIO R. TUOTO CASTILLO
Congresista de la República



[Handwritten signature]
HERNANDO CEVALLOS FLORES
Congresista de la República

[Handwritten signature]
JUSTINIANO APAZA
JUSTINIANO ROMULO APAZA ORDÓÑEZ
Congresista de la República

[Handwritten signature]
Z. REYMUNDO LAPA INGA
Congresista de la República



[Handwritten signature]
EDILBERTO CURRO LOPEZ
Congresista de la República
EDILBERTO CURRO



[Handwritten signature]
MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA
Directivo Portavoz Grupo Parlamentario
El Frente Amplio por Justicia, Vida y
Libertad

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima,20....de....Abril.....del 2017.....

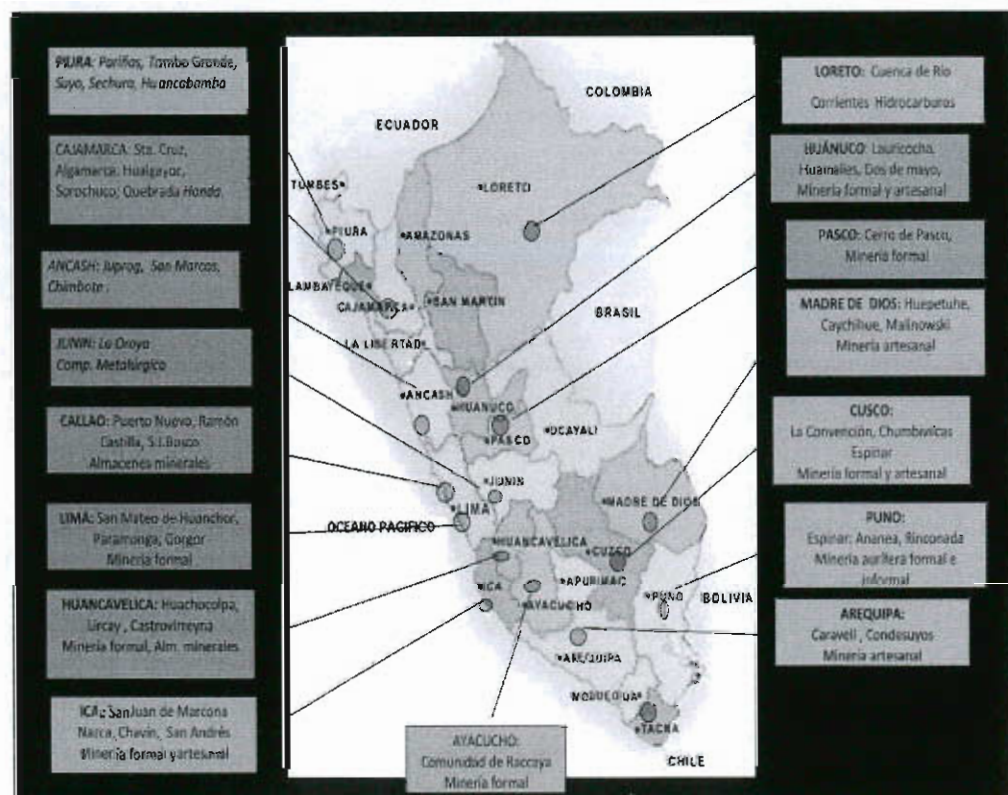
Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 1256 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
Salud y Población.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Una primera problemática es la afectación de la salud humana en contextos contaminantes donde se ha producido o se produce minerales y otros. El crecimiento de la producción y exportación del sector minería e hidrocarburos sigue siendo sostenido durante los 15 años del siglo en curso. Medido en PBI se mantiene por encima de los 50,000 millones de soles de 2007, así como exhibe puestos de primer orden en la producción minera mundial (INEI 2016)¹ de plata (2°), de cobre y zinc (3°), de plomo y molibdeno (4°), de estaño (5°) y de oro (6°).

Esta producción proviene de zonas antiguas, intermedias y recientes de explotación minera e hidrocarburífera, que constituyen zonas peligrosas para la salud ambiental. Un indicador es la concentración de Pasivos Ambientales Mineros (PAM) de muy alto y alto riesgo (MINEM 2015)². Un subtotal de 3,383 (79%) de las 4,281 PAM de esa categoría, se concentran en las siguientes cuencas hidrográficas con registros de más de 100 PAM: i. Llaucano, Crisnejas, Alto Marañón con 1,520; ii. Santa con 646; Mantaro con 416; Rímac, Lurín con 272; Apurímac con 201; Huarmey, Pativilca, Huaura, Casma, con 172; Ocoña, Quilca, Tambo, Camaná, con 156. El año 2012, el Ministerio de Salud – MINSA, elaboró el siguiente Mapa de las principales fuentes por contaminación de metales pesados³



¹ "Compendio Estadístico Peru 2016". Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú: p. 1088-1102

² Inventario de Pasivos Ambientales Mineros Marzo 2015. Dirección Técnica Minera del MINEM. Incluye priorización según clasificados por nivel de riesgo. Citado por Informe 171 de la Defensoría del Pueblo.

³ Fuente: http://www.minsa.gob.pe/portalweb/06prevencion/prevencion_2.asp?sub5=3

En ese marco de identificación de territorios de riesgo ambiental minero-energético para la salud humana, Fernando Osoreo Plenge⁴, médico ambientalista-clínico investigador aporta afirmando que: *"Los reportes de metales pesados en los recursos hídricos del Perú, que tienen uso poblacional previo al tratamiento convencional, delimitan alrededor de 20 zonas en las que se desarrollan actividades mineras y petroleras. Los reportes sobre la concentración de metales pesados en el agua de los ríos que exceden los estándares de calidad ambiental (ECA) y que podría por tanto afectar significativamente el ambiente y la salud humana, confirman la presencia peligrosa del Arsénico (As), el Cadmio (Cd), el Mercurio (Hg) y el Plomo (Pb)"*.

La afectación de la salud de la población local del entorno de las actividades mineras (y de sus pasivos ambientales) ha sido verificada por estudios científicos realizados en 12 zonas de las regiones mapeadas como fuentes de contaminación de metales pesados, cuyas principales referencias se presentan en la Tabla I que se adjunta a la presente iniciativa. Lo que **demuestra la importancia nacional de la problemática de afectación de salud humana por contaminación con metales pesados, metaloides, etc... en zonas mineras.**

Esos estudios muestran diferentes fuentes de contaminantes: i. pasivos ambientales; ii. extracción de minerales; iii. proceso primario de tratamiento de metales; iv. generación, relaveras-depósitos y transporte de residuos mineros; v. accidentes-derrames. Así mismo, confirman que: *"En un sitio minero, las principales rutas de exposición pueden ser el material particulado en el aire; el suelo contaminado (por el polvo generado desde la mina, por el material proveniente de los jales o por la deposición del material particulado del aire); el polvo contaminado e inclusive, dependiendo del área geográfica, la contaminación de cuerpos de agua por el lavado de jales o de suelos contaminados"* (Jesús Mejía et al; 1999:133)⁵

Precisamente, el Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud, CENSOPAS ⁶ sustenta la necesidad de política pública ante esta problemática nacional: *"Esta contaminación puede darse a nivel ocupacional y nivel ambiental, de tal modo que los tóxicos pueden ingresar al organismo de los trabajadores y de la población en general ya sea por la inhalación o ingestión de aire, agua, y alimentos contaminados. Dentro del organismo humano, la mayoría de estas sustancias químicas reaccionan formando otras, muchas veces, más tóxicas que las primeras, llegando a ser en algunos casos, cancerígenas, mutagénicas, y teratogénicas, a corto y largo plazo (...).*



⁴ En: Ponencia expuesta en el Foro/Audiencia Pública "Agua y Salud en el contexto de minería en la Provincia de Espinar-Cusco". Publicación del Despacho del Congresista Wilbert Rozas. Abril 2016.

⁵ "Un método para la evaluación de riesgos para la salud en zonas mineras". J. Carrizales L. Rodríguez VM. Jiménez-Capdeville ME, Díaz-Barriga F. En: Revista Salud Pública Mex 1999; 41 supl 2.

⁶ "Riesgos a la salud por exposición a metales pesados en la provincia de Espinar-Cusco-2010". Equipo técnico CENSOPAS: Jonh Astete C., María del Carmen Gastañaga R., Iselle Sabastizagal V., Tania Oblitas C., Martha Lucero Pérez, Karina Chávez, Félix Rodríguez. Lorño Lupu. Milagros Abadie. Jaime Rosales. Pilar Lizárraga.



Tabla 1: Estudios de determinación de metales pesados con resultados de afectación a la salud humana

Actividad	Región	Año	Estudio-Referencia bibliográfica
Explotación minera desde inicios del Siglo XX	Pasco/ Provincia Pasco	2002	"Determinación de efectos adversos sobre órganos blancos en poblaciones expuestas a emisiones de plomo en las localidades de Champamarca, Paragsha, Huayllay en Pasco y Yanli en la Oroya". INS-Centro Labor
		2007	"Exposiciones a metales pesados en niños y mujeres en edad fértil en tres comunidades mineras Cerro de Pasco, Perú" CENSOPAS (a solicitud DIRESA-Pasco)
		2009	"Intoxicación por plomo y otros problemas de salud en niños de poblaciones aledañas a relaves mineros". Jonh Astete, Walter Cáceres et al. En: Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública. Volumen 26, Número 1, Enero-Marzo 2009
		2012	"Determinación de plomo en sangre en niños y mujeres gestantes de las poblaciones de Cerro de Pasco" Dirección Regional de Salud Pasco, mediante CENSOPAS – INS.
Fundición y Refinería desde 1922	Junín/ Prov. Yauli	2002	"La Oroya No Espera". Anna K. Cederstav y Alberto Barandiarán, 2002 Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) Pág. 31 - 32
		2005	"Estudio sobre la contaminación ambiental en los hogares de La Oroya y Concepción, y sus efectos en la salud de sus residentes". Universidad de San Luis de Misuri y Arzobispado de Huancayo
		2013	"Niveles de plomo en gestantes y neonatos en la ciudad de la Oroya, Perú". Jorge Castro-Bedriñana, Doris Chirinos-Peñuado, Elva Ríos-Ríos. En: Rev Peru Med Exp Salud Publica. 2013; 30(3): 393-8. Estudio realizado 2003-2004 cuando operaba la fundición.
Explotación minera desde 1960	Huánuco/ Prov. Lauricocha	2005	"Determinación de Plomo en Sangre, evaluación de desarrollo psicomotor-intelectual, aptitudes y creencias; monitoreo de calidad de aire y agua". Ministerio de Salud, INS, CENSOPAS
		2006	Informe Técnico Determinación de plomo, arsénico y cadmio en pobladores de la Comunidad de Raura Nueva y factores de riesgo de exposición a estos metales Huánuco, Instituto Nacional de Salud, Centro Nacional de salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud
Antigua. Desde 1990 a tajo abierto	Cajamarca/ Prov. Hualgayoc	2012	Estudio realizado por CENSOPAS determinó la presencia de plomo en la sangre en los pobladores de la provincia de Hualgayoc, a un nivel superior a los límites máximos permisibles. En: Noticias SER
		2015	CENSOPAS emitió resultados de las 600 muestras, tomado a los pobladores de Chugur y Hualgayoc (Hualgayoc), Quercocoto (Chota) y Pulan (Santa Cruz). En: Noticias SER
Explotación minera desde 1971	Cuzco / Prov. Espinar	2010	"Riesgos a la salud por exposición a metales pesados en la provincia de Espinar, Cuzco – 2010" Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Salud CENSOPAS.
		2013	Informe Final Integrado de Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo de la Provincia de Espinar, monitoreo realizado en setiembre de 2012 Participaron MINAM, OEFA, ANA, DIGESA, INGEMMET, SENASA, CENSOPAS – INS, DIRESA – Cuzco, Municipalidad Provincial de Espinar y representantes de la Sociedad Civil de Espinar como veedores. Documento elaborado por la Mesa de Diálogo Espinar
Explotación desde 1993/derrame 2000	Cajamarca/	2009	"El caso del derrame de mercurio en Choropampa y los daños a la salud en la población rural expuesta". Marco Arana Zegarra En: Rev. Per. Med. Exp. y Salud Pública Volumen 26, Número 1 Informa que el 2003, la auditoría ambiental de INGETEC, financiada por la propia empresa minera con intermediación del UNOPS, insistió en sus conclusiones en que el convenio por el cual la Minera Yanacocha y la DIRESA Cajamarca acordaron hacer vigilancia epidemiológica de los afectados de Choropampa por espacio de dos años, ... no es adecuado por cuanto el mercurio podría dejar secuelas a largo plazo que requerirían de un monitoreo de 10 a 15 años, especialmente si entre los afectados aparecen niños y madres embarazadas o lactantes".
Explotación desde 1995/derrame 2012	Ancash/ Prov. Bolognesi	2012	El 25 julio 2012, derrame de concentrados de cobre por ruptura de codo de mineral de la empresa Antamiua. CENSOPAS tomó muestras de sangre a 919 personas, 350 de las cuales son de Santa Rosa. Según Censopas, 264 habitantes de Cajacay tienen niveles de cobre superiores al valor referencial de 110 ug/dl. En total, un 25 por ciento de la muestra. Esta institución advierte en sus conclusiones que "los valores de cobre de Santa Rosa son mayores a los encontrados en Cajacay".
La Rinconada/mercurio	Puno	2009	"Riesgos de salud pública en el centro poblado minero artesanal La Rinconada (5200 msnm) en Puno, Perú. Gilmar Goyzueta, Ciria Trigos. En: Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública Volumen 26, Número 1, Enero-Marzo 2009
Expande desde 1950	Madre de Dios		"Niveles de exposición a mercurio en la población de Huepetuhe-Madre de Dios y factores de riesgo de exposición 2010. Informe Técnico 2010. CENSOPAS, INS.
Sin data Relavera Tamboraque	Lima/ Prov. Huarochiri	2001	Evaluación clínica, toxicológica y epidemiológica en la población de 8 localidades del distrito de San Mateo de Huanchor. Elaborado por DIGESA y DISA IV Lima
		2002	Estudio "Minería y salud ambiental en la cuenca del Rimac El caso de la población de Mayoe en San Mateo de Huanchor", realizado por el Instituto de Salud y del Trabajo (ISAT)
Depósitos de concentrados de minerales	Callao	2002	Estudio para determinar las fuentes de exposición al plomo en la Provincia Constitucional del Callao. Estudio realizado por DIGESA. Cita de Tesis "La respuesta estatal para solucionar el problema de contaminación ambiental por plomo en el Callao y sus efectos en la protección del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida y a la salud de la población afectada". Liliana Huavhua Palomino Pontificia Universidad Católica del Perú, 2013
		2009	Municipalidad Provincial del Callao identifica como la población infantil más afectada al año 2009 a 19,547 niños. Citado de Tesis Liliana Huavhua (2013)
Zona sin actividad minera	Lima Norte	2013	"Plomo en sangre de cordón umbilical de neonatos nacidos en un hospital del norte de Lima". Daniel Guillén Mendoza, Felipe Escate Lazo, Fabiola Rivera Abbiati, Daniel Guillén Pinto. En: Rev Peru Med Exp Salud Publica 2013;30(2):224-8. Cita: la alta frecuencia de recién nacidos con niveles de plomo en sangre de cordón umbilical señala un problema de salud pública que no debe ser dejado de lado, por el contrario, denota la necesidad de plantear futuras investigaciones

Fuentes: (a) "Línea de base: zonas mineras con problemas de salud por metales pesados", Agosto 2016, Centro LABOR; y (b) Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública.



Respecto a la salud psicológica, la posible exposición a metales pesados en poblaciones aledañas a proyectos o actividades mineras, origina el riesgo o sintomatología de alteraciones en funciones cognitivas, llámese estas alteraciones en memoria, atención, coordinación, concentración y en niños dificultades en su desarrollo cognitivo y psicomotor, así mismo es posible las alteraciones de conducta (hiperactividad) y emocionales (ansiedad, depresión, entre otras).

En el Perú, existen evidencias de estudios que demuestran que la calidad ambiental, así como la salud de los trabajadores mineros y pobladores han sido afectados debido a los contaminantes generados por la minería (...). Respecto a plomo existen investigaciones que relacionan la presencia de este metal en el organismo a alteraciones en el desarrollo psicomotor y disminución del cociente intelectual en niños: sugieren que el plomo en niveles medios bajo 10 mg/dL afecta el proceso de atención. Así como alteraciones en memoria y hasta se han registrado alteraciones de conducta como violencia en adultos.

En cuanto a mercurio pueden causar daños severos al sistema nervioso, tanto al cerebro como a los nervios periféricos, esto es asociado con desórdenes del movimiento, escritura deteriorada, habla confusa y anomalías visuales. Por otro lado el arsénico puede disminuir las capacidades verbales en estos niños" (Pág. 6-7).

Una segunda problemática es del riesgo de salud humana y ambiental en contextos donde se realizarían proyectos mineros e hidrocarbúricos de categoría III. El crecimiento de la producción y exportación del sector en el país va a continuar motorizado por la demanda mundial, la mantención de niveles de rentabilidad interesantes especialmente en minerales y de las políticas públicas promotoras de inversión en el sector minero-energético. Indicadores de ese crecimiento futuro es el número de proyectos mineros en fase de evaluación y exploración y el monto de inversión implicado al año 2016 (www.minem.gob.pe): 27 implicando al menos 25,000 millones de dólares (50% del total estimado de la cartera proyectos mineros).

Está demostrado en la experiencia internacional y nacional que las zonas mineras deberían ser consideradas potencialmente peligrosas para la salud, en tanto la probabilidad de que afecten la salud de las personas es mayor de cero, pues la probabilidad de que se liberen metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas peligrosas al ambiente que constituye hábitat, medio de vida y de producción de las personas vulnerables es mayor de cero. Por tanto los principios de prevención y de precaución son de aplicabilidad ineludible y corresponde al Estado garantizar su aplicabilidad en términos de política pública.

CENSOPAS expone la necesidad de incluir estudios de salud poblacional respecto a la contaminación por metales pesados y otras sustancias químicas peligrosas en los Estudios de Impacto Ambiental y los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, en los siguientes términos:



"La actividad minera libera al medio ambiente metales pesados como plomo, cadmio, arsénico y otros, que pueden afectar la salud de los pobladores que viven en sus alrededores. Se ha demostrado en algunos estudios que la contaminación de éstos ocasiona degradación y muerte de la vegetación, animales, ríos y daños directos en el hombre. El peligro de los metales es mayor al no ser química y biológicamente degradable y una vez emitidos pueden permanecer en el ambiente durante muchos años. Sin embargo, la contaminación ambiental local no es el único problema, sin una adecuada política de salud pública es imposible prever el deterioro de la salud de los trabajadores mineros y de las comunidades aledañas que es causado sólo por la minería, interviniendo además otros componentes de cambio, principalmente el social que se encuentra relacionado al desarrollo de la comunidad.

"(...) es sabido que los Estudios de Impacto Ambiental y los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, refieren de manera muy superficial el tema de salud o en la mayoría de casos simplemente no lo incluyen, la información que contienen solo refleja la morbimortalidad de enfermedades comunes de la región (...)

Se asume que estos riesgos para la salud poblacional y la Biosfera, se inician con las actividades de exploración minera, por lo que planteamos a través de este estudio generar la línea de base de salud poblacional, situación de salud, realidad demográfica y social previas al inicio de actividad minera para poder evidenciar y luego comparar en estudios posteriores así como documentar la persistencia o empeoramiento de factores de riesgo" (Ibid, páginas 2-4)

Recientemente, sin que sea legalmente obligatorio, se han venido realizando Estudios de Línea de Base en Salud en poblaciones aledañas a Proyectos Mineros en fase inicial y final de la fase de exploración minera. Una muestra de lo realizado como parte de investigación científica y como estudio de CENSOPAS se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2: Estudios de Línea de Base en poblaciones aledañas al Proyecto Minero

Proyecto	Región	Año de LB	Estudio-Referencia bibliográfica. Año de publicación
Las Bambas- Fase de Exploración	Apurímac. Prov. Cotabambas y Grau	2005	"Enfermedades transmisibles, salud mental y exposición a contaminantes ambientales en población aledaña al proyecto minero Las Bambas antes de la fase de explotación, Perú 2006". Jonh Astete, María Gastañaga et al. Rev Peru Med Exp Salud Pública 2010; 27(4): 512-19
		2010	"Niveles de metales pesados en el ambiente y su exposición en la población luego de cinco años de exploración minera en Las Bambas, Perú 2010" Jonh Astete, María Gastañaga, Doris Pérez. Rev Peru Med Exp Salud Pública 2014; 31(4): 695-701
Constancia-Fase de Exploración	Cusco. Prov. Chumbivilcas	2009	"Línea de Base en Salud en Comunidades Aledañas al Proyecto Minero Constancia Cusco - 2009" Instituto Nacional de Salud, CENSOPAS, DIRESA CUSCO
Quechua. Fase de Exploración	Cusco. Prov. Espinar	2010	"Estudio de Línea de Base en Salud en Comunidades Aledañas al Proyecto Minero Quechua, Cusco-Espinar". Informe Técnico. Instituto Nacional de Salud, CENSOPAS, DIRESA-Cusco

En las Recomendaciones del Estudio de Línea de Base de Salud en Comunidades Aledañas al Proyecto Minero Quechua, Cusco-Espinar 2010" se sostiene que: *"Es necesario considerar que los estudios de línea de base en salud son parte esencial en los estudios basales previos de impacto ambiental que se deben realizar cuando una nueva actividad económica se va a instalar próximo a las comunidades"* (2010: 79)



Ambas problemáticas ponen en evidencia la injusta asimetría entre las políticas públicas de protección y atención de la salud humana ambiental y la promoción preferencial de la inversión minero-energética. El mandato de la Constitución Política del Perú es preciso en cuanto a derechos fundamentales en su Artículo 7º. "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad (...)" y en su Artículo 22º que toda persona tiene derecho "a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida", así como en cuanto responsabilidades estatales en el Artículo 9º establece que "El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud".

El desarrollo normativo, político e institucional de la promoción de la inversión minero-energética en territorios específicos a nivel nacional está por encima del aseguramiento de la protección pública de la salud ambiental de las generaciones actuales y venideras expuestos a la contaminación por metales pesados en dichos territorios. Indicadores de este preferente interés nacional de su promoción, entre otros, son las normas de flexibilización ambiental, simplificación administrativa, flexibilización del poder sancionador de la OEFA, así como la reducción del Impuesto General a la Renta de Tercera Categoría en minería que ha significado una caída de su contribución al total del IGR ha bajado del 50.9% en el año 2007 al 4.5% en el año 2016.

En contraste, la afectación de la salud humana sin atención tal como el caso emblemático de los comuneros/as de Alto Huancané y Huisa, en la zona próxima a la Relavera-Tajo Tintaya en la provincia de Espinar, a quienes se encontró contaminación de metales pesados, hasta ahora no reciben atención y no existe programa ni centro de especialización médica para estos casos en aumento. Cientos de personas afectadas, entre ellos niños/as y mujeres gestantes, en diversas zonas del país. Por lo que concordamos con la conclusión expuesta por un experto: "Estamos frente a una problemática nacional de salud humana ambiental en contextos de minería riesgosa, en ausencia de políticas estatales que aseguren derechos de salud de las poblaciones afectadas y potencialmente afectadas. No existe una estrategia nacional unificada, continua y sostenible respecto de los riesgos a la salud asociados a la contaminación del ambiente en personas expuestas no laboralmente y expuestos laboralmente. No existen planes individualizados de salud pública protectiva-preventiva idónea en las zonas de alto riesgo de exposición a contaminantes ambientales que aseguren una atención primaria, secundaria y terciaria de calidad, cantidad y temporalidad" (Fernando Osoreo 2016)⁷



⁷ En: Ponencia expuesta en el Foro/Audiencia Pública "Agua y Salud en el contexto de minería en la Provincia de Espinar-Cusco". Publicación del Despacho del Congresista Wilbert Rozas. Abril 2016.

Esa asimetría en la atención preferencial del Estado es una de las principales causas/agravantes de la generación de conflictos socio-ambientales en este sector que representa al menos el 60% del total de conflictos. Destacando la demanda por la atención, mitigación y prevención de la salud humana ambiental en los casos emblemáticos de zonas con explotación minera y petrolera antigua.

Es evidente que las zonas de influencia de actividades mineras e hidrocarburíferas – pasivos, en producción o en proyecto - representan zonas de riesgo para la salud de poblaciones y personas vulnerables, por lo que deberían ser objetivo y objeto de intervención estratégica para la prevención, mitigación y atención de la salud humana. Dichas zonas mapeadas por cuencas hidrográficas y por proyectos deberían ser priorizados para implementar lo que manda la Ley General de Salud (1997) concordada (D.S. N° 009-2003-SA; D.S. N° 085-2003-PCM), en su capítulo de Protección del Ambiente para la Salud en sus Artículos:

“Artículo 103.- La protección del ambiente es responsabilidad del Estado y de las personas naturales y jurídicas, los que tienen la obligación de mantenerlo dentro de los estándares que para preservar la salud de las personas, establece la Autoridad de Salud competente.

Artículo 104.- Toda persona natural o jurídica, está impedida de efectuar descargas de desechos o sustancias contaminantes en el agua el aire o el suelo, sin haber adoptado las precauciones de depuración en la forma que señalan las normas sanitarias y de protección del ambiente.

Artículo 105.- Corresponde a la Autoridad de Salud competente, 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.

Artículo 106.- Cuanto la contaminación del ambiente signifique riesgo o daño a la salud de las personas, la Autoridad de Salud de nivel nacional dictará las medidas de prevención y control indispensables para que cesen los actos o hechos que ocasionan dichos riesgos y daños”.

En consecuencia de lo tratado hasta ahora, debería considerarse una modalidad institucional integral intra e intersectorial para la prevención, mitigación y atención de la salud humana por contaminación de metales pesados y otras sustancias químicas en territorios y proyectos específicos de alto riesgo para la salud humana. Es inaceptable y constituye falta constitucional grave por omisión de funciones que el Estado no tenga capacidad de aseguramiento de derechos constitucionales en salud humana ambiental, que sigan aumentando las personas, poblaciones y zonas afectadas y potencialmente afectables sin que el Estado actúe.

Un reciente estudio de aproximación a la Línea de Base de Zonas Mineras con problemas de salud por metales pesados (Centro LABOR, 2016:31) plantea



recomendaciones para mejorar y desarrollar las políticas públicas que sean necesarias requiere examinar las experiencias de implementación de:

- a) la Estrategia Sanitaria Nacional de Atención a Personas Afectadas por la Contaminación con Metales Pesados y Otras Sustancias Químicas, bajo responsabilidad de la Dirección General de Salud de las Personas, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 425-2008/MINSA.
La misma que desde el 27 junio del 2012 mediante RM N° 525-2012/MINSA denominada como "Estrategia Sanitaria Nacional de Vigilancia y Control de Riesgos de Contaminación con Metales Pesados y Otras Sustancias Químicas" pasó depender funcionalmente del Instituto Nacional de Salud;
- b) del "Plan Nacional de Participación Social y Compromiso Multisectorial para el Fortalecer la Gestión Ambiental y reducir la morbi-Mortalidad relacionada a la Contaminación por Plomo y Otros Metales Pesados para el período 2005-2014 (RM N°535-2005/MINSA);
- c) Evaluar la aplicación de la Guía de Práctica Clínica para el Manejo de Pacientes con Intoxicación por Plomo y la Guía de Práctica Clínica para el Diagnóstico y Tratamiento de la Intoxicación por Arsénico, por el sector salud en todos sus niveles;
- d) evaluación de la aplicación, a cargo del Ministerio del Ambiente, de las tres guías aprobados y vigentes desde el 2014 (Guía para muestras de suelos, Guía para la elaboración de planes descontaminación de suelos y la Guía para la elaboración de estudios de evaluación en riesgos a la salud y el ambiente en sitios contaminados;
- e) Evaluar y analizar normativa y guías de los estudios de impacto ambiental, comparar con otros países, referente a la línea de base de salud, programa de manejo ambiental para la protección de la salud de la población en las áreas de influencia directa e indirecta de los proyectos mineros.

A lo que habría que agregar, considerar los aportes del ejercicio de funciones tanto del MINAM en materia del sistema de gestión y evaluación ambiental (SEIA-SENACE) como de investigación, evaluación y fiscalización ambiental de la OEFA en zonas mineras e hidrocarburíferas, tanto de contaminación ambiental como de causalidad de la misma. Ver Tabla 3 de las funciones que tienen en esa materia.

Proponer Normas, Políticas e Institucionalidad que concreten la prioridad de intervención estratégica de la prevención, mitigación y atención de la salud humana afectada por contaminación de metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas en zonas mineras e hidrocarburíferas, requiere la conjugación de responsabilidades públicas, conocimientos, experiencias y prospectivas de las representaciones del MINSA, MINAM, MINEM con funciones y decisión en materia de salud y ambientales en el marco de la Presidencia del Consejo de Ministros, tanto su responsabilidad multisectorial como por tener a su cargo la Oficina de Diálogo y Sostenibilidad del Vice Ministerio de Gobernanza Territorial.



Tabla 3: Institucionalidad de Evaluación/Fiscalización Ambiental y Evaluación de Impacto Ambiental

ROLES	OEFA	SEIA
Naturaleza	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Ente rector del Sistema Nacional de EFA, adscrito al MINAM. Desde el 23 julio del 2010 es entidad competente para realizar fiscalización ambiental en el sector minero	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, sistema funcional que forma parte del SNGA, donde el MINAM es el ente rector. Forman parte del SNGA, las autoridades sectoriales ambientales nacionales. A partir del 14 julio del 2016, el SENACE asume las funciones relacionadas a la revisión y aprobación de los EIA-detalados y otros trámites relacionados.
Funciones y facultades destacadas	Entre sus funciones generales: fiscalizadora y sancionadora que comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental (...). Lo que incluye las obligaciones de Planes de Mitigación Ambiental de los EIA, de remediación en los planes de cierre de PAM.	SEIA es un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión. Para la clasificación de los proyectos de inversión que queden comprendidos dentro del SEIA, la autoridad competente deberá ceñirse a los siguientes criterios: a) La protección de la salud de las personas; b) La protección de la calidad ambiental, tanto del aire, del agua, del suelo, como la incidencia que puedan producir el ruido y los residuos sólidos, líquidos y emisiones gaseosas y radiactivas (...)
	La Ley N° 30011 reconoció la facultad del OEFA para dictar medidas preventivas y mandatos de carácter particular a fin de asegurar una oportuna protección del ambiente (26.04.2013)	Los proyectos de inversión de Categoría III incluye aquellos proyectos cuyas características, envergadura y/o localización, pueden producir impactos ambientales negativos significativos, cuantitativa o cualitativamente, requiriendo un análisis profundo para revisar sus impactos y proponer la estrategia de manejo ambiental correspondiente. Los proyectos de esta categoría requerirán de un Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d).
	El OEFA puede comunicar al Ministerio Público los hechos realizados por personas naturales o jurídicas fiscalizadas por las EFA que puedan causar o causen un grave riesgo o daño al ambiente o la salud de las personas, y que podrían configurar delitos ambientales	Los EIA y demás instrumentos de gestión ambiental, deberán contener: a) Una descripción de la acción propuesta y los antecedentes de su área de influencia; b) La identificación y caracterización de las implicaciones y los impactos ambientales negativos, según corresponda, en todas las fases y durante todo el período de duración del proyecto. Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el ciclo de vida del producto o actividad, así como el riesgo ambiental, en los casos aplicables y otros instrumentos de gestión ambiental conexos; c) La estrategia de manejo ambiental o la definición de metas ambientales incluyendo, según el caso, el plan de manejo, el plan de contingencias, el plan de compensación y el plan de abandono o cierre (...)
	Difundir las evaluaciones de desempeño ambiental	
Factor crítico que prioriza prevención en el sector de minería	Se ha priorizado la programación e intervención de supervisiones ambientales del OEFA en unidades mineras que operan dentro de una misma cuenca hidrográfica con la finalidad de analizar en conjunto el impacto generado en el componente agua, que representa mayor riesgo de impacto por las actividades mineras.	SENACE otorga la Certificación Ambiental Global, mediante el cual de aprueba el EIA detallado, integrando a dicho estudio, 14 títulos habilitantes y opiniones técnicas que correspondan, en el marco del SEIA y la Ley N° 30327, de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, del 21.05.2015. Los títulos habilitantes respecto a los Recursos Hídricos están a cargo del ANA, de tratamiento y descarga a cargo de la DIGESA; otros como estudio de riesgo y plan de contingencia a cargo de OSINERGIM, entre otros.
FUENTE	"La Fiscalización Ambiental en el Perú (2011-2015). 2016. MINAM-OEFA	Marco Legal SEIA y "Evaluación del Impacto Ambiental en el Perú (2011-2016)". 2016. MINAM-OEFA



II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

No tiene efecto. Correspondería a la Comisión Gubernamental Intersectorial proponer las inicias legislativas que se desprendan de su trabajo.

CONCORDANCIA CON EL ACUERDO NACIONAL – POLÍTICAS 13 y 19

El Proyecto de Ley presente concuerda con la POLÍTICA DE ESTADO 13 de ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL: *"Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables (...)"*. Especialmente con las siguientes políticas: *"c. ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales; f. ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados"*.

El Proyecto de Ley presente concuerda con la POLÍTICA DE ESTADO 19 de DESARROLLO SOSTENIBLE Y GESTIÓN AMBIENTAL: *"Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país. Especialmente con las siguientes políticas: "a. fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco del sistema de gestión ambiental; d. impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; g. promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas"*

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación del presente Proyecto de Ley no involucra costo ni presupuesto adicional alguno. Su no implementación sí conlleva riesgo de mayor costo y afectación especialmente de la salud humana en las actuales y futuras zonas mineras e hidrocarburíferas con proyectos de alto riesgo por la generación, liberación y difusión de metales pesados y otras sustancias químicas peligrosas a las cuales el organismo humano expuesto de los residentes en las zonas de impacto son vulnerables. Así mismo, su no implementación representa omisión grave de desarrollo constitucional a nivel de políticas públicas, las ya vienen agravando la conflictividad socio-ambiental y afectando la gobernabilidad democrática nacional y regional.

