



Foro:

40 años de extracción petrolera en
Loreto: En busca de lecciones

Cambios normativos en aspectos
ambientales de los hidrocarburos

Manuel Pulgar-Vidal

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Octubre de 2011



BOGOTÁ, COLOMBIA, 11 de mayo de 1975. Precio: \$1.000. Número de suscriptores: 10.000. Año: 1975. Número: 10.000.

Contrato de préstamo para hacer oleoducto salvaguarda soberanía

El gobierno peruano firmó un contrato de préstamo con el Banco Mundial para la construcción de un oleoducto que salvará la soberanía del país al permitir el transporte directo del petróleo peruano a los puertos de exportación.

Este contrato, firmado en Lima, garantiza que el petróleo peruano será transportado directamente a los puertos de exportación, evitando así el tránsito por el estrecho de Panamá.

El proyecto del oleoducto tiene una longitud de 1.200 kilómetros y costará 1.200 millones de dólares. El préstamo del Banco Mundial cubre el 80 por ciento de los costos.



La cita Ford-Brezhnev comienza hoy en URSS

El presidente de los Estados Unidos, Gerald R. Ford, llegó hoy a Moscú para comenzar su histórica visita a la Unión Soviética.

La cita con el líder soviético, Leonid Brezhnev, se realizará mañana. Esta es la primera vez que un presidente estadounidense visita la URSS.

El viaje de Ford a Moscú es considerado un hito en la diplomacia internacional, ya que simboliza un acercamiento entre las superpotencias.

Los representantes de Presidentes de siete países irán a Ayacucho

Seis representantes de los presidentes de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Venezuela viajarán a Ayacucho para apoyar al gobierno peruano en su lucha contra la insurgencia.

Este grupo de líderes internacionales llegará a Ayacucho el próximo mes de junio. Su misión es brindar apoyo moral y político al gobierno peruano.

El gobierno peruano ha expresado su agradecimiento por el apoyo de estos países.

ONU reconoce derecho a la independencia de Palestina

El Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reconoció hoy el derecho del pueblo palestino a la independencia.

La resolución fue adoptada por mayoría y establece que el pueblo palestino tiene el derecho de determinar su propio destino y de elegir su propia forma de gobierno.

Este reconocimiento es un paso importante en el proceso de resolución del conflicto palestino-israelí.

Reservistas se presentarán a cuarteles el jueves 28

Los reservistas de la Fuerza Armada Peruana se presentarán a sus cuarteles de destino el jueves 28 de mayo.

Este es el primer día de la movilización de los reservistas. Se espera que el proceso se complete en los próximos días.

El gobierno peruano ha expresado su confianza en la capacidad de los reservistas para contribuir al desarrollo del país.

Reservistas se presentarán a cuarteles el jueves 28

Los reservistas de la Fuerza Armada Peruana se presentarán a sus cuarteles de destino el jueves 28 de mayo.

Este es el primer día de la movilización de los reservistas. Se espera que el proceso se complete en los próximos días.

El gobierno peruano ha expresado su confianza en la capacidad de los reservistas para contribuir al desarrollo del país.

Fascismo ignora y Muro Gato rigores a México

El fascismo ignora los rigores del Muro Gato en México. Este muro de contención ha sido una medida clave para controlar la inflación y el gasto público.

El gobierno mexicano ha expresado su preocupación por el avance del fascismo en Europa y su impacto en la economía mundial.

Se espera que México mantenga su política económica prudente y se adhiera al Muro Gato.



El proceso peruano es institucional, dijo Graham

El proceso peruano es institucional, dijo el secretario de Estado de los Estados Unidos, Henry Kissinger.

Kissinger afirmó que el gobierno peruano está actuando dentro del marco de la ley y que el proceso de desarrollo del país es institucional.

Este comentario es una muestra de apoyo internacional al gobierno peruano.

Una sesión del Senado Perú vuelve acordada del Medio Oriente

Una sesión del Senado peruano volvió a acordar el apoyo al proceso de paz en el Medio Oriente.

Los senadores expresaron su solidaridad con el pueblo palestino y su deseo de una solución pacífica al conflicto.

Este acuerdo refleja el compromiso del Perú con la justicia y la paz internacional.

Con 40 millones de dólares construirán 28 Hospitales Rurales para los campesinos

El gobierno peruano anunció que construirá 28 hospitales rurales para los campesinos, con un costo total de 40 millones de dólares.

Este programa de salud rural es una prioridad del gobierno para mejorar el bienestar de la población campesina.

Los hospitales serán construidos en zonas rurales de todo el país.



Cuatro aproximaciones posibles

El dominio de los hidrocarburos en la legislación peruana

El desarrollo de lo ambiental y la legislación sobre la materia

La influencia de Camisea en la legislación

La influencia de los conflictos socio-ambientales y los derechos indígenas

El dominio de los Recursos Naturales y la evolución de la legislación

Tratamiento constitucional de los recursos naturales

Constitución 1933:

- **Art. 37.-** Las minas, tierras, bosques, aguas y, en general, todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos. (...)

(...). La ley fijará las condiciones de su utilización por el Estado, o de su concesión, en propiedad o en usufructo, a los particulares.

Art. 41.- El Estado percibirá parte de las utilidades de las empresas mineras, en el monto y la proporción que determinará necesariamente la ley.



Tratamiento constitucional de los recursos naturales

Constitución 1979:

Artículo 118: Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación.

Los minerales, tierras, bosques, aguas y, en general, todos los recursos naturales y fuentes de energía pertenecen al Estado. La ley fija las condiciones de su utilización por éste y de su otorgamiento a los particulares.



Tratamiento constitucional de los recursos naturales



Constitución 1993:

Artículo 66: Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.



- Artículo 19.- Los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural. En cualquiera de los casos, el Estado conserva el dominio sobre estos, así como sobre los frutos y productos en tanto ellos no hayan sido concedidos por algún título a los particulares

Evolución histórica

- Desde 1860 comienza a crecer el interés por la producción petrolera no en vano en Zorritos se perforaría el primer pozo petrolero en Suramérica (**Petersen**). Don José de Lamas sería el último en explotar las Breas de Amotape [\[iii\]](#) y el primero en dedicarse a la extracción de petróleo. Veintiséis pozos pasarían a su viuda, quien en 1858 uniría la propiedad con la hacienda Pariñas, heredada de su madre doña Luisa Godos. Con límites y linderos muy poco precisos tal como era la costumbre durante la colonia, la ahora hacienda "Brea y Pariñas" es heredada por Juan de Helguero; uno de cuyos hijos, Genaro Helguero logrará adquirir las partes de sus hermanos y coherederos (**Quimper**).





- A partir de él, comenzará la "cuestión de la Brea y Pariñas", problema que irá creciendo en virulencia conforme transcurriese el tiempo. Pero en esta época, Helguero logra la propiedad del terreno superficial y del subsuelo, yendo en contra de las Ordenanzas de Minería de la Nueva España, código de minas aceptado y vigente a la fecha por el gobierno del Perú; para 1887, la Brea y Pariñas había sido escrita a su favor, fuera de la ley de minas y con la contribución correspondiente a tres pertenencias.

Ley 4452 de 1922

- Art. 1.- Los yacimientos de petróleo e hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren, son bienes de propiedad nacional
- Art. 24.- El concesionario hará suyos los productos que pudiera encontrar al realizar los trabajos de exploración, debiendo entregar al Estado en el lugar en que se lleven a cabo cuando menos el 10% si se trata de concesiones que disten hasta 150 km hasta la orilla del mar y 6% para todas las demás.



Ley 4452 de 1922

- Art. 28.- Las concesiones de explotación se otorgarán por tiempo indefinido.
- Art. 29.- El concesionario está obligado a pagar un canon anual sobre la extensión superficial que comprenda la concesión. Este canon será de una libra por pertenencia cuando no se extraiga petróleo. Cuando están en producción el pago varía por tonelaje.
- Art. 31.- También está obligado a pagar un canon de producción de 10% del petróleo bruto que extraiga o 6% (como en exploración)



Ley N° 11780 de 1952

- Art. 1.- Son bienes de propiedad imprescriptible del Estado los yacimientos de petróleo e hidrocarburos análogos
- Art. 2.- La exploración y explotación del petróleo y de los hidrocarburos análogos, su manufactura, refinación, transporte y almacenamiento, son de utilidad pública



Ley N° 11780 de 1952

- Art. 3.- El Estado podrá realizar por sí mismo todas las operaciones de exploración, explotación, manufactura y podrá también otorgar concesiones
- Art. 43.- El concesionario de explotación podrá manufacturar, refinar, almacenar, transportar y vender en el país o en el extranjero, con las limitaciones que señala esta ley las sustancias señaladas en



Decreto Ley N° 17440 de 1969

- Art. 2.- Los yacimientos son bienes de propiedad del Estado, inalienables e imprescriptibles
- Art. 6.- La industria y el comercio del petróleo e hidrocarburos se ejercerá fundamentalmente por el Estado pudiendo admitirse el concurso de la empresa privada. La refinación y comercialización hasta depositar los productos del petróleo en las plantas de abastecimiento corresponden al Estado.



Ley Orgánica de HC de 1993

- Artículo 6. - Créase bajo la denominación social de PERUPETRO S.A., la Empresa Estatal del Derecho Privado del Sector Energía y Minas, organizada como Sociedad Anónima de acuerdo a la Ley General de Sociedades





- Los Hidrocarburos "in situ" son de propiedad del Estado.

El Estado otorga a PERUPETRO S.A. el derecho de propiedad sobre los Hidrocarburos extraídos para el efecto e que pueda celebrar Contratos de exploración y explotación o explotación de éstos, en los términos que establece la presente Ley.

- El derecho de propiedad de PERUPETRO S.A. sobre los Hidrocarburos extraídos, conforme se señala en el párrafo anterior, será transferido a los Licenciarios al celebrarse los Contratos de Licencia.

El desarrollo de lo ambiental y la
legislación sobre la materia



- Década de los 70.- Legislación con relevancia ambiental dispersa.
- Década de los 80.- Enfrentamiento de problemas ambientales e inicio de proceso legislativo propiamente ambiental.
- Década de los 90.- Código del medio ambiente como elemento dinamizador. Construcción de institucionalidad ambiental.
- Década del 2000.- La presencia de lo Forestal, la Ley General del Ambiente y la creación del Ministerio del Ambiente

Evaluación del impacto ambiental (evolución histórica)



- La regulación del Estudio de Impacto Ambiental en el CMA. El sistema de lista.
- La modificación por el Decreto Legislativo 757 y los riesgos identificados por cada sector
- El desarrollo sectorial en relación al EIA
- La opinión previa favorable del INRENA y DICAPI
- La Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y el rol del CONAM como coordinador.
- La Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, las categorías de la evaluación del Impacto Ambiental y el rol del CONAM como coordinador.
- La Ley General del Ambiente y el rol del CONAM como administrador.
- La creación del Ministerio del Ambiente.
- La Evaluación Ambiental Estratégica.
- El Reglamento del SEIA

El Reglamento de protección ambiental para HC de 1993

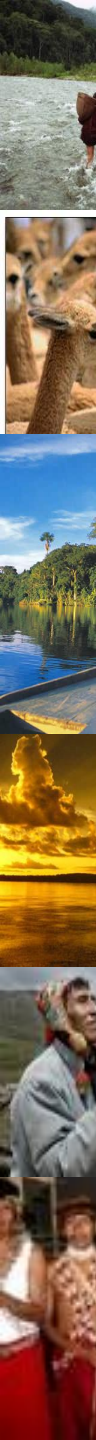
- El Estudio de Impacto Ambiental Preliminar
- El EIA
- El PAMA
- Las obligaciones concretas para cada actividad.



Reglamento Ambiental para Hidrocarburos de 2006

- Establece las normas y disposiciones para regular en el territorio nacional la gestión ambiental de las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento, y distribución de hidrocarburos, durante su ciclo de vida, con el fin primordial de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos derivados de tales actividades.
- Establece principios como el de la reinyección
- Incorpora elementos para la participación ciudadana
- Reconoce categorías de EIA





ACTIVIDAD		Instrumento de Gestión Ambiental
EXPLORACIÓN	Aerofotografía	No requiere
	Aerogravimetría	No requiere
	Aeromagnetometría	No requiere
	Geología de superficie	No requiere
	Gravimetría de superficie	No requiere
	Prospección geoquímica de superficie	No requiere
	Sísmica	
	Inicio de actividad	EIA.
	Ampliación de las líneas sísmicas en diferente área, mismo Lote	EIA-sd
	Ampliación de las líneas sísmicas en la misma área, mismo Lote	PMA.
	Perforación	
	Inicio de actividad o ampliación de área	EIA.
	Ampliación del Programa Exploratorio en la misma área, mismo Lote	EIA-sd
EXPLORACIÓN	Perforación de Desarrollo	
	Inicio de actividad o ampliación nuevas áreas, mismo Lote	EIA.
	Ampliación del Programa de Perforación misma área mismo lote	EIA-sd
	Facilidades de Producción Instalación de baterías(Capacidad), tuberías(Km.), separadores (unidades)	
	Inicio de actividad	EIA.
	Ampliación de facilidades de prod. >ó = 40%	EIA-sd
	Ampliación de facilidades de prod. < 40%	PMA.
	Recuperación secundaria	DIA.



REFINACIÓN Y TRANSFORMACIÓN	Refinación	
	Inicio de actividad	EIA.
	Amp.>ó = 40% de su capacidad instalada	EIA.
	Amp.<40% de su capacidad instalada	EIA-sd
	Unidades de procesamiento	
	Nueva	EIA.
	Ampilación >ó = 40% de su capacidad instalada	EIA.
	Ampilación < 40% de su capacidad instalada	EIA-sd
	Almacenamiento	
	Nueva	EIA.
	Ampilación >ó = 40% de su capacidad instalada	EIA.
	Ampilación < 40% de su capacidad instalada	EIA-sd
TRANSPORTE	Ductos	
	Inicio de actividad	EIA.
	Ampilación >ó= 40% de su longitud	EIA.
	Ampilación < 40% de su longitud	EIA-sd
COMERCIALIZACIÓN	Establecimiento de Venta al Público de Combustibles	DIA.
	Gasocentros (GLP uso automotor)	DIA.
	Establecimientos de venta al público de Gas Natural Vehicular (GNV)	DIA.
	Plantas Envasadoras de Gas Licuado de Petróleo GLP	
	Inicio de actividad	EIA.
	Ampilación >ó= 40% de su capacidad instalada	EIA.
	Ampilación < 40% de su capacidad instalada	EIA-sd
DISTRIBUCIÓN	Ductos	
	Inicio de actividad	EIA.
	Ampilación > ó = 40% de su longitud	EIA.
	Ampilación < 40% de su longitud	EIA-sd

PROPUESTA

Minam quiere ser la única autoridad ambiental del país

—Hoy existen quince autoridades ambientales en diferentes sectores productivos. Según la propuesta, Minam sería la única que se encargaría de aprobar un EIA.

ALFREDO PRADO GARCÍA
aprado@diariogestion.com.pe

El Ministerio del Ambiente (Minam) pretende ser la única autoridad ambiental sectorial en el país, lo cual le permitirá analizar y aprobar Estudios de Impacto Ambiental (EIA) sin importar el tiempo que tome esta tarea, anunció el ministro del Ambiente, Ricardo Giesecke.

Con esa finalidad, dijo que su sector sostiene conversaciones con el Ministerio de Agricultura y otros

OPINIONES

“Si lo que se pretende es que haya ventanilla única está bien. Pero es necesario que haya un criterio definido en el análisis del EIA”.

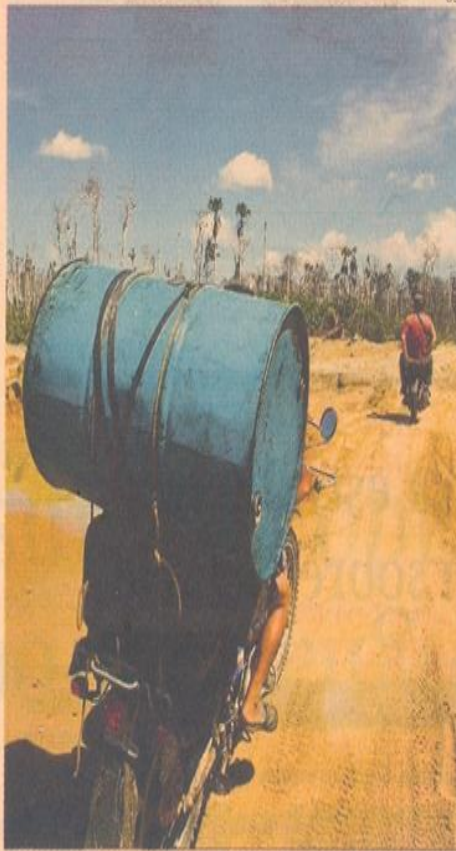
Pedro Martínez
Presidente de la Soc. Nacional de Minería, Petróleo y Energía

sectores relacionados. “Estamos trabajando para que el cambio normativo sea aceptado por todas las partes. Es urgente que se cambien las quince autoridades ambientales sectoriales por una que recaiga en el Ministerio del Ambiente”, apuntó.

“En sector construcción sería una lástima que el Minam haga ahora el EIA. Vivienda tampoco hace bien; se debe tercerizar el servicio”.

Enrique Espinosa
Director de la Cámara Peruana de la Construcción

Opinó que esa urgencia se sustenta en que una institución no puede realizar dos roles al mismo tiempo, por un lado, promover la inversión, por ejemplo minera, y por otro, aprobar el EIA. “Esto permitirá ganar nuevamente la credibilidad de la población”, destacó el titular del sector.



Una institución no puede ser juez y parte, señala el Minam.

Consulta previa
De otro lado, el ministro Giesecke opinó que es necesario que se apruebe la Ley de Consulta Previa. “Ha habido muchos proyectos sobre la ley de consulta previa. Muchos han sido revisados y otros quedaron en el tintero, pero lo que queda ahora

son dos vías: que el Congreso de la República rescate esta ley observada de consulta previa y que insista para que esta regrese al Congreso o que el Ejecutivo dé luz verde a esta ley y la apruebe porque es necesaria para el país”, destacó.

SUPERVISIÓN

Ponen en la mira a mil grifos

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) dijo que ha iniciado su programación de supervisión a Estaciones de Servicios y Grifos a nivel nacional, para asegurar el cumplimiento de la normativa ambiental.

De un total de 2,802 estaciones oficialmente autorizadas en el territorio nacional, 1,000 serán debidamente inspeccionadas por la Dirección de Evaluación y Supervisión del OEFA, entre los meses de agosto y setiembre de este año.

Los grifos están en la obligación de presentar a los supervisores del OEFA el Estudio Ambiental aprobado por el Ministerio de Energía y Minas, los planes de monitoreo establecidos en el estudio ambiental, el plan de contingencia actualizado y el Informe Ambiental Anual.

EN TEMAS AMBIENTALES

Habrá cambios en fiscalización

El Ministerio del Ambiente elaborará un proyecto de ley que transfiera al Estado la tarea de designar a la consultora que elabore los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) de los proyectos de inversión, informó el viceministro de Gestión Ambiental, José de Echave.

Dijo que entre 60 y 120 días su cartera presentará el proyecto de ley para modificar el esquema de evaluación de impacto ambiental de los proyectos de inversión, en el cual solicitarán ser responsables de la aprobación o desaprobación de estos estudios.

Por otro lado, De Echave admitió que existe debilidad en la labor Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) para la minería.

Reconoció que con S/. 20 millones como presupuesto no se puede fiscalizar en serio a las mineras.



Viceministro José De Echave.

La fiscalización en su evolución histórica



- La fiscalización a cargo del Ministerio.
- La fiscalización por terceros se creó en 1992 a través del Decreto Ley N° 25763 y se Reglamentó por DS 012-93-EM. Se fiscaliza:
 - Hidrocarburos.- Cumplimiento de las obligaciones de los titulares de las empresas petroleras establecidas en: La Ley de Petróleo, Reglamento de Seguridad en la Industria del Petróleo, los Contratos Petroleros de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, las disposiciones sobre higiene ocupacional y protección del medio ambiente y demás disposiciones vigentes referidas a las actividades de prospección, exploración, explotación, transporte, almacenamiento, refinación, manufactura, sus servicios auxiliares e instalaciones conexas.

La fiscalización en su evolución histórica



- La fiscalización a cargo de OSINERG. Ley 26734 y su Reglamento DS 029-97-EM:
 - Hidrocarburos. Verificación del cumplimiento de las obligaciones de los titulares de las empresas del subsector establecidas en la LOH y sus Reglamentos, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 2 del DS 05-97-EM, las disposiciones sobre higiene ocupacional – seguridad y protección del ambiente y demás disposiciones contempladas dentro de los alcances de la ley N° 26734 y su Reglamento
- Las limitaciones en la creación del CONAM
- La creación del OEFA y la transferencia de las obligaciones ambientales.
 - el OSINERGMIN transferirá al OEFA las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad.

La influencia de Camisea

Sobre qué instrumentos es posible definir oportunidades

- Las condiciones y recomendaciones del ESIR.
- El compromiso del MEF de carta 21 de julio de 2003 (sobre Fondo).
- La carta de Compromiso del Gobierno Peruano dirigida al BID.
- La carta del MEM sobre apertura del GTCI
- Las condiciones del Board del BID del 9 de setiembre de 2003.



Oportunidades

	UPSTREAM	DOWNSTREAM
MONITOREO	XX	XX
PLANES AMBIENTALES, SOCIALES Y DE CONTINGENCIA, ESMP	XX	XX
DERECHO DE VIA, REVEGETACION, CONTROL, ETC		XX
COMPENSACION	XX	
REPORTES DE LINEA BASE	XX	XX
CIERRE	XX	
REHABILITACION	XX	XX
TRAFICO (VEHICULOS, EMBARCACIONES)	XX	
“DISCLOSURE”, CONSULTA	XX	XX
PROTECCION DE POBLACIONES	XX	XX
ZONIFICACION	XX	XX
REGALIAS	XX	XX
INSTITUCIONALIDAD	XX	XX
FONDOS	XX	XX



- Los compromisos de Camisea:
 - Cumplimiento de obligaciones ambientales y sociales.
 - Creación de un Fondo
 - Protección a las poblaciones en aislamiento
 - Transparencia en EIAs. Monitoreo del EIA.
 - Planeamiento estratégico ambiental
 - Planeamiento regional. Zonificación
 - Asistencia técnica a las autoridades locales.
 - Acceso a la justicia.
 - Régimen de compensaciones
 - Consulta y diálogo
 - Fiscalización

Compromisos del Gobierno Peruano

- Aporte del 7.5% del monto total de las regalías luego del canon para el Fondo Regional. Estos fondos se incluirán en el presupuesto de la República.
- 50% de los fondos que aportará la Región Cusco.
- Grupo Consultivo de la Sociedad Civil para el GTCI



Carta de Compromiso del Gobierno Peruano

- Participación en el desarrollo e implementación del Fondo Camisea.
- Mejorar la protección legal de la Reserva Nahua y dictar un Decreto Supremo temporal.
- Asegurar la apertura de la información respecto a la planta de fraccionamiento e involucrar a la sociedad civil en las actividades de monitoreo.
- Participar y promover un sistema de planificación estratégica para el Bajo Urubamba.



Carta de Compromiso del Gobierno Peruano (2)

- Sistema multiactores para desarrollo regional en la Bahía de Paracas para asegurar sostenibilidad, incluyendo zonificación que prevenga cualquier futuro desarrollo no compatible con la protección de la bahía.
- Asistencia para manejo de regalías.
- Recursos para completar planes de manejo de nuevas áreas protegidas.



Los conflictos socio ambientales y su relación con el desarrollo legislativo

El Acta de Dorisa

- Para la remediación de los problemas ambientales en los lotes 1AB y 8:
 - Reinyección del 100% del agua de producción.
 - Modificación del PAC con dicha obligación.
 - Plan de acción integral de salud participativo ejecutado por DIRESA y financiado por Pluspetrol por 10 años en más de 40 millones de soles.
 - Construcción y equipamiento de un hospital rural.
 - SIS para las comunidades
 - Plan Integral de Desarrollo participativo.
 - Alquiler de una embarcación para traslado de productos por 1 año pagado por Pluspetrol
 - Programa de remediación ambiental en el lote 8 por 60 millones de soles



Temas que se han dinamizado

- La consulta
- La reivindicación por la territorialidad
- El ordenamiento territorial
- El debate por beneficios
- La inclusión
- El debate por el acceso y aprovechamiento de los recursos naturales



