

# La problemática de los pasivos ambientales en América Latina y el Caribe



UNITED NATIONS



Mauricio Pereira

Unidad de Políticas para el Desarrollo Sostenible  
División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos  
CEPAL

Viernes 02 de diciembre de 2022

*Taller: experiencias internacionales en el manejo de pasivos ambientales*

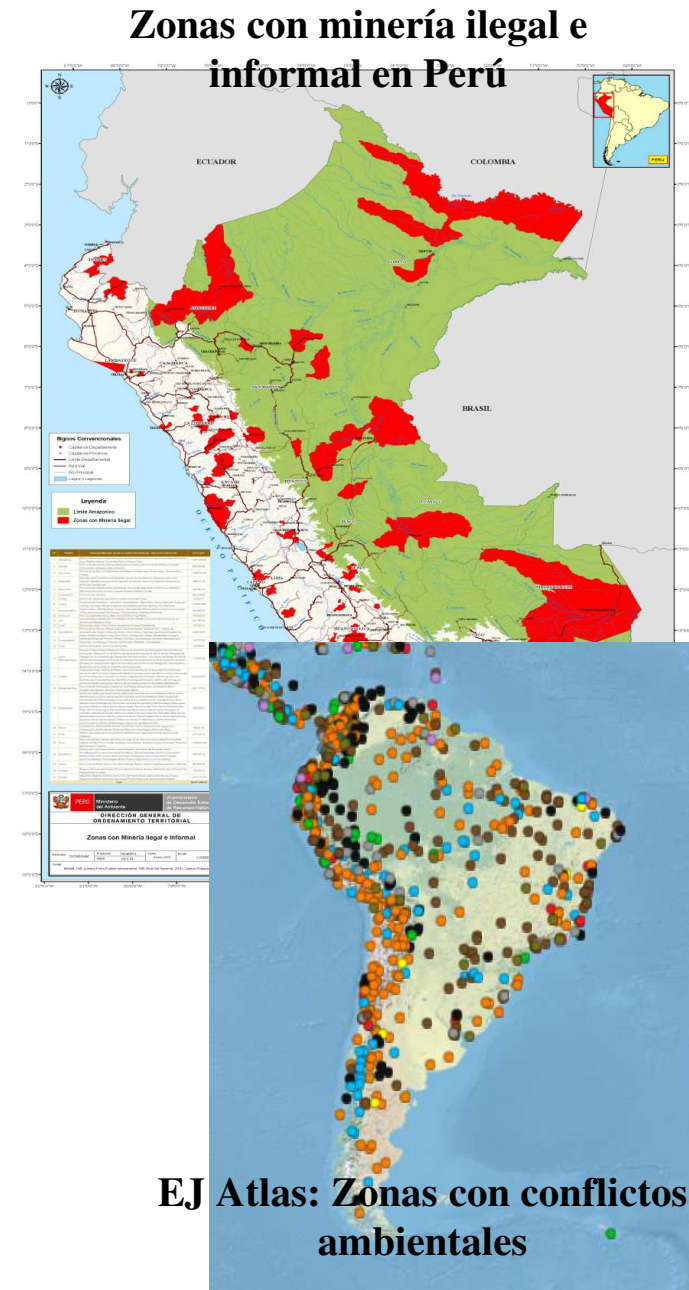
# Se necesita una gestión y manejo adecuado de los PA

- PA y PAM son un riesgo importante para el medio ambiente y la sociedad
  - Presiones sobre el aire, agua y suelo
    - Esgurrimiento superficial e infiltración
    - Arrastre de material particulado
    - En minería
      - » Drenaje ácido
      - » Estabilidad física de relaves
- Condicionantes
  - Distancia a centros poblados y cuerpos de agua
  - Clima y sismología
- El gran problema:
  - PA abandonados y/o sin dueños determinados



# Lo anterior se exagera con la informalidad e ilegalidad

- La actividad informal e ilegal es realizada muchas veces con **métodos productivos/ extractivos** que generan daños y riesgos sobre la salud y el medio ambiente.
- Lo que genera **conflictos socioambientales y pasivos contingentes** (fiscales)
  - América Latina suma casi un tercio de los conflictos mundiales





UNITED NATIONS

ECLAC

# DEFINICIONES DISÍMILES DE PASIVOS AMBIENTALES EN ALC

País	Definición	Publicación
BOLIVIA	<p>a) “el conjunto de <b>impactos negativos perjudiciales</b> para la salud y/o el medio ambiente, ocasionados por determinadas obras y actividades existentes en un determinado período de tiempo”.</p> <p>b) “los problemas ambientales en general no solucionados por determinadas obras o actividades”.</p>	D.S. N° 24.176, 8 dic 1995
CHILE	“Faena minera abandonada o paralizada, incluyendo sus residuos, que constituye <b>un riesgo significativo</b> para la vida o salud de las personas o para el medio ambiente”.	Anteproyecto de Ley sobre Remediación de Pasivos Ambientales Mineros (2005)
MÉXICO	“Aquellos sitios contaminados por la liberación de materiales o residuos peligrosos, que no fueron remediados oportunamente para impedir la dispersión de contaminantes, pero que implican una obligación de remediación”.	Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.



UNITED NATIONS

ECLAC

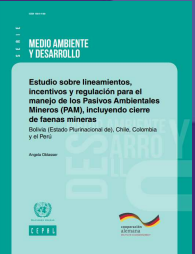
# DEFINICIONES DISÍMILES DE PASIVOS AMBIENTALES EN ALC

País	Definición	Publicación
COLOMBIA	<p>“Deterioro o daño ocasionado a los recursos naturales como consecuencia de actividades que generan contaminación o detrimento del medio ambiente. Es una obligación que se origina en pérdidas significativas de bienestar o <b>riesgos inminentes para las personas</b>, que se presentan como consecuencia del detrimento de los recursos naturales renovables, cuando éste detrimento supera los niveles social, técnica o legalmente aceptables y ha sido causado por una actividad minera”</p> <p>“Son considerados pasivos ambientales la obligación de asumir el costo de un deterioro ambiental del suelo, el aire, el agua o la biodiversidad, <b>que no fue oportuna y/o adecuadamente mitigado, compensado, manejado, corregido o reparado</b>, la cual deberá ser asumida por el propietario, poseedor o tenedor del sitio donde se encuentre, independiente de cualquier acción civil, sancionatoria o administrativa que el Estado pueda iniciar.”</p>	<p>Informes de entes privados y universidades, para el Ministerio de Minas y Energía, entre otros.</p> <p>Proyecto de Ley 42 (2014)</p>
PERÚ	<p>“aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonadas o inactivas y que constituyen un <b>riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad.</b>”</p>	<p>Ley N° 28.271 que regula los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera</p>

# ALC: Importancia del análisis de riesgos

---

- Plan de manejo de riesgos
  - **Dimensiona** el posible impacto de un PA sobre las comunidades aledañas
  - **Informa** sobre las **condiciones** técnicas, económicas y sociales, y permite aumentar el grado de adaptación ante posibles impactos
  - Un análisis de **resiliencia comunitario** complementa el enfoque de riesgo.
- **Jerarquizar los distintos niveles de riesgo** con la finalidad de priorizar el tratamiento de los pasivos más riesgosos para la sociedad
- **Tres componentes** para analizar el riesgo :
  - La amenaza
  - la exposición y
  - la vulnerabilidad

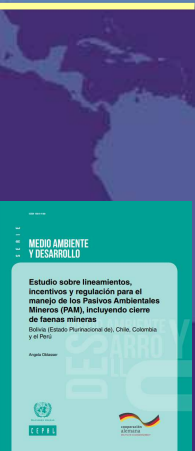




UNITED NATIONS  
ECLAC

# Recomendaciones Generales para PA en ALC

1. Reforzar el **marco legal y la gestión correctiva** (Evaluaciones de impacto ambiental)
2. Claridad en los **responsables**
3. Seguimiento del **cierre de actividades productivas** (enfoque preventivo)
4. Fortalecer **institucionalidad de PA y coordinación horizontal y vertical**
5. **Información** (inventarios), **monitoreo, control y fiscalización**
6. **Financiamiento** para la regulación y fiscalización
7. **Garantías financieras** para evitar que la carga se traspase al Estado
8. **Comunicación y Participación** ciudadana
9. Enfoque de **riesgos y resiliencia**
10. Promover la información, esquemas de asistencia tecnológica y prácticas ambientalmente sostenibles.
11. Para casos de PAM:
  1. Analizar la factibilidad de la **minería secundaria**
  2. Énfasis en minería de **pequeña escala, informal e ilegal**





UNITED NATIONS

ECLAC

# EVALUACIONES DE DESEMPEÑO AMBIENTAL RECOMENDACIONES OCDE CEPAL

**Las EDA proporcionan un análisis en base a evidencia y evaluaciones del progreso de los países en el logro de sus objetivos en política ambiental.**

## ➤ **Últimas en ALC: Colombia, Chile y Perú**

### COLOMBIA (2014)



- **Elaborar estrategias nacionales de responsabilidad ambiental para cada sector.**
- **Preparar inventarios de sitios contaminados y asignar responsabilidad.**
- **Crear plan integral de medidas correctivas.**
- **Priorizar según el riesgo para la salud humana y el medio ambiente.**



Evaluación de desempeño ambiental

COLOMBIA

2014





# EVALUACIONES DE DESEMPEÑO AMBIENTAL RECOMENDACIONES OCDE CEPAL

## CHILE (2016)



- Mantener y actualizar **registros de evaluación de riesgos** de los **sitios contaminados abandonados**.
- Establecer **mecanismo financiero** que permita imponer cargos para la descontaminación de plantas industriales y faenas mineras peligrosas.
- Asignar ingresos para el establecimiento de un **fondo de descontaminación de aguas y suelos**.

## PERÚ (2017)



- Generación de **información sobre riesgos**.
- Definir **propiedad, responsabilidades** y diseño e implementación de mecanismos de **monitoreo** de Pasivos Ambientales.
- Aumentar **remediación con énfasis** en sitios abandonados de mayor riesgo.
- **Financiamiento** para remediar pasivos abandonados.
- Desarrollar el potencial económico de la **minería secundaria** y profundizar en los **planes de remediación** de Pasivos Ambientales Mineros aprobados y fiscalizados por organismos correspondientes.



UNITED NATIONS

ECLAC

# PA en Legislaciones internacionales (I)

---

- Elementos claves en Leyes de PA de: Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos y Perú
  1. **Definiciones**, por ej. pasivo ambiental y intervención o remediación.
  2. Contar con un **sistema de evaluación de riesgos**;
  3. **Regular: el procedimiento de declaración de PA** por la autoridad competente, la obligación de **presentación del plan de remediación, su aprobación** por la misma autoridad, la orden de **ejecución** y el sistema de **fiscalización y sanción**
  4. Establecer un **procedimiento de priorización de los PA** según su riesgo
  5. Consagrar el **sistema de responsabilidad frente a la existencia de PA** y, a partir de ello, identificar a los posibles **obligados a la remediación**;

## PA en Legislaciones internacionales (II)

---

6. **Generar incentivos de financiación** para costear la **remediación de los PA huérfanos** o cuando el responsable **no disponga de recursos** suficientes;
7. **Atribuir competencias** a las **autoridades nacionales y regionales** para conducir el proceso de **determinación** de los PA, su **priorización**, la **aprobación** del plan de **remediación**, la **fiscalización** de su ejecución hasta su **certificación** de conformidad, y la **aplicación de sanciones**;
8. Favorecer el acceso a la **información** y la **participación ciudadana** en relación con la **determinación** del PA, el **plan de remediación**, su **ejecución** y **certificación de conformidad**;
9. Considerar la **existencia de procedimientos** y de **recursos frente a las decisiones de la autoridad** en relación con la gestión de los PA.



UNITED NATIONS

ECLAC

# Análisis de los sistemas de financiamiento

## Canadá

- *Ingresos fiscales generales*
- *Financiamiento público-privado*

## Alemania

- *Colaboraciones públicas privadas*

## EE.UU.

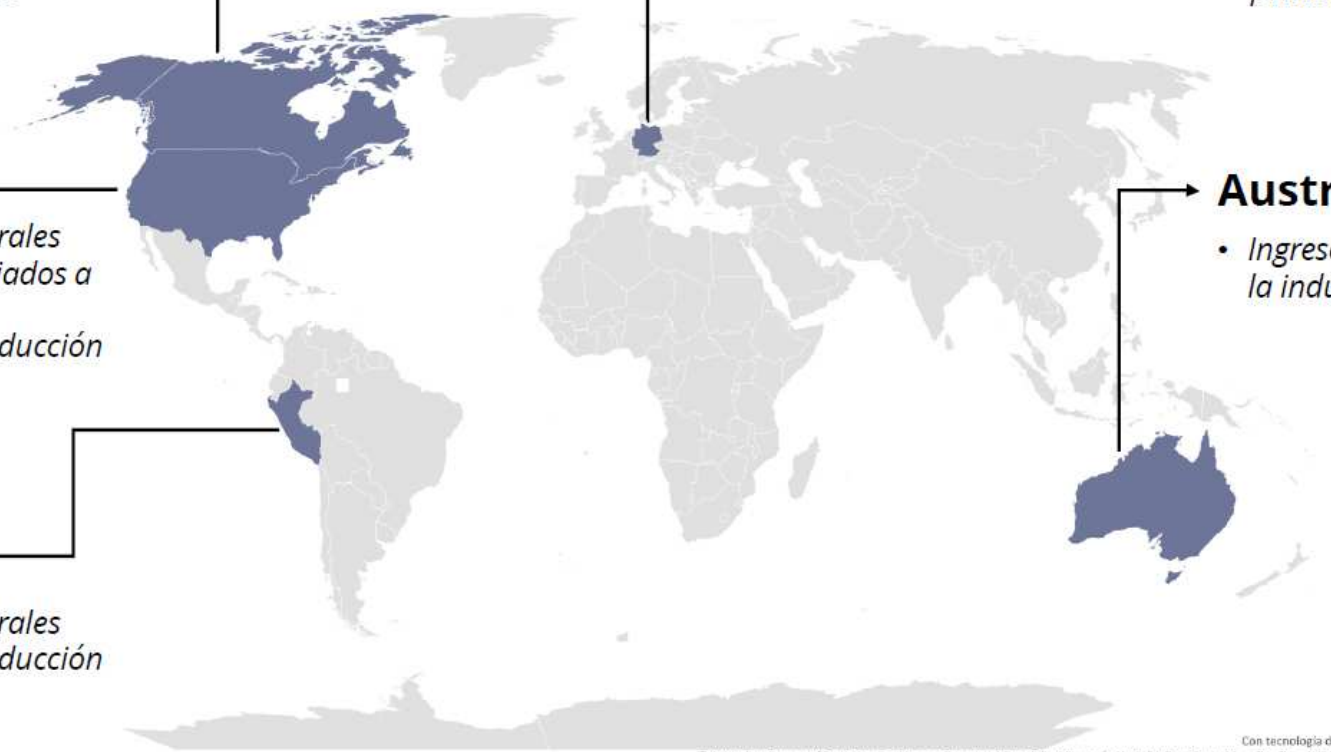
- *Ingresos fiscales generales*
- *Ingresos fiscales asociados a la industria minera*
- *Incentivos fiscales (deducción de impuestos)*

## Australia

- *Ingresos fiscales asociados a la industria minera*

## Perú

- *Ingresos fiscales generales*
- *Incentivos fiscales (deducción de impuestos)*



Con tecnología de Bing  
© Australian Bureau of Statistics, GeoNames, Geospatial Data Edit, Microsoft, NavInfo, OpenStreetMap, TomTom, Wikipedia

*"Mecanismos de financiamiento para la remediación de PAMs"*

# ALC: Énfasis en la Participación

- Aplicación efectiva del Principio 10 de la Declaración de Río - **Acuerdo de Escazú, entró en vigor el 22 de abril 2021**
  - Estándar regional en derechos ambientales procedimentales (información, participación y justicia) aplicables al manejo de los pasivos ambientales
    - Art. 6.3: Cada Parte contará con sistemas de información ambiental actualizados, con: d) zonas contaminadas, por tipo de contaminantes y localización
    - Art. 7.2: Cada Parte garantizará participación en procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones de proyectos y actividades
- Objetivos del Manual de Involucramiento Comunitario del Superfund
  1. Llevar a cabo una **participación temprana, frecuente y significativa** en la comunidad.
  2. **Mantener al público bien informado** de las actividades en curso y previstas.
  3. Alentar y **permitir el involucramiento**.
  4. **Escuchar** atentamente lo que dice el público.
  5. **Considerar cambiar las acciones** planeadas a partir de comentarios o inquietudes del público.
  6. **Explicar** a los miembros de la comunidad **cómo la Agencia Ambiental los consideró** (comentarios, lo que se planea hacer y por qué se tomó esta decisión)



UNITED NATIONS

ECLAC

**GRACIAS**

# Literatura recomendada

- Estudio sobre lineamientos, incentivos y regulación para el manejo de los Pasivos Ambientales Mineros (PAM), incluyendo cierre de faenas mineras
  - [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40475/1/S1600680\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40475/1/S1600680_es.pdf)
- Cap. XVI: Pasivos Ambientales Mineros retos para la sostenibilidad en:
  - [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44709/4/S1800746\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44709/4/S1800746_es.pdf)
- Remediación y activación de pasivos ambientales mineros (PAM) en el Perú
  - [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45068/1/S1901182\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45068/1/S1901182_es.pdf)
- Metodologías para el uso de factores de emisión: Material particulado en depósitos de relaves abandonados
  - <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45891-metodologias-uso-factores-emision-material-particulado-depositos-relaves>
- Compensaciones por pérdida de biodiversidad y su aplicación en la minería
  - <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45067-compensaciones-perdida-biodiversidad-su-aplicacion-la-mineria-casos-la-argentina>
- Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile
  - [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40308/S1600413\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40308/S1600413_es.pdf)
- Evaluaciones del desempeño ambiental: Perú
  - [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42527/1/S1600240\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42527/1/S1600240_es.pdf)
- Evaluaciones del desempeño ambiental: Colombia
  - [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36663/1/lc13768\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36663/1/lc13768_es.pdf)

