



La calidad del aire en Lima y
su impacto en la salud y
la vida de sus habitantes:
seguimiento de las
recomendaciones defensoriales

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 388
Lima 1 - Perú
Teléfono: (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
E-mail: defensora@defensoria.gob.pe
Internet: [http:// www.defensoria.gob.pe](http://www.defensoria.gob.pe)
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, agosto del 2008
700 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del
Perú N° 2008-09881

El presente informe ha sido elaborado por la Adjuntía
para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente de la
Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo agradece el apoyo de la
Cooperación Técnica Belga (CTB) que hizo posible la
presente publicación.

ÍNDICE

Presentación	13
I. ANTECEDENTES	17
1.1. El Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes”	17
1.2. El derecho a la vida, a la salud y a un ambiente sano y equilibrado	19
1.3. Objetivos del Informe Defensorial “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes: seguimiento de las recomendaciones defensoriales”	21
1.4. Competencia de la Defensoría del Pueblo	22
II. ESTADO ACTUAL DE LA CALIDAD DEL AIRE EN LA CIUDAD DE LIMA	24
2.1. Dióxido de azufre	24
2.2. Dióxido de nitrógeno	25
2.3. Partículas totales en suspensión	27
2.4. Partículas menores a 2.5 micras	28
2.5. Material particulado menor a 10 micras	28

III. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DEFENSORIAL N° 116	30
3.1. Implementación del Plan Maestro del Transporte Urbano para Lima y Callao	30
A. Recomendación dirigida a la Municipalidad Metropolitana de Lima	30
B. Respuesta de la Administración Estatal	32
3.2. Diseño de mecanismos que incentiven la reconversión de las unidades de transporte a Gas Licuado de Petróleo y Gas Natural Vehicular	35
A. Recomendación dirigida a la Municipalidad Metropolitana de Lima	35
B. Respuesta de la Administración Estatal	36
3.3. Diseño de mecanismos que incentiven el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles vehiculares	41
A. Recomendación dirigida a la Municipalidad Metropolitana de Lima	41
B. Respuesta de la Administración Estatal	43
3.4. Incorporación de criterios ambientales al Impuesto Selectivo al Consumo	45

A.	Recomendación dirigida al Ministerio de Economía y Finanzas	45
B.	Respuesta de la Administración Estatal	47
3.5.	Definición de los Estándares de Calidad Ambiental en la Ley General del Ambiente	54
A.	Recomendación dirigida al Congreso de la República	54
B.	Respuesta de la Administración Estatal	55
3.6.	Precisión del marco legal de las revisiones técnicas obligatorias	56
A.	Recomendación dirigida al Congreso de la República	56
B.	Respuesta de la Administración Estatal	57
3.7.	Modificación de la regulación sobre aprobación de los Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles	59
A.	Recomendación dirigida a la Presidencia del Consejo de Ministros	59
B.	Respuesta de la Administración Estatal	62
3.8.	Aprobación del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental	67

A.	Recordatorio dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros	67
B.	Respuesta de la Administración Estatal	68
3.9.	Aprobación de los Límites Máximos Permisibles	69
A.	Recomendación dirigida a los Ministerios de los sectores productivos	69
B.	Respuesta de la Administración Estatal	70
3.10.	Vigilancia de todos los contaminantes determinados en los Estándares de Calidad Ambiental del aire	75
A.	Recomendación dirigida al Ministerio de Salud	75
B.	Respuesta de la Administración Estatal	77
3.11.	Aumento del número de estaciones de monitoreo y evaluación del impacto de la contaminación en la salud de la población con énfasis en los grupos vulnerables	80
A.	Recomendación dirigida al Ministerio de Salud	80
B.	Respuesta de la Administración Estatal	82
3.12.	Regulación sobre compuestos orgánicos volátiles que afectan a los trabajadores	85

A.	Recomendación dirigida al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	85
B.	Respuesta de la Administración Estatal	87
3.13.	Diseño e implementación de una estrategia para reducir la exposición prolongada a la contaminación del personal de la Policía de Tránsito	92
A.	Recomendación dirigida al Ministerio del Interior	92
B.	Respuesta de la Administración Estatal	94
3.14.	Adquisición de patrones para la calibración de los equipos de vigilancia de la calidad del aire	96
A.	Recomendación dirigida al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual	96
B.	Respuesta de la Administración Estatal	97
3.15.	Vigilancia del cumplimiento del Cronograma de Reducción Progresiva del Contenido de azufre en los Combustibles Diesel	99
A.	Recomendación dirigida al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería	99
B.	Respuesta de la Administración Estatal	101

3.16.	Ajuste de plazos con vistas a producir combustibles más limpios	103
	A. Recomendación dirigida a PETROPERU y RELAPASA	103
	B. Respuesta de la Administración Estatal	104
3.17.	Cumplimiento del compromiso asumido en los programas anuales de aprobación de los Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles	106
	A. Recomendación dirigida al Ministerio de la Producción	106
	B. Respuesta de la Administración Estatal	107
3.18.	Revisión quinquenal de los Estándares de Calidad Ambiental de aire	109
	A. Recomendación dirigida al Consejo Nacional del Ambiente/ Ministerio del Ambiente	109
	B. Respuesta de la Administración Estatal	110
3.19.	Aprobación y aplicación de estándares internacionales	112
	A. Recomendación dirigida al Consejo Nacional del Ambiente/ Ministerio del Ambiente	112
	B. Respuesta de la Administración Estatal	113
IV.	CONCLUSIONES	114

V. RECOMENDACIONES	120
---------------------------	-----

ANEXOS

Anexo 1: Matriz de seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 116	125
Anexo 2: Promedios anuales del monitoreo de la calidad del aire durante el período 2000 - 2007	129
Anexo 3: Oficios de respuesta emitidos por la Administración Estatal	132

PRESENTACIÓN

La contaminación del aire mata y enferma a la población, en forma lenta y silenciosa, pero persistentemente. Ésta es una realidad irrefutable que las autoridades que tenemos evidencias de sus efectos debemos revertir.

Para la Defensoría del Pueblo, la contaminación del aire es uno de los problemas ambientales urbanos que más preocupación le causa debido a la grave vulneración que sufren los habitantes de nuestra ciudad capital. Quienes más sufren sus devastadores efectos son aquellas poblaciones más vulnerables de los sectores económicos más pobres. Debo ser enfática en afirmar que sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para su desarrollo se ven afectados.

Es por ello que la Defensoría del Pueblo elaboró, publicó y presentó al país el Informe Defensorial N° 116, titulado “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes”, el cual contiene un conjunto de recomendaciones dirigidas a reducir los altísimos niveles de contaminación atmosférica que padece Lima. Desde ese entonces nos comprometimos a realizar el seguimiento de cada una de nuestras recomendaciones hasta lograr su implementación por parte de las instituciones públicas competentes.

Sin embargo, a más de un año de la presentación de dicho informe, el estado de la calidad del aire no ha mejorado y las acciones adoptadas no representan un avance significativo en la gestión de este vital recurso.

En vista de ello, la Defensoría del Pueblo ha creído conveniente presentar un nuevo informe —pero esta vez de seguimiento y balance de las recomendaciones realizadas— el Informe Defensorial N° 136, “La calidad del aire en Lima y sus impactos en la salud de sus habitantes: seguimiento de las recomendaciones defensoriales”, elaborado por la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente, en el cual se busca analizar las acciones adoptadas por las diversas instituciones del Estado para cumplir con las recomendaciones del Informe Defensorial N° 116 y, asimismo, reiterar las referidas recomendaciones con el propósito de generar medidas tendientes a dar solución al problema de la contaminación del aire en nuestra ciudad.

Acriterio de la Defensoría del Pueblo, dicha solución sólo será posible si confluyen esfuerzos y acciones de todas las instituciones directa e indirectamente involucradas en el tema, ya que la solución del problema sólo se puede vislumbrar de manera integral. Ello requiere que todas las instituciones estatales involucradas diseñen, aprueben e implementen normas y políticas públicas para una adecuada gestión del aire debido a que el fenómeno de la contaminación está limitando seriamente al bienestar individual y colectivo de la población limeña. En este sentido se torna urgente la adopción de medidas al respecto, ya que la dilación en la adopción de éstas sólo genera mayores vulneraciones a los derechos de los ciudadanos que se ven diariamente afectados por el problema.

En la Defensoría del Pueblo somos conscientes de que el fin último de nuestros esfuerzos es lograr que el Estado despliegue las acciones que sean necesarias

para la realización de los derechos fundamentales de las personas. En consecuencia, no son suficientes el análisis altamente especializado y la recomendación escrupulosamente sustentada. Es necesario, además, persuadir al Estado respecto de la conveniencia de su implementación. De ahí la importancia del presente informe, que no es otra cosa que un esfuerzo adicional destinado a convencer y precipitar la acción estatal en defensa de la salud y la vida de sus ciudadanos.

La Defensoría del Pueblo confía en que las autoridades tomen conciencia de la gravedad de esta situación y, en razón de ello, se compromete a mantenerse vigilante en la supervisión del cumplimiento de las recomendaciones que estamos emitiendo en esta oportunidad, en expreso cumplimiento de nuestro mandato constitucional de defender los derechos fundamentales de las personas y, con el fin de propiciar el goce pleno de sus derechos.

Beatriz Merino
DEFENSORA DEL PUEBLO

I ANTECEDENTES

1.1 El Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes”

El aire es un recurso vital para el desarrollo de la vida humana, por lo que mantenerlo en buen estado es un requisito indispensable para el goce efectivo de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Estado, como el derecho a la vida, a la salud y a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado. Sin embargo, el grave deterioro que ha venido sufriendo este recurso, en gran medida por causa de la actividad humana, viene afectando seriamente a las poblaciones más vulnerables de los sectores económicos más pobres de las principales ciudades del país.

Este hecho ha sido y sigue siendo una preocupación para la Defensoría del Pueblo debido a la grave vulneración a los derechos de las personas que se suscita por la contaminación de este recurso, dado que los pobladores vienen respirando un recurso que por su calidad puede tornarse en peligroso o riesgoso para su salud y su vida. Es así que en 1997, nuestra institución dio a conocer esta problemática a través de una investigación realizada por la Oficina Defensorial de Arequipa, en la cual se reveló el estado de la calidad del aire en dicha ciudad y cómo este deterioro venía afectando seriamente a sus pobladores¹.

¹ Dicha investigación fue dada a conocer a través del Informe Defensorial N° 2: “Arequipa: se nos subieron los humos”, aprobado por Resolución Defensorial N° 019-DP-97.

A poco menos de diez años de nuestra primera investigación, el año 2007, la Defensoría del Pueblo decidió realizar una investigación sobre la calidad del aire en la ciudad de Lima, la cual fue publicada en el “Informe Defensorial N° 116”², con el objetivo de evidenciar la directa relación que existe entre la calidad del aire y el goce efectivo de los derechos humanos fundamentales, así como de evaluar el estado de implementación y eficacia de las medidas adoptadas por el Estado para enfrentar este problema y, promover el mejoramiento de la gestión estatal mediante la adopción de las recomendaciones contenidas en dicho Informe Defensorial³.

Así, este Informe –sobre la base de resultados de los principales estudios efectuados por entidades estatales y privadas sobre este tema– presenta la magnitud del problema que trae consigo la contaminación del aire en nuestra capital y su impacto en la salud de la población limeña. Bajo esos presupuestos, analiza las mayores fuentes de contaminación de este recurso y la aplicación y eficiencia de los principales instrumentos de gestión ambiental utilizados por las instituciones del Estado involucradas en el tema para el mejoramiento de la calidad del aire, resolviéndose emitir quince recomendaciones y seis sugerencias dirigidas a la administración pública, con el fin de que sean implementadas en pos de una mejora de la gestión ambiental del recurso aire.

² Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 0061-2006/DP de fecha 21 de diciembre de 2006.

³ Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes”. Lima: diciembre 2006. p. 21.

1.2. El derecho a la vida, a la salud y a un ambiente sano y equilibrado

El Informe Defensorial N° 116 ha mostrado, a través de diversos estudios técnicos elaborados por entidades especializadas⁴, la grave afectación a la vida y a la salud que vienen sufriendo los pobladores de la ciudad de Lima, como consecuencia de no contar con un aire adecuado. Con ello se busca presentar la correspondencia entre contaminación y problemas de salud, la misma que no había sido advertida previamente por la ausencia de información sobre el estado de la calidad del aire en Lima, así como por el escaso número de investigaciones epidemiológicas que asocian las enfermedades respiratorias con problemas ambientales.

Es así que, el Informe muestra alarmantes datos sobre la afectación a la salud de la población limeña, como por ejemplo:

- Que entre los años 1995 y 2005, el número de casos de infecciones respiratorias se duplicó considerablemente. Mientras que en el año 1995 se registraron en Lima Metropolitana 437,275 casos de infecciones respiratorias agudas en niños menores de cinco años; en el 2001, esta cifra alcanzó a 807,015 y, en el 2005, se registró 1'105,575 de casos.
- Que entre los años 1997 y 1999, según el Ministerio de Salud, se dio un incremento anual del 100% de

⁴ Como por ejemplo el estudio “Prevalencia de las Enfermedades respiratorias en niños escolares de 3-14 años y factores asociados a la calidad del aire”, elaborado por el Ministerio de Salud; el Informe “Perspectivas del Medio Ambiente: GEO Lima y Callao”, elaborado por el Consejo Nacional del Ambiente; entre otros.

enfermedades respiratorias y de problemas de asma, medidos tanto a nivel de atención de emergencias como en el consumo de broncodilatadores.

- Que las poblaciones de menos recursos son los más afectados por la contaminación del aire, habiéndose registrado que el 43.7% de los niños entre 1 y 4 años de edad, de los estratos socioeconómicos muy bajos, bajos y medios, ha desarrollado alguna enfermedad respiratoria. Así por ejemplo, se determinó que 1 de cada 10 niños de los distritos de Comas, Independencia y Carabayllo sufre de problemas de asma.
- Que el Perú cuenta con las tasas más elevadas del mundo en cuestión de enfermedades respiratorias como: rinitis alérgica (21.3%), faringitis (18.96%) y asma (25.8%)⁵.
- Que 1 de cada 2 policías de tránsito reportó enfermedades respiratorias en la posta médica de seguridad vial de Lima, durante el 2005⁶.
- Que en la ciudad de Lima el número de muertes atribuibles a los contaminantes por material particulado menor a 10 micras y partículas totales en suspensión es de 1895 y 1558 muertes, respectivamente, lo cual equivale a un 5.8% y 4.7% del total de decesos ocurridos durante el año 2000⁷.

Estos datos dan cuenta de la importancia de contar con un aire de calidad adecuada, puesto que su deterioro

⁵ De acuerdo con lo señalado en el Estudio Epidemiológico de Línea de Base del 2003, sobre prevalencia de las enfermedades respiratorias en escolares de 3 a 14 años y los factores asociados a la calidad del aire en Lima, elaborado por el Ministerio de Salud.

⁶ De acuerdo con información proporcionada por la Oficina de Estadística de la Dirección de Salud de la Policía Nacional del Perú.

⁷ De acuerdo con información proporcionada por el Consejo Nacional del Ambiente.

genera serias vulneraciones contra los derechos a la vida y a la salud de las personas; en especial, de las personas con mayor indefensión como son los niños menores de 5 años. Es por ello que, la Defensoría del Pueblo requiere que las entidades del Estado ejecuten con urgencia todas las medidas que sean necesarias para mitigar y/o evitar dichas afectaciones en los habitantes de la ciudad.

1.3. Objetivos del Informe Defensorial N° 136: La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes: seguimiento de las recomendaciones defensoriales

El presente Informe tiene como principal objetivo analizar y difundir las acciones realizadas por los diferentes organismos del Estado que tienen competencia en la gestión de la calidad del recurso aire, a quienes se dirigieron las recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 116. Bajo ese propósito, los aspectos a ser desarrollados buscan:

- Analizar los avances en la implementación de las recomendaciones realizadas en el Informe Defensorial N° 116, a las diversas instituciones del Estado involucradas en la gestión del aire; así como determinar las acciones emprendidas para mejorar la calidad del aire y garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas que pudieran verse afectados por la contaminación de este recurso.
- Actualizar la información contenida en el Informe Defensorial N° 116, a la luz de los nuevos sucesos acaecidos después de la publicación de dicho Informe.

- Defender el derecho de la población de Lima a contar con un aire limpio.

1.4. Competencia de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo que tiene como misión defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos a favor de la ciudadanía. Así lo establecen el artículo 162 de la Constitución Política del Estado y el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520.

Para dar cumplimiento a dicho mandato, la Defensoría del Pueblo ha adoptado una visión sistémica sobre los derechos, en la cual considera que la calidad del entorno ambiental es un presupuesto para el disfrute de otros derechos constitucionales, motivo por el cual, es necesario supervisar el cumplimiento de las obligaciones de la Administración Pública para prevenir y controlar la contaminación ambiental en beneficio de la población.

En vista de ello, la Defensoría del Pueblo considera que es fundamental que las autoridades estatales diseñen, emitan y/o ejecuten normas y/o políticas públicas para gestionar el bienestar individual y colectivo de la población, que implique el goce pleno de sus derechos, tanto fundamentales como a su desarrollo. Asimismo, la Defensoría del Pueblo considera necesario difundir y promover en la población el conocimiento de sus derechos y la defensa de los mismos, así como el respeto y solidaridad con los derechos de los demás.

Por ello y como parte de sus atribuciones, la Defensoría del Pueblo realiza investigaciones conducentes a supervisar los actos de la Administración Pública, que impliquen o puedan implicar una afectación a la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, a través de la formulación de advertencias, recomendaciones, recordatorios y/o sugerencias para las diversas instituciones del Estado cuya gestión pueda verse vinculada con el tema materia de la investigación, a fin de que se adopten todas las medidas necesarias para mejorar la gestión ambiental del país.

No obstante lo anterior, la labor de la Defensoría del Pueblo va más allá de la formulación de recomendaciones y/o sugerencias a las diversas instituciones del Estado, sino que además supone el seguimiento constante de su cumplimiento. Este es, pues, el propósito del presente Informe, el cual a través de un enfoque de derechos, busca analizar y difundir las acciones adoptadas por las instituciones involucradas, para cumplir con las recomendaciones del Informe Defensorial N° 116, sobre la calidad del aire en Lima y su impacto en la salud de los habitantes.

II ESTADO ACTUAL DE LA CALIDAD DEL AIRE EN LA CIUDAD DE LIMA

El Informe Defensorial N° 116 analizó la situación de la calidad del aire en Lima en base a los datos proporcionados por el Programa de Vigilancia de la Calidad del Aire de la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, “DIGESA”) el cual viene registrando desde el año 1999, las concentraciones de los contaminantes atmosféricos, a través de cinco estaciones fijas de monitoreo de calidad del aire⁸. El Informe básicamente analizó los datos obtenidos del monitoreo de cuatro contaminantes (dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, partículas totales en suspensión y partículas menores a 2.5 micras) durante el período 2000–2005.

Con el fin de medir los avances o retrocesos en materia de calidad del aire en nuestra ciudad, hemos creído conveniente presentar un análisis de los resultados de los monitoreos de los cuatro contaminantes antes señalados, de los períodos 2006 y 2007, a fin de contrastarlo con las conclusiones consignadas en el Informe Defensorial N° 116⁹.

2.1. Dióxido de azufre

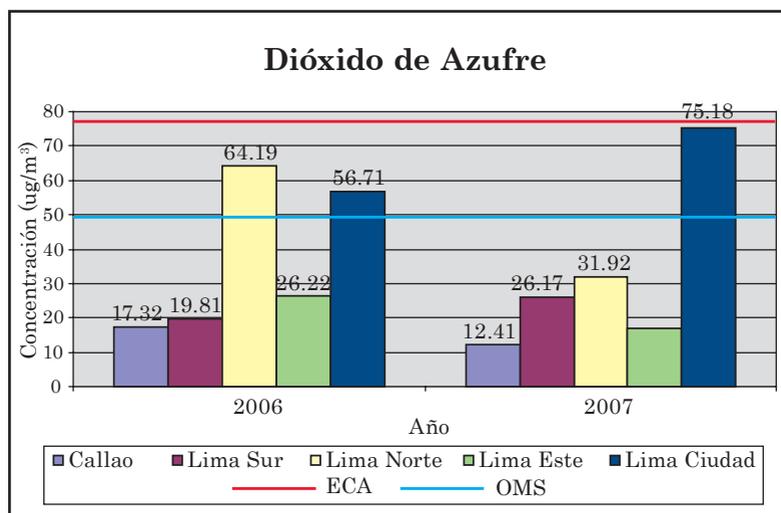
Respecto a este contaminante, debemos indicar que en las cinco estaciones de monitoreo no se superaron los valores consignados en el Estándar de Calidad Ambiental (en adelante, el o los “ECA”), equivalente a 80ug/m³ anual. Mientras que los resultados del

⁸ Las estaciones de monitoreo con que cuenta la DIGESA son las siguientes: Estación Callao, Estación Lima Sur, Estación Lima Norte, Estación Lima Este y Estación Lima Centro.

⁹ Para mayor detalle de este análisis comparativo ver Anexo N° 02.

monitoreo analizados en el Informe Defensorial, para el período 2000-2005, sí superaban los valores promedio en la estación Lima Ciudad¹⁰.

A pesar que los valores de las concentraciones no superan los valores consignados en los ECA, éstos al igual que los valores consignados en el Informe Defensorial N° 116, superan el valor establecido por la Organización Mundial de la Salud (en adelante, “OMS”) equivalente a 50ug/m³.



Fuente: DIGESA

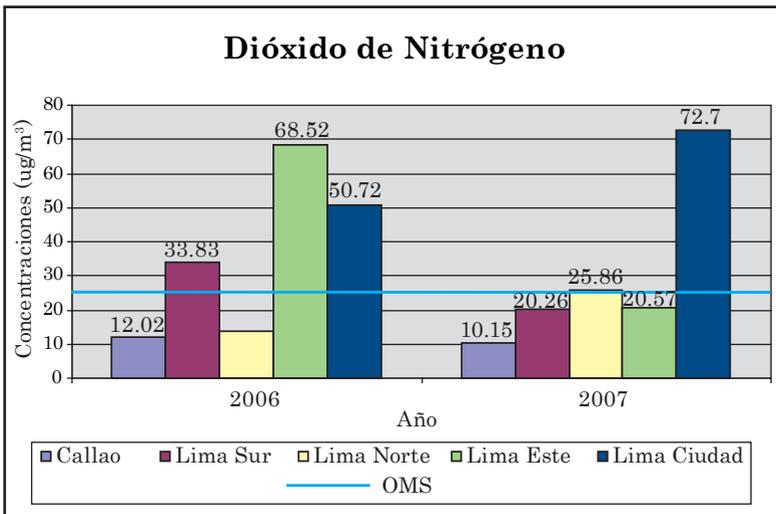
2.2. Dióxido de nitrógeno

En lo referente a este contaminante, los valores promedio durante los años 2006 y 2007 no exceden los valores

¹⁰ En la estación Lima Ciudad las concentraciones de dióxido de azufre excedieron del ECA anual de 80 ug/m³ en los años 2000, 2003 y 2004, con valores promedio de 126.75 ug/m³, 108.37 ug/m³ y 87.56 ug/m³, respectivamente.

establecidos en el ECA los cuales son equivalentes a 100 ug/m³ como promedio anual, pero sí superan los valores establecidos por la OMS, equivalente a 40 ug/m³, en las estaciones de Lima Este, durante el año 2006 y Lima Ciudad, durante los años 2006 y 2007.

Cabe indicar que dichos resultados son similares a los establecidos en el Informe Defensorial N° 116, en el cual se dio cuenta que sólo en el año 2000 se superaron los valores anuales en la estación de Lima Ciudad¹¹ y Lima Norte¹²; superando además los valores de la guía de la OMS durante los años 2000 a 2005 en la estación Lima Ciudad.



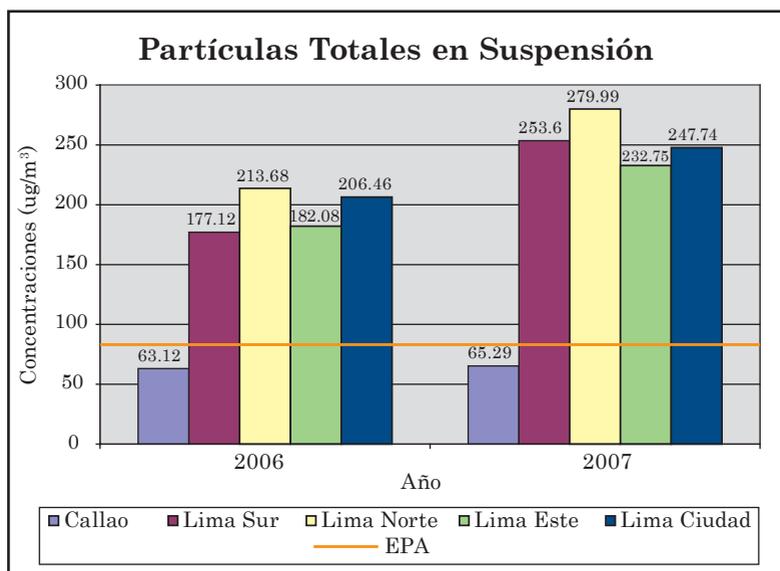
Fuente: DIGESA

¹¹ Se superó el estándar anual con un valor promedio de 254.94 ug/m³.

¹² Se superó el estándar anual con un valor promedio de 107.87 ug/m³.

2.3. Partículas totales en suspensión

En lo referente a partículas totales en suspensión, en los años 2006 y 2007, los valores promedio registrados en todas las estaciones de monitoreo salvo la estación ubicada en el Callao, superan ampliamente el estándar establecido por la *Environmental Protection Agency* de los Estados Unidos (en adelante, “EPA”) igual a 75 ug/m^3 ¹³. De la misma manera, el Informe Defensorial N° 116 evidenció que las concentraciones en todas las estaciones de monitoreo entre los años 2000 y 2005, con pequeñas variaciones en la Estación del Callao, superan el estándar de la EPA. Ello significa que sigue manteniéndose una gran exposición de la población a este contaminante.

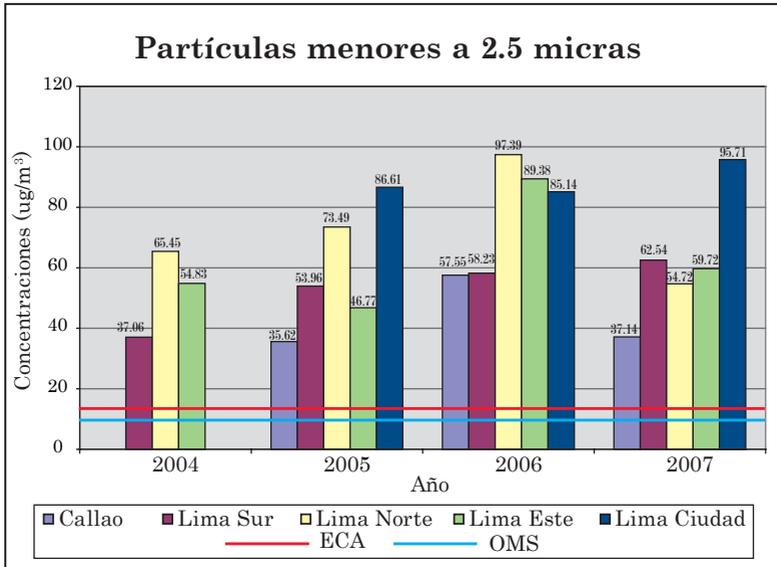


Fuente: DIGESA

¹³ Dado que a la fecha no se han aprobado los ECA de las partículas totales en suspensión, los estándares que se vienen empleando son los de la EPA, establecidos en 1971.

2.4. Partículas menores a 2.5 micras

Con relación a las partículas menores a 2.5 micras, los valores promedios obtenidos en todas las estaciones de monitoreo superan el valor referencial del ECA de aire, establecido en $15 \mu\text{g}/\text{m}^3$ y los valores establecidos en la guía de la OMS, iguales a $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Ello demuestra que no ha habido mejoras respecto a reducir las emisiones de este contaminante, ya que el mismo resultado se desprende del análisis realizado en el Informe Defensorial, el cual señala que durante el período 2000–2005 se superaron dichos estándares.



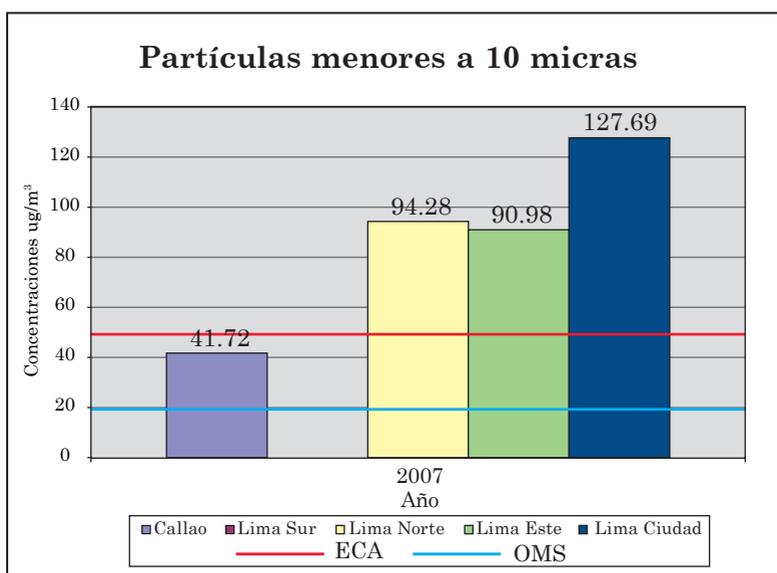
Fuente: DIGESA

2.5. Partículas menores a 10 micras

A partir del 2007, la DIGESA ha comenzado a monitorear el contaminante material particulado menor a 10

micras, el cual no había sido analizado en el Informe Defensorial N° 116, debido a que no ha existido un registro sobre el mismo.

De la data que nos ha sido proporcionada, debemos señalar que sólo en el año 2007 las estaciones ubicadas en Lima Ciudad, Lima Este y Lima Norte exceden el estándar anual, igual a 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$; superando además el valor consignado en la guía de la OMS (igual a 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$).



Fuente: DIGESA

En base a los análisis antes presentados podemos advertir que, en los dos años transcurridos desde la publicación del Informe Defensorial N° 116, el material particulado sigue siendo uno de los principales problemas de contaminación del aire. Ello evidencia que las medidas dirigidas a atacar las fuentes de emisión de este contaminante no han sido lo suficientemente eficientes.

Como bien se había señalado en el Informe Defensorial N° 116, el material particulado está directamente relacionado al incremento del parque automotor, en este sentido, es urgente que las instituciones involucradas en el tema implementen todas las medidas que sean necesarias para la minimización de este contaminante, dado que sus altos índices pueden generar serios problemas de salud a los pobladores, en especial del personal policial, que tiene como escenario de trabajo las calles limeñas.

III. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DEFENSORIAL N° 116

3.1. Implementación del Plan Maestro de Transporte Urbano para Lima y Callao

A. Recomendación dirigida a la Municipalidad Metropolitana de Lima

De acuerdo con el artículo 81 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades cuentan con una serie de competencias de planificación, regulación, gestión y fiscalización en materia de transporte público urbano; estableciéndose en la Ley de la materia, que dichas competencias deben cumplirse en el marco de una política que determine los lineamientos y objetivos principales del transporte¹⁴.

¹⁴ Véase artículos 11.1 y 11.2 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

A pesar de dichas disposiciones, el transporte público urbano en la ciudad de Lima carece de cualquier política de planificación, gestión y/o fiscalización que regule la materia. Los principales problemas a nivel de transporte público residen en la sobreoferta y antigüedad de las unidades de transporte, en la congestión vehicular, en la inexistencia de estándares mínimos que deben cumplir las unidades de transporte, en la demora en el tiempo de viaje, en el sobredimensionado servicio de taxis y en el irregular servicio de colectivos.

Respecto a la sobreoferta del transporte público, principal problema en materia de contaminación, debemos señalar que la ciudad de Lima mantiene operativas una cantidad de unidades de transporte mayor a la necesaria para satisfacer la demanda¹⁵. Estas unidades tienen rutas bastante largas, con recorridos que comprenden entre 40 y 60 kilómetros de ida y vuelta, generando con ello gran congestión vehicular debido, entre otros motivos, a la baja velocidad con que circulan estos vehículos para conseguir pasajeros. La sobreoferta provoca además que algunas unidades de transporte no completen su capacidad, inclusive en horas punta, como es el caso de los vehículos de transporte público que operan en el corredor de la Av. Túpac Amaru, en donde aproximadamente el 50% no completa la capacidad de sus vehículos.

Según el Plan Maestro de Transporte Urbano para el Área Metropolitana de Lima y Callao (2005), la oferta de unidades de transporte público urbano formal está conformada por un total de 54,531 unidades vehiculares, de las cuales el mayor número corresponde a los taxis con alrededor de 30,031 unidades, seguido por los microbuses

¹⁵ Existen aproximadamente 600 rutas autorizadas y 1,196 empresas de transporte público urbano.

con 11,500 unidades, las camionetas rurales o combis con 9,000 unidades y los omnibuses con 4,500 unidades.

De toda esta flota de transporte público urbano, sólo la tercera parte sería suficiente para atender la demanda de pasajeros en la ciudad de Lima. Tal sobreoferta de vehículos trae como consecuencia el desperdicio de combustible, el incremento de la contaminación y la dilación de tiempo para el desplazamiento de los vehículos. A ello se suman la disminución del precio y calidad del servicio de transporte urbano, la agresividad y competitividad del conductor para obtener mayores pasajeros, entre otros.

Con el fin de buscar soluciones a este problema y en vista que ello genera deterioro en la calidad del aire de nuestra ciudad, el Informe Defensorial N° 116 señaló la importancia de racionalizar la oferta del transporte público a fin de hacerlo más eficiente en términos ambientales y económicos y, en ese sentido, se destacó que el Plan Maestro de Transporte Urbano era el instrumento más adecuado para lograr este objetivo.

Por tal motivo, la Defensoría del Pueblo recomendó a la Municipalidad Metropolitana de Lima proceder a:

“La implementación del Plan Maestro de Transporte Urbano para el Área Metropolitana de Lima y Callao (...)”.

B. Respuesta de la Administración Estatal

La recomendación de implementar el Plan Maestro de Transporte Urbano para el Área Metropolitana de Lima y Callao surgió ante la necesidad de racionalizar el

transporte público urbano, para lo cual realizamos una propuesta técnica para su ordenamiento, la misma que combinaba la utilización de buses con trenes urbanos.

De acuerdo con lo informado, la Municipalidad Metropolitana de Lima está buscando la racionalización del transporte público urbano, a través de la implementación de “El Metropolitano”¹⁶, sistema de transporte público conformado por corredores segregados en una vía troncal, cuyo diseño se estableció en el Plan Maestro de Transporte Urbano y en el Estudio de Corredores Complementarios elaborado por el consorcio conformado por la consultora Advanced Logistic Group (ALG) e Inocsa Ingeniería S.L., en diciembre de 2006.

Para la construcción y habilitación de dicho sistema, la Municipalidad Metropolitana de Lima deberá invertir en infraestructura (construcción de estaciones, terminales, paraderos, corredores segregados, entre otros); mientras que la adquisición de los buses y los

¹⁶ “El Metropolitano” es un sistema de transporte sostenible y constituye el primer corredor segregado de alta capacidad - COSAC, que funcionará con buses rápidos de alta capacidad a base de buses a Gas Natural Vehicular, que operarán en corredores segregados. Para acceder a dicha vía troncal se utilizarán buses convencionales de mayor capacidad que operarán en vías alimentadoras. La vía troncal del sistema tendrá una longitud de 34.8 kilómetros aproximadamente, desde el parque Sinchi Roca, ubicado en el distrito de Comas hasta la Av. Matellini en el distrito de Chorrillos. Las rutas alimentadoras estarán constituidas por un aproximado de 47 kilómetros de vías públicas. El fin de este sistema es mejorar la calidad de vida de los usuarios a través de los siguientes beneficios: (i) ahorro de tiempo de viaje; (ii) puntualidad en los horarios y servicios; (iii). mayor seguridad; (iv) mejor calidad en el servicio de transporte público; y, (v) bajo nivel de contaminación del ambiente. Esta prevista la utilización de 600 buses en el Sistema, conformado por 300 buses que circularán en rutas troncales y 300 buses que circularán en las rutas alimentadoras. Para mayor información al respecto, ver: <http://www.protransporte.gob.pe>.

respectivos servicios para la puesta en marcha del sistema, correrán a cuenta de los operadores o empresas privadas, quienes se encuentran obligados a utilizar Gas Natural Vehicular (en adelante, “GNV”) u otro combustible diferente al diesel, para reducir la emisión de contaminantes en el aire¹⁷.

Asimismo, se ha previsto que “El Metropolitano” se integre con la línea N° 1 del Tren Eléctrico en la Av. Grau, para lo cual se requerirá una inversión de US\$ 260 millones de dólares para construir un tramo faltante de 11.7 kilómetros. A la fecha, la línea N° 1 del Tren Eléctrico está en proceso de concesión entre la Autoridad Autónoma del Proyecto Especial del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE) y Proinversión¹⁸.

Respecto a la ejecución de este proyecto, debemos señalar que si bien la puesta en marcha de “El Metropolitano” –que entrará a operar para el año 2009– es el primer paso para el ordenamiento del sistema de transporte público actual, esta medida resulta insuficiente para la solución del problema del transporte público de Lima. Ello, dado que únicamente ordenará el transporte público de una pequeña porción de la ciudad, atendiendo a aproximadamente el 7% de la demanda total¹⁹.

¹⁷ Artículo 32 de la Ordenanza N° 873 de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

¹⁸ De acuerdo con información pública difundida en medios de prensa, a julio del 2008, el proceso de concesión sigue vigente habiéndose postergado la fecha de adjudicación de la buena pro hasta en cuatro oportunidades.

¹⁹ De acuerdo con información pública, “El Metropolitano” atenderá sólo 713,000 de los 9’731,000 de viajes al día que se realiza en toda la ciudad de Lima.

Ante esta situación y dado que es fundamental que la Municipalidad Metropolitana de Lima implemente otras medidas para el descongestionamiento del servicio de transporte público, además de “El Metropolitano”, se hace necesaria la completa implementación del Plan

Maestro de Transporte Urbano para el Área Metropolitana de Lima y Callao, dado que sólo así se podrá ordenar el transporte público, regular su sobreoferta y buscar la mejora en la calidad del aire de nuestra ciudad, ya que cualquier acción aislada que no forme parte de un plan integral no tendrá ninguna repercusión para enfrentar el problema de contaminación de aire que viene afectándonos y que es generada en gran medida por el servicio de transporte público.

3.2. Diseño de mecanismos que incentiven la reconversión de las unidades de transporte a Gas Licuado de Petróleo y a Gas Natural Vehicular

A. Recomendación dirigida a la Municipalidad Metropolitana de Lima

El Informe Defensorial N° 116 señaló que el GNV y el Gas Licuado de Petróleo (en adelante, “GLP”) son combustibles cuya utilización podría reducir la producción de agentes contaminantes en el aire, en comparación con otros combustibles como el diesel²⁰ y las gasolinas. En efecto, el GNV emite entre 20% y 25% menos de dióxido de carbono que el diesel. Además,

²⁰ El diesel es un combustible utilizado por vehículos automotores, cuyo nivel de azufre puede causar serias afectaciones a la salud de la población.

tanto el GNV como el GLP producen menos cantidades de contaminantes (como el material particulado, monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno y azufre), en comparación con el diesel y las gasolinas²¹.

En ese sentido, la promoción del uso de GNV y GLP en el transporte local puede traer consigo la reducción de los contaminantes que se emiten al aire y por ende, la disminución del riesgo a la vulneración del derecho a la salud de la población. Para alcanzar dicho fin, la Defensoría del Pueblo consideró que la Municipalidad Metropolitana de Lima podría valerse de mecanismos administrativos y económicos –conforme a su competencia– para beneficiar el consumo de este tipo de combustible. En mérito a ello recomendamos:

“(...) el diseño de mecanismos que incentiven (...) la reconversión de las unidades de transporte a Gas Licuado de Petróleo y a Gas Natural Vehicular”.

B. Respuesta de la Administración Estatal

● Plan de Chatarrización Vehicular de la Municipalidad Metropolitana de Lima

En el marco del seguimiento de las recomendaciones, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficios N° 277-2007-DP/ASPMA y 030-2008-DP/ASPMA, de fechas 6 de agosto de 2007 y 25 de febrero de 2008, respectivamente, solicitó información a la Municipalidad Metropolitana de Lima sobre las acciones realizadas para implementar las recomendaciones que se le habían formulado en el Informe Defensorial N° 116. Sin embargo, dichos

²¹ Sin embargo, debemos señalar que las cantidades de contaminantes varían en función a la tecnología utilizada por los vehículos automotores.

documentos no fueron respondidos en su debida oportunidad, reiterándose en el incumplimiento del deber de colaboración que toda institución pública tiene con la Defensoría del Pueblo, dado que ya en las observaciones del mismo Informe Defensorial N° 116 se había indicado el incumplimiento de la Municipalidad para informarnos respecto a las rutas de transporte existentes y sobre el respectivo sustento técnico para su definición²².

Es recién el 3 de abril de 2008 que, mediante Oficio N° 478-08-MML/GTU, la Gerencia de Transporte Urbano de la comuna limeña, remitió información sobre el diseño del Plan de Chatarrización Vehicular para los vehículos del servicio de transporte público urbano. De acuerdo con lo señalado por la Municipalidad Metropolitana de Lima, se ha elaborado el “Plan de Chatarrización Vehicular para Lima Metropolitana” (en adelante indistintamente, el “Plan de Chatarrización” o el “Plan”), cuyo objetivo es racionalizar la sobreoferta vehicular de 27,000 unidades a 10,000, aproximadamente, para el año 2012²³. Para cumplir con dicho fin, se viene formulando un proyecto de ordenanza que busca establecer, en los siguientes cinco años, una reducción progresiva del límite de antigüedad de las unidades de transporte público, de treinta y cinco a quince años.

La propuesta de reducción detallada del parque automotor de Lima es la siguiente:

²² Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes”. p. 117.

²³ Para mayor información véase el Informe N° 209-08-MML-GTU-SETT y el Oficio N° 478-08-MML/GTU de fecha 3 de abril de 2008, que indica las acciones y planes que la Municipalidad Metropolitana de Lima viene desarrollando al respecto.

Año	Límite de antigüedad del transporte público
2008	35 años
2009	26 años
2010	24 años
2011	22 años
2012	15 años

Fuente: Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima

Con dicha propuesta se busca que a partir del año 2012, la cantidad de vehículos que actualmente transitan por la ciudad, se vea reducida considerablemente, ya que muchos de ellos estarían superando los límites impuestos.

Para incentivar el acogimiento de una mayor cantidad de vehículos, la Municipalidad ha planeado otorgar al propietario del vehículo a ser destruido, un pago aproximado de US\$ 1,000 a US\$ 3,000 dólares americanos como compensación por la pérdida de su vehículo. Respecto a esta medida, la Defensoría del Pueblo considera que es necesario que la Municipalidad Metropolitana de Lima determine un adecuado pago en razón de cada uno de los vehículos que será chatarrizado, dado que de ese modo se evitará que el vehículo sea destinado a otro fin o siga prestando servicios en otras ciudades del país. Consideramos que si el monto a pagar no incentiva a que el propietario chatarrice su vehículo, éste podría preferir su venta a terceros.

Además, nos indicaron que para la ejecución total del Plan, la Municipalidad Metropolitana de Lima requiere un presupuesto aproximado de US\$ 54 millones de

dólares americanos, los cuales deben ser colocados en un fondo denominado “Fondo Ambiental y de Solidaridad”.

Así, para el año 2008, la Municipalidad requiere la suma de US\$ 700, 000 dólares americanos, los cuales deberán incrementarse progresivamente a medida que aumenten los vehículos a chatarrizar. A continuación, presentamos el requerimiento económico anualizado hasta el año 2012:

Año	Fondo Ambiental y de Solidaridad USD MM
2008	0,7
2009	5,2
2010	11,9
2011	17,2
2012	19,3

Fuente: Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima

A pesar de saludar la implementación de esta medida por los objetivos que se persiguen con ella, la Defensoría del Pueblo considera que aún hay temas que la Municipalidad Metropolitana tiene que analizar respecto a los alcances y medidas a ser adoptadas en el marco del Plan. Así por ejemplo, deberá revisar las proyecciones que están manejando sobre los vehículos a ser destruidos, debido a que los datos que nos han sido proporcionados mediante Oficio N° 478-08-MML/GTU, del 3 de abril de 2008, aparentemente no guardan coherencia entre sí, al señalarse en primer lugar que se procederá a la destrucción de 24,840 vehículos durante un período de cinco años y posteriormente, indicarnos

que ello representará una reducción de 17,000 unidades de transporte público.

Como se aprecia, el reseñado Plan de Chatarrización no guarda relación con la recomendación defensorial dirigida a la Municipalidad Metropolitana de Lima, sino más bien constituye una medida adicional y necesaria para atender el problema de la sobreoferta en el servicio de transporte urbano en Lima.

Por otro lado, debemos señalar que el incentivo al uso de GNV ha sido implementado por los Ministerios de Economía y Finanzas y, Transportes y Comunicaciones a través del Régimen Temporal de Renovación del Parque Automotor, cuyo fin es la renovación del parque automotor en los siguientes tres años, incentivando el chatarreo de vehículos a diesel y el uso de vehículos que consuman gasolina y/o GNV²⁴. Para ello, se brinda la posibilidad de que los propietarios de un vehículo de categoría M1 (vehículo de 8 asientos o menos para el transporte de pasajeros) –que cumplan con los siguientes requisitos: (i) utilicen combustible diesel, (ii) no estén afectos a gravámenes y (iii) se encuentren debidamente inscritos en el Registro de la Propiedad Vehicular de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP)²⁵ – puedan chatarrear su vehículo y obtener un Certificado de Chatarreo. Con ello, el propietario podrá acreditar haberse acogido a la renovación de vehículos obteniendo la condición de beneficiario de este régimen y accediendo a un incentivo económico, equivalente al precio de mercado de un vehículo diesel de más de 10 años de antigüedad²⁶, con el cual podrá

²⁴ Artículo 1 del Decreto Supremo N° 213-2007-EF.

²⁵ Artículo 16 del Decreto Supremo N° 016-2008-MTC.

²⁶ Artículo 9 del Decreto Supremo N° 213-2007-EF.

adquirir un vehículo nuevo de encendido por chispa de hasta 1600 centímetros cúbicos, convertido a GNV.

Con la entrega del Certificado, el Centro de Chatarreo de Vehículos procederá a desguazar y desintegrar físicamente el vehículo, destruyendo todos los componentes del mismo hasta convertirlo en chatarra. El material ferroso será vendido a una empresa de fundición y el resto de los materiales tendrá un tratamiento.

Si bien una inicial preocupación de la Defensoría del Pueblo fue que el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (en adelante, “MTC”) defina este tratamiento, debemos señalar que con fecha 2 de junio de 2008 dicho Ministerio expidió la Resolución Directoral N° 035-2008-MTC/16, que regula el tratamiento final de los residuos generados por el proceso de chatarreo de vehículos, con el fin de efectuar un manejo compatible con el medio ambiente.

3.3. Diseño de mecanismos que incentiven el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles Vehiculares

A. Recomendación dirigida a la Municipalidad Metropolitana de Lima

Otro elemento que evalúa el Informe Defensorial N° 116 es el buen funcionamiento de los vehículos y el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (en adelante, el o los “LMP”) vehiculares, a cargo de la entidad competente, la misma que se lleva a cabo a

través del sistema de revisiones técnicas²⁷. Cabe señalar que a la fecha de presentación del Informe, diciembre de 2006, no se contaba con un sistema de revisiones técnicas regulado, debido al conflicto de competencias entre el MTC y la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Frente a esta situación y sin perjuicio de la recomendación dirigida al Congreso de la República para que precise los ámbitos de competencia de cada entidad involucrada, la Defensoría del Pueblo –ante la urgencia de contar con mecanismos de control para el cumplimiento de los LMP vehiculares– recomendó a la Municipalidad Metropolitana de Lima, lo siguiente:

“(...) el diseño de mecanismos que incentiven el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles vehiculares (...)”

²⁷ Artículo 30 del Reglamento Nacional de Vehículos, Decreto Supremo N° 058-2003-MTC establece que *“las emisiones contaminantes de los vehículos que ingresan y operan en el Sistema Nacional de Transporte Terrestre están sujetas a los límites máximos establecidos en la normativa vigente en la materia”*. Para verificar dicha medida, se ha propuesto llevar a cabo revisiones técnicas, definidas en el artículo 102 de dicha norma, como *“el procedimiento a cargo de las Entidades Revisoras, a través del cual se evalúa y verifica que las condiciones técnicas de todos los vehículos que transiten y/u operen en el SNTT, no afectan negativamente la seguridad del vehículo, el tránsito terrestre, el medio ambiente o incumplan con las exigencias técnicas establecidas en los Reglamentos Nacionales, sus normas conexas y complementarias”*.

B. Respuesta de la Administración Estatal

- **Promoción en la utilización de combustibles menos contaminantes**

De acuerdo con el Oficio N° 478-08-MML/GTU del 3 de abril de 2008, la Municipalidad Metropolitana de Lima nos informó que al amparo de sus atribuciones y según lo establecido en el artículo 2 de la Ordenanza N° 1109–2007²⁸, se ha previsto dictar una Ordenanza que promueva la introducción de vehículos que utilicen GNV, para los casos en que las empresas de transporte requieran completar la capacidad de su flota. Asimismo, nos informó que planteará la prohibición de la inclusión de camionetas rurales y vehículos que funcionen con combustible diesel, ya sean nuevos o usados. Sin embargo, a la fecha de cierre de este informe dichas acciones aún no habían sido adoptadas.

- **Verificar el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles vehiculares**

Respecto a este tema, la Municipalidad Metropolitana de Lima tomó la iniciativa de implementar las revisiones técnicas en la ciudad capital, cuya ejecución implicaba la verificación de las emisiones vehiculares. Esta medida fue adoptada a pesar de la controversia suscitada con el MTC, por el conflicto de competencias sobre este tema. Sin embargo, dicha medida fue finalmente suspendida dada las discrepancias surgidas entre la Municipalidad y la empresa concesionaria del servicio.

²⁸ Dicho artículo otorga a la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima la facultad de evaluar y determinar los requerimientos técnicos mínimos para la inclusión de las unidades vehiculares solicitados por las empresas de transporte.

La Defensoría del Pueblo considera que un adecuado sistema de revisiones técnicas es imprescindible para determinar si los vehículos se encuentran en condiciones idóneas para su funcionamiento y para supervisar si cumplen o no con los LMP vehiculares. No olvidemos, pues, que el factor de emisión del vehículo depende en gran medida de dos criterios: el estado de mantenimiento del vehículo y el combustible que utiliza; siendo el primero de ellos, el que puede ser verificado en un procedimiento de revisión técnica. En este sentido, su realización es esencial para determinar el cumplimiento de los LMP y en consecuencia salvaguardar la salud de la población.

Dada la importancia de seguir llevando a cabo estas supervisiones, es que se hace necesario que la controversia existente entre la Municipalidad y la empresa concesionaria se resuelva lo más rápidamente, a fin de no obstaculizar la ejecución de este sistema y verificar el cumplimiento de los LMP.

Sin perjuicio ello, cabe señalar que no hemos tenido información sobre campañas de concientización e información, que la Municipalidad Metropolitana de Lima, ha llevado a cabo sobre este tema. En este sentido, consideramos que la Municipalidad, en coordinación con el MTC, deberá emprender alguna medida al respecto.

De lo anterior, se puede concluir que la Municipalidad Metropolitana de Lima ha iniciado algunas acciones tendientes a la implementación de las recomendaciones. No obstante, dichas medidas resultan insuficientes para viabilizar una mejora en el estado de la calidad del aire en Lima, ya que a la fecha, dichas acciones no han sido plenamente ejecutadas.

3.4. Incorporación de criterios ambientales al Impuesto Selectivo al Consumo

A. Recomendación dirigida al Ministerio de Economía y Finanzas

El Informe Defensorial N° 116 mostró que la cuantía del Impuesto Selectivo al Consumo (en adelante, “ISC”), aplicable a la venta de la producción y la importación de combustibles, incentivaba la adquisición de aquellos que producen mayor contaminación y riesgo a la salud de la población. Si bien el costo de producción del diesel –considerado uno de los combustibles que produce mayor contaminación, era mayor que las gasolinas de 84, 90, 95 y 97 octanos– el ISC gravaba con mayor carga tributaria a éstas últimas, elevando con ello su precio final. De este modo, el precio final del diesel resultaba menor al de las gasolinas, favoreciendo de ese modo la venta del combustible más contaminante.

A continuación, presentamos un cuadro a fin de ilustrar este tema:

ASÍ NACEN LOS PRECIOS						
	1	2	3	4	5	6
Combustible	Costo de producción (S/ por galón)	Rodaje %*	ISC (S/ por galón)	IGV %**	Precio ex planta (S/ por galón)	Precio en grifo** (S/ por galón)
GLP	4,02	---	0,28	19%	5,13	7,19
Gasolina 97	5,39	8%	4,35	19%	12,10	13,79
Gasolina 95	5,34	8%	4,02	19%	11,65	13,29
Gasolina 90	5,04	8%	3,71	19%	10,89	11,69
Gasolina 84	4,80	8%	2,9	19%	9,63	10,39
Kerosene	5,16	---	2,07	19%	8,60	9,49
Diesel 2	5,81	---	1,7	19%	8,94	9,69
Industrial 6	3,14	---	0	19%	3,74	****
Industrial 500	2,89	---	0	19%	3,74	****

(^o) Sobre el precio de producción
(^{**}) Sobre la suma de 1+2+3
(^{***}) Precios promedio, en base a información de diversas estaciones de servicio.
(^{****}) Venta sólo a mayoristas.

Fuente: “Implicancias económicas para la mejora de los combustibles en el Perú”.
elaborado por Alfa Plus S.A.C., en base a datos de la web de Petroperú.

Fuente: “Campaña por combustibles limpios. Urge retirar azufre”.
Suplemento contratado, publicado el jueves 31 de marzo de 2005.

En respuesta a esta situación, en marzo de 2006, el Congreso de la República promulgó la Ley N° 28694, Ley que regula el contenido de azufre en el combustible diesel, con el objetivo de reorientar el consumo de este combustible hacia aquellos combustibles menos peligrosos para el ambiente y la salud de la población. Así, se planteó incrementar la tasa del ISC a los combustibles más contaminantes y se dispuso que a partir del 1 de enero de 2008, el Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, “MEF”) determinaría el nuevo ISC a los combustibles, introduciendo progresivamente el índice de nocividad²⁹ que debía aprobar el Consejo

²⁹ Este índice permite incorporar consideraciones ambientales o de salud en la estructura de precios de los combustibles. Informe Defensorial N° 116. p.112.

Nacional del Ambiente (en adelante, “CONAM”) –hoy en día Ministerio del Ambiente³⁰ – anualmente, hasta incorporarlo plenamente el año 2016.

En tal sentido, creímos conveniente recomendar al MEF, lo siguiente:

“La incorporación de criterios ambientales y de salud en la fijación del Impuesto Selectivo al Consumo de los combustibles, de manera que se incentive el uso de combustibles menos contaminantes como el Gas Licuado de Petróleo y el Gas Natural Vehicular. Al respecto, se podría considerar la aplicación del Índice de Nocividad de los Combustibles elaborados por el CONAM.”

B. Respuesta de la Administración Estatal

Mediante Oficios N° 009-2007-DP/ASPMA y 287-2007-DP/ASPMA, de fechas 23 de marzo de 2007 y 13 de agosto de 2007, respectivamente, la Defensoría del Pueblo solicitó información al MEF sobre las acciones que había llevado a cabo para la implementación de la recomendación antes indicada.

Mediante Informe N° 271-2007-EF/66.01, de fecha 21 de septiembre de 2007, la Dirección General de Política de Ingresos Públicos del MEF nos informó que, efectivamente, el ISC grava con una menor cuantía a los combustibles más contaminantes; sin embargo, mostró su conformidad en considerar otros criterios, como los índices de nocividad por ejemplo, para la determinación del ISC.

³⁰ Mediante Decreto Legislativo N° 1013, publicado el 14 de mayo de 2008, se dispuso la fusión del CONAM en el nuevo Ministerio del Ambiente, estableciéndose el traspaso de todas las competencias que hasta la fecha dicha entidad venía detentando.

En ese sentido, dicha Dirección señaló que se evaluaría la propuesta para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N° 28694.

Posteriormente, en diciembre de 2007, se aprobó el Decreto Supremo N° 211-2007-EF³¹, que aprobó los montos fijos anuales del ISC aplicables a los combustibles, considerando el criterio de proporcionalidad al grado de nocividad de los combustibles, para el período 2008 – 2016.

Montos del ISC a partir de la aplicación del Decreto Supremo N° 211-2007-EF

Combustible	Monto Fijo del ISC (S/. por galón)								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Hulla (*)				70.00	80.00	90.00	100.00	110.00	120.00
Gasolina para motores:									
Con un Número de Octano Research (RON) inferior a 84	1.85	1.72	1.59	1.46	1.33	1.19	1.06	0.93	0.80
Con un Número de Octano Research (RON) inferior a 84, pero inferior a 90	1.85	1.72	1.59	1.46	1.33	1.19	1.06	0.93	0.80
Gasolina 90	2.46	2.25	2.05	1.84	1.63	1.42	1.22	1.01	0.80
Gasolina 95	2.92	2.66	2.39	2.13	1.86	1.60	1.33	1.07	0.80
Gasolina 97	3.15	2.86	2.56	2.27	1.98	1.68	1.39	1.09	0.80
Querosene	1.94	1.94	1.93	1.93	1.92	1.92	1.91	1.91	1.90

³¹ Publicado el 23 de diciembre de 2007 en el Diario Oficial “El Peruano”.

Carburo- reactores tipo querosene para reactores y turbinas (Turbo A1)		0.26	0.53	0.79	1.05	1.31	1.84	1.84	2.10
Gasoiils.	1.39	1.47	1.54	1.62	1.70	1.77	1.85	1.92	2.00
Residual 6				0.52	1.03	1.55	2.07	2.58	3.10
Los demás fueoils				0.50	1.00	1.50	2.00	2.50	3.00
Gas Licuado de Petróleo (GLP)				0.08	0.17	0.25	0.42	0.42	0.50

Fuente: Decreto Supremo N° 211-2007-EF

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, está previsto que el monto del ISC de las gasolinvas vaya reduciéndose anual y progresivamente en comparación con el incremento del ISC aplicable al diesel³², cuyo monto llegará a incrementarse al final del período hasta alcanzar una diferencia equivalente a S/. 1.20 nuevos soles³³. Lo mismo sucede con otros combustibles contaminantes como el petróleo industrial y el petróleo residual 6, que empezarán a ser gravados a partir del 2011 con un monto de S/. 0.50 y S/. 0.52 nuevos soles,

respectivamente, culminando ambos en el año 2016 con un incremento aproximado del 600%. Asimismo, se plantea que el GNV, no sea gravado con el ISC, mientras que en el caso del GLP, éste tendrá sólo un incremento progresivo hasta llegar a un monto equivalente a S/. 0.50 nuevos soles, el año 2016.

³² El diesel se encuentra comprendido en el grupo de los denominados combustibles “gasoiils”, de conformidad con la Tabla de Montos Fijos del ISC, determinados en función del criterio de nocividad.

³³ La diferencia hace alusión al monto del ISC establecido para las gasolinvas (equivalente a S/. 0.80 nuevos soles) y al monto establecido para las “gasoiils” (equivalente a S/. 2.00 nuevos soles), fijado para el final del año 2016.

Sin embargo lo dispuesto en la norma, no ha habido variación alguna en el monto del ISC, siendo así que los montos aplicables para el año 2008 y los correspondientes a diciembre del 2007, son los mismos:

Combustibles	Impuesto Selectivo al Consumo	
	Enero de 2008	Diciembre de 2007
Gas Licuado de Petróleo	0.0	0.0
Gasolina 97 Oct. - Sin Plomo	3.15	3.15
Gasolina 95 Oct. - Sin Plomo	2.92	2.92
Gasolina 90 Oct. - Sin Plomo	2.46	2.46
Gasolina 84 Oct. - Sin Plomo	1.85	1.85
Kerosene	1.94	1.94
Diesel N° 2	1.39	1.39
Petróleo Industrial N° 6	0.0	0.0
Petróleo Industrial 500	0.0	0.0

Fuente: Cuadro de estructura de precios de los combustibles del Ministerio de Energía y Minas y el Decreto Supremo N° 211-2007-EF

En vista de ello y de acuerdo con los alcances del Decreto Supremo N° 211-2007-EF, la introducción del índice de nocividad, así como el consecuente cambio en la determinación del ISC comenzará a regir recién a partir del año 2009 para un grupo determinado de combustibles; mientras que otros, tales como el petróleo industrial y carbón, empezarán a regir a partir del 2011. Ello a pesar que la Ley N° 28694 dispuso que desde enero del 2008 se aplique gradualmente el criterio de nocividad en la determinación del ISC³⁴.

³⁴ Artículo 3 de la Ley N° 28694, Ley que regula el contenido de azufre en el combustible diesel.

Tomando en cuenta estas consideraciones, podemos afirmar que el MEF no ha cumplido con las recomendaciones planteadas por la Defensoría del Pueblo, ya que los montos fijos aprobados resultan bastante permisivos, especialmente, en el caso de los combustibles como el petróleo industrial y el carbón, cuyos niveles de nocividad superan incluso a los del diesel.

Por otro lado, debemos tomar en consideración que, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 28694, se dispuso que la determinación del ISC deberá efectuarse en función al índice de nocividad aprobado anualmente por el MEF en coordinación con el CONAM³⁵. Sin embargo, hasta la fecha sólo se ha aprobado el índice de nocividad de los combustibles para el período 2005–2006³⁶, motivo por el cual el MEF tuvo que considerar dicho índice para determinar los montos del ISC hasta el año 2016. Sin embargo, lo más adecuado sería modificar anualmente la norma que aprueba los montos del ISC, con el fin de ajustar estos montos a los índices de nocividad aprobados cada año.

En esa línea, el Decreto Supremo N° 211-2007-EF contempla que los montos fijos del ISC aplicables a los combustibles “podrán fijarse para dichos bienes progresivamente a partir del 1 de enero de cada

³⁵ Los índices de nocividad deben actualizarse periódicamente, por cuanto los factores que influyen en la formulación del índice pueden variar, tales como la composición del combustible diesel 2, cuyo contenido de azufre se reducirá de 5000 ppm a 50 ppm en el año 2010, lo cual traerá como consecuencia que su índice de nocividad sea menor y por tanto, el monto del ISC tendrá una reducción significativa a partir del 2010.

³⁶ Aprobados mediante Decreto del Consejo Directivo N° 018-2005-CONAM/CD.

año”³⁷, con lo cual queda a criterio de la Administración Pública fijar o no estos montos, dejando a la libre discrecionalidad del MEF el cumplimiento de lo dispuesto en la norma, dando así lugar a interpretaciones que no necesariamente consideran los criterios de protección al ambiente y la salud de la población.

Ésta ha sido, pues, la interpretación del MEF, al sustituir en marzo y junio de 2008 el Apéndice III del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a la Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, que define los bienes afectos al ISC, estableciendo respectivamente, un monto de S/. 0.99 y S/. 0.39 nuevos soles por concepto de ISC para cada galón de diesel³⁸. Con lo cual el monto del ISC de los combustibles diesel, mantiene una tendencia decreciente³⁹, sin tomar en cuenta lo dispuesto en la Ley N° 28694, en la cual se establece considerar el índice de nocividad de los combustibles para la determinación del ISC y, se deja de lado los montos fijos determinados en el Decreto Supremo N° 211-2007-EF, los cuales fueron aprobados en diciembre de 2007 y son materia de evaluación del

³⁷ El artículo 1 del Decreto Supremo N° 211-2007-EF establece lo siguiente: *“Apruébese la tabla de los montos fijos del Impuesto Selectivo al Consumo aplicable a los combustibles, determinando en función del criterio de nocividad, que se encuentra detallada en el anexo que forma parte del presente Decreto Supremo, los mismos que podrán fijarse para dichos bienes progresivamente a partir del 1 de enero de cada año.”*

³⁸ Los Decretos Supremos N° 037-2008-EF y 071-2008-EF, publicados en el Diario Oficial “El Peruano”, el 7 de marzo y 1 de junio de 2008, respectivamente, sustituyeron el nuevo Apéndice III del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado mediante el Decreto supremo N° 055-99-EF.

³⁹ En el año 2007, el ISC de los combustibles diesel se fijó en S/. 1.54 nuevos soles por galón hasta diciembre del mismo año en que se redujo a S/. 1.39 nuevos soles por galón.

presente Informe. Demostrando con ello que la aprobación de dicho Decreto Supremo fue una mera formalidad dado que hoy en día se aplica lo dispuesto en el Apéndice III del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a la Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, que no toman en cuenta los criterios de nocividad para definir en monto del ISC.

A pesar de que esta medida fue adoptada tomando en consideración temas inflacionarios, dado que la mayor parte del sistema de transporte de carga peruano utiliza este tipo de combustible, la actuación del MEF ha significado, además de un incumplimiento de la recomendación defensorial, la trasgresión a lo dispuesto en la Ley N° 28694. Lo cual constituye un retroceso para la gestión ambiental peruana, con mayor énfasis en materia de calidad de aire, y para la protección de los derechos a la salud y a la vida de la población, especialmente de aquella parte más vulnerable de la población.

La Defensoría del Pueblo considera que el MEF debe buscar fórmulas que permitan la progresiva incorporación de criterios ambientales y de salud en la determinación del ISC, tal como lo prescribe la Ley N° 28694, sin que ello necesariamente tenga un impacto significativo en los índices de inflación. Asimismo, la contaminación ambiental provoca distorsiones y fallas en los mercados, los cuales pueden y deben ser prevenidos y corregidos usando instrumentos económicos como el ISC.

3.5. Definición de los Estándares de Calidad Ambiental en la Ley General del Ambiente

A. Recomendación dirigida al Congreso de la República

El Informe Defensorial N° 116 señaló que la definición del ECA establecido en la Ley General del Ambiente⁴⁰ debía ser modificado dado el carácter permisivo que implica consignar el término “riesgo significativo” para el establecimiento de los valores considerados contaminantes.

La Defensoría del Pueblo considera que esta noción deja abierta la posibilidad de establecer valores que permitan medianas e incluso altas probabilidades de causar daños a la salud. Así, por ejemplo, el valor que mide el nivel de concentración en el aire no se determina a partir de cualquier posible riesgo, sino por el contrario, se determina en base a su alta y significativa probabilidad de que se produzca el daño. En virtud de ello, el Informe Defensorial advirtió que tal definición no es acorde con el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, consagrado en la Constitución Política del Estado.

Asimismo, se señaló que dado lo establecido por el Tribunal Constitucional –respecto al derecho al medio ambiente, en el cual se determina que el propósito de

⁴⁰ El artículo 31 inciso 1 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente establece que un Estándar de Calidad Ambiental es: “(...) *la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor, que no representa riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente(...)*” .

incluir dicho derecho en el Título I, Capítulo I de la Constitución Política del Estado, ha sido catalogarlo como un derecho fundamental– se hace necesario tomar todas las medidas necesarias para que toda persona disfrute de un ambiente sano en el cual se preserve su salud⁴¹.

En este sentido, la recomendación de la Defensoría del Pueblo incidió en que dicho órgano proceda a:

“La modificación del artículo 31° inciso 1) de la Ley General del Ambiente que define los Estándares de Calidad Ambiental, así como de otros dispositivos legales, de manera que se contemple, en dicha definición, una adecuada protección del derecho a la salud de los ciudadanos y ciudadanas.”

B. Respuesta de la Administración Estatal

Con relación a este tema, debemos señalar que hecha la revisión de los proyectos de ley publicados en la página web del Congreso, la Defensoría del Pueblo no ha encontrado ningún proyecto de ley que implique la modificación de este artículo.

En vista de lo cual, la Defensoría del Pueblo se ve en la obligación de reiterar dicha recomendación, dado que el fin de los ECA es la preservación de la salud en la población y este fin no viene cumpliéndose dado que se han establecido criterios permisivos en su definición.

⁴¹ Para mayor información al respecto ver: Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes”, p. 86 y la sentencia del 5 de octubre de 2004, Expediente N° 2016-2004-AA/TC.

3.6. Precisión del marco legal de las revisiones técnicas obligatorias

A. Recomendación dirigida al Congreso de la República

Un aspecto adicional considerado por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 116, fue la falta de claridad del marco regulatorio respecto a las competencias del MTC y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con relación a las revisiones técnicas que se debían llevar a cabo en la capital.

Según el Reglamento Nacional de Vehículos, el MTC es responsable de determinar la cantidad y localización de las plantas de revisiones técnicas, otorgar las concesiones a las empresas encargadas de prestar el servicio de revisiones técnicas, supervisarlas y autorizar su funcionamiento⁴². Sin embargo, la Ley Orgánica de Municipalidades establece que la Municipalidad Metropolitana de Lima es la entidad encargada de verificar y controlar el funcionamiento de los vehículos automotores mediante las revisiones técnicas⁴³.

En vista de este conflicto de competencias y de las implicancias que ello generaba en materia de la calidad del aire, la Defensoría del Pueblo creyó conveniente recomendar al Congreso de la República:

“Que precise el marco legal de las revisiones técnicas obligatorias, a fin de lograr su inmediata implementación, teniendo en cuenta:

⁴² De acuerdo a lo establecido en los artículos 105 y 106 del Decreto Supremo N° 058-2003-MTC.

⁴³ Artículo 106, inciso 7, numeral 6 de la Ley N° 27972.

2.1. El papel del Ministerio de Transportes y Comunicaciones como ente rector del sistema de transporte público en el Perú, debiéndose fijar el alcance de sus competencias normativas, ejecutivas y de supervisión en el ámbito nacional.

2.2. La necesidad de establecer los estándares de las plantas de revisiones técnicas a fin de lograr un nivel de exigencia homogéneo en todo el país.

2.3. La dimensión económica de las revisiones técnicas en lo referido a la rentabilidad, tanto privada como pública, lo cual debería conducir a no cerrar la posibilidad a mecanismos alternativos a la concesión, sin negar esta figura.”

B. Respuesta de la Administración Estatal

En el contexto suscitado por la suspensión de las revisiones técnicas por parte de la empresa concesionaria Lidercon Perú y ante la manifestación de la Municipalidad Metropolitana de Lima de transferir la responsabilidad del proceso de revisiones técnicas vehiculares a favor del MTC, el 26 de mayo de 2008, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 29237, Ley que crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares. Esta norma buscar definir las competencias entre el MTC y la Municipalidad Metropolitana de Lima en materia de revisiones técnicas, al otorgarle al primero de ellos, la rectoría del Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares (en adelante, el “Sistema”), el cual tiene como objeto certificar el buen funcionamiento y mantenimiento de los vehículos, así como el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la normativa, a fin de garantizar la seguridad del transporte y brindar

condiciones ambientales que sean saludables para la población.

De acuerdo con los alcances de dicha Ley, el ámbito de aplicación del Sistema es todo el territorio nacional y alcanza a todos los vehículos que circulan por las vías públicas, sean éstos que pertenezcan al sistema de transporte público o privado. Asimismo, se establece que la inspecciones técnicas estarán a cargo de los Centros de Inspección Técnica Vehicular (en adelante, “CITV”), los cuales deben estar previamente autorizados por el MTC, quien los fiscalizará y sancionará de ser el caso.

A las Municipalidades y a los Gobiernos Regionales⁴⁴ se les faculta, dentro de sus respectivas jurisdicciones y de acuerdo a sus respectivas normas, a controlar y fiscalizar el buen funcionamiento de los vehículos automotores, verificando el cumplimiento de la inspección técnica vehicular y pudiendo sancionar su incumplimiento⁴⁵. Vale decir que, la Municipalidad Metropolitana de Lima es la entidad competente de fiscalizar que los vehículos automotores de nuestra ciudad hayan cumplido con la inspección técnica vehicular y sancionar cuando ésta se haya incumplido, dejando así al MTC la responsabilidad de dirigir el Sistema.

La Defensoría del Pueblo saluda esta iniciativa del Congreso de la República de aprobar la Ley N° 29237, que crea el Sistema y amplía su campo de acción a nivel

⁴⁴ De acuerdo con la Única Disposición Transitoria de la Ley N° 29237, “*el MTC, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 188 de la Constitución Política del Perú y de manera progresiva, transferirá la función de gestión, fiscalización y sanción en materia de Inspección Técnica Vehicular a los gobiernos regionales, en el plazo de tres (3) años.*”

⁴⁵ Artículo 8 de la Ley N° 29237.

nacional, cumpliendo de ese modo con una de las recomendaciones que le fueran dadas por nuestra institución.

3.7. Modificación de la regulación sobre aprobación de los Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles

A. Recomendación dirigida a la Presidencia del Consejo de Ministros

En la fecha de publicación del Informe Defensorial N° 116, el procedimiento para la aprobación de los ECA y LMP se encontraba establecido en el Decreto Supremo N° 044-98-PCM, Reglamento Nacional para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles.

De acuerdo a esta norma, el procedimiento administrativo para la elaboración de los ECA se iniciaba con la aprobación del programa anual por parte del CONAM, el cual debía contener un compromiso del Grupo de Estudio Técnico Ambiental (en adelante, “GESTA”)⁴⁶ para la elaboración o revisión de estos estándares. Una vez culminados los estudios, el GESTA remitía un informe final, junto con su respectivo anteproyecto, a la Comisión Ambiental Transectorial (en adelante, “CAT”)⁴⁷, instancia de coordinación y concertación dentro del

⁴⁶ El GESTA de aire estaba conformado por 21 representantes de entidades públicas y privadas, así como personas expertas en el tema. Este Grupo dependía del CONAM.

⁴⁷ El CAT está integrado por autoridades del sector público del Gobierno nacional, regional y local, de acuerdo con lo establecido por el Consejo Directivo del CONAM.

procedimiento, la cual decidía si el anteproyecto era sometido o no a consulta pública. En caso se aprobara la realización de la consulta, ésta era conducida por el GESTA, quien debía publicar el anteproyecto normativo en el Diario Oficial “El Peruano”, poniendo a disposición de los interesados, el informe final, por un plazo de treinta días calendarios, contados a partir de la fecha de su publicación, con el fin de recibir comentarios y observaciones. Finalizado el plazo de consulta, el GESTA analizaba las observaciones y comentarios, debiendo absolverlos y reformar el anteproyecto, de ser el caso. El anteproyecto final se remitía al CAT, el cual decidía si recomendaba al CONAM su aprobación. Si la recomendación era favorable, el CONAM remitía el proyecto normativo a la Presidencia del Consejo de Ministros (en adelante, “PCM”) para su aprobación mediante Decreto Supremo.

La Defensoría del Pueblo observó que el procedimiento de aprobación de los ECA primarios de aire (es decir, aquellos que buscan salvaguardar la salud de los ciudadanos), no estaba dirigido por la autoridad competente en materia de salud; y que, el procedimiento planteado para la aprobación de dichos estándares, representaba una demora significativa en el cumplimiento de los planes anuales aprobados desde 1999. Tal es el caso por ejemplo de los ECA establecidos para los compuestos orgánicos volátiles y el sulfuro de hidrógeno, que fueron reprogramados continuamente desde esa fecha sin que se llegue a su aprobación.

Finalmente, se señaló que los ECA del aire aprobados por el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM contienen valores superiores a lo recomendado por la OMS como

el caso del material particulado (PM_{10})⁴⁸ y el dióxido de azufre para un período de 24 horas⁴⁹. La notable diferencia entre los estándares aprobados en nuestro país y los establecidos por la OMS nos permitió afirmar que nuestros estándares no proporcionan una adecuada protección ni al ambiente ni a la salud de las personas.

En vista de todas estas consideraciones, se recomendó a la Presidencia de Consejo de Ministros lo siguiente:

“Modificar el Reglamento para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles (Decreto Supremo N° 044-98-PCM), de manera que:

1.1. En la elaboración de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) prime el criterio de protección a la salud y el medio ambiente;

1.2. Se dote a la autoridad de salud de mayores facultades dentro del procedimiento de aprobación de ECA de manera que pueda resolver los posibles desacuerdos al interior de los Grupos de Estudio Técnicos;

1.3. Se dote de mayor celeridad al procedimiento de elaboración y aprobación tanto de ECA como de Límites

⁴⁸ El material particulado son sustancias sólidas o líquidas suspendidas en la atmósfera y tienen diferentes medidas. Los más pequeños son los más peligrosos ya que pueden estar suspendidas en el aire por semanas y pueden penetrar en el pulmón con mayor facilidad son: el material particulado menor a 10 micras (PM_{10}) y las partículas finas menores a 2.5 micras ($PM_{2.5}$).

⁴⁹ El valor nacional del material particulado (PM_{10}) anual es de 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, casi más del doble del valor de 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ establecido por la OMS. En cuanto al dióxido de azufre para el período de 24 horas, la norma nacional establece un valor de 365 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, es decir, casi 20 veces más permisible que el valor de 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ establecido por la OMS.

Máximos Permisibles, estableciendo consecuencias concretas al incumplimiento de los sectores;

1.4. Se desarrollen las nuevas disposiciones introducidas por la Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y la Ley General del Ambiente respecto de las facultades del CONAM como director del proceso; y,

1.5. Se incluyan mecanismos para la aplicación progresiva de los estándares ambientales, siempre que establezcan altos niveles de protección.”

B. Respuesta de la Administración Estatal

Mediante los Oficios N° 278-2007-DP/ASPMA y 032-2008-DP/ASPMA, de fechas 06 de agosto de 2007 y 25 de febrero de 2008, respectivamente, la Defensoría del Pueblo solicitó información a la PCM sobre las acciones realizadas para la implementación de la recomendación antes mencionada, sin embargo, hasta la fecha no hemos recibido respuesta sobre el tema.

No obstante, hemos considerado realizar nuestro análisis sobre las acciones adoptadas para la implementación de nuestras recomendaciones, tomando en cuenta información de acceso público.

Así, mediante Decreto Supremo N° 033-2007-PCM, la PCM aprobó la modificación del Reglamento para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles, el cual establece un nuevo procedimiento para la aprobación de estos instrumentos con el objetivo de cumplir con lo dispuesto en la Ley N° 28817, en la cual se otorga un plazo de sólo dos años para que el CONAM elabore y revise los ECA y los LMP

contenidos en el Cronograma de Priorizaciones para la Aprobación Progresiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles⁵⁰.

Este nuevo procedimiento considera las siguientes fases:

- (i) La entidad estatal cuya responsabilidad esta determinada en el Cronograma de Priorizaciones para la Aprobación Progresiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles, debe elaborar su respectiva propuesta de ECA o LMP.
- (ii) La propuesta es revisada por un grupo de trabajo a cargo del CONAM, con la participación de autoridades involucradas o profesionales especialistas que se considere pertinente.
- (iii) Culminada la revisión, el CONAM, en coordinación con el sector responsable de la elaboración del estándar ambiental, debe iniciar un proceso de consulta pública, publicando el anteproyecto de la norma en el Diario Oficial “El Peruano” y en el portal web del CONAM, proceso que dura treinta días calendario a partir de la publicación del anteproyecto de la norma.
- (iv) Terminada la consulta pública, el CONAM remitirá la propuesta de ECA o LMP a la PCM para su aprobación mediante Decreto Supremo, incorporando, de ser necesario, los aportes producto de la consulta.

⁵⁰ Aprobado por el Decreto del Consejo Directivo N° 029-2006-CONAM/CD.

Como se puede apreciar, este nuevo procedimiento para la aprobación de ECA y LMP mantiene la estructura básica del proceso anterior, aunque la simplificación en la regulación del nuevo procedimiento permite que su ejecución sea más ágil y por ende, se pueda obtener el incremento en la producción de proyectos de propuestas de ECA y/o LMP. Asimismo, cabe señalar que el nuevo procedimiento elimina ciertas etapas, medidas y/o mecanismos, tales como:

- (i) No es necesario utilizar a la CAT como entidad intermediaria en el proceso. En el procedimiento anterior, esta comisión se encargaba de aprobar el programa anual, evaluar si el anteproyecto podría pasar a la etapa de consulta pública y recomendar que el CONAM remita el respectivo proyecto de ley a la PCM.
- (ii) El establecimiento del contenido mínimo que deben tener los informes que sustentan los valores propuestos de ECA y LMP. Anteriormente, el informe debía contener las alternativas analizadas debidamente sustentadas si las hubiere; un análisis de los efectos ambientales, de salud y socio-económicos de la aplicación inmediata y gradual del anteproyecto; las condiciones y medios para el control y vigilancia en su cumplimiento; la opinión de los sectores involucrados; y, el anteproyecto de norma con su exposición de motivos. Al no regularse el contenido del informe en el nuevo procedimiento, se brinda mayores facilidades para su elaboración, independientemente de que el informe contenga o no este análisis.

- (iii) El nuevo procedimiento incorpora la posibilidad de que el responsable de elaborar los ECA no sólo sea el GESTA, sino también otras entidades como el CONAM, hoy en día Ministerio del Ambiente, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, “INRENA”) y la DIGESA, en razón a los temas de su competencia.

De lo expuesto, se podría señalar que la PCM ha establecido un procedimiento más simplificado para la aprobación de los ECA y los LMP, pese a ello, no hay celeridad en la aprobación de dichos instrumentos en materia de emisiones, hecho que cuestiona la eficiencia del nuevo procedimiento simplificado.

Asimismo, la reciente creación del Ministerio del Ambiente y las funciones que le han sido encargadas en materia de estándares ambientales, aparentemente habrían superado los problemas identificados en el Informe Defensorial N° 116. En efecto, al ser el propio Ministerio del Ambiente y no los sectores competentes los encargados de elaborar los LMP resulta innecesario establecer sanciones al incumplimiento.

En ese sentido, esperamos que el Ministerio del Ambiente priorice la aprobación de este tipo de normas, que son la piedra angular de la gestión ambiental.

Por otro lado, si bien hasta la fecha no han primado criterios de protección a la salud para el establecimiento de los ECA, los responsables en su elaboración vienen incorporando valores de estándares internacionales en sus propuestas, como ha sucedido en el caso del ECA para dióxido de azufre que expresa valores equivalentes

a los aprobados por la OMS, con períodos de aplicación progresiva⁵¹.

Respecto a la recomendación de dotar a la autoridad de salud de mayores facultades dentro del procedimiento de aprobación de estos instrumentos, debe señalarse que el nuevo Ministerio del Ambiente –quien asume las funciones del CONAM– será la autoridad encargada de elaborar, aprobar⁵² y exigir⁵³ el cumplimiento de los ECA y los LMP.

De acuerdo con lo informado por CONAM, mediante Oficio N° 213-2008-GCA-DCA-SE/CONAM, de fecha 27 de marzo de 2008, al mes de marzo se encontraban pendientes de aprobación por parte de la PCM, los siguientes instrumentos:

- ECA para agua;
- LMP de emisiones gaseosas y partículas para el subsector electricidad;

⁵¹ La propuesta de ECA para dióxido de azufre establece los valores finales de 500 ug/m³ y 20 ug/m³ para períodos de 10 minutos y 24 horas, respectivamente. Estos valores son los mismos valores recomendados en las directrices de la OMS.

⁵² El artículo 12 inciso c) del Decreto Legislativo N° 1013, que crea el Ministerio del Ambiente, establece como una de las funciones del nuevo Ministerio: *“Elaborar el Plan de Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP) respectivos, que deben contar con la opinión del sector correspondiente y ser aprobados por decreto supremo.”*

⁵³ El artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1055 modifica el artículo 32 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente relacionado a los LMP estableciendo que *“Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio.”*

- LMP de efluentes de la actividad de hidrocarburos;
- LMP de ruido para actividades de hidrocarburos; y,
- LMP de efluentes de las actividades minero metalúrgicos.

En razón a lo antes expuesto, instamos al Ministerio del Ambiente a la aprobación de dichos instrumentos a la brevedad posible, a fin de garantizar una adecuada gestión ambiental y los derechos de la población.

3.8 Aprobación del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

A. Recordatorio dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros

De acuerdo con la normatividad vigente, las evaluaciones ambientales se efectúan en cumplimiento de los procedimientos administrativos establecidos por cada sector. Así cada ministerio establece los instrumentos que considera adecuados para evaluar los impactos ambientales generados por sus actividades. Mientras que hay sectores que cuentan con diferentes instrumentos ambientales, hay otros que hasta la fecha no tienen un procedimiento especial para las evaluaciones ambientales en su sector, o teniéndolos difieren significativamente de los previstos en otros.

Ante la necesidad de uniformizar los procedimientos administrativos de las evaluaciones ambientales de

los diversos sectores, se promulgó la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental⁵⁴, que a pesar de ser un avance significativo para el ordenamiento de la gestión ambiental, su plena efectividad se encuentra condicionada a la aprobación de su reglamento, cuyo plazo de aprobación venció el 7 de junio de 2001, es decir hace siete años.

Por tal motivo, la Defensoría del Pueblo consideró pertinente instar a la PCM para que en el plazo más breve posible apruebe el referido reglamento.

B. Respuesta de la Administración Estatal

Mediante los Oficios N° 298-2006-DP y 032-2008-DP/ASPMA, de fechas 26 de diciembre de 2006 y 25 de febrero de 2008, respectivamente, se solicitó información a la PCM con relación a la sugerencia que le fue dirigida.

Desde la publicación del Informe Defensorial N° 116, la PCM no ha aprobado el reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, a pesar de haber transcurrido más de siete años desde la publicación de dicha norma.

Esto no permite la aplicación efectiva de dicha disposición y por ende aquellos sectores, tales como el sector agroindustrial o construcción, que cuentan con escasa o nula regulación sobre la materia, no pueden exigir el cumplimiento de las medidas de prevención, control y/o mitigación de la contaminación a aquellas personas y/o empresas cuyas actividades podrían afectar el medio ambiente. Por otra parte, esta situación tampoco

⁵⁴ La Ley N° 27446 fue publicada en el Diario Oficial “El Peruano” 23 de abril de 2001.

permite ordenar la diversidad de instrumentos para la evaluación ambiental con que cuentan otros sectores.

Asimismo, cabe señalar que a pesar de la última modificación de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental⁵⁵, la necesidad de contar con una reglamentación no ha variado, ya que para conocer el ámbito de aplicación de la Ley se necesita que el reglamento establezca una lista de actividades que quedarán comprendidas en la Ley⁵⁶.

En ese sentido, creemos que la importancia de reglamentar la Ley N° 27446 no se puede dejar de lado, por lo que la Defensoría del Pueblo considera que la PCM debería aprobar tal norma a la brevedad posible.

3.9. Aprobación de los Límites Máximos Permisibles

A. Recomendación dirigida a los Ministerios de los sectores productivos⁵⁷

Desde la promulgación de la norma que regula el procedimiento para la aprobación de los LMP⁵⁸ en el año 1998, sólo se han aprobado los siguientes LMP:

⁵⁵ La Ley N° 27446 fue modificada por el Decreto Legislativo N° 1078, publicado el 28 de junio de 2008 en el Diario Oficial "El Peruano".

⁵⁶ El artículo 2 de la Ley N° 27446 establece que el Reglamento señalará los proyectos y actividades comerciales y de servicios que se sujetarán a la presente disposición.

⁵⁷ Para efectos de nuestro análisis hemos considerado sectores productivos a los siguientes ministerios: Ministerio de la Producción, MEM, MTC, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, entre otros.

⁵⁸ Decreto Supremo N° 044-98-PCM, de fecha 11 de noviembre de 1998.

- LMP de cemento, cerveza, papel y curtiembre correspondientes al sector producción;
- LMP de vehículos que circulan en la red vial del sector transportes; y,
- LMP de radiaciones no ionizantes del sector telecomunicaciones.

El no contar con suficientes LMP impide que la entidad supervisora y fiscalizadora pueda imponer sanciones a los probables infractores, por no contar con los instrumentos adecuados para determinar legalmente si su actividad contaminaría o no el ambiente.

Con la publicación de la Ley N° 28817, se ordenó al CONAM la elaboración y revisión de los ECA y LMP en un plazo no mayor a dos años, contados a partir de la vigencia de la Ley, es decir que a finales de julio del 2008 se debería contar con todos los instrumentos de gestión. Dicha obligación fue consignada en el Informe Defensorial N° 116, al haberse recomendado a los Ministerios de los sectores productivos:

“La elaboración de los Límites Máximos Permisibles faltantes en el plazo señalado en la Ley N° 28817.”

B. Respuesta de la Administración Estatal

La recomendación defensorial parte de la necesidad de contar con LMP que permitan controlar las emisiones, estableciendo un patrón objetivo y medible, que en caso ser incumplido generen la posibilidad de imponer sanciones a aquellas actividades que contaminan el aire, afectan el ambiente y por ende la salud de la población.

Para ello, es necesario elaborar y aprobar LMP de los contaminantes provenientes de las principales actividades productivas que se realizan en el país, que van desde simples lavanderías hasta grandes proyectos mineros o hidrocarburíferos. Dicha tarea debe ejecutarse de manera progresiva, priorizando aquellas actividades en las que se emplean contaminantes con mayor toxicidad.

Para la aprobación de dichos instrumentos, el CONAM elaboró un Cronograma de Priorizaciones para la aprobación progresiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles⁵⁹, cuyo plazo venció el 23 de julio de 2008, de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 28817. Sin embargo, hasta la fecha sólo se han aprobado dos LMP para efluentes líquidos⁶⁰.

Con relación a la aprobación de los LMP para emisiones, el CONAM, mediante Oficio N° 136-2008-SE/CONAM, de fecha 03 de marzo de 2008, nos proporcionó una matriz de avance en la que se muestra los LMP cuya presentación se encuentran pendientes⁶¹.

Así, el Ministerio de la Producción tiene pendientes la presentación de los siguientes límites:

- LMP para emisiones de industrias de hierro y acero (plazo, diciembre de 2007).

⁵⁹ Aprobado mediante Decreto del Consejo Directivo N° 029-2006-CONAM-CD, publicado el 02 de diciembre de 2006 en el Diario Oficial “El Peruano”.

⁶⁰ Los LMP aprobados en el transcurso de este semestre son los LMP de efluentes líquidos para el subsector de hidrocarburos y los LMP de efluentes líquidos para la industria de harina y aceite de pescado.

⁶¹ Para mayores alcances respecto a la matriz, ver el Cronograma de Priorizaciones y Planes Anuales consignado en la página 73 del presente informe.

- LMP de emisiones del sector pesquería (sulfuro de hidrógeno y material particulado) (plazo, marzo de 2007).

El MTC, por su parte, tiene pendiente los siguientes límites:

- LMP de emisiones de gases, partículas y vapores de plantas de mezcla asfáltica (plazo, diciembre del 2007).
- LMP de emisiones de partículas de plantas de chancado empleadas en proyectos viales (plazo, diciembre del 2007).

El Ministerio de Agricultura tiene pendiente la presentación de los siguientes límites:

- LMP de emisiones de la industria del azúcar (plazo, junio del 2008).
- LMP de emisiones de aserraderos en zonas rurales (plazo, junio del 2008).

Por parte de la DIGESA del Ministerio de Salud, tiene pendiente la aprobación del siguiente instrumento:

- LMP de incineradores de residuos hospitalarios (plazo, marzo del 2008).

A continuación, presentamos el Cronograma de Priorizaciones para poder evidenciar cuáles han sido los sectores que han cumplido con las disposiciones contenidas en la norma de la materia:

CRONOGRAMA DE PRIORIZACIONES Y PLANES ANUALES⁶²

LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES	Programación Anual - CONAM						LMP Aprobado	Cronograma Priorización	Plazo Cronograma	Estado de Cumplimiento - Sector
	1999	2000	2001	2002	2003	2004				
SECTOR ENERGÍA Y MINAS; MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS										
- Niveles Máximos Permisibles de gases, vapores y partículas de las actividades minero metalúrgicas.							1996 (DM N° 315-96-EM/VMM)	Actualización (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Jun-07	CUMPLIDO En proceso de revisión y formulación
- Límites Máximos Permisibles para emisiones de gases, vapores y partículas en los sub-sectores hidrocarburos.			✓		✓	✓		Actualización (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-06	CUMPLIDO En revisión por el Ministerio de Energía y Minas para su posterior remisión a la FCM
- Límites Máximos Permisibles de emisiones de en el subsector electricidad.		✓	✓			✓		Actualización (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-06	CUMPLIDO En el Ministerio de Energía y Minas para su referendo
SECTOR PRODUCCIÓN -INDUSTRIAS; MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN										
- Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las Actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel.	✓	✓	✓				2002 (DS N° 003-2002-PRODUCE)	Actualización No Incorporada		
- Límites Máximos Permisibles para emisiones de la industria cementera, parámetro Dióxido de Azufre (SO ₂)					✓	✓		Actualización (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-06	CUMPLIDO Para los referendos correspondientes
- Límites Máximos Permisibles de emisiones de la industria de papel, parámetros Sulfuro de Hidrógeno (H ₂ S), Cloro (Cl ₂) y Amoníaco (NH ₃).					✓	✓		Elaboración (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-06	CUMPLIDO Para los referendos correspondientes
- Límites Máximos Permisibles de emisiones de Calderas para partículas, Oxido de Nitrógeno (NOx), Dióxido de Azufre (SO ₂), Hidrocarburos Totales (HCT) y Monóxido de Carbono (CO).				✓	✓	✓		Elaboración (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Ene-07	CUMPLIDO Para los referendos correspondientes
- Límites Máximos Permisibles para emisiones de plomo en el subsector manufacturero					✓	✓		No Incorporado		
- Límites Máximos Permisibles para emisiones de industrias de hierro y acero								Elaboración (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-07	PENDIENTE Propuesta elaborada por CONAM en proceso de incorporación de los comentarios del factor
- Límites Máximos Permisibles emisiones en las industrias textiles, fundiciones, cerámicas / ladrilleras.						✓		No Incorporado		

⁶² La información contenida en este cronograma está actualizada hasta el 26 junio de 2008.

LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES	Programación Anual - CONAM					LMP Aprobado	Cronograma Priorización	Plazo Cronograma	Estado de Cumplimiento - Sector	
	1999	2000	2001	2002	2003					2004
SECTOR ENERGÍA Y MINAS; MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS										
- Niveles Máximos Permisibles de gases, vapores y partículas de las actividades minero metalúrgicas.							1996 (RM N° 315-96-EM/VMM)	Actualización (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Jun-07	CUMPLIDO En proceso de revisión y formulación
- Límites Máximos Permisibles para emisiones de gases, vapores y partículas en los sub-sectores hidrocarburos.			✓			✓		Actualización (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-06	CUMPLIDO En revisión por el Ministerio de Energía y Minas para su posterior remisión a la PCM
- Límites Máximos Permisibles de emisiones de en el subsector electricidad.			✓			✓		Actualización (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-06	CUMPLIDO En el Ministerio de Energía y Minas para su refinado
SECTOR PRODUCCION INDUSTRIAS; MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN										
- Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las Actividades Industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel.	✓	✓	✓	✓			2002 (DS N° 003-2002-PRODUCE)	Actualización No Incorporada		
- Límites Máximos Permisibles para emisiones de la industria cementera, parámetro Dióxido de Azufre (SO ₂)				✓		✓		Actualización (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-06	CUMPLIDO Para los refinados correspondientes
- Límites Máximos Permisibles de emisiones de la industria de papel, parámetros Sulfuro de Hidrógeno (H ₂ S), Cloro (Cl ₂) y Amoniaco (NH ₃).				✓		✓		Elaboración (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-06	CUMPLIDO Para los refinados correspondientes
- Límites Máximos Permisibles de emisiones de Calderas para partículas, Óxido de Nitrógeno (Nox), Dióxido de Azufre (SO ₂), Hidrocarburos Totales (HCT) y Monóxido de Carbono (CO).			✓			✓		Elaboración (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Ene-07	CUMPLIDO Para los refinados correspondientes
- Límites Máximos Permisibles para emisiones de plomo en el subsector manufacturero						✓		No Incorporado		
- Límites Máximos Permisibles para emisiones de industrias de hierro y acero								Elaboración (DCD N° 029-2006-CONAM/CD)	Dic-07	PENDIENTE Propuesta elaborada por CONAM en proceso de incorporación de los comentarios del sector
- Límites Máximos Permisibles emisiones en las industrias textiles, fundiciones, cerámicas / ladrilleras.						✓		No Incorporado		

Fuente: CONAM

La Defensoría del Pueblo saluda gratamente el esfuerzo realizado por los Ministerios de los sectores que han cumplido con el Cronograma de Priorizaciones y espera que los otros sectores puedan superar sus dificultades a fin de cumplir con los compromisos asumidos. Esperamos que ahora que el Ministerio del Ambiente es el competente para determinar los ECA y LMP –en virtud de la transferencia de funciones dispuesta en los Decretos Legislativos N° 1013 y 1078– éstos puedan ser aprobados en el menor plazo posible.

Dado este nuevo contexto normativo, consideramos que la recomendación planteada en el Informe Defensorial N° 116, ha quedado desactualizada. Sin perjuicio de ello, la Defensoría del Pueblo saluda la transferencia de estas competencias y recomienda al Ministerio del Ambiente otorgar especial prioridad a la aprobación de este tipo de normas que constituyen el primer paso en la gestión ambiental.

3.10. Vigilancia de todos los contaminantes determinados en los Estándares de Calidad Ambiental del aire

A. Recomendación dirigida al Ministerio de Salud

Para determinar si la calidad del aire de la ciudad de Lima no representa un riesgo a la salud de sus habitantes, se requiere de una red de monitoreo que vigile el cumplimiento de los ECA, a través de la producción de información completa, de calidad, continua y representativa de toda la ciudad.

Esta red de monitoreo debe producir información cuando obtenga resultados sobre los principales contaminantes que representen riesgos para la salud de las personas, como son, por ejemplo, el material particulado menor a 10 micras y los compuestos orgánicos volátiles como el benceno. A la fecha de emisión del Informe Defensorial N° 116, la red de monitoreo a cargo de DIGESA, no producía información sobre algunos contaminantes considerados en los ECA del aire, como el ozono, monóxido de carbono y el sulfuro de hidrógeno.

En cuanto al ozono debemos señalar que su medición se llevaba a cabo en dos de las cinco estaciones⁶³ que tiene a su cargo la DIGESA, pero con una frecuencia de 24 y no de 8 horas como estaba previsto en el ECA. La red tampoco producía información sobre material particulado menor a 10 micras, salvo la estación denominada “CONACO”, y tampoco sobre los compuestos orgánicos volátiles⁶⁴. Respecto de los metales pesados, la DIGESA informó que su medición se realizaba a través del estudio en laboratorio del material particulado.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo consideró que debería establecerse una perfecta concordancia entre los contaminantes priorizados en los ECA y las mediciones que se llevaban a cabo en la red de monitoreo, la cual debería vigilar el cumplimiento de dichos estándares, en la frecuencia establecida en su norma de aprobación. Motivo por el cual, la Defensoría del Pueblo recomendó:

⁶³ Estaciones Lima Este y Callao.

⁶⁴ Los compuestos orgánicos volátiles son sustancias químicas que contienen carbono y que, al reaccionar con óxidos de nitrógeno, forman ozono. Algunos ejemplos de compuestos orgánicos volátiles son el benceno, formaldehído y los disolventes, como tolueno y xileno, entre otros.

“la optimización de la red de monitoreo mediante la vigilancia de todos los contaminantes considerados en los Estándares de Calidad Ambiental (...).”

B. Respuesta de la Administración Estatal

Respecto a este punto, debemos señalar que la DIGESA, mediante Oficios N° 3098-2007-SG/MINSA, 0817-2008-DGE-DVE/MINSA y 1942-2007-SG/MINSA de fechas 28 de marzo de 2007, 09 de mayo de 2008 y 25 de mayo de 2008, respectivamente, nos informó que cuentan con una red de vigilancia permanente de calidad del aire para las ciudades de Lima y Callao, compuesta por cinco estaciones de monitoreo⁶⁵.

Asimismo, nos informaron que actualmente, las estaciones monitorean cuatro de los ocho contaminantes establecidos en los ECA del aire, como son: material particulado menor a 10 micras (PM_{10}), material particulado menor a 2.5 micras ($PM_{2.5}$), dióxido de azufre (SO_2) y dióxido de nitrógeno (NO_2). Los contaminantes no monitoreados son: monóxido de carbono, sulfuro de hidrógeno⁶⁶, ozono y plomo.

En relación a estos últimos, la DIGESA ha manifestado que a partir del año 2008, la estación CONACO monitoreará el contaminante monóxido de carbono, contando además con equipos nuevos y automáticos para la medición de todos los gases. Sin embargo, en lo

⁶⁵ De acuerdo con lo informado en el Oficio N° 3098-2008/DG/DIGESA, de fecha 28 de marzo de 2008, por el cual remiten el Informe N° 1055-2008/DEPA-APCCA/DIGESA.

⁶⁶ Debemos precisar que si bien el sulfuro de hidrógeno ha sido incluido en el Anexo N° 1 del Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire (Decreto Supremo N° 074-2001-PCM), el valor y respectivo período de este contaminante aún no ha sido determinado.

que va del 2008 (período de enero a abril), DIGESA no muestra aún los resultados de monitoreo de monóxido de carbono⁶⁷.

Con respecto a los contaminantes sulfuro de hidrógeno y ozono, dicha entidad considera que su medición no es prioritaria, ya que su vigilancia depende de diversos factores (como el geográfico, las fuentes de emisión, entre otros)⁶⁸. Con relación al plomo, la DIGESA señala que su análisis no se efectuará permanentemente debido a las medidas implementadas en años anteriores –como por ejemplo la eliminación del plomo en las gasolinasy han generado que la presencia de dicho contaminante en el aire, sea decreciente, constatándose continuamente que su nivel se encuentra por debajo del ECA.

Por otro lado, cabe mencionar que en el último año, se han presentado algunas variaciones de la información consignada en el Informe Defensorial N° 116. Así, por ejemplo, el monitoreo del material particulado menor a 10 micras, que anteriormente sólo se realizaba en una estación, ha sido ampliada a todas las estaciones de la red desde aproximadamente el mes de agosto del 2007. Lo mismo sucede con el monitoreo del monóxido de carbono, que antes no era monitoreado, pero existe una intención de la DIGESA de iniciar su monitoreo en la estación de CONACO. En cuanto al ozono, que había venido siendo monitoreado, se planea suspender su vigilancia; mientras que en el caso del plomo, su vigilancia dejará de ser continua.

⁶⁷ De acuerdo con la información consignada en su página web http://www.digesa.minsa.gob.pe/aire_LC/cuadros/2008.pdf, revisada en junio de 2008.

⁶⁸ Para mayor información ver: http://www.digesa.minsa.gob.pe/aire_LC/cuadros/2008.pdf.

En vista de lo antes expuesto, consideramos que siendo la actividad de transporte la actividad que aporta mayores niveles de contaminación, debería extenderse el monitoreo del monóxido de carbono a las demás estaciones de la DIGESA. Con relación a los contaminantes: ozono, sulfuro de hidrógeno y plomo, debemos señalar que dado que éstos no son un problema en la actualidad, podría optarse por someterlos a una vigilancia periódica y en razón a zonas críticas.

Por otro lado, debemos recordar que los ECA aprobados son estándares primarios, es decir que aseguran el nivel de concentración máxima que puede tener el aire para no poner en riesgo la salud de la población, y por tal motivo es necesaria la vigilancia de todos los componentes contaminantes y no sólo de aquellos priorizados como los más peligrosos para la salud.

Sin perjuicio de ello, debemos resaltar la importancia de que la DIGESA fortalezca sus capacidades para la vigilancia de mayores contaminantes, dado que una vez aprobados los nuevos ECA del aire, se incorporarán componentes como el benceno, el hexano y los metales pesados, los cuales deberán ser monitoreados permanentemente.

Debemos saludar las últimas acciones adoptadas por el Ministerio, dentro de las cuales se encuentran la suscripción del convenio de colaboración institucional para fortalecer las capacidades técnicas de los profesionales de las Direcciones Ejecutivas de Salud Ambiental y la DIGESA, celebrado con la Fundación Suiza para el Desarrollo Técnico Swisscontact, en el marco del Programa Regional Aire Limpio; y, la inauguración del Centro de Referencia de Calibración

para la Vigilancia de la Calidad Ambiental de la DIGESA, creada en el marco de lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 381-2008-MINSA. Este centro permitirá a la DIGESA ejercer el rol de supervisión de las redes de monitoreo de calidad del aire a nivel nacional, mediante la calibración y/o verificación técnica de la adecuada operatividad de los equipos de la red de monitoreo. Esperamos que estas medidas contribuyan a implementar las recomendaciones planteadas en el Informe Defensorial N° 116.

Finalmente, debemos concluir que la DIGESA no ha cumplido con la recomendación de vigilar todos los parámetros de contaminantes establecidos en los ECA del aire.

3.11. Aumento del número de estaciones de monitoreo y evaluación del impacto de la contaminación en la salud de la población con énfasis en los grupos vulnerables

A. Recomendación dirigida al Ministerio de Salud

La red de monitoreo debe producir información continua sobre el monitoreo de los contaminantes y para ello es necesario que los equipos se encuentren ubicados permanentemente en sus respectivas estaciones. No obstante lo anterior, a la fecha de publicación del Informe Defensorial N° 116, el monitoreo realizado por la DIGESA no era continuo, dado que los equipos eran trasladados para atender las necesidades de medición en otras ciudades del país. Junto a ello, la limitada cantidad de equipos de medición generaban la

interrupción del monitoreo cuando éstos presentaban desperfectos o eran destinados a su mantenimiento.

La necesidad de un monitoreo de información continua se presenta dado que es a partir de ella que se pueden realizar estudios epidemiológicos⁶⁹, los cuales permiten vigilar la salud de la población y/o realizar estudios de modelación⁷⁰, fundamentales para disponer de medidas preventivas ante un evento de contaminación atmosférica grave. Esta escasez de información continua fue, pues, evidenciada en el Informe Defensorial N° 116, en el cual insistimos respecto de la falta de estudios sobre el impacto de la contaminación en la salud de la población, en especial de los grupos más vulnerables (como son los niños menores de cinco años, adultos mayores y trabajadores expuestos a los agentes contaminantes). A pesar de ello, los pocos estudios concluidos han hecho un esfuerzo por identificar el impacto en la salud de la población con énfasis en los grupos vulnerables y en zonas con mayores problemas de contaminación de aire, como es el caso del Callao, por ejemplo.

En el Informe Defensorial N° 116, evidenciamos además la reducida cantidad de estaciones de monitoreo con que cuentan Lima y Callao, las cuales deberían ser quince, de acuerdo al Informe de la Red de Vigilancia de la Calidad del Aire elaborado en el año 2000 por el Comité de Gestión de la Iniciativa Aire Limpio para Lima y Callao⁷¹.

⁶⁹ Los estudios epidemiológicos buscan determinar el impacto de la contaminación en la población.

⁷⁰ Los estudios de modelación buscan predecir las condiciones ambientales del aire con anticipación.

⁷¹ Para mayor información al respecto, ver Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes”. p. 97.

A pesar de estas limitaciones técnicas en la red de monitoreo, la información proporcionada por la DIGESA, a través de la vigilancia de la calidad del aire, nos muestra la magnitud del problema y la necesidad de enfrentarlo, razón por la cual, la Defensoría del Pueblo recomendó:

“(...) el aumento del número de estaciones de monitoreo. Asimismo, monitorear el impacto de la contaminación en la salud de la población, con especial énfasis en niños menores de cinco años, adultos mayores, y grupos de trabajadores que por la labor se encuentran más expuestos a los contaminantes”.

B. Respuesta de la Administración Estatal

Sobre este tema en particular, mediante Oficios N° 3098-2007-SG/MINSA, 0817-2008-DGE-DVE/MINSA y 1942-2007-SG/MINSA de fechas 28 de marzo de 2007, 09 de mayo de 2008 y 25 de mayo de 2008, respectivamente, hemos tomado conocimiento que la DIGESA, en el marco del fortalecimiento del Programa Nacional de Vigilancia y Monitoreo, ha presentado algunos proyectos a organismos internacionales, con el fin de requerir la ampliación de su presupuesto institucional para la adquisición de nuevos equipos de monitoreo. Según la información que nos ha sido proporcionada, en el último año, la DIGESA ha adquirido los siguientes equipos:

● Proveniente del Proyecto Camisea:

- 02 equipos Hi Vol PM_{10} ;
- 04 sonómetros; y,
- 01 estación meteorológica.

- Proveniente del Proyecto Programa Regional de Aire Limpio para la vigilancia del aire en las ciudades de Cusco, Arequipa, Trujillo y Chiclayo:
 - 04 equipos impactador Harvard PM10, y, 03 equipos TEOM PM10 – PM2.5, provenientes del Proyecto Sueco para la vigilancia del aire en las ciudades de Chimbote y Huancayo:
 - 02 equipos TEOM PM₁₀ – PM_{2.5}, provenientes de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón - JICA:
 - 02 Casetas Hi Vol PM10

Sin embargo y de acuerdo con la información que nos ha sido proporcionada, parte de estos equipos serían destinados a la vigilancia de la calidad del aire en otras ciudades del interior del país, manteniéndose en cinco estaciones, la vigilancia de Lima y Callao. Por tal motivo y a pesar de las gestiones que la DIGESA ha venido realizando para incrementar las estaciones de monitoreo en todo el país, debemos señalar que no se ha podido cumplir con la recomendación planteada, ya que no se ha logrado incrementar el número de estaciones de monitoreo para nuestra ciudad capital, que alberga a casi ocho millones de personas.

Por otro lado, de acuerdo con lo informado, la Dirección General de Epidemiología viene realizando el monitoreo permanente de la salud de la población –con énfasis en los grupos más vulnerables como son los niños menores de cinco años– analizando e interpretando la información recopilada semanalmente y difundiéndola a través de Boletines, los cuales constituyen una herramienta útil

para la difusión de información referente a la situación o tendencias de las enfermedades respiratorias o de los eventos sujetos a notificación obligatoria o para la presentación de informes técnicos de brotes y otras emergencias sanitarias.

Así, por ejemplo, el Boletín Epidemiológico N° 15, correspondiente al período del 6 al 12 de abril, señaló que la incidencia acumulada para el año 2008 de las infecciones respiratorias agudas en el caso de niños menores de cinco años, es de 3602,5 x 10,000 niños, lo cual equivale a que 3 de cada 10 niños sea atendido por esta afección⁷². Por su parte, el Boletín Epidemiológico N° 16, correspondiente a la semana del 13 al 19 de abril de 2008, señala que se han registrado 1,075,707 casos de infecciones respiratorias agudas, que han sido atendidas en los establecimientos de salud en todo lo que va del año, incrementándose en un 12% y 2%, respectivamente, respecto de los años 2006 y 2007. Adicionalmente, el Boletín indica que la incidencia acumulada de los niños menores de 5 años es de 3,915 x 10,000 niños durante el año 2008.

Como se puede apreciar, la información sobre el número de casos presentados de infecciones respiratorias agudas y su incidencia en niños menores de 5 años ha sido difundida a través de los Boletines Epidemiológicos desde el año 2004. Sin embargo, no se viene llevando a cabo el monitoreo de los impactos o efectos de la contaminación del aire en la población, especialmente de los grupos más vulnerables.

⁷² En: <http://www.oge.sld.pe/boletines/2008/15.pdf>, revisado en junio de 2008.

Sobre este tema, la Dirección General de Epidemiología nos ha manifestado⁷³ que para realizar dichos estudios necesita contar con información de otros sectores que hayan aplicado medidas correctivas para minimizar la contaminación, considerando además que los problemas respiratorios tienen factores multicausales, que no sólo pueden estar relacionados con la contaminación del aire.

Tomando en consideración lo antes planteado, podemos concluir que la Dirección General de Epidemiología no ha cumplido con la recomendación establecida por la Defensoría del Pueblo, en la cual insistimos en la necesidad de monitorear el impacto de la contaminación en la salud de la población, con especial énfasis en niños menores de cinco años, adultos mayores y grupos de trabajadores que por su labor se encuentran más expuestos a la contaminación, dado que sólo así podremos tener información sobre los efectos generados por la contaminación del aire en los habitantes de nuestra ciudad.

3.12. Regulación sobre compuestos orgánicos volátiles que afectan a los trabajadores

A. Recomendación dirigida al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Los compuestos orgánicos volátiles son contaminantes con altos niveles de toxicidad y elevado potencial cancerígeno. Dentro de este grupo de sustancias se destaca el benceno, presente en forma natural en

⁷³ Mediante Oficio N° 0817-2008-DGE-DVE/MINSA, de fecha 09 de mayo de 2008.

el petróleo y, en mayor concentración cuando éste es refinado para producir gasolina de alto octanaje. La exposición prolongada a este compuesto puede producir alteraciones en la médula de los huesos y una disminución del número de glóbulos rojos, lo que a su vez puede provocar anemia. Asimismo, puede ocasionar hemorragias y afectar el sistema inmunológico, aumentando la probabilidad de contraer infecciones⁷⁴. Al ser el benceno una de las veinte sustancias químicas más producidas en los Estados Unidos⁷⁵ y, dado su grave impacto en la salud, la EPA y la Administración de Salud y Seguridad Ocupacional (en adelante, “OSHA”), vienen realizando grandes esfuerzos para controlar este contaminante. Así, por ejemplo, la OSHA ha establecido como límite en la jornada laboral diaria de ocho horas (o de 40 horas semanales), la exposición a una parte por millón (1 ppm) de benceno⁷⁶.

En nuestro país, los trabajadores y trabajadoras que prestan servicios en las estaciones que expenden combustible constituyen un grupo laboral expuesto a este tipo de compuesto. Para controlar que el nivel de emisión de este contaminante no perjudique la salud de los trabajadores, se requiere de un ECA y de su respectiva medición, instrumentos con los cuales no se contaba durante la fecha de publicación del Informe Defensorial N° 116.

⁷⁴ Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes”. Lima: Defensoría del Pueblo. p. 32.

⁷⁵ Utilizado en la elaboración de lubricantes, detergentes, medicamentos, plaguicidas, entre otros.

⁷⁶ Sub capítulo 1.9 del Resumen de Salud Pública publicado por la Agencia Federal de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos de Norteamérica. Para tener acceso a esta información, visitar el siguiente portal electrónico: http://www.atsdr.cdc.gov/es/phs/es_phs3.html.

Ante esta preocupación, la Defensoría del Pueblo recomendó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo lo siguiente:

“(...) considere la regulación sobre compuestos orgánicos volátiles que afectan a algunos sectores de trabajadores, tales como quienes laboran en las estaciones de combustibles”.

B. Respuesta de la Administración Estatal

Como parte del seguimiento de las recomendaciones, la Defensoría del Pueblo solicitó información al Ministerio de Trabajo sobre las acciones realizadas para implementar la recomendación que les fuere hecha. En respuesta a dicha solicitud⁷⁷, el Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima – Callao, señaló que en la actualidad se cuenta con disposiciones que protegen a los trabajadores expuestos a sustancias tóxicas, entre las cuales se encuentran el Decreto Supremo N° 009-2005-TR, Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo y el Decreto Supremo N° 42-F, Reglamento de Seguridad Industrial, siendo esta última norma la que regula lo concerniente a las sustancias peligrosas y ofensivas en el sector industrial, considerándose los compuestos orgánicos volátiles dentro de ellas.

Respecto al Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo debemos señalar que éste establece disposiciones mínimas enfocadas a la promoción de una cultura de prevención de los riesgos laborales en todo el país, siendo facultad de los empleadores y trabajadores determinar libremente, mejores niveles de protección

⁷⁷ Mediante Oficio N° 019-2008-MTPE/2, de fecha 09 de enero de 2008.

que los previstos por el Reglamento. Así, el Reglamento define las competencias y funciones de las entidades involucradas y su nivel de coordinación, estableciendo un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, el cual está a cargo del empleador de la actividad productiva quien –a partir de una evaluación inicial o estudio de línea base, como diagnóstico del estado de la salud y seguridad en el trabajo– deberá adoptar una serie de medidas para prevenir y proteger la salud de sus trabajadores. Dichas medidas estarán sujetas a la evaluación periódica a través de investigaciones y auditorías independientes para lograr la mejora y la fiscalización continua del sistema, así como el cumplimiento de las demás disposiciones del Reglamento, las cuales están a cargo de los inspectores de seguridad y salud en el trabajo.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 42-F, Reglamento de Seguridad Industrial, establece una serie de medidas técnicas en caso de utilizarse sustancias peligrosas y ofensivas. Estas medidas van desde la sustitución de las sustancias dañinas por sustancias inofensivas hasta la utilización de aparatos herméticamente cerrados o campanas de aspiración, acompañados de equipos de protección personal para los trabajadores. Sin embargo, existe la necesidad de aprobar un nuevo reglamento, ya que el vigente fue aprobado en 1964, en el marco de la derogada Ley N° 13270, Ley de Promoción Industrial⁷⁸, dado que en las últimas cuatro décadas han ocurrido una serie de cambios e innovaciones tecnológicas en las actividades industriales, que no encuentran un respaldo en las regulaciones vigentes. Asimismo y dado que

⁷⁸ Derogado por Decreto Ley N° 26017 publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de diciembre de 1992.

resulta evidente que la investigación médica ha evolucionado en los últimos 40 años, es de esperar que se hayan descubierto nuevos impactos sobre la salud de los trabajadores por estos contaminantes, por lo cual es necesario definir nuevos estándares de exposición.

Por su parte, el Ministerio de Salud, mediante Decreto Supremo N° 015-2005-SA, aprobó los valores límites permisibles para agentes químicos en el ambiente de trabajo, los cuales son aplicables a todos los ambientes de trabajo donde se utilicen estos compuestos. Entre dichos valores se encuentra el benceno como un agente químico cancerígeno, cuyo límite permisible para una jornada de 8 horas es de 0.5 ppm y/o 1.6 mg/m³ (TWA)⁷⁹. Sin embargo, este valor límite es considerado un valor máximo referencial ya que su cumplimiento no constituye una garantía para la protección de la salud de los trabajadores, dado que se desconocen los niveles de exposición de los agentes cancerígenos por debajo de los cuales no exista riesgo a la salud, pudiendo el empleador adoptar valores menores y más exigentes que el valor máximo. Sin embargo, al ser considerado como un valor referencial, su incumplimiento no genera ninguna responsabilidad al empleador, motivo por el cual es necesario que dichos valores tengan la calidad de “obligatorios”, en tanto fijan un tope máximo por encima del cual no deben permitirse su presencia en el ambiente de trabajo⁸⁰.

⁷⁹ Es la concentración media del agente químico en la zona de respiración del trabajador, medida, o calculada de forma ponderada con respecto al tiempo, para la jornada estándar de 8 horas diarias.

⁸⁰ El artículo 3 del Decreto Supremo N° 015-2005-SA señala que los valores límites permisibles constituyen valores de referencia y no representan una barrera definida de separación entre situaciones seguras y peligrosas.

Al respecto, consideramos necesario que el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo reconozca el cumplimiento de los límites permisibles para agentes químicos en el ambiente de trabajo como valores obligatorios que deben ser respetados para salvaguardar la salud de los trabajadores ante la exposición de contaminantes tóxicos en su ámbito laboral.

Sin perjuicio de lo anterior y dado que la gestión de la salud ocupacional es sectorial, es necesario señalar que existen disposiciones específicas aplicables a los trabajadores que laboran en estaciones de combustibles como el recientemente aprobado Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos⁸¹. Dicha norma fija pues derechos y obligaciones de las empresas respecto de su personal y terceros, poniendo especial énfasis en las medidas de seguridad que deberán ser proporcionadas por el empleador y aquellas que deberán ser asumidas por el trabajador. Asimismo, establece la obligación de que cada instalación de hidrocarburos asegure que sus operaciones se desarrollen sin exposición a contaminantes que produzcan molestias y/o daños a la salud del personal, teniendo como referencia los valores de los límites permisibles para agentes químicos en ambientes de trabajo que establezca la entidad competente y, en caso no estén contemplados en la legislación vigente, se deben aplicar los límites permisibles establecido por la OSHA⁸². En cumplimiento de tal norma, las estaciones de combustible deben controlar la utilización de sustancias que puedan afectar la salud de sus trabajadores, utilizando como valores referenciales los establecidos por el Ministerio de Salud.

⁸¹ Decreto Supremo N° 043-2007-EM, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 22 de agosto de 2007.

⁸² Artículo 46 del Decreto Supremo N° 043-2007-EM.

La entidad competente para supervisar y fiscalizar el cumplimiento del Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos es el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, “OSINERGMIN”), el cual tiene competencia de supervisar y fiscalizar las estaciones de combustibles para velar por la seguridad del personal, concepto que incluye la prevención, eliminación y/o control de las enfermedades profesionales a las que están expuestos los trabajadores.

Con el fin de conocer más de cerca las acciones de supervisión que el OSINERGMIN venía realizando en este tema, les solicitamos información, la misma que nos fue proporcionada mediante Oficio N° 989-2008-OS-GFHL/UFEL, del 10 de marzo del 2008, en el cual nos manifestaron que se venía exigiendo a las empresas de hidrocarburos, el cumplimiento de las especificaciones técnicas sobre la calidad de los combustibles líquidos en base a las Normas Técnicas Peruanas vigentes. Asimismo, nos indicaron que las Normas Técnicas Peruanas para gasolinas no incluyen en sus especificaciones el porcentaje de benceno, salvo la norma NTP 321.102.2002, la cual no era de obligatorio cumplimiento, dado que fue aprobada por el MEM con carácter voluntario⁸³, motivo por el cual, OSINERGMIN no podía exigir su cumplimiento.

De lo expuesto podemos concluir que existe una serie de dispositivos que protegen la salud de los trabajadores, en especial en el caso de trabajadores del sector hidrocarburífero. Sin embargo, consideramos necesaria la actualización del Reglamento de Seguridad Industrial

⁸³ De acuerdo con lo señalado en el Informe Defensorial N° 116, el INDECOPI elabora y aprueba las Normas Técnicas Peruanas de carácter voluntario, las cuales pueden convertirse en obligatorias siempre que el MEM así lo disponga.

con el fin de que se consideren medidas para enfrentar los riesgos sobre la salud que pueden generar los compuestos orgánicos volátiles. Asimismo, consideramos necesario exigir el cumplimiento de los límites permisibles considerados por el Ministerio de Salud como topes mínimos para la protección de la salud de los trabajadores.

Dado que el Ministerio de Trabajo tiene la obligación de dar los lineamientos generales en materia de salud ocupacional, es necesario que considere la regulación marco para el tratamiento de los compuestos orgánicos volátiles, sin perjuicio de que cada sector pueda regular con mayor detalle las medidas de seguridad para sus trabajadores, aplicables a los compuestos orgánicos directamente relacionados con su sector. En vista de ello, consideramos que el Ministerio de Trabajo no ha cumplido con la recomendación que le fue dada.

3.13. Diseño e implementación de una estrategia para reducir la exposición prolongada a la contaminación del personal de la Policía de Tránsito

A. Recomendación dirigida al Ministerio del Interior

Uno de los grupos más afectados por la contaminación del aire es el personal de la policía de tránsito, cuyo campo de labores es la vía pública, hecho que lo expone constantemente a las emisiones producidas por los vehículos automotores, exposición que afecta considerablemente su salud, como se ha demostrado en diversos estudios realizados. Así por ejemplo, en

un estudio realizado en 1998, sobre enfermedades respiratorias en los Policías de Tránsito que laboran en Lima Metropolitana, se determinó que el 51% de los policías presentaba o había presentado alguna patología respiratoria⁸⁴.

Asimismo, según la información proporcionada por la Oficina de Estadística de la Dirección de Salud de la Policía Nacional del Perú, correspondiente al año 2005, se indicó que en la Posta Médica de Seguridad Vial de la ciudad de Lima se atendieron 1110 casos de enfermedades respiratorias sobre un total de 2200 efectivos policiales. Si bien esta información daría cuenta de que el número de casos de afectación a la salud se había mantenido igual desde 1998, ésta estaba referida a la generalidad del personal policial, es decir que los registros no sólo consideraban al personal de tránsito sino a todos los agentes policiales⁸⁵. No obstante ello, este dato nos brinda una información aproximada de las afectaciones a la salud que padecen los policías de tránsito, ya que son dichos efectivos quienes se atienden principalmente en dicha Posta Médica.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo puso de manifiesto la necesidad de implementar un sistema de información que permita realizar un seguimiento de las enfermedades relacionadas con la contaminación del aire, que pueden ser notorias a corto, mediano o largo plazo. Entre las medidas de corto plazo que podrían implementarse para prevenir o mitigar los impactos sobre la salud se destacaron: *“el uso de dispositivos de*

⁸⁴ Para mayor detalle ver: Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes”. p. 63.

⁸⁵ Ver Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes”. p. 63.

*protección contra la contaminación, la disminución del tiempo de exposición y otras medidas preventivas como estudios médicos más frecuentes y una alimentación especial*⁸⁶.

Además de ello, la Defensoría del Pueblo creyó conveniente recomendar al Ministerio del Interior, lo siguiente:

“12.1. El diseño e implementación de una estrategia dirigida a reducir la exposición prolongada a la contaminación del personal de la Policía de Tránsito, sobre la base de la información de las zonas más contaminadas. Así, por ejemplo, se sugiere la rotación del personal, la distribución de mascarillas de protección personal y la realización de charlas informativas para promover su uso por la Policía de Tránsito en las zonas con mayor tráfico vehicular.

12.2. El diseño e implementación de un sistema que proporcione información sobre las patologías relacionadas con la contaminación del aire que afecta principalmente a la Policía de Tránsito. En ese sentido, se sugiere que la hoja médica de registro de atención de salud detalle la unidad en la que el personal presta el servicio”.

B. Respuesta de la Administración Estatal

Como parte del seguimiento de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 116, se solicitó información sobre las acciones efectuadas o a efectuarse, remitiéndose los Oficios N° 289-2006/DP⁸⁷, 095-2007-DP/ASPMA⁸⁸ y 289-

⁸⁶ Ibid. p. 65.

⁸⁷ De fecha 26 de diciembre de 2006.

⁸⁸ De fecha 23 de marzo de 2007.

2007-DP/ASPMA⁸⁹, sin obtener respuesta inmediata al respecto, incumpliendo de ese modo con el deber de colaboración que toda institución pública tiene para con la Defensoría del Pueblo.

Un año después de la solicitud de información, la Dirección General de la Policía Nacional del Perú nos remitió un Informe elaborado por la Oficina de Planificación y Desarrollo de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional del Perú, el cual considera las actividades propuestas para el año 2008, con el fin de adoptar ciertas medidas para dar cumplimiento a la recomendación que les fuera hecha⁹⁰. Entre dichas medidas, se señaló que su entidad evaluará y supervisará la hoja médica de registro y admisión para la atención de salud, en la cual se detallará la unidad donde presta servicios el personal de la institución.

Asimismo, nos indicaron que estaba en proceso de elaboración un Plan de Acción de Salud, cuyas tareas y actividades se deben ejecutar a partir del segundo trimestre del año 2008. Una de las actividades de este plan, es el seguimiento de patologías a cargo del Departamento de Neumología del Hospital de la Policía Nacional del Perú “Luis N. Sáenz”, a partir de una encuesta al personal de tránsito que incluirá la sintomatología respiratoria al inicio y al término del servicio. Para ello, se utilizará la flujometría (examen de medición de la capacidad respiratoria del paciente), el cual permitirá valorar la hiperreactividad que pueden sufrir los bronquios ante la exposición de agentes contaminantes.

⁸⁹ De fecha 13 de agosto de 2007.

⁹⁰ Mediante Informe N° 010-2008-DIRSAL-PNP-OFIPLADES-INOPROGSA/sec, recibido el 03 de marzo de 2008.

Si bien la Policía Nacional del Perú tiene planeado iniciar acciones para obtener mayor información sobre los impactos de los contaminantes en la salud de su personal, la Defensoría del Pueblo considera que la demora en la toma de decisiones viene incrementando tanto la magnitud de los afectados como de las enfermedades que se han venido reportando en el personal de tránsito. En este sentido, la Defensoría del Pueblo considera que hasta la fecha de cierre de este Informe no se ha cumplido con implementar las recomendaciones que les fueron hechas en el Informe Defensorial N° 116, en especial aquellas dirigidas a prevenir la aparición de enfermedades⁹¹. Sin embargo, confía en que la Policía Nacional del Perú implemente y ejecute todas las acciones que sean necesarias para proteger la salud de su personal, quienes vienen a ser uno de los grupos más afectados por la contaminación de aire en nuestra ciudad y es ante ello que se requieren acciones concretas e inmediatas.

3.14. Adquisición de patrones para la calibración de los equipos de vigilancia de la calidad del aire

A. Recomendación dirigida al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual

A fin de establecer si el estado de la calidad del aire en la ciudad de Lima cumple con los límites propuestos en los ECA del aire aprobados, se requiere contar con una red de monitoreo que produzca información continua y

⁹¹ Al respecto se recomendó la implementación de una estrategia que reduzca los actuales niveles de exposición de los efectivos a la contaminación.

de calidad. Esta red deberá estar conformada por una serie de equipos, cuyos resultados de medición deben aproximarse certeramente a la realidad, minimizando el margen de error de sus resultados. Para ello, los equipos deben encontrarse en buen estado de conservación y ser calibrados periódicamente⁹².

Sin embargo, a la fecha de presentación del Informe Defensorial, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección a la Propiedad Intelectual (en adelante, “INDECOPI”) –entidad encargada de custodiar y mantener los patrones certificados nacionales, a través del Servicio Nacional de Metrología– no tenía capacidad para calibrar los equipos de medición de la calidad del aire, ya que no contaba con patrones de referencia para contaminantes del aire.

Ante ello, la Defensoría del Pueblo recomendó:

“la adquisición de patrones para realizar la calibración de equipos de vigilancia de la calidad del aire y su medición de emisiones, u otro mecanismo que garantice su adecuada calibración.”

B. Respuesta de la Administración Estatal

Mediante Oficios N° 303-2006/DP y N° 096-2007-DP/ASPMA, de fechas 26 de diciembre de 2006 y 23 de marzo del 2007, respectivamente, se puso en conocimiento del INDECOPI, las recomendaciones formuladas por

⁹² La calibración es el procedimiento que consiste en comparar el valor que indica un instrumento de medición con lo que “debería indicar”, sobre la base de un patrón de referencia con valor conocido, de manera tal que se determina con suficiente exactitud cuál es el valor de error del instrumento.

nuestra institución en el Informe Defensorial N° 116 y se solicitó información sobre las medidas que su institución iba a adoptar al respecto.

El INDECOPI informó a la Defensoría del Pueblo que había iniciado un proceso de selección y búsqueda de proveedores de gases patrones certificados, para asegurar la calibración de los instrumentos de medición de emisiones de gases vehiculares⁹³, los cuales fueron adquiridos en diciembre de 2007 y entraron en operación desde febrero de 2008, para atender la verificación de los analizadores de gases vehiculares⁹⁴.

De acuerdo con la información a la que hemos podido tener acceso, el INDECOPI ha establecido un procedimiento para brindar adecuadamente el servicio de calibración⁹⁵. Dicho procedimiento se inicia con la presentación de la solicitud de datos generales, el pago correspondiente y la entrega de los instrumentos de medición en óptimo estado de funcionamiento y limpieza, junto con todos los accesorios y conexiones necesarias para su correcta operación. Una vez evaluado el equipo, se emitirá el certificado de calibración siempre que el instrumento calibrado cumpla con las tolerancias dadas por el fabricante o con las establecidas en alguna normativa⁹⁶.

⁹³ Respuesta recibida mediante Carta N° 252-2007/INDECOPI-PRE, de fecha 18 de abril de 2007.

⁹⁴ Respuesta recibida mediante Oficio N° 102-2008/INDECOPI-SNM, de fecha 14 de marzo de 2008.

⁹⁵ Los requisitos para el servicio de calibración se encuentran en el portal electrónico del INDECOPI <http://www.indecopi.gob.pe/servicios-metrologia-solicitar.jsp>, revisado en mayo de 2008.

⁹⁶ Conforme a lo dispuesto en el anexo del Oficio N° 102-2008/INDECOPI-SNM, que establece las condiciones del servicio de calibración.

En vista de estas acciones, la Defensoría del Pueblo saluda la actuación y esfuerzo del INDECOPI por buscar soluciones rápidas e implementar las recomendaciones que les fueron hechas en el Informe Defensorial N° 116.

3.15. Vigilancia del cumplimiento del Cronograma de Reducción Progresiva del Contenido de Azufre en los Combustibles Diesel

A. Recomendación dirigida al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería

Uno de los principales factores que contribuye al deterioro de la calidad del aire en Lima es la cantidad de azufre que contienen los combustibles diesel. El azufre es un elemento que se encuentra naturalmente en los combustibles y al ser quemado durante la combustión se transforma en dióxido de azufre y material particulado, contaminantes nocivos para la salud humana.

La cantidad de azufre en los combustibles es fijada por el MEM, en tanto autoridad competente para establecer las características o las especificaciones técnicas y la calidad de los combustibles que se producen o importan al país. La anterior Norma Técnica Peruana de combustibles NTP 321.003:1989⁹⁷, disponía que el combustible diesel 2 tuviera un contenido de 10,000 ppm de azufre, valor exorbitante si se considera que los vehículos que se encuentran en la etapa de fabricación no admiten un carburante con más de 50 ppm. Esta exigencia, extremadamente permisiva, impedía que los vehículos

⁹⁷ Oficializada mediante Decreto Supremo N° 045-2001-MEM.

nuevos cumplan con los LMP que exigían el uso de combustibles con bajo contenido de azufre para cumplir con las normas técnicas EURO II, EURO III y TIER 0.

Por tal motivo, mediante Decreto Supremo N° 025-2005-EM, el MEM aprobó el Cronograma de Reducción Progresiva del Contenido de Azufre en los Combustibles diesel 1 y diesel 2, de acuerdo al siguiente cronograma:

Cronograma de reducción progresiva del contenido de Azufre en el Combustible Diesel N°1

Año	60 días calendarios posteriores a la vigencia de la presente norma	1 de enero de 2010
Máximo Azufre Total	3,000 ppm	50 ppm

Cronograma de reducción progresiva del contenido de Azufre en el Combustible Diesel N°2

Año	60 días calendarios posteriores a la vigencia de la presente norma	1 de enero de 2010
Máximo Azufre	5,000 ppm	50 ppm

Cronograma de reducción progresiva del contenido de Azufre en el Combustible Diesel N°2 Especial

Año	60 días calendarios posteriores a la vigencia de la presente norma	1 de enero de 2010
Máximo Azufre	500 ppm	50 ppm

Fuente: Decreto Supremo N° 025-2005-EM

De acuerdo con los alcances de la norma, la entidad encargada de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de dicho cronograma era el OSINERGMIN, función que la Defensoría del Pueblo creyó conveniente recordar para efectos que dicha entidad dé cumplimiento a sus funciones de fiscalización. La Ley N° 28694 dispuso que el OSINERGMIN era competente para:

“Vigilar el cumplimiento del Cronograma de Reducción Progresiva del Contenido de Azufre en los Combustibles Diesel (Ley N° 28694 y el Decreto Supremo N° 025-2005-EM)”.

B. Respuesta de la Administración Estatal

Mediante Oficios N° 297-2006/DP y 27-2008-DP/ASPMA, de fechas 26 de diciembre de 2006 y 25 de febrero de 2008, respectivamente, solicitamos información al OSINERGMIN sobre las acciones realizadas en el marco de la sugerencia formulada en el Informe.

Es así que, mediante Oficio N° 795-2007-OS/GFHL-UFE, de fecha 24 de enero de 2007, OSINERGMIN nos indicó que desde el año 2005, viene llevando a cabo la supervisión del contenido de azufre en el diesel 2 de las plantas y refinerías a nivel nacional⁹⁸.

A continuación, presentamos los resultados de las supervisiones llevadas a cabo:

⁹⁸ Dicha información fue verificada con la información a la que tuvimos acceso en la página web del OSINERGMIN, http://www.osinerg.gob.pe/pls/osinerg/osinerg.Hidro_Calidad, revisada en junio de 2008.

Defensoría del Pueblo

ITEM	PLANTAS Y TERMINALES	AZUFRE (mg/kg) DIESEL 2				
		2005	2006-I	2006-II	2007-I	2007-II
1	CONSORCIO TERMINALES - ILO	4400	3390	3170	2890	3660
2	CONSORCIO TERMINALES - MOLLENDO	3172	1500	3080	2140	2100
3	CONSORCIO TERMINALES - ETEN	3734	3600	2720	1200	2540
4	CONSORCIO TERMINALES - SUPE	3200		3210	1750	1290
5	CONSORCIO TERMINALES - PISCO		3900	3510	1850	1510
6	CONSORCIO TERMINALES - SALAVERRY	3956	4000	2850	1440	4340
7	CONSORCIO TERMINALES - CHIMBOTE	4328	2950	2970	1850	3380
8	CONSORCIO TERMINALES - CUSCO	2622	2890	4080	1770	2130
9	CONSORCIO TERMINALES - JULIACA	2844	2840	3520	2230	48
10	PETROLEROS DEL PERU - PETRO PERU S.A. - PIURA	3300	3130	2970	2120	3260
11	PETROLEOS DEL PERU - PETROPERU S.A. - PLANTA IQUITOS	1394	1300	1440	1250	1260
12	PETROLEOS DEL PERU - PETROPERU S.A. - TARAPOTO	1450	1270	1930	2280	1790
13	PETROLEOS DEL PERU - PETROPERU S.A. - PUCALLPA		1340	1470	2280	1210
14	PETROLEOS DEL PERU - PETROPERU S.A. - YURIMAGUAS	1420	1360	1300	1240	1220
15	EMPRESA COMERCIALIZADORA DE PETROLEO S.A.C. - EMCOPE SAC	4400	3210	1860	1150	4380
16	HERCO COMBUSTIBLES S.A.		3000	3790	2300	2080
17	VOPAK SERLIPSA S.A. - PASCO		3000	3370	3080	2510
18	VOPAK SERLIPSA S.A. - CALLAO	2200	1600	1850	3280	200
19	G.N. TRADING CORPORATION S.A.C. PUNO		3980	Fuera de Operación		
REFINERIAS						
20	LA PAMPILLA (RELAPASA)	4300	4950	4800	3140	4400
21	PETROPERU (CONCHAN)	3200	1700	3080	3620	3350
22	PETROPERU - TALARA	3200	3210	2880	1950	3080
23	PETROPERU - IQUITOS	1327	1400	1500	1200	1300
24	PETROPERU - EL MILAGRO	1683	1440	2080	1910	1880
25	THE MAPLE GAS - PUCALLPA	675	918	898	668	1010

Fuente: OSINERGMIN

La información anterior, muestra que las plantas, terminales y refinerías vienen cumpliendo con la reducción temporal de azufre prevista para el período 2005-2007. Muestra además que los valores máximos de azufre en el diesel 2 varían entre 3620 a 4950 ppm y ninguno de los establecimientos supervisados ha

excedido los 5,000 ppm establecidos en el Cronograma. Con lo cual podríamos señalar que el OSINERGMIN viene cumpliendo con su tarea de fiscalización y por ende ha cumplido con el recordatorio planteado en el Informe Defensorial.

Sin embargo, cabe indicar que no hemos tenido acceso a información que nos permita constatar el cumplimiento del Cronograma para los combustibles diesel 2 especial y diesel 1, a pesar de haberla solicitado en marzo del 2008⁹⁹. En este sentido, la Defensoría del Pueblo espera que en este caso, el OSINERGMIN venga cumpliendo con sus funciones como lo viene haciendo en el caso del diesel 2 y aguarda que al 1 de enero de 2010 se haya logrado la reducción del contenido de azufre en los combustibles diesel a 50 ppm.

3.16. Ajuste de plazos con vistas a producir combustible más limpio

A. Recomendación dirigida a PETROPERU y RELAPASA

Tal como se ha manifestado en el punto anterior, el MEM aprobó el Cronograma de Reducción Progresiva del contenido de azufre en el combustible diesel N° 1 y 2, a partir del cual será exigible la utilización de los combustibles diesel con un contenido 50 ppm de azufre para el año 2010.

Sin embargo, considerando la preocupación por anticipar la reducción del azufre en el diesel, la Defensoría del

⁹⁹ Mediante Oficio N° 061-2008-DP/ASPMA.

Pueblo ha manifestado su confianza en que las empresas encargadas de la producción de combustibles, puedan producir un combustible que sea compatible con el derecho a la salud de las personas antes del 2010. En este sentido, la Defensoría del Pueblo consideró pertinente:

“Instar a PETROPERU y RELAPASA a ajustar sus plazos con vistas a producir un combustible compatible con el derecho a la salud de las personas lo antes posible”

B. Respuesta de la Administración Estatal

Mediante Oficios N° 034-2008-DP/ASPMA y 093-2007-DP/ASPMA de fechas 25 de febrero de 2008 y 23 de marzo de 2007, respectivamente, la Defensoría del Pueblo solicitó información a PETROPERU sobre las acciones realizadas a propósito de la sugerencia establecida en el Informe Defensorial N° 116.

Al respecto, PETROPERU nos informó que había iniciado acciones para modernizar la refinería Talara con el fin de mejorar la calidad de los combustibles diesel y gasolina que vende en el país¹⁰⁰, habiendo elaborado un proyecto que contiene básicamente la ampliación de la capacidad actual de sus unidades de proceso e instalación de nuevas unidades de conversión. Para ello, había contratado los servicios de la empresa Arthur D. Little de Estados Unidos para que realizara el Estudio de Factibilidad del Proyecto¹⁰¹. Una vez aprobada la viabilidad económica por parte del Directorio de

¹⁰⁰ Información proporcionada mediante Oficio N° PRESS-0086-2007, de fecha 20 de abril 2007.

¹⁰¹ Para mayor información ver: http://www.petroperu.com.pe/PMRT/Docs/0/PDF/Brochure_PCM.pdf, revisada en junio de 2008.

PETROPERU, dicha empresa procedió a realizar un proceso único de convocatoria internacional para la ejecución del Proyecto, que comprende los servicios de elaboración de la ingeniería básica extendida, así como el de ingeniería detallada, suministro y construcción.

Cabe señalar que si bien aún no se cuenta con información que permita establecer si PETROPERU cumplirá con lo normado en el Cronograma de Reducción Progresiva del contenido de azufre, antes del plazo previsto, se puede advertir que dicha empresa viene adoptando acciones para lograr dicho cumplimiento.

Con respecto a la empresa internacional REPSOL YPF, que tiene a su cargo la refinería La Pampilla (RELAPASA), debemos señalar que actualmente produce dos tipos de combustible diesel: diesel 2 y diesel 2B con un contenido de azufre de 5,000 ppm¹⁰² y 500 ppm¹⁰³ respectivamente, cumpliendo con el rango establecido en el Cronograma para lo que corresponde a este período. A pesar de ello, cabe indicar que no hemos tomado conocimiento que dicha empresa venga implementando medidas para la adecuación de su combustible a 50 ppm, antes del plazo establecido por la norma, es decir antes del 1 de enero de 2010. En este sentido, la Defensoría del Pueblo reitera su pedido a dichas empresas para que ajusten sus plazos para una pronta adecuación a los límites establecidos para el 2010, ya que de ese modo protegerán de cualquier riesgo a la población.

¹⁰² http://www.repsolypf.com/imagenes/pe_es/D2%20%20010607_tcm18-422400.pdf, revisado en junio de 2008.

¹⁰³ http://www.repsolypf.com/imagenes/pe_es/D2BA%20FDS_tcm18-448883.pdf, revisado en junio de 2008.

3.17. Cumplimiento del compromiso asumido en los programas anuales de aprobación de los Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles

A. Recomendación dirigida al Ministerio de la Producción

El hecho de no contar con LMP obstaculiza la labor fiscalizadora y sancionadora del Estado, respecto de aquellas actividades que puedan presentar un riesgo al medio ambiente y la salud de la población. Uno de estos casos es el de las fuentes fijas de emisiones¹⁰⁴, cuyas actividades generadoras en su mayoría, no cuentan con dichos parámetros.

Ante dicho escenario, el Ministerio de la Producción se comprometió a elaborar LMP para dichas actividades durante los Programas Anuales del período 2000 – 2005. Así, de acuerdo con lo establecido en el Programa Anual del año 2000, el Ministerio de la Producción elaboró los LMP para cemento, cerveza, curtiembre y papel. Sin embargo, desde ese entonces, no se ha cumplido con elaborar los LMP establecidos para los Programas Anuales de los años 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005.

En vista de lo cual, la Defensoría del Pueblo le recordó:

“(...)su compromiso asumido en los programas anuales de aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005, y en especial los referidos a la aprobación de

¹⁰⁴ Fuentes fijas son aquellas emisiones desde puntos estacionarios que provienen de actividades industriales, tales como pollerías, cementeras, curtiembres, industrias de harina de pescado, entre otras.

los Límites Máximos Permisibles de emisiones para actividades pesqueras.”

B. Respuesta de la Administración Estatal

Mediante Oficios N° 299-2006-DP y 035-2008-DP/ASPMA, de fechas 26 de diciembre de 2002 y 25 de febrero de 2008, respectivamente, la Defensoría del Pueblo solicitó información al Ministerio de la Producción sobre las acciones realizadas para la implementación de las sugerencias que se le habían dirigido en el Informe Defensorial.

Al respecto, tuvimos conocimiento que el Ministerio de Producción incorporó en el Cronograma de Priorizaciones para la Aprobación Progresiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles, los siguientes LMP para emisiones:

- LMP de dióxido de azufre para la industria cementera;
- LMP de sulfuro de hidrógeno y amoníaco para la industria del papel;
- LMP de calderas para partículas, óxido de nitrógeno, dióxido de azufre, hidrocarburos totales, monóxido de carbono y material particulado (PM_{10}); y,
- LMP de emisiones del sector pesquería (sulfuro de hidrógeno y material particulado).

Sin embargo, hasta la fecha dicho Ministerio no ha logrado cumplir con los plazos previstos en el Cronograma de Priorizaciones para la elaboración de los Límites

Máximos Permisibles para las emisiones del sector pesquería y para las emisiones de la industria de hierro y acero, los cuales vencieron en marzo y diciembre del 2007, respectivamente. Sin embargo, a pesar de que el Ministerio no cuenta con LMP para las emisiones del sector pesquero, ha elaborado un Protocolo para el Monitoreo de Emisiones Atmosféricas de la actividad de producción de harina y aceite de pescado, el cual se encuentra en revisión¹⁰⁵. Sobre el particular, consideramos que si bien este Protocolo contribuirá a monitorear las emisiones atmosféricas generadas por dicha actividad, es necesario contar con los LMP que orienten su desarrollo.

Adicionalmente, debemos señalar que los compromisos asumidos por el Ministerio de la Producción en los Programas Anuales, que no han sido incorporados en el Cronograma de Priorizaciones para la Aprobación Progresiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles son los LMP para emisiones en las industrias textiles, fundiciones, cerámicas/ladrilleras; y, los LMP para emisiones de plomo en el sector industrial. La no incorporación de dichos instrumentos en el Cronograma, a pesar de que éstos han venido siendo incorporados en los Planes Anuales, ha significado la postergación en su determinación, empero la inminente necesidad de aprobarlos para una adecuada gestión ambiental en dichos subsectores. En este sentido, urge que el Ministerio del Ambiente considere dentro de su agenda la aprobación de los mismos.

En base a dichas consideraciones, creemos que el Ministerio de la Producción no ha cumplido con la recomendación

¹⁰⁵ Dicha información nos fue proporcionada mediante Oficio N° 386-2008-PRODUCE/DIGAAP, recibido el 28 de marzo de 2008.

que le fuera planteada en el Informe Defensorial, dado que a la fecha se encuentran pendientes de aprobación gran parte de LMP que deben regir la gestión ambiental de su sector.

3.18.Revisión quinquenal de los Estándares de Calidad Ambiental del aire

A. Recomendación dirigida al Consejo Nacional del Ambiente/Ministerio del Ambiente

El derogado Reglamento Nacional para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles¹⁰⁶ establecía la posibilidad de que los ECA y los LMP sean revisados después de cinco años contados desde su aprobación, en casos debidamente sustentados, siendo el CONAM el responsable de su promoción.

Durante la vigencia del citado Reglamento se aprobaron los siguientes ECA y LMP:

- ECA del aire (2001);
- Valor anual de concentración de Plomo (2003);
- ECA de ruido (2003);
- ECA de radiaciones no ionizantes (2005);
- LMP de los subsectores cemento, cerveza, papel y curtiembre (2002);

¹⁰⁶ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-98-PCM.

- LMP de vehículos automotores que circulan en la red vial (2001); y,
- LMP de radiaciones no ionizantes (2003).

De estos siete instrumentos, tres cumplieron cinco años desde su aprobación (ECA del aire, LMP de los subsectores cemento, cerveza, papel y curtiembre y los LMP de vehículos automotores) sin que sean actualizados. Por este motivo, el Informe Defensorial 116 decidió recordar al CONAM lo siguiente:

“Su facultad para propiciar la revisión quinquenal de los Estándares Ambientales a fin de alcanzar progresivamente mayores niveles de protección ambiental, de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles (Decreto Supremo N° 044-98-PCM).”

B. Respuesta de la Administración Estatal¹⁰⁷

Aunque dicha facultad ya no se encuentra estipulada de manera expresa –a diferencia de lo que señalaba el derogado Decreto Supremo N° 044-98-PCM– en el procedimiento vigente de aprobación de ECA y LMP, ello no excluye la posibilidad que dicha instancia revise tales instrumentos, puesto que la Ley General del Ambiente

¹⁰⁷ Mediante Oficios N° 302-2006-DP y 024-2008-DP/ASPMA, de fechas 26 de diciembre de 2006 y 8 de enero de 2008, respectivamente, se solicitó información sobre las acciones realizadas por el CONAM para implementar los recordatorios que le fueron hechos. Durante ese período el CONAM mantenía todas las funciones que hoy en día detenta el Ministerio del Ambiente, motivo por el cual creemos conveniente analizar las acciones que, hasta la fecha de creación del Ministerio del Ambiente, habrían sido adoptadas por el CONAM para cumplir con sus funciones.

otorga a la autoridad ambiental nacional la función de dirigir el proceso de revisión de dichos instrumentos sin precisar el momento en que podría ejecutar dicha facultad¹⁰⁸.

En vista de lo cual, la Defensoría del Pueblo considera necesario que se incluya nuevamente el deber expreso de revisar cada cinco años los ECA y LMP que han sido aprobados.

Mientras dicha precisión se lleve a cabo, la Defensoría del Pueblo considera que los ECA y LMP aprobados, pueden ser materia de revisión, en especial aquellos de mayor antigüedad, entre los que se encuentran los ECA del aire. Justamente, a la fecha, se viene llevando a cabo un proceso de consulta para la actualización del ECA de dióxido de azufre para el período de 24 horas, la cual incorpora valores establecidos por la OMS y amplía su exigencia al establecer el estándar de este contaminante para un período de 10 minutos.

De la misma manera, el MEM ha previsto la actualización de los LMP para emisiones de contaminantes en las actividades mineras-metalúrgicas. La propuesta modifica algunos elementos, tales como el plomo, el arsénico y las partículas en suspensión, ampliando su determinación a otros compuestos (cadmio, mercurio, dióxido de azufre, entre otros). Igualmente, el MTC ha elaborado una propuesta de actualización de los LMP para emisiones de vehículos que circulan en la red vial en función a la altitud sobre el nivel del mar.

¹⁰⁸ Numeral 1 del artículo 33 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

Todas estas revisiones y actualizaciones estaban bajo la dirección del CONAM, al ser parte de las propuestas establecidas en el Cronograma de Priorizaciones para la Aprobación Progresiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles. Sin embargo, hoy en día el Ministerio del Ambiente deberá asumir dicha labor.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera que el CONAM y los Ministerios han dado ya los primeros pasos para la revisión y actualización de los ECA y LMP y, es de esperar que el proceso de revisión amplíe progresivamente su ámbito de acción a aquellos ECA y LMP que mantienen una antigüedad igual o mayor a 5 años. Esperamos que el Ministerio del Ambiente siga propiciando esta revisión a fin de alcanzar progresivamente mayores niveles de protección ambiental, ello en beneficio de toda la población.

3.19. Aprobación y aplicación de estándares internacionales

A. Recomendación dirigida al Consejo Nacional del Ambiente/Ministerio del Ambiente

Asimismo, se decidió recordar al CONAM su facultad de aprobar la aplicación de estándares internacionales o de nivel internacional en aquellos casos en que no existan LMP equivalentes aprobados en el país. Facultad que, lamentablemente, no ha sido ejercida a pesar de la imperiosa necesidad de contar con este tipo de instrumentos para que el Estado pueda ejercer su facultad fiscalizadora y sancionadora. Motivo por el cual el Informe Defensorial estableció recordar lo siguiente:

“Su facultad para aprobar y registrar la aplicación de estándares internacionales o de nivel internacional en los casos en que no existan Estándares de Calidad Ambiental o Límites Máximos Permisibles equivalentes a los aprobados en el país.”

B. Respuesta de la Administración Estatal

La facultad de aplicar estándares internacionales es una facultad que no ha sido ejercida por el CONAM. Sin embargo, hemos tomado conocimiento que algunos LMP de nivel internacional están en proceso de revisión para su aplicación en el país, principalmente los relacionados a actividades industriales, como la industria textil, la formulación o manufactura de pesticidas, la industria de imprenta, entre otras.

Debemos reiterar que el país cuenta con pocos LMP aprobados y si bien es cierto, el cumplimiento del Cronograma de Priorizaciones ha generado propuestas para su aprobación, aún no se ha culminado con este proceso de aprobación. Por tal motivo, es necesario que se aprueben y registren los estándares internacionales en los casos en que no existan ECA ni LMP aplicables.

En base a lo antes expuesto, debemos señalar que el CONAM no ha cumplido con la recomendación de aprobar y registrar los estándares internacionales o de nivel internacional en los casos donde no se encuentran aprobados ni ECA ni LMP. Esperamos que el nuevo Ministerio del Ambiente lleve adelante dicha función.

IV CONCLUSIONES

1. Transcurrido un año y cinco meses desde la publicación del Informe Defensorial N° 116 “La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes”, la mayoría de recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo no han sido atendidas o han sido atendidas parcialmente por las entidades a las que fueron dirigidas.

Ello ha generado que el avance en la implementación de las recomendaciones resulte insuficiente para garantizar el goce efectivo de los derechos a la vida, a la salud y a gozar de un medio ambiente adecuado, requiriéndose mejorar sustantivamente el estado actual de la calidad del aire en la ciudad de Lima.

De las veinte recomendaciones y recordatorios realizados, dos han sido completamente implementadas, por el INDECOPI y el Congreso de la República. Las demás recomendaciones y recordatorios defensoriales están en proceso de implementación, salvo algunas dirigidas al MEF, a la PCM, al CONAM, al Ministerio de Trabajo, al Ministerio del Interior y al Congreso de la República que, hasta la fecha, no han sido adoptadas.

2. La Municipalidad Metropolitana de Lima está realizando acciones enfocadas a la racionalización del transporte público a través de la implementación de “El Metropolitano” y diseñando propuestas tendientes a reducir la antigüedad del parque automotor. Sin embargo, estas acciones son insuficientes para mejorar el problema del

transporte y por ende la calidad del aire en Lima. Es preciso, entonces, ejecutar todas las acciones previstas en el Plan Maestro de Transporte Urbano u otro de similares características que consideren el problema del transporte en nuestra ciudad de manera integral.

Para la Defensoría del Pueblo, los principales problemas que la Municipalidad Metropolitana de Lima debe atender a fin de garantizar el progreso en la gestión de la calidad del aire en la ciudad de Lima son:

- a. La inexistencia de un plan integral para racionalización del transporte urbano en Lima;
 - b. Un marco legal claro y el financiamiento del Plan de Chatarrización; y,
 - c. La ausencia de un sistema eficiente y eficaz de fiscalización de los LMP de emisiones vehiculares, (revisiones técnicas vehiculares y controles en vía).
3. Si bien el MEF emitió el Decreto Supremo N° 211-2007-EF, que insertó el criterio de proporcionalidad al grado de nocividad de los combustibles, éste no ha sido aplicado. Actualmente, prevalece la modificación del Apéndice III del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a la Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo que mantiene y consolida la tendencia a la reducción del ISC, sin considerar el criterio de protección al ambiente y a la salud de la población. Esta

situación contraviene el mandato legal contenido en la Ley N° 28694, Ley que regula el contenido de azufre en el combustible diésel.

4. El Congreso de la República ha aclarado las competencias entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y el MTC a través de la Ley N° 29237, otorgando a esta última entidad, la rectoría del Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, abriendo así la posibilidad de que se establezcan estándares uniformes a todos los centros de inspección vehicular del país.
5. En el Congreso de la República no se ha debatido ninguna propuesta normativa para modificar el artículo 31 inciso 1) de la Ley General del Ambiente que define los ECA, manteniendo con ello una definición que deja abierta la posibilidad de establecer valores que permiten medianas e incluso altas probabilidades de causar daños a la salud de los pobladores.
6. La PCM ha simplificado el procedimiento para la aprobación de ECA y LMP, cambio que podría contribuir a darle celeridad a este tipo de procedimientos. Sin embargo, la efectividad de este nuevo procedimiento es cuestionable, puesto que hasta el momento no se ha aprobado ningún instrumento ambiental para emisiones atmosféricas al amparo de esta nueva regulación. No obstante, cabe mencionar que en el último año se vienen aprobando importantes estándares ambientales como los referidos a la calidad del agua.

Asimismo, la creación del Ministerio del Ambiente ha variado la regulación sobre elaboración y aprobación de los estándares ambientales, pasando de ser una responsabilidad compartida a una responsabilidad prácticamente exclusiva del Ministerio del Ambiente. Esta situación, no afecta la recomendación de dotar a las autoridades de salud de mayores facultades para la aprobación de los ECA primarios. En ese sentido, creemos conveniente que el Ministerio del Ambiente asuma los planteamientos defensoriales a efectos de mejorar el procedimiento de aprobación, haciéndolo más eficiente.

7. Al mes de junio de 2008, el MEM es la única entidad que ha cumplido con elaborar todos los LMP para emisiones, establecidos en el Cronograma de Priorizaciones.
8. El MTC y el Ministerio de la Producción han cumplido con elaborar parte de los LMP, quedando pendiente la elaboración de todos los consignados en el Cronograma de Priorizaciones. Los Ministerios Agricultura y Salud aún no han presentado sus propuestas, incumpliendo el plazo fijado en la norma de aprobación del Cronograma.
9. A pesar que la DIGESA ha priorizado la vigilancia de los contaminantes material particulado menor a 10 micras (PM_{10}), material particulado menor a 2.5 micras ($PM_{2.5}$), dióxido de azufre (SO_2) y dióxido de nitrógeno (NO_2), aún no se ha logrado el monitoreo de todos los contaminantes establecidos en el ECA de aire. En todo caso podría dispensarse un régimen de vigilancia menos intensivo a los

contaminantes no priorizados, como el ozono, el plomo y el sulfuro de hidrógeno. Tampoco se ha logrado incrementar el número de estaciones de monitoreo en el área metropolitana de Lima y Callao.

10. Los LMP para agentes químicos en el ambiente de trabajo, contenidos en el Decreto Supremo N° 015-2005-SA, son valores máximos de carácter referencial, por lo tanto su incumplimiento no genera responsabilidad al empleador, con lo que se provoca un estado de desprotección para la salud de los trabajadores. Ello, en vista de que el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo no estipula la obligatoriedad en la utilización de estos límites como valores que deben ser cumplidos para salvaguardar la salud de los trabajadores ante la exposición de contaminantes tóxicos en su ámbito de trabajo.

La protección a la salud de los trabajadores que se encuentran expuestos a contaminantes en aquellos centros de labores que realizan actividades industriales, se encuentra normada por el Decreto supremo N° 42-F, Reglamento de Seguridad Industrial, vigente desde el año 1964, por lo que se hace necesario emitir una nueva disposición que considere los cambios e innovaciones tecnológicas existentes en la actualidad.

11. El OSINERGMIN es la entidad competente para supervisar el contenido de azufre en los combustibles, de acuerdo a lo establecido en el Cronograma de Reducción Progresiva del Contenido de Azufre en el Combustible Diesel. Dicha labor viene

siendo desarrollada satisfactoriamente para el caso del diesel 2; sin embargo, no hemos tomado conocimiento sobre las supervisiones en el caso del diesel 1 y diesel 2 especial.

12. Pese a que a la fecha, el Ministerio del Interior está en proceso de diseño del plan de acción para el seguimiento de las enfermedades de los policías de tránsito, relacionadas a la exposición de contaminantes, no se han adoptado acciones o programas para prevenir y/o mitigar este problema, manteniendo a los policías de tránsito como un grupo muy vulnerable a la contaminación del aire.
13. Para lograr el cumplimiento del Cronograma de Reducción Progresiva del Contenido de Azufre en los Combustible Diesel 1 y 2, PETROPERU ha iniciado la modernización de su refinería de Talara. Mientras que RELAPASA viene produciendo combustibles con índices de azufre que cumplen con los estándares establecidos en la normativa. Una tarea pendiente es que dichas empresas adopten medidas para lograr cumplir con los índices fijados (50 ppm) antes del 2010.
14. El CONAM no realiza la revisión de los ECA y de los LMP aprobados, que tengan una antigüedad mayor de cinco años. Asimismo, tampoco ejerce la atribución de aprobar y registrar los estándares internacionales, cuando no existan ECA o LMP equivalentes aprobados en el país.

V RECOMENDACIONES

1. **RECOMENDAR** a la Municipalidad Metropolitana de Lima:
 - 1.1. Precisar los alcances y aspectos técnicos, sociales y económicos del Plan de Chatarrización Vehicular para Lima Metropolitana, a fin de que éste pueda ser acogido por la mayor cantidad de transportistas.
 - 1.2. La completa implementación del Plan Maestro de Transporte Urbano para el área metropolitana de Lima y Callao, o de otro que considere de manera integral el problema del transporte urbano en la capital.
 - 1.3. Realizar todas las gestiones que sean necesarias para solucionar a la brevedad posible, el conflicto con la empresa concesionaria encargada del sistema de revisiones técnicas, a fin de facilitar la búsqueda de alternativas para su implementación.
2. **RECORDAR** al Ministerio de Economía y Finanzas el cumplimiento del mandato contenido en la Ley N° 28694, Ley que regula el contenido de azufre en el combustible diesel, especialmente en lo referido a la actualización anual de los montos fijos del Impuesto Selectivo al Consumo, en función a la nocividad de los combustibles.

3. **REITERAR** la recomendación dirigida al Congreso de la República a efectos de que se modifique el artículo 31 inciso 1) de la Ley General del Ambiente, que define los Estándares de Calidad Ambiental, con la finalidad de que la nueva definición guarde coherencia con una adecuada protección del derecho a la salud de los ciudadanos y ciudadanas.

4. **RECOMENDAR** al Ministerio del Ambiente:
 - 4.1. La modificación del Procedimiento para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles de contaminación ambiental aprobado por el Decreto Supremo N° 033-2007-PCM, de manera que:
 - (i) En la elaboración de los Estándares de Calidad Ambiental prime el criterio de protección a la salud y el medio ambiente, tomando en cuenta los valores establecidos por la Organización Mundial de la Salud u otras entidades de nivel nacional o internacional especializadas en el tema;

 - (ii) Se uniformice y mejore el procedimiento para la aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles, a fin de que pueda ser aplicado con posterioridad a la ejecución del Cronograma de Priorizaciones para la aprobación progresiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles,

además de otorgarle mayor celeridad ante la urgencia de salvaguardar la salud de la población.

iii) Se incorpore la revisión quinquenal de los Estándares de Calidad Ambiental y los Límites Máximos Permisibles, con el objetivo de alcanzar progresivamente mayores niveles de protección ambiental.

4.2. La aprobación y registro de la aplicación de estándares internacionales o de nivel internacional en los casos en que no existan Estándares de Calidad Ambiental o Límites Máximos Permisibles equivalentes a los aprobados en el país.

5. **REITERAR** la recomendación a la Presidencia del Consejo de Ministros para que apruebe el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446, recientemente modificada por Decreto Legislativo N° 1078, pendiente desde hace siete años.

6. **REITERAR** las recomendaciones al Ministerio de Salud, de:

6.1. Optimizar la red de monitoreo mediante la vigilancia de todos los contaminantes considerados en los Estándares de Calidad Ambiental, utilizando los métodos de monitoreo y la frecuencia que consideren pertinentes.

6.2. Incrementar el número de estaciones de monitoreo;

- 6.3. Establecer la obligatoriedad de los valores límites permisibles para agentes químicos en ambientes de trabajo contenido en el Decreto Supremo N° 015-2005-SA.
7. **RECOMENDAR** al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la actualización y adecuación a los nuevos cambios tecnológicos del Decreto Supremo N° 42-F, Reglamento de Seguridad Industrial; así como la incorporación en el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo la obligación de cumplir con los límites permisibles para agentes químicos en el ambiente de trabajo.
8. **RECORDAR** al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN):
 - 8.1. Su deber de supervisar y fiscalizar el cumplimiento del Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, que incluye disposiciones sobre enfermedades profesionales.
 - 8.2. Su deber de vigilar el cumplimiento del Cronograma de Reducción Progresiva del Contenido de Azufre en los Combustibles Diesel (Ley N° 28694 y el Decreto Supremo N° 025-2005-EM), incluyendo la supervisión del diesel 1 y el diesel 2 especial.
9. **REITERAR** la recomendación formulada al Ministerio del Interior con relación:
 - 9.1. Al diseño e implementación de una estrategia dirigida a reducir la exposición prolongada

a la contaminación vehicular del personal de la Policía de Tránsito, sobre la base de la información de las zonas más contaminadas. Así, por ejemplo, se sugiere la rotación del personal, la distribución de mascarillas de protección personal y la realización de charlas informativas para promover su uso por la Policía de Tránsito en las zonas con mayor tráfico vehicular;

9.2. Al diseño e implementación de un sistema que proporcione información sobre las patologías relacionadas con la contaminación del aire que afecta principalmente a la Policía de Tránsito. En ese sentido, se sugiere que la hoja médica de registro de atención de salud detalle la unidad en la que el personal presta el servicio.

10. INSTAR a PETROPERU y RELAPASA a cumplir con los plazos establecidos en el Cronograma de Reducción Progresiva del Contenido de Azufre en los Combustibles Diesel.

ANEXO 1
Matriz de seguimiento de las recomendaciones
contenidas en el Informe Defensorial N° 116

ESTADO DE INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DEFENSORIAL N° 116

N°	INSTITUCIÓN RECOMENDADA	DETALLE DE LA RECOMENDACION OFICIOS ENVIADOS	OFICIOS ENVIADOS	OFICIOS DE RESPUESTA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	DESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES REALIZADAS
1	MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA	<p>Implementación del Plan Maestro de Transporte Urbano para Lima y Callao</p> <p>El diseño de mecanismos que incentiven el cumplimiento de los límites Máximos Permisibles vehiculares</p> <p>La reconversión de las unidades de transporte a GLP y a GNV</p>	<p>Oficio N° 294-2006/DP (26/12/2006)</p> <p>Oficio N° 013-2007/DP (recomendación indirecta) (02/03/2007)</p> <p>Oficio N° 277-2007-DP/ASPMA (6/08/2007)</p> <p>Oficio N° 030-2008-DP/ASPMA (25/02/2008)</p>	<p>Oficio N° 478-08MML/GTU (03 de abril de 2008)</p>	<p>En vía de cumplimiento</p> <p>Incumplido</p> <p>Incumplido</p>	<p>La Municipalidad Metropolitana de Lima ha iniciado la implementación del Plan de Chatarrización y el Plan Maestro de Transporte Urbano a través de "El Metropolitano". Estas medidas aún son suficientes para la mejora de la calidad del aire en Lima. La falta de un plan integral de transporte público que permita la construcción de nuevas redes vehiculares y el cambio de matriz energética de los vehículos limita la eficiencia de cualquier propuesta.</p>
2	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	<p>Incorporación de criterios ambientales y de salud en la fijación del ISC de los combustibles, incentivando el consumo de combustibles menos contaminantes. Se podría considerar la aplicación del Índice de Novedad</p>	<p>Oficio N° 296-2006/DP (26/12/2006)</p> <p>Oficio N° 094-2007-DP/ASPMA (23/03/2007)</p> <p>Oficio N° 287-2007-DP/ASPMA (13/08/2007)</p> <p>Oficio N° 025-0608-DP/ASPMA (26/02/2008)</p>	<p>Oficio N° 304-2007-EF/15-01 (20/09/2007)</p>	<p>Incumplido</p>	<p>Aplicación del Anexo III del Texto Único Ordenado de la Ley del IGV e ISC que significó la reducción del ISC a S/0.39 para cada galón de diesel, sin considerar lo dispuesto en la Ley N° 28694, en la cual establece considerar el índice de noavidez de los combustibles para la determinación del ISC y en los montos fijos determinados en el Decreto Supremo N° 211-2007-EF.</p>
3	CONGRESO DE LA REPUBLICA	<p>Modificación de la definición de los Estándares de Calidad Ambiental establecidos en el artículo 31° inciso 1) de la Ley General del Ambiente, y en otras normas, de manera que se contemple "la adecuada protección del derecho a la salud"</p>	<p>Oficio N° 290-2006/DP (26/12/2006)</p> <p>Oficio N° 291-2006/DP (26/12/2006)</p> <p>Oficio N° 292-2006/DP (26/12/2006)</p>	<p>Ninguna</p>	<p>Incumplido</p>	
4	CONGRESO DE LA REPUBLICA	<p>Presión normativa de las revisiones técnicas teniendo en cuenta:</p> <p>A. Papel del MTC como ente rector del sistema de transporte público, fijándose el alcance de sus competencias normativas, ejecutivas y de supervisión nacional</p> <p>B. Establecer estándares homogéneos de las plantas de revisiones técnicas en todo el país</p> <p>C. La rentabilidad económica de las revisiones técnicas, tanto pública como privada. No errar la posibilidad a mecanismos alternativos de concesión.</p>	<p>Oficio N° 290-2006/DP (26/12/2006)</p> <p>Oficio N° 291-2006/DP (26/12/2006)</p> <p>Oficio N° 292-2006/DP (26/12/2006)</p>	<p>Ninguna</p>	<p>Cumplido</p>	<p>El Congreso de la República aprobó la Ley N° 29237 que crea el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas de Vehículos y Equipos de Tránsito, en las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de la Municipalidad Metropolitana de Lima. El ámbito de aplicación del Sistema es todo el territorio nacional.</p>
5	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	<p>Modificar el Reglamento para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (D.S. N° 044-95-PCM) de manera que:</p> <p>A. En la elaboración de ECA y LMP prime el criterio de protección a</p> <p>B. Dar de mayores facilidades a la autoridad de salud en el procedimiento de manera que pueda resolver desacuerdos al interior de los GESTA.</p> <p>C. Mayor certeza en el procedimiento, estableciendo consecuencias concretas al incumplimiento de los sectores. Desarrollo de nuevos estándares de ECA respecto de las facultades del CONAM como director del proceso.</p> <p>D. Incluir mecanismos para la aplicación progresiva de los estándares ambientales, siempre que establezcan altos niveles de protección.</p>	<p>Oficio N° 298-2006/DP (26/12/2006)</p> <p>Oficio N° 278-2007-DP/ASPMA (06/05/2007)</p> <p>Oficio N° 032-2008-DP/ASPMA (25/02/2008)</p>	<p>Ninguna</p>	<p>En vía de cumplimiento</p>	<p>Mediante el D.S. N° 033-2007-PCM se ha establecido el procedimiento simplificado para la aprobación de los ECA y LMP. Pese a ello, no hay coherencia en la aprobación de dichos instrumentos, hecho que cuestiona la eficiencia del procedimiento. Por otro lado, en adelante, el Ministerio del Ambiente seguirá actuando en el área de elaborar y aprobar los ECA y LMP, así como el procedimiento que diamante la aprobación de este importante grupo de normas.</p>

La calidad del aire en Lima: seguimiento de las recomendaciones defensoriales

<p>6</p> <p>MINISTERIOS DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS</p>	<p>Elaboración de los LMP6, hitantes en el plazo señalado en la Ley N° 28817 (2 años)</p>	<p>Oficio N° 302-2006/DP al CONAM (26/12/2006) DP/ASPMA al CONAM (08/01/2008) Oficio N° 309-2006/DP al MINAG (26/12/2006) Oficio N° 309-2006/DP al MEM (26/12/2006) Oficio N° 299-2006/DP a PRODUCE (26/12/2006) Oficio N° 042-2007/DP al MTC (02/03/2007)</p>	<p>Carta N° 798-2007-CONAM/SE (04/05/2007) Oficio N° 136-2008-SE/CONAM (26/02/2008) Oficio N° 213-2008-GCA-DCA/SE/CONAM (27/03/2008) Oficio N° 1754-2007-PRODUCE/SG (25/10/2007) Oficio N° 0267-2007-MEM/DM (19/02/2007)</p>	<p>En vía de cumplimiento</p>	<p>Los Ministerios de los sectores productivos están avanzando en la elaboración de los Límites Máximos Permisibles de emisiones en el marco del Cronograma de Priorizaciones para la Aprobación y Progresiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles. A pesar de ello, los sectores de salud, transporte, agricultura y producción no han elaborado dichos instrumentos dentro de los plazos establecidos en el Cronograma.</p>
<p>7</p> <p>MINISTERIO DE SALUD</p>	<p>Optimización de la red de monitoreo mediante la vigilancia de todos los ECA considerados y el aumento de estaciones de monitoreo</p>	<p>Oficio N° 293-2006/DP (26/12/2006) Oficio N° 098-2007-DP/ASPMA (23/03/2007) Oficio N° 028-2008-DP/ASPMA (25/02/2008)</p>	<p>Oficio N° 1942-2007-SG/MINSA (25/05/2007) Oficio N° 3098-2008-DG/DIGESA (28/03/2008)</p>	<p>Incumplido</p>	<p>DIGESA aún no logra el monitoreo de todos los contaminantes establecidos en los Estándares de Calidad Ambiental, priorizando la vigilancia de sólo cuatro contaminantes (Dióxido de Azufre, Dióxido de Nitrógeno, Material Particulado menor a 10 micras y Ozono). Asimismo, DIGESA no ha logrado aumentar las estaciones de monitoreo para la ciudad de Lima.</p>
<p>8</p> <p>MINISTERIO DE SALUD</p>	<p>Monitorear el impacto de la contaminación en la salud, enfatizando a la población más vulnerable (niños, adultos mayores, trabajadores)</p>	<p>Oficio N° 293-2006/DP (26/12/2006) Oficio N° 098-2007-DP/ASPMA (23/03/2007) Oficio N° 028-2008-DP/ASPMA (25/02/2008)</p>	<p>Oficio N° 1942-2007-SG/MINSA (25 de mayo de 2007)</p>	<p>Incumplido</p>	<p>La Dirección General de Epidemiología vigila permanentemente la situación o tendencias de las enfermedades respiratorias de la población, con énfasis en los niños menores de cinco años. Sin embargo, no se viene llevando a cabo el monitoreo de la salud de la población en relación a los impactos de la contaminación atmosférica. Sin embargo, cabe señalar que este tipo de estudios depende de un adecuado monitoreo de la calidad del aire.</p>
<p>9</p> <p>MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN SOCIAL</p>	<p>Considerar la regulación sobre COVs que afectan a algunos sectores de trabajadores, tales como quienes laboran en las estaciones de combustibles</p>	<p>Oficio N° 097-2007-DP/ASPMA (23/03/2007) Oficio N° 290-2007-DP/ASPMA (13/08/2007)</p>	<p>Oficio N° 019-2008-MTPE/2 (09/01/2008) Oficio N° 085-2008-MTPE/212.410 (11/03/2008)</p>	<p>Incumplido</p>	<p>Existe regulación orientada a la protección de los trabajadores expuestos a sustancias altamente tóxicas en el sector industrial, las cuales deben ser supervisadas por el MINTRA y el OSINERGMIN. Asimismo, se cuenta con límites permisibles de referendados para los trabajadores en el Ambiente de Trabajo.</p>
<p>10</p> <p>MINISTERIO DEL INTERIOR</p>	<p>Diseño e implementación de una estrategia dirigida a reducir la exposición profesional a la contaminación de la Policía de Tránsito</p>	<p>Oficio N° 299-2006/DP (26/12/2006) Oficio N° 015-2008-DP/ASPMA (23/01/2008) Oficio N° 025-2008-DP/ASPMA (25/02/2008)</p>	<p>Oficio N° 081-2007-IN-0103-01 (06/09/2007) Oficio N° 2144-2008-DIRGEN PNP/SG (03/03/2008)</p>	<p>Incumplido</p>	<p>La Policía Nacional del Perú tiene planeado iniciar acciones para mejorar las condiciones de salud de su personal tales como la ejecución de un Plan de Acción de Salud. Sin embargo, estas acciones aún no han sido concretadas.</p>
<p>11</p> <p>INDECOPI</p>	<p>Adquisición de patrones para realizar la calibración de equipos de vigilancia de la calidad del aire</p>	<p>Oficio N° 096-2007-INDCOPI/PM (23/03/2007) Oficio N° 044-2008-DP/ASPMA (05/03/2008)</p>	<p>Carta N° 282-2007-INDECOPI/PRE (19 de abril 2007) Oficio N° 102-2008-INDCOPI/PM (14/03/2008) Carta N° 798-2007-CONAM/SE (04/05/2007)</p>	<p>Cumplido</p>	<p>INDECOPI se encuentra equipada y lista para brindar el servicio de calibración.</p>

ESTADO DE INCORPORACIÓN DE LAS SUGERENCIAS DEL INFORME DEFENSORIAL N° 116

N°	INSTITUCIÓN RECOMENDADA	DETALLE DE LA RECOMENDACIÓN OFICIOS ENVIADOS	OFICIOS ENVIADOS	OFICIOS DE RESPUESTA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO	DESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES REALIZADAS
1	PETROPERU y RELAPASA	INSTAR a ajustar sus planes con vistas a producir un combustible compatible con el derecho a la salud de las personas lo antes posible.	Oficio N° 04-20/06/DP (26/12/2006) Oficio N° 205-20/06/DP (26/12/2006) Oficio N° 083-20/07/DP/ASFPMA (23/03/2007) Oficio N° 034-20/08-DP/ASFPMA (25/02/2008)	GPWR-0099-2007 (11/01/2007) PRES-0086-2007 (20/04/2007) GPMWR-0161-03-2007 (07/06/2007) GPMR-0015-025-20/08 (18/01/2008)	En vía de cumplimiento	PETROPERU está realizando acciones tendientes a la modernización de la refinería Talara a fin de cumplir con el estándar de Calidad Ambiental del Contenido de Azufre en el Combustible Diesel N° 1 y 2. Actualmente se encuentra en el proceso de convocatoria internacional para la ejecución del Proyecto.
2	OSINERGMIN	RECORDAR la vigilancia del cumplimiento del Cronograma de Reducción Progressiva del Contenido de Azufre en los Combustibles Diesel (Ley N° 28694 y el D.S. N° 027-2007-EM).	Oficio N° 297-20/06/DP (26/12/2006) Oficio N° 027-20/08-DP/ASFPMA (25/02/2008)	Oficio N° 795-OS/GPH/LUFE (24/01/2007) Oficio N° 1864-20/08-OS/GPH/LUFE/L (31/03/2008)	Incumplido	Está llevando a cabo un programa integral de supervisión del contenido de azufre en el Diesel 2 en las gasolinas que comercializan todos los Grupos y estaciones de servicio formales así como de las plantas y refinerías a nivel nacional. Sin embargo, no se ha cumplido con la supervisión del contenido de azufre en el Diesel 1 y 2 especial.
3	PRESENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - PCM	INSTAR la aprobación del Reglamento de la Ley del sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446.	Oficio N° 998-20/06/DP (26/12/2006) Oficio N° 032-20/08-DP/ASFPMA (25/02/2008)	Ninguna	Incumplido	La Presidencia del Consejo de Ministros no ha aprobado el reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
4	MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN	RECORDAR su compromiso asumido en los programas anuales de aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles, y en especial, los referidos a Límites Máximos Permisibles de emisiones por actividades pesqueras	Oficio N° 696-20/06/DP (26/12/2006) Oficio N° 035-20/08-DP/ASFPMA (25/02/2008)	Oficio N° 1754-20/07-PRODUCE/SG (15/11/2007) Oficio N° 386-20/08-PRODUCE/DIGAAP (26/7/03/2008)	En vía de cumplimiento	La mayor parte de los LMP de emisiones que fueron incorporados en el Cronograma de Preparaciones para la Aprobación Progressiva de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles y han avanzado con su cumplimiento. Sin embargo, el Cronograma de Preparaciones para la Aprobación de los LMP para las emisiones del sector pesquero, así como para la industria de hierro y acero.
5	CONAM	RECORDAR su facultad de propiciar la revisión quinquenal de los Estándares de Calidad Ambiental de acuerdo al Reglamento para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles (D.S. N° 044-96-PCM)	Oficio N° 302-20/06/DP (26/12/2006) Oficio N° 213-20/08-GC/ADCA-SE/CONAM (27/03/2008)	Carta N° 798-20/07-CONAM/SE (04/05/2007) SE/CONAM (26/02/2008) Oficio N° 213-20/08-SE/CONAM (27/03/2008)	En vía de cumplimiento	El CONAM y los Ministerios han dado los primeros pasos para la revisión y actualización de los Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles, tales como la actualización del Estándar de Calidad Ambiental para el sector pesquero durante el período de 24 horas y los Límites Máximos Permisibles para emisiones de contaminantes en las actividades mineras meta lúrgicas. No obstante, el Ministerio del Ambiente deberá incorporar, dentro de la normatividad en desarrollo, los estándares de calidad ambiental a fin de alcanzar mayores niveles de protección ambiental.
6	CONAM	RECORDAR su facultad de aprobar y registrar su aplicación de estándares de calidad ambiental en los casos que no existan ECA o LMPs, mencionales	Oficio N° 302-20/06/DP (26/12/2006) Oficio N° 024-20/08-DP/ASFPMA (08/01/2008)	Carta N° 798-20/07-CONAM/SE (04/05/2007) SE/CONAM (26/02/2008) Oficio N° 213-20/08-GC/ADCA-SE/CONAM (27/03/2008)	Incumplido	El CONAM aún no ha aprobado la aplicación de estándares internacionales. Esperamos que el nuevo Ministerio del Ambiente lleve adelante dicha función.

ANEXO 2

Promedios Anuales del monitoreo de la calidad del aire durante el período 2000- 2007

A. Estación Callao

Promedio Anual 2000 - 2007

AÑO	CONCENTRACION (ug/m ³)*					
	SO ₂	NO ₂	PM _{2,5}	PTS	PM ₁₀	Pb
2000	19,81	42,81	---	88,74	---	0,089
2001	13,25	21,89	25,44	69,76	---	0,072
2002	---	---	---	---	---	---
2003	25,29	13,71	40,04	137,15	---	0,193
2004	7,18	22,70	28,15	68,80	---	0,180
2005	13.12	15.25	35.62	75.79	---	0.12
2006	17.32	12.02	57.55	63.12	---	0.05
2007	12.41	10.15	37.14	---	41.72	---

Nota: En el 2002 no hubo medición

B. Estación Lima Sur

Promedio Anual 2000 - 2007

AÑO	CONCENTRACION (ug/m ³)*					
	SO ₂	NO ₂	PM _{2,5}	PTS	PM ₁₀	Pb
2000	22.67	60.81	---	176.46	---	0.100
2001	15.55	34.31	37.16	166.15	---	0.116
2002	10.49	17.75	40.99	150.19	---	0.090
2003	18,71	21,17	41,40	189,38	---	0,184
2004	15,86	28,61	37,06	173,69	---	0,182
2005	14.61	24.32	53.62	257.29	---	0.12
2006	19.81	33.83	58.23	177.12	---	0.07
2007	26.17	20.26	62.54	---	78.07	---

C. Estación Lima Norte

Promedio Anual 2000 - 2007

AÑO	CONCENTRACION (ug/m ³)*					
	SO ₂	NO ₂	PM _{2,5}	PTS	PM ₁₀	Pb
2000	24.88	107.87	---	249.56	---	0.290
2001	27.35	29.88	60.74	216.65	---	0.279
2002	20.98	24.59	49.13	219.08	---	0.192
2003	18,18	22,09	53,27	203,37	---	1,443
2004	----	----	65,45	196,58	---	0,213
2005	29.41	44.88	74.57	224.67	---	0.31
2006	64.19	13.91	97.39	213.68	---	0.25
2007	31.92	25.86	54.72	---	94.28	---

D. Estación Lima Este

Promedio Anual 2000 - 2007

AÑO	CONCENTRACION (ug/m ³)*					
	SO ₂	NO ₂	PM _{2,5}	PTS	PM ₁₀	Pb
2000	32.22	95.05	---	173.81	---	0.187
2001	25.85	41.12	43.67	140.35	---	0.170
2002	22.80	34.45	36.25	172.07	---	0.186
2003	36,09	44,46	47,60	236,90	---	0,242
2004	30,45	34,11	54,83	181,27	---	0,208
2005	30.35	37.07	46.77	163.98	---	0.14
2006	26.22	68.52	89.38	182.08	---	0.12
2007	16.91	20.57	59.72	---	90.98	---

E. Estación Lima Centro

Promedio Anual 2000 - 2007

AÑO	CONCENTRACION (ug/m³)*					
	SO₂	NO₂	PM_{2.5}	PTS	PM₁₀	Pb
2000	126.75	254.94	---	209.62	---	0.281
2001	75.83	75.95	80.18	204.11	---	0.324
2002	---	---	---	---	---	---
2003	108.37	69.53	89.31	203.04	---	0.214
2004	87.56	81.45	83.64	221.13	---	0.362
2005	53.82	81.52	86.61	246.9	---	0.18
2006	56.71	50.72	85.14	106.46	---	0.11
2007	75.18	72.70	95.71	---	127.69	---

Nota: En el 2002 no hubo medición

ANEXO 3
Oficios de respuesta emitidos por la
Administración Estatal



**MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
GERENCIA DE TRANSPORTE URBANO**

"Año de las Cumbres Mundiales en el Perú"

DEFENSORIA DEL PUEBLO TRAMITE DOCUMENTARIO	
RECIBIDO	
03 ABR. 2008	
Firma:.....	Hor: 16:29
N°.....	12983

Lima, 03 ABR 2008

OFICIO N° 478 - 08-MML/GTU

Señor:
Alberto Ferrand Noriega
Adjunto a la Defensoría del Pueblo
Para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente (e)
DEFENSORIA DEL PUEBLO
Jr. Ucayali N° 388
Lima

Presente.

Asunto: Informe GTU sobre las recomendaciones
"La calidad del aire en Lima y su impacto
en la salud y vida de sus habitantes"

Referencia: Exp. 29703-08 / Oficio 030-2008-DP/ASPMA
Exp. 86104-07 / Oficio 277-2007-DP/ASPMA

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted a fin de expresarle un cordial saludo a nombre de mi representada y hacer de conocimiento que esta gerencia dentro de sus acciones prioritarias debe contribuir con la reducción de la contaminación del aire producido por el transporte público, la promoción de un transporte sostenible amigable al medio ambiente y el cambio de matriz energética a GNV las mismas que forman parte de sus lineamientos de política establecidos en la Ordenanza Municipal N° 954-2006.

Al respecto se adjunta el Informe N° 209-08-MML-GTU-SETT que indica las acciones y planes que estamos desarrollando en concordancia con las recomendaciones expuestas en el **Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes"** de la Defensoría del Pueblo.

Finalmente queremos sugerir a Usted Señor Ferrand, que mediante su Institución y sus buenos oficios nos ayude en la búsqueda de aliados estratégicos para concretar los planes, expuestos en el informe señalado en bien de la sociedad y de la calidad de aire.

Sin más, quedo de usted no sin antes reiterar los sentimientos de mi más alta consideración.

Atentamente.


MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
GERENCIA DE TRANSPORTE URBANO
CARLOS FÉLIX ALVÁREZ ESQUIVEL
GERENTE

Adjunto: Informe N° 209-08-MML- GTU-SETT

Cc: SETT

CAE/CAP/maa

INFORME N° 209-08-MML-GTU-SETT

01 ABR. 2008

RECIBIDO

HORA: 3:23 RESP: [Signature]

Para : Sr. Carlos Alvarez Esquivel
Gerente de Transporte Urbano

Asunto : Informe GTU sobre las recomendaciones "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes"

Referencia : Exp. 29703-08 / Oficio 030-2008-DP/ASPMA
Exp. 86104-07 / Oficio 277-2007-DP/ASPMA

Fecha : 01 ABR 2008

Por medio de la presente me es grato saludarlo y dar respuesta a los documentos de la referencia, el cual solicita que se le haga llegar las acciones orientadas a lograr la implementación de las recomendaciones señaladas en el Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes" de la Defensoría del Pueblo.

Al respecto, le precisamos lo siguiente:

1. RESPECTO AL PLAN MAESTRO DE TRANSPORTE (JICA, 2004):

Dicho estudio alerta sobre las condiciones ambientales que perjudicarán a la población, ante un inadecuado sistema de transporte público, por lo cual introduce como Política de Prioridad al Transporte Público la *PRESERVACION DEL MEDIO AMBIENTE*.

La Municipalidad Metropolitana de Lima viene desarrollando las siguientes acciones, contemplados en los planes sectoriales para formular el Plan Maestro que comprende Lima y Callao.

1.1. Aprobación del Plan Maestro

El Comité de Transporte Metropolitano de la MML, TRANSMET (Conformado por GTU, PROTRANSPORTE, AATE, IMP, EMAPE, INVERMET, GPIP, PEMTNN), recomendó en agosto 2007 la aprobación del Plan como una herramienta dinámica que permita la incorporación de los proyectos propuestos por las Unidades Ejecutoras de la Corporación Municipal.

1.2. Plan ferroviario y plan de buses troncales

El tren eléctrico y el desarrollo del COSAC I representan dos proyectos iniciales del sistema integrado que demuestran la puesta en marcha de las acciones recomendadas para mitigar la congestión del tránsito. Por su lado el tren eléctrico está en vía de concesión entre la AATE y PROINVERSION, mientras el COSAC I está avanzando sus obras tendientes a culminar y poner en marcha a mediados 2009.

Bajo un escenario moderado, se realizan planes para iniciar desde ya la implementación de la cuenca de San Juan de Lurigancho (S JL), las rutas tronco-alimentadoras de los paquetes de rutas N° 08 (eje Próceres de la Independencia) y N° 09 (eje Riva Agüero). Aplicando la racionalización de rutas y vehículos, sugerida por la Consultora ALG INOCSA mediante el Estudio "Corredores Complementarios" (2005), en S JL debemos racionalizar 102 rutas actuales a 43 rutas diseñadas por ALG. Se ha diseñado métodos de fusión de rutas y fusión empresarial para lograr este objetivo, bajo la política del mínimo costo social para dar cumplimiento a la Ordenanza 954-2006.



2. OTRAS ACCIONES:

2.1 Ordenanza 1006 -2007

Calificaron 416 de las 465 rutas existentes, estableciéndose como flota máxima 25,436 vehículos existentes a junio 2007, lo cual ha provocado las siguientes consecuencias:

- a. Exigir la necesidad de introducir vehículos GNV para completar hasta la flota requerida (ficha técnica). De acuerdo al Art. 2º de la Ordenanza 1109-2007, la GTU debe evaluar técnicamente y demostrar la incorporación de flota adicional para satisfacer una necesidad de servicio. Para ello se está reglamentando las opciones de aplicar las tecnologías de cambio de motor diesel de las unidades hasta 21 años de antigüedad por otro motor genuino GNV. También se plantea la transformación del motor diesel a GNV aplicando kit de conversión. Ambas experiencias ya existen en Lima y se convierten en alternativas para obtener las primeras experticias en el uso de este combustible menos contaminante.

Las empresas de transporte capaces de afrontar inversiones para la adquisición de buses cero km. a GNV también tienen la opción de incluir para alcanzar su flota requerida. De igual manera, en este reglamento se está prohibiendo la inclusión de camionetas rurales. También se prohíben los vehículos diesel, nuevos o usados, para este propósito.

- b. Las rutas calificadas se han fusionado con algunas rutas descalificadas, con el objetivo de mitigar el problema de empleo de los operadores afectados (política del mínimo costo social), absorbiendo una parte de la flota desaprobada. De esta forma estamos demostrando la racionalización de rutas al declarar 17 rutas anuladas, según la Resolución de Subgerencia N° 2528-2007-MML-GTU/SRT (31.10.07)
- c. Las lecciones aprendidas de este proceso de fusión nos permiten enfrentarnos al reto de iniciar las acciones de fusión de rutas en la cuenca de SJL.

2.2 Diseño del plan de chatarrización vehicular para Lima Metropolitana considerado en la Ordenanza 954-2006

Como estrategia para alcanzar en el mediano plazo (2012) la racionalización de la sobreoferta vehicular, de 27 a 10 mil vehículos aproximadamente, período en el que deben introducirse los buses GNV (La O. M. 954 establece como lineamiento de política la utilización del gas natural vehicular y otros combustibles alternativos limpios o menos contaminantes tienen carácter de obligatorio) cero km. para dar servicio a las rutas diseñadas por ALG INOCSA. Las acciones son las siguientes:

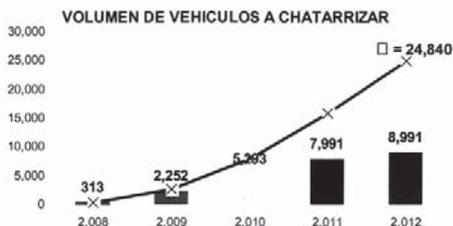
- a. Diseño del proceso de chatarrización, habiendo explorado entre los operadores que realizan estas actividades informalmente y algunas fundiciones del medio. De esta forma tenemos la estructura de costos para el proceso de chatarreo vehicular, así como un Estado de Ganancias y Pérdidas, considerando el desembolso por la adquisición de los buses, pagando el precio de mercado a los propietarios. Desde esta óptica consideramos factible realizar esta operación, esperando la oportunidad para experimentar la validación, vía un piloto.
- b. En marzo pasado enviamos los Términos de Referencia del Plan Piloto de chatarrización vehicular al Comité de Gestión de la Iniciativa del Aire



Limpio para Lima y Callao, postulando a un fondo de ARPEL / CIDA por USD 100 mil, para destruir 43 vehículos con fines de obtener la experticia y la metodología para reproducirlo a mayor escala.

- c. Tenemos una **propuesta** del plan normativo para dinamizar la Ordenanza N° 954-2006 en lo que respecta al programa de racionalización de la sobre oferta existente, que indica que la antigüedad máxima es de 35 años para brindar el servicio de transporte público regular. La nueva propuesta pretende exigir menor antigüedad para asegurar que al año 2012 aseguremos un servicio de calidad, con vehículos a GNV, hasta 15 años como máximo, tal como se ilustra.
- d. Según esta propuesta se estima que aplicaremos la chatarrización a 24,840 vehículos, bajo un proceso gradual de destrucción, con volúmenes que podemos apreciar a continuación.

2008	Proy. Ord. > 35
2009	Proy. Ord. > 25
2010	Proy. Ord. > 24
2011	Proy. Ord. > 22
2012	Proy. Ord. > 15



- e. La destrucción de estos vehículos tendrán un impacto entre los propietarios, a quienes – dado la política de racionalización – debemos reorientarlos a otra actividad económica. Para ello hemos diseñado las **CADENAS PRODUCTIVAS URBANAS** en concordancia con COFIDE, valiéndonos del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional.
- f. Los conductores y cobradores registrados en la GTU, tendrían las opciones de insertarse en el nuevo sistema integrado de transporte que demandaría nuevos servicios periféricos tales como choferes calificados para operar buses GNV, estaciones de lavado, mantenimiento, gasocentros, etc.

Las encuestas socioeconómicas realizadas en SJL también nos indican las preferencias de los estos operadores si se diera el caso de quedar desplazados del sistema:

- Existe un 40% interesado por capacitarse en mecánica vehicular a gas.
- Y otros 60% atraídos por generar microempresas, siendo la Gerencia de Desarrollo Empresarial de la MML la que se encargaría de promoverlos y la Caja Metropolitana de Lima la que propondría los microcréditos.

- g. El financiamiento para la compra de los buses a chatarrizar y para los programas sociales descritos, que mitigen los impactos negativos, debe ser cubierto por el **FONDO AMBIENTAL Y DE SOLIDARIDAD**, fondo que se generaría para comprar los vehículos a chatarrizar a los propietarios y financiar los programas sociales, el cual asciende a USD 50 MM

	USD MM
2008	0,7
2009	5,2
2010	11,9
2011	17,2
2012	19,3

aproximadamente, requiriéndose este año USD 700 mil y así sucesivamente, como se ilustra a continuación.

- h. La factibilidad de financiar este fondo radica en demostrar la comercialización de certificados de reducción de emisiones (CERs) para el mercado MDL, lo cual estimamos pueda demostrarse en 1,3 MM de toneladas de CO₂ equivalentes y puede cubrir aproximadamente el 20% del fondo. Estas intenciones vienen trabajándose con el BID y DEUMAN, así como las alianzas que podamos desarrollar con FONAM.

Es importante mencionar que contamos con el apoyo de la Comisión de Transporte del Concejo Metropolitano para fomentar el proyecto de Decreto Supremo que comprometa al Gobierno Nacional en el involucramiento de este fondo.

2.3 Acuerdo de Concejo 136 (12.05.05)

El cual establece declarar de interés prioritario la utilización del gas natural en el servicio de transporte público de Lima Metropolitana, debiendo considerarse como requisito en las futuras concesiones de rutas de transporte público.

2.4 Revisiones Técnicas Vehiculares

Desde setiembre 2007 a febrero 2008 certificaron favorablemente 19 mil vehículos de transporte público entre ómnibus y taxis, en las Plantas de Revisiones Técnicas de Cantagallo, Sur y Norte. El proceso de medición de gases se ha realizado sobre toda esta población de vehículos, pero por motivos extras a esta Administración se declaró la caducidad del Contrato de Concesión con LIDERCON S.A. mediante Resolución de Alcaldía N° 051 del 08 de febrero 2008.

Actualmente, no se realizan las inspecciones técnicas y es probable que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones las implemente.

Se recomienda derivar el presente documento a la Defensoría del Pueblo para dar respuesta a su solicitud.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente


ING. MARIELLA ATALA ALVAREZ
ING. AMBIENTAL
CIP 96971

SUBGERENCIA DE ESTUDIOS DE TRANSITO Y TRANSPORTE

Adjunto:

- Proyecto de Oficio para la Defensoría del Pueblo

Lima,

Visto el Informe que antecede y con opinión favorable de la Subgerencia de Estudios de Tránsito y Transporte, elévese a la Gerencia de Transporte Urbano, para los fines consiguientes.

Atentamente,



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
GERENCIA DE TRANSPORTE URBANO
SUBGERENCIA ESTUDIOS DE TRANSITO Y TRANSPORTE


ING. CESAR AREVALO PARDO
SUBGERENTE

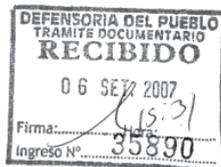
Página 4 de 4

Defensoría del Pueblo



MINISTERIO DEL INTERIOR
Despacho Viceministerial

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERU"
"AÑO DEL DEBER CIUDADANO"



Lima, **06 SET. 2007**

OFICIO N° 081 -2007-IN-0103-01

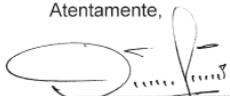
Señor Doctor
ALBERTO FERRAND NORIEGA
Adjunto A la Defensora del Pueblo para los
Servicios Públicos y el Medio Ambiente
Jr. Ucayali N° 388 - Lima.-

Referencia : a) Oficio N° 289-2007-DP/ASPMA
b) HT. N° 2007-61572-E

Por especial encargo del Sr. Viceministro del Interior, tengo el agrado de dirigirme a usted, y en atención al oficio de la referencia a), hacer de su conocimiento que mediante el documento b), se solicitó a Dirección General de la PNP, se evalúe las recomendaciones del Informe Defensorial N° 116 y coordine lo necesario para su implementación, la misma que se informará oportunamente.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Atentamente,


VICTOR OBLITAS MUÑOZ
Comandante PNP.
Secretario Despacho
VICMIN

DGZ/VOM:ahr



POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ
DIRECCION GENERAL

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LAS CUMBRES MUNDIALES EN EL PERÚ"

DEFENSORIA DEL PUEBLO TRAMITE DOCUMENTARIO	
RECIBIDO	
05 MAR. 2008	
Firma: <i>[Firma]</i>	Hora: 13:34
Ingreso N°	008714

LIMA, 03 MAR 2008

(9)

OFICIO N° 2144 -2008-DIRGEN PNP/SG

SEÑOR : **Alberto FERRAND NORIEGA**
ADJUNTO A LA DEFENSORA DEL PUEBLO PARA LOS
SERVICIOS PÚBLICOS Y EL MEDIO AMBIENTE

ASUNTO : Remite documento por motivo que se indica.

REF. : Oficio N° 015-2008-DP/ASPMA del 23ENE2008

Por especial encargo del señor General de Policía Director General de la Policía Nacional, es grato dirigirme al Despacho de su digno cargo en atención al documento de la referencia, relacionado con el Informe Defensorial N° 116 "La Calidad del Aire en Lima y su impacto en la Salud y Vida de sus habitantes" aprobado mediante la Resolución Defensorial N° 0061-2006/DP del 21DIC2006, recomendando el diseño e implementación de una estrategia dirigida a reducir la exposición prolongada a la Contaminación del aire del personal de la Policía de Transito, sobre la base de la información de las zonas más contaminadas de la ciudad entre otros, e informar de las medidas que se han adoptado o se adoptarán.

Sobre el particular, hago de su conocimiento que procedente de la Dirección de Salud de la PNP, se recepcionó el Oficio N° 527-2008-DIRSAL-PNP/SEC del 27FEB2008, remitiendo el Informe N° 010-2008-DIRSAL-PNP-OFIPLADES-UNIPROGSA/sec del 23FEB2008 documentos que se adjuntan, precisando las acciones adoptadas en torno a lo señalado en el párrafo que precede.

Es propicia la oportunidad para reiterarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima.

Dios guarde a Ud.

REG. 14162
SECGEN - O
JRUA/JGL/cfop.
28FEB2008
(09) Fls



[Firma]
OP - 132420
JOSE RAUL UBALDO ALIAGA
Coronel PNP
Secretario General de la PNP



DEFENSA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ
"AÑO DE LAS CUMBRES MUNDIALES EN EL PERÚ"

Lima, 27 FEB 2008

OFICIO N° 527 -2008-DIRSAL -PNP/ SEC.

SEÑOR : General de Policía **Octavio SALAZAR MIRANDA**
Director General de la Policía Nacional del Perú.

ASUNTO : Remite informe sobre acciones tomadas respecto a Informe Defensorial que se indica.

REF. : a. Oficio N° 015-2008-DP/ASPMA del 23ENE08 -
b. Ofc N° 223-2008-DIRSAL PNP/OFIPLADES 25FEB08

Es honoroso dirigirme a su Despacho, en mérito al documento de la referencia (a) de la referencia, relacionado al Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes" aprobado mediante Resolución Defensorial N° 0061-2006/DP del 21DIC2006.

Al respecto, se adjunta a la documentación de la referencia (b) el Informe N° 010-2008-DIRSAL PNP/OFIPLADES-UNIPROGSA/ Sec del 23FER2008, procedente de la Unidad de Programas de Salud de la Oficina de Planificación y Desarrollo de la DIRSAL PNP, mediante el cual se da cuenta de las acciones tomadas respecto al citado informe, lo que remito a Ud. para su conocimiento, solicitando se digne disponer su diligenciamiento a la Defensoría del Pueblo.

Es propicia la oportunidad para manifestarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Dios guarde a Ud.

VI V/JAR
gwm
VRS 48
08 fols.



OS-250940
VICTOR LOVERA VERA
 General Méd. PNP
 Director de Salud de la Policía Nacional del Perú

POLICIA NACIONAL DEL PERU
 DIRECCION GENERAL
 SECRETARIA GENERAL

N° REG. 14162
 FECHA 28 FEB 2008
 REG. 0011



POLICIA NACIONAL DEL PERU
Dirección de Sanidad PNP
Oficina de Planificación y Desarrollo
Unidad de Programas de Salud

INFORME N° 010 - 2008-DIRSAL-PNP-OFIPLADES-UNIPROGSA/sec.

SEÑOR : Coronel Med. PNP.
Tedula BASALDUA INGA
Jefe de OFIPLADES –DIRSAL PNP

ASUNTO : Medidas de Prevención de Salud que se ejecutaran en la Policía de Transito de la PNP .-**DA CUENTA.**

Tengo el honor de dirigirme a Ud. a fin de informarle las actividades de Salud que se desarrollara a todo el personal que labora en la Policía de Transito tal como se detalla a continuación:

1. La Unidad de Programas de Salud de la DIRSAL PNP se ha propuesto de acuerdo al POI 2008, implementar estrategias dirigidas a reducir la exposición prolongada a la contaminación del personal de la Policía de transito y un sistema que proporcione información sobre las patologías relacionadas en la materia; en coordinación con el Equipo de profesionales Médicos Neumólogos del HN. PNP. "LNS" y las Redes de Salud de Lima.
2. En coordinación con la Dirección Ejecutiva de servicios de Salud, se encuentra coordinando para realizar la evaluación y supervisión de la hoja medica de registro de atención de salud de los Servicios de ADMISION de las diferentes Unidades Asistenciales de Salud PNP en la que debe tener detallado la UNIDAD PNP en el que el personal PNP presta servicios , cabe mencionar que los formatos de hoja medica es único y recolecta los datos de filiación del usuario Policial para realizar el seguimiento de detección de alguna enfermedad que requiere de inmediato su tratamiento.
3. Se esta coordinando con la Dirección General de Salud (Digesa), con la finalidad de realizar actividades de Prevención y sensibilización de Estrategias de control de la contaminación ambiental a todo el personal que labora en la Policía de transito de las diferentes Jefaturas Distritales ,teniendo en consideración LAS ZONAS DE MAYOR CONTAMINACIÓN asimismo con la CONAM donde se realizara intervenciones de Prevención de la contaminación del Azufre
4. De la misma manera se esta elaborando un Plan de Acción de Salud donde se detallara las tareas y actividades de intervención a partir del 2do Trimestre en forma paulatina de acuerdo a un Cronograma establecido, El Dpto. de Neumología del HN. PNP. "LNS", realizara un estudio actualizado de seguimiento, con una encuesta validada al personal de la policía de transito que incluya la sintomatología respiratoria al inicio y al termino del servicio, debiendo incluir como parte de este estudio la **FLUJOMETRIA**, examen simple y de bajo costo que nos permitirá valorar la hiperreactividad que sufre el bronquio ante noxa, que en este caso sería la exposición a aerocontaminantes.y con los

Defensoría del Pueblo

resultados se realizara las recomendaciones de Salud a la superioridad sobre la situación de los efectivos de transito y que se encuentren con Patologías respiratorias crónicas confirmadas

Es lo que informo a Ud. Señor Coronel, para su conocimiento y tramite al Señor General Medico PNP, Director de Salud de la PNP a la Defensoría del pueblo para conocimiento y fines.

Miraflores, 23 de Febrero del 2007.

VCC



Virginia Castañeda
00269377 O+
Virginia Castañeda Casaverde
Cap. Enfa. PNP
Jefa de UNIPROGSA - OFIPLADES
DIRSAL PNP

POLICIA NACIONAL DEL PERU
Jefatura de la Oficina Promoción y Desarrollo
DIRSAL - PNP.
Registro 42 Fis 01
Fecha 25 FEB. 2008 Hora 09:50 *[Signature]*



POLICIA NACIONAL DEL PERU
DIRECCION DE SALUD
OFIPLADES

VP-50 49

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"AÑO DE LAS CUMBRES MUNDIALES EN EL PERU"

Miraflores, 25 Febrero 2008

OFICIO N° Z23 -2008-DIRSAL. PNP/OFIPLADES.

Señor : General Méd PNP
VICTOR LOVERA VERA
Director de Salud PNP

Asunto : Acciones tomadas respecto al Informe Defensorial sobre
"La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida
de sus habitantes".

Ref. : a. Oficio N° 015-2008-DP/ASPMA del 23ENE08
b. Oficio N° 137-2008-DIRSAL.PNP/DIREJOSS.SP del
05FEB08

Tengo el honor de dirigirme a usted, en atención al documento a) de la referencia, remitiendo el Informe N° 10-2008-DIRSAL.PNP/OFIPLADES-UNIPROGSA/sec del 23FEB2008, formulado por la Cap Obst PNP Virginia CASTAÑEDA CASAVARDE Jefe de la Unidad de Programas de Salud de la OFIPLADES DIRSAL.PNP, quien da cuenta sobre las acciones tomadas respecto al Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes", recomendando su diligenciamiento a la Defensoría del Pueblo, conforme a lo solicitado por dicha Institución.

Válgame, la oportunidad para renovar le los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Dios guarde a usted,



CP N° 254383

PEDRO M. VARGAS CONDOM
CRNL MED PNP

Jefe (I) de la Oficina de Planificación y
Desarrollo PNPAL PNP

OSS. PNP
SECRETARIA
25 FEB 2008 10:00

TBI/PMVC
JRSR/grgi

Rgto - 42
Folio - 08





"AÑO DE LAS CUMBRES MUNDIALES EN EL PERU"

05 FEB 2008

Miraflores,

OFICIO N° 137-2008 DIRSAL PNP/DIREJOSS.SP

SEÑOR : Coronel Med PNP
Teodulo BASALDUA INGA
Jefe de la Oficina de Planificación y Desarrollo
DIRSAL PNP

ASUNTO : El que se indica.

REF : - OF. N° 015-08 DP ASPMA del 23ENE08.

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en atención al documento de la referencia en la que informa sobre la elaboración del Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes, aprobado mediante Resolución Defensorial N° 0061 2006/DP del 21DIC06.

Lo que remito a Ud., para conocimiento y trámite a la Oficina de Programas Preventivo Promocionales.

Sin otro particular, es propicia la oportunidad de reiterarle los sentimientos de mi especial consideración y deferente estima personal.

Dios guarde a Ud.

FJCI/EMS

alv
REG: 1208
(04 folios)



Firma
C.I.P. N° 284926
FERNANDO JESUS CERNA IPARRAGUIRE
CRNAL. MED. PNP
Director Ejecutivo de Operaciones de los
Servicios de Salud DIRSAL PNP

POLICIA NACIONAL DEL PERU
Jefatura de la Oficina Planificación y Desarrollo
DIRSAN-PP.
Rgto 42
Fecha 05 FEB. 2008
Hora 08:55
AUTORE: 232 (09)

POLICIA NACIONAL DEL P U
Oficina de Programas Preventivo Promocionales
DIRSAL PNP.
MESA DE PARTES
Fecha 07-02-08 Hora
Firma 085 Folios 05

La calidad del aire en Lima: seguimiento de las recomendaciones defensoriales



MINISTERIO DE SALUD
Dirección General de Epidemiología

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"

"AÑO DE LAS CUMBRES MUNDIALES EN EL PERÚ"

OFICIO N° 0913 -2008-DGE-DVE/MINSA

Lima,

09 MAYO 2008

Señor

ALBERTO FERRAND NORIEGA

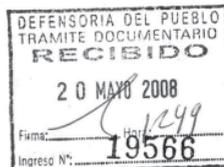
Adjunto a la Defensoría del Pueblo

para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente (e)

Defensoría del Pueblo

Jr Ucayali N° 388

Lima.-



(0)

Asunto : Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su Impacto en la salud y vida de sus habitantes"

Referencia : Oficio N° 029-2008-DP/ASPMA

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente en relación al documento de la referencia, respecto a la recomendación contenida en el Informe Defensorial N° 116 "La Calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes" manifestar lo siguiente:

1. El Ministerio de Salud a través de la Dirección General de Epidemiología ha fortalecido la vigilancia epidemiológica de las Infecciones Respiratorias agudas a través de la Red Nacional de Epidemiología (RENACE) en las Direcciones de Salud de Lima (Lima Ciudad, Lima Norte, Lima Este, Lima Sur y Callao).
2. La Dirección Ejecutiva de Vigilancia Epidemiológica a través de nuestra Dirección General convoca a todas las Direcciones Generales del Ministerio de Salud a las reuniones semanales, en la cual se presenta la sala situacional para difundir la situación epidemiológica de los daños sujetos a vigilancia entre de ellas la Vigilancia de las Infecciones Respiratorias Agudas (IRA) en menores de 5 años y la Neumonías en todos los grupos de edad y se toman decisiones para articular la respuesta en el control, y la prevención.
3. La información de la vigilancia epidemiológica es difundida a través del boletín epidemiológico en la pagina web de la DGE
4. Dentro de nuestra competencias nosotros no realizamos el monitoreo de la contaminación, asimismo manifestar con respecto al impacto de los efectos de la contaminación del aire en la población vulnerable se necesitara contar con





MINISTERIO DE SALUD
Dirección General de Epidemiología

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"

"AÑO DE LAS CUMBRES MUNDIALES EN EL PERÚ"

Página 2 de OFICIO N° 0812 -2008-DGE-DVE/MINSA

información de los otros sectores que hayan aplicado las medidas correctivas para minimizar la contaminación, además considerar que los problemas respiratorios tienen factores multicausales.

Sin otro particular, es propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



MINISTERIO DE SALUD
Dirección General de Epidemiología


GLADYS M. RAMIREZ PRADA
Directora General



GRP/AVG/ich
C.c.: Arch. DGE (01)



Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú
Año del Deber Ciudadano



Presidencia
anexo 1303

CARTA N° 252-2007/INDECOPI-PRE

Lima, 18 de abril de 2007



Señor
Carlos Alza Barco
Adjunto a la Defensora del Pueblo para
Los Servicios Públicos y el Medio Ambiente (e)
Defensoría del Pueblo
Presente

REF.: OFICIO N° 096-2007-DP/ASPMA

Estimado señor Alza

Nos dirigimos a usted en atención al oficio de la referencia en el cual nos hace de conocimiento que la Defensoría del Pueblo ha elaborado el Informe Defensorial N° 116 "La Calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes" en el que recomiendan al INDECOPI la adquisición de patrones que permitan calibrar los equipos de vigilancia de medición de aire y medición de emisiones.

Al respecto, debemos informarle que tal como se describe en su informe en el año 2001 el CONAM realizó un inventario de emisiones totales, estimando que los aportes de los sectores transporte e industria al inventario de emisiones atmosféricas totales eran del 86 % y 14 % respectivamente, lo que significa que el sector transporte es el de mayor cuidado.

Por esta razón y concientes de la importancia que el tema reviste, desde hace algunos meses iniciamos el proceso de selección y búsqueda de proveedores de gases patrones certificados que permitan asegurar la calibración de los instrumentos de medición de emisiones de gases vehiculares.

Ubicado al proveedor en el extranjero, hemos iniciado el proceso de compra, pero dado que se trata de la importación de "productos considerado como peligrosos", estimamos que estos gases estarán en los laboratorios del Servicio Nacional de Metrología a partir del mes de julio del presente año.



Certificado de Aprobación ISO 9001:2000 N° SQA 705028
Lloyd's Register Quality Assurance



anexo 1303



CARTA N° -2007/INDECOPI-PRE

Pág. 2/2

Con respecto a los otros contaminantes, actualmente nos encontramos evaluando la mejor manera de adquirir los materiales de referencia para que las calibraciones de los equipos de medición de aire y emisiones industriales tengan trazabilidad a éstos.

En cuanto tengamos estos patrones, comunicaremos a las autoridades y realizaremos su difusión al público en general.

Quedo a su disposición para cualquier aclaración o mayor información de considerarlo conveniente.

Atentamente,

Jaime Thorne León
Presidente del Directorio



Certificado de Aprobación ISO 9001:2000 N° SQA 76628
Lloyd's Register Quality Assurance



Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú
Año de las Cumbres Mundiales en el Perú



Servicio Nacional de Metrología
anexo 1331

OFICIO N° 102-2008/INDECOPI-SNM

Lima, 14 de marzo de 2008

Señor
Vito Verna Coronado
Adjunto a la Defensora del Pueblo
para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente (a)
DEFENSORIA DEL PUEBLO
FAX 311-0300 a 3058
Jr. Ucayali 388
Lima

Ref.: OFICIO N° 044-2008-DO/ASPIMA

Estimado señor Verna

Nos dirigimos a usted en atención a su oficio de la referencia, en el cual solicita se le informe sobre las acciones orientadas a lograr la implementación de las recomendaciones de la calibración de equipos de vigilancia de la calidad del aire.

Al respecto le informo que desde el mes de febrero del presente, contamos con los gases patrones certificados requeridos para atender la verificación de los analizadores de gases vehiculares. Asimismo tenemos las instalaciones necesarias para poder brindar estos servicios.

Agradeceré se sirva difundir esta información a las autoridades y personas interesadas.

Sin otro particular, nos despedimos de usted.

Atentamente,

José Dajes Castro
Jefe del Servicio Nacional de Metrología

JDC/ucm



Certificado de Aprobación ISO 9001:2000 N° SQA 700018
Lloyd's Register Quality Assurance



indecopi

SERVICIO NACIONAL DE METROLOGÍA-SNM
Tel: 224-7800 Anexo 1331
Fax: 224-7800 Anexo 1284

PROFORMA PAG. 2 DE 2



CONDICIONES DEL SERVICIO

Requerido que cada vez que desee acceder a nuestros servicios de calibración, deberán presentar una solicitud con los siguientes datos:

- Nombre o razón social del solicitante.
- Nombres, apellido y cargo del representante
- Dirección exacta, teléfono, fax.
- Nombre del instrumento de medición.
- Rango o alcance de medición.
- División mínima o resolución (cuando corresponda)
- Clase de exactitud (de ser posible)
- Puntos de calibración (en caso requerirlo)

Dependiendo de la complejidad del equipo la solicitud deberá adjuntar copia del manual de operación. La relación de instrumentos que verificamos, lo puede encontrar en nuestra página Web. Cabe indicar que hay ciertos tipos de instrumentos que primero debemos analizar a fin de determinar si es posible brindarles el servicio.

El pago debe ser cancelado por adelantado, pudiendo efectuar el pago en nuestras instalaciones, ya sea en efectivo o cheque certificado, o depositarlo en la Cuenta Corriente N° 135-1161125-0-34 M.N. en el Banco de Crédito a nombre de Indecopi y remitirlo; el depósito original a Calle De La Prosa 138 San Borja, Atención Servicio Nacional de Metrología (Favor de indicar razón social y número de RUC para poder emitir la factura correspondiente).

El SNM del Indecopi recepcionará los instrumentos en los laboratorios ubicados en Calle De La Prosa 138 - San Borja, de lunes a viernes de 08h30 a 16h00. Solo se admitirán instrumentos que se encuentren en óptimo estado de funcionamiento y limpieza y que dispongan de todos los accesorios y conexiones necesarias para su correcta operación. Por lo tanto, no se realizará trabajos de calibración a instrumentos que estén averiados o que no dispongan de todos los accesorios y conexiones necesarias para su correcta operación. Si se detectara estas anomalías durante la calibración, se suspenderá el trabajo y se procederá a la devolución del mismo. Se emitirá Certificado de Calibración cuando el instrumento calibrado cumple con las tolerancias dadas por el fabricante o con las establecidas en alguna normativa. Se emitirá un Informe de Calibración cuando el instrumento calibrado no cumple con las tolerancias dadas por el fabricante o no cuenta con ellas, o cuando no cumple con las tolerancias establecidas en alguna normativa.

Los reclamos por no conformidad de Certificado o Informe de Calibración emitido, solo son aceptados dentro de un periodo de seis meses después de entregado dicho documento. De proceder el reclamo se emitirá un Suplemento al documento emitido.

La atención del servicio se efectuará por estricto orden de llegada. La duración del servicio está en función a la carga de trabajo de cada laboratorio.

Cuando ingrese sus equipos, recibirá un "Control de Ingreso de Instrumentos" donde se muestra la fecha de devolución de los mismos. Los certificados serán entregados conjuntamente con los instrumentos.

En caso de realizarse el servicio fuera de Indecopi, los certificados deberán recogerlos a los tres días de haberse efectuado el servicio en nuestra institución de lunes a viernes de 08h30 a 16h00.

REALICE USTED MISMO EL SEGUIMIENTO DE SU EXPEDIENTE

En nuestra página Web podrá consultar el estado de su expediente, para lo cual deberá realizar los siguientes pasos:

1. Ingresar a nuestra página web: www.indecopi.gob.pe
2. Seleccionar: Servicios de internet
3. Seleccionar: Servicio Nacional de Metrología
4. Para consultas Ingrese: Código de usuario y Password

Si todavía no cuenta con su código de usuario y password, puede solicitarlo al SNM a través de una carta debidamente firmada por el gerente o representante (puede ser vía fax).

PUBLICACIONES DE INFORMES

Los solicitantes podrán publicar libremente los informes, siempre y cuando la reproducción sea completa y exacta, mencionando al SNM como ejecutor de la tarea.

El SNM no publicará los informes producidos, salvo consentimiento escrito del solicitante.

F-SNM-05/2B



Certificado de Aprobación ISO 9001:2000 N° SQA-705028
Elly's Register Quality Assurance

La calidad del aire en Lima: seguimiento de las recomendaciones defensoriales



"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DEL DEBER CIUDADANO"

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DESPACHO DEL VICE MINISTRO DE ECONOMÍA

Lima, 20 SEP 2007,

OFICIO N° 304 -2007-EF/15.01

Señor
ALBERTO FERRAND NORIEGA
Adjunto a la Defensora del Pueblo para los
Servicios Públicos y el Medio Ambiente (e)
Jr. Ucayali 388 - Lima
PRESENTE-

Asunto : Reiteración de solicitud de información sobre las actuaciones en relación a la recomendación establecida en el Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes".

Referencia : Oficio N° 094-2007-DP/ASPMA
Oficio N° 287-2007-DP/ASPMA

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los oficios de la referencia mediante los cuales solicita información sobre las actuaciones en relación a la recomendación establecida en el Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes".

Al respecto, se adjunta el Informe Técnico N° 271-2007-EF/66.01 elaborado por la Dirección General de Política de Ingresos Públicos de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

Es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

MARÍA SOLEDAD GÚNFLFO SUÁREZ-DURAND
Viceministra de Economía



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

MUY URGENTE

(095269)
(090311)

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS**INFORME N° 271-2007-EF/66.01**

Para : Señor
JOSÉ BERLEY ARISTA ARBILDO
Viceministro de Hacienda
Encargado del Despacho del
Viceministro de Economía

Asunto : Reiteración de solicitud de información sobre las actuaciones en relación a la recomendación establecida en el Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes".

Referencia : Oficio N° 296-2006/DP
Oficio N° 094-2007-DP/ASPMA
Oficio N° 287-2007-DP/ASPMA

Fecha : **29 AGO. 2007**

I. Propuesta:

Mediante los Oficios de la referencia, la Defensoría del Pueblo reitera su solicitud para que se le informe sobre las medidas que adoptaría el Despacho de Economía respecto a la recomendación formulada en el Informe Defensorial N° 116 "La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes (1)", referido a la incorporación de criterios ambientales y de salud en la fijación del Impuesto Selectivo al Consumo aplicable a los combustibles, de manera que se incentive el uso de combustibles menos contaminantes..

II. Análisis:

Respecto a la solicitud de la Defensoría del Pueblo, cabe manifestar lo siguiente:

Antecedentes del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) a los combustibles

1. Actualmente los combustibles derivados del petróleo se encuentran gravados con el ISC, de acuerdo a lo señalado en el Nuevo Apéndice III del Texto Único Ordenado del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias. Dicho impuesto presenta las siguientes características:

ISC - COMBUSTIBLES

GRAVA	SUJETOS	SISTEMA	Montos Vigentes
La venta en el país a nivel de productor y la importación de combustibles derivados del petróleo.	Productores e importadores.	El ISC se aplica bajo el Sistema Específico , es decir por unidad de combustible vendido o importado.	- Gasolina 97: S/. 3,15 x Gln. - Gasolina 95: S/. 2,92 x Gln. - Gasolina 90: S/. 2,66 x Gln. - Gasolina 84: S/. 2,05 x Gln. - Kerosene : S/. 2,11 x Gln. - Diesel 2 : S/. 1,54 x Gln.

¹ Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 0061-2006/DP del 21 de diciembre de 2006.



"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DEL DEBER CIUDADANO"

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

Cabe señalar que el ISC no se aplica actualmente a los combustibles residuales (petróleos residuales N° 6 y 500) desde el 08-07-1998 ⁽²⁾; Gas Licuado de Petróleo (GLP) ⁽³⁾ ni Gas Natural ⁽⁴⁾.

2. *De otro lado debe tenerse en cuenta que según la naturaleza del Impuesto Selectivo al Consumo ⁽⁵⁾, este impuesto está orientado a recaudar y reorientar el consumo en función a criterios de protección de salud y/o medio ambiente. En tal sentido, el ISC debe afectar a todos los combustibles en el entendido que todos ellos, afectan el medio ambiente y específicamente se debería gravar con un mayor impuesto a aquellos combustibles que contribuyan con un mayor daño ambiental.*

La aplicación del ISC a los combustibles se efectúa mediante el Sistema Específico, es decir un monto específico por unidad de combustibles vendido o importado. Dicho sistema ofrece la ventaja que es neutro en tanto grava por igual a todas las productoras, sin considerar el valor del producto ni las medidas que pueda adoptar las empresas para reducir dicho valor.

Análisis de la situación actual del ISC a los combustibles

3. *Es necesario señalar algunas consideraciones generales respecto al ISC que grava a los combustibles derivados de petróleo en la actualidad; tales como:*
- *Se grava con menor impuesto (monto fijo) a los combustibles más contaminantes (Diesel y Kerosene); mientras que se grava con un mayor impuesto a las gasolinas (combustibles menos contaminantes).*
 - *Actualmente el ISC no grava al Gas natural, Gasolinas ecológicas, Gas Licuado de Petróleo (GLP), Turbo combustible, Petróleos Industriales y Carbón o Hulla.*
 - *Concordamos que en mediano plazo la matriz del ISC que grava a los combustibles debe cambiarse, de tal manera que la aplicación del Impuesto debe tomar en cuenta la externalidad de los combustibles.*
4. *Lo mencionado anteriormente, puede resumirse en el siguiente gráfico donde se puede observar la relación actual entre la nocividad de los combustibles y la aplicación del ISC, del cual se desprende la necesidad de invertir la actual matriz del Impuesto:*

² De acuerdo a lo señalado en el Decreto Supremo N° 072-98-EF (Pub.08-07-1998).

³ Según Decreto Supremo N° 081-2005-EF (Pub. 01-07-2005).

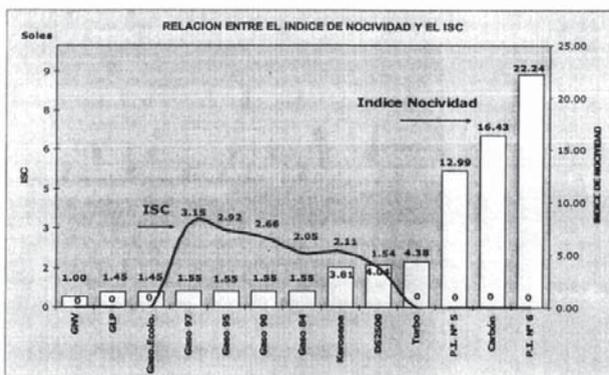
⁴ Establecido por el Decreto Supremo N° 107-2004-EF (Pub. 05-08-2004)

⁵ Según lo señalado en los lineamientos generales de Política Tributaria, contenidos en la Declaración de Principios de Política Fiscal 2006-2008, aprobada por la Resolución Ministerial N° 225-2005-EF/15, publicada el 02-06-2006



"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DEL DEBER CIUDADANO"

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS



Ley N° 26894 – Ley que regula el contenido de azufre en el combustible Diesel

5. De acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26894 ⁽⁶⁾, se tiene como objetivo, entre otros, readecuar el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) según el índice de nocividad de los combustibles. Para estos efectos, se ha establecido el uso del criterio de nocividad en los combustibles en el mediano plazo, entre otros, como parte de las medidas tributarias de promoción de los combustibles limpios, de acuerdo a lo siguiente:
 - Gradualmente a partir del 1 de enero de 2008, se determinará el Impuesto Selectivo al Consumo a los combustibles, introduciendo el criterio de proporcionalidad al grado de nocividad por los contaminantes que estos contengan para la salud de la población.
 - El MEF en coordinación con el CONAM, aprobarán anualmente los índices de nocividad relativa que serán utilizados.
 - La reestructuración deberá realizarse de forma gradual hasta el 1 de enero de 2016 como máximo, fecha en que la tributación que grava a los combustibles considerará plenamente el criterio de nocividad.

En este sentido, ésta Dirección General se encuentra evaluando la propuesta que permita dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 26894.

Consideraciones a tener en cuenta para aplicar los índices de nocividad (INC) en el ISC

6. Sin perjuicio de lo antes indicado, es importante resaltar que dentro de las principales tópicos por resolver para la aplicación de los INC a los combustibles derivados del petróleo, se debe mencionar lo siguiente:

⁶ Publicada el 22 de marzo de 2006.



"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DEL DEBER CIUDADANO"

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

- La incidencia de los precios internacionales del petróleo en los precios internos de los combustibles afectos al ISC (precio por encima de los US\$ 70 x barril).
 - La medida no debe afectar los actuales montos de recaudación.
 - La aplicación del criterio de nocividad no debe establecer tasas diferenciadas del ISC en función al consumidor (caso específico del Diesel 2).
 - La incidencia económica en las principales actividades productivas que tal medida supondría. En efecto, gravar con el ISC productos que actualmente no lo están (por ejemplo residuales para la industria y Turbo A-1 combustible para la Aviación), o incrementar la tasa del impuesto a otros productos (caso específico del combustible diesel) utilizados en las principales actividades económicas –por ejemplo exportaciones, industria, transporte de carga y pasajeros, entre otras– podría generar distorsiones económicas incluso de orden inflacionario.
7. Por otro lado, es importante manifestar que mediante Oficio N° 081-2007-EF/66.01, ésta Dirección General ha solicitado al Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) la desagregación de los Índices de Nocividad (⁷) para las Gasolinas de acuerdo a su Número de Octano Research (RON). Dicho pedido surge de la reunión sostenida entre funcionarios del CONAM y de la DGPIP efectuada el 17 de abril de 2007.

Debe tenerse en cuenta que dicha información permitirá efectuar los ajustes necesarios a la propuesta de aplicación del criterio de nocividad al ISC a los combustibles

III. Conclusión:

Por las consideraciones antes expuestas, debe remitirse el presente informe a la Defensoría del Pueblo, para los fines pertinentes, teniendo en cuenta que ya existe un mandato legal para readecuar el Impuesto Selectivo al Consumo aplicable a los combustibles introduciendo el criterio de nocividad, así como las consideraciones o consecuencias que implicaría dicho cambio en la matriz del Impuesto en el mediano plazo.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,


MÓNICA LUCÍA BYRNE SANTA MARÍA
Dirección General de Política de Ingresos Públicos
DIRECTORA GENERAL

⁷ De acuerdo a lo señalado en el Decreto del Consejo Directivo N° 018-2005-CONAM/CD, que aprueba los Índices de Nocividad de los Combustibles (INC), para el período 2005-2006.