

Principales aspectos a considerar en una actualización del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica

Rasul Camborda*

El autor describe en el presente artículo los principales aspectos que deberían considerarse en una futura actualización del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica.

Aspira con ello a aproximar el mismo a ser un instrumento normativo claro, estable y predecible en el tiempo, no solo para la viabilidad de las importantes inversiones en minería, sino también para garantizar el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

I. INTRODUCCIÓN

El 28 de abril de 1993 se promulgó el Decreto Supremo N° 016-93-EM, Reglamento del Título Décimo Quinto del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, denominado también: "Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica". Desde entonces han transcurrido más de 16 años, periodo en el cual la actividad minera atrajo inversiones por más de US\$ 16 000.00 millones, de los cuales US\$ 9 000.00 millones se invirtieron en los últimos 7 años.

Pues bien, en la última convención minera llevada a cabo en Arequipa, el gremio minero anunció inversiones por aproximadamente US\$ 30 000.00 millones, en los próximos años. En este escenario, se agregó, había preocupación por "acortar los tiempos de obtención de las autorizaciones de los instrumentos de gestión ambiental", así como el "seguir garantizando la estabilidad económica, jurídica y política; y que exista un marco normativo claro, estable y predecible en el tiempo"¹.

No transcurrió una semana de estas declaraciones, cuando el Congreso de la República pareció tomar la palabra al gremio minero, aprobando de manera controversial (aunque el resultado de la votación, por el contrario, parece reflejar consenso) con 85 votos a favor, 3 abstenciones y 1 voto en contra, una prórroga de hasta treinta meses a favor de Doe Run Perú SRL, a fin de que cumpla con implementar

al cien por ciento su Programa de Adecuación y Manejo Ambiental.

La difusión mediática de esta decisión, sin duda debilitante del rol tutelar que se espera del Estado en materia ambiental, no permitió que se apreciara una noticia positiva en su real dimensión, también en materia ambiental, acontecida con apenas horas de diferencia: la aprobación y publicación del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

En abril de 2001 se dio la Ley N° 27446, que creó el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de impactos ambientales negativos; a través del cual se regularía la debida aplicación de los criterios, instrumentos y procedimientos de la evaluación del impacto ambiental, y garantizaría la participación ciudadana. A pesar del mandado de ser reglamentada en un plazo no mayor de 45 días hábiles, transcurrieron ocho años y medio para que el Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-EM, viera la luz.

En la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley del SEIA, se ha establecido que las Autoridades Competentes, en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación, bajo responsabilidad, deben elaborar o actualizar

* Abogado ambientalista.

1 Diario "Expreso", edición del 19.09.2009, citando declaraciones del Presidente de la Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía – SNMPE.

sus normas relativas a la evaluación de impacto ambiental, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, adecuándolas a lo dispuesto en el Reglamento.

En el desarrollo de este artículo identificaremos los principales aspectos que deberían considerarse en una necesaria actualización del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica. Consideramos que dicha actualización nos aproximaría al anhelado marco normativo “claro, estable y predecible en el tiempo”, no solo para la viabilidad de las importantes inversiones en minería, sino principalmente, porque ello también es importante para garantizar el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

II. CONTEXTO EN EL QUE SE DIO EL REGLAMENTO PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN LA ACTIVIDAD MINERO METALÚRGICA.

El Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica se dio en el marco de la Constitución Política del Perú del año 1979 y sobre la base del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales del año 1990.

Para el año 1979, el concepto de “desarrollo sostenible” aún no había sido formulado², sin embargo, la preocupación por garantizar la existencia de un ambiente adecuado ya se consideraba a nivel constitucional. En el Capítulo II “De los recursos naturales”; del Título III “Del régimen económico” de la Constitución de 1979 se señalaba el derecho y el deber de toda persona en relación al ambiente:

“Artículo 123º. Todos tienen el derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tienen el deber de conservar dicho ambiente. Es obligación del Estado prevenir y controlar la contaminación ambiental.”

Respecto de los recursos naturales, la Constitución de 1979 apelaba a un “racional aprovechamiento”:

“Artículo 119º. El Estado evalúa y preserva los recursos naturales. Asimismo fomenta su racional aprovechamiento. Promueve su industrialización para impulsar el desarrollo económico.”

A nivel legal, algunas disposiciones del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales habían sido objeto de modificación o derogación, principalmente por el Decreto Legislativo N° 708, Ley de

«La Política Nacional del Ambiente tiene como objetivo general mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo».

Promoción de las Inversiones en el Sector Minero; y el Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada. Sin embargo, ello no perjudicó el carácter ordenador y cimentador del desarrollo normativo que el Código impulsaría en los años subsiguientes.

A nivel institucional, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) concentraba de manera exclusiva la competencia ambiental, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 50º del Decreto Legislativo N° 757:

*“Artículo 50º.- Las autoridades sectoriales competentes para conocer sobre los asuntos relacionados con la aplicación de las disposiciones del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales son los Ministerios o los organismos fiscalizadores, según sea el caso, de los sectores correspondientes a las actividades que desarrollan las empresas sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a los Gobiernos Regionales y Locales conforme a lo dispuesto en la Constitución Política.
(...)”*

En el mismo sentido, el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica señala aún lo siguiente:

*“Artículo 4º.- Autoridad Competente. La autoridad competente en materia ambiental del sector minero metalúrgico es el Ministerio de Energía y Minas, que será el único ente gubernamental encargado de:
1. Fijar las políticas de protección del medio ambiente para las actividades minero - metalúrgicas y dictar la normatividad correspondiente.
(...)”*

El MEM contaba con una Dirección General de Asuntos Ambientales, que veía a la vez, por los aspectos ambientales de las actividades de minería, hidrocarburos y electricidad, y su intervención esta-

2 El Informe “Nuestro Futuro Común” (nombre original del Informe Brundtland) fue presentado en 1987 por la Comisión Mundial Para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, encabezada por la doctora noruega Gro Harlem Brundtland, trabajó analizando la situación del mundo en ese momento y demostró que el camino que la sociedad global había tomado estaba destruyendo el ambiente por un lado y dejando a cada vez más gente en la pobreza y la vulnerabilidad.

ba básicamente limitada a evaluar y emitir opinión, quedando finalmente la decisión a adoptar en manos de la Dirección General de Minería, órgano de línea tradicionalmente responsable de la promoción y el desarrollo de la actividad minera en el país, a cargo también de la fiscalización.

Más allá de los muros del MEM, en 1993 el desarrollo de la institucionalidad ambiental aún se encontraba en sus primeros esfuerzos. El Consejo Nacional del Ambiente se creó un año después (1994), aunque con atribuciones reducidas por lo menos hasta el año 2004, fecha en la que se dio la Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245.

Para culminar esta brevísima síntesis de contexto, cabe referir que la producción minera, en términos generales, era mucho menor a la actual. Por ejemplo, teniendo como referencia los años 1996 y 2008, la producción nacional de cobre ha pasado de aproximadamente 450 mil TMF a 1.8 millones de TMF; la producción nacional de plata, de aproximadamente 2 millones de KgF, a 4.8 millones de KgF.; y el Oro, de 50 mil KgF. a 182 mil KgK., aproximadamente. Esta mayor producción implica una mayor intervención en el medio físico, y visiblemente, un mayor impacto ambiental. Así también, le ha representado al Estado Peruano, una mayor dinamización de la economía en virtud a las inversiones recibidas, una mayor recaudación en impuestos y otros beneficios económicos conexos.

La evolución de la producción puede constatar en las cifras de las exportaciones, aún considerando el incremento de los precios de los minerales: en el año 1993 las exportaciones mineras del Perú fueron por US\$1 473.00 millones³, mientras que en el 2008 se exportó por US\$18 378.00 millones y para el 2009, con crisis mundial de por medio, se estima que la cifra estará alrededor de los US\$15 000.00 millones.

III. PRINCIPALES ASPECTOS REGULADOS EN EL REGLAMENTO PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN LA ACTIVIDAD MINERO METALÚRGICA

La actividad minera no es una novedad en el país, sino que al juzgar por la historia, se desarrolla en nuestro territorio hace ya algunos miles de años. Partiendo de esta realidad y en razón del principio de irretroactividad de las normas, el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica marcó una divisoria en la línea del tiempo, de tal forma que todas las unidades en operación, debían adecuar sus actividades para alcanzar los objetivos ambientales planteados en la norma, mientras que a todas las nuevas, les sería exigible aplicar desde el inicio medidas de manejo ambiental, debidamente sustentadas y aprobadas por la autoridad.

Se distinguieron entonces dos instrumentos de gestión ambiental: el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), y el Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

En el PAMA, la empresa minera en operación, luego de haber evaluado su desempeño ambiental y con base a criterios técnicos y económicos, proponía las acciones e inversiones necesarias que incorporaría a sus operaciones, implementando tecnología y medidas alternativas, con el propósito de reducir o eliminar emisiones y vertimientos, y cumplir con los niveles máximos permisibles establecidos por la autoridad. La identificación específica de los proyectos a implementar y los montos a invertir se detallaban en cronograma de actividades anualizado, considerando plazos máximos de ejecución entre 5 y 10 años.

El reglamento determinó los aspectos técnicos que debían considerarse en la propuesta de los PAMA, tanto para las actividades de exploración o explotación, en las operaciones de minado subterráneo y a cielo abierto; concesiones de beneficio con operaciones hidrometalúrgicas o procesos de amalgamación; la revalorización o revegetación de las áreas alteradas, etc.

Por su lado, los EIA debían ser formulados considerando los aspectos técnicos listados en los Anexos I y II del reglamento bajo comentario.

Tanto los PAMA como los EIA, debían observar las disposiciones técnicas de protección ambiental desarrolladas en el Capítulo IV del Título Primero, así como las del Título Segundo, referido a la Calidad del Medio Ambiente.

Respecto de la responsabilidad y obligación de protección ambiental del titular minero, los artículos 5° y 6° del reglamento las establecieron de manera general, pero indubitable:

“Artículo 5°.- El titular de la actividad minero - metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos.

Artículo 6°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225° de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecua-

3 Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía; Revista Desde Adentro, Edición 7, Marzo 2004.

ción y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.

El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad.”

Adicionalmente a estos aspectos, el reglamento reguló la potestad de la Dirección General de Minería para llevar a cabo inspecciones e imponer sanciones (funciones ahora a cargo de OSINERGMIN), y el procedimiento a seguir ante un incumplimiento de PAMA.

Una regulación directamente vinculada al Decreto Supremo N° 016-93-EM, es aquella referida a los Límites Máximos Permisibles (LMP). En 1996 se promulgaron la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y la Resolución Ministerial N° 315-EM/VMM, estas resoluciones establecieron los LMP para efluentes líquidos y emisiones gaseosas respectivamente, generadas por el desarrollo de las actividades mineras.

Para la exigencia de los LMP de efluentes líquidos se definieron dos niveles de cumplimiento, el primero (Anexo 1 de la R.M. 011-96-EM/VMM) para aquellas actividades que estaban sujetas a un PAMA y el segundo (Anexo 2 de la R.M. 011-96-EM/VMM) de aplicación para todos los proyectos mineros nuevos. Las empresas sujetas a un PAMA, al cabo de 10 años contados desde su aprobación, debían cumplir con los LMP establecidos en la Anexo 2 de la referida norma.

Luego se regularon otras etapas y aspectos de la actividad, sin establecer modificaciones expresas al reglamento. Así, se regularon las actividades de exploración minera, cierre de minas, cierre de pasivos ambientales mineros, la participación ciudadana y se establecieron algunos lineamientos de responsabilidad social.

IV. PRINCIPALES CAMBIOS EN LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL RELACIONADA AL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD MINERA

El contexto institucional en el cual se dio el reglamento ambiental, ha variado considerablemente, de tal forma que sólo este factor ha implicado una desactualización en sus disposiciones. A continuación damos cuenta resumida de estos cambios en la institucionalidad relacionada a la actividad minera.

4.1. Rectoría ambiental: MEM – CONAM – MINAM.

Como ya se hizo referencia en el punto II., se reconocía al MEM como la autoridad competente en materia ambiental del sector minero metalúrgico, la cual en forma exclusiva tenía potestad para fijar las políticas de protección del medio ambiente para las actividades del sector y dictar la normatividad correspondiente.

Sin embargo, en 1994 se creó el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM)⁴, como el organismo rector de la política nacional ambiental, cuya finalidad era planificar, promover, coordinar, controlar y velar por el ambiente y el patrimonio natural de la Nación. La política nacional en materia ambiental que formularía el CONAM, resultaría desde entonces de carecer obligatorio incluso para el sector energía y minas. Entre las funciones asignadas al CONAM en su norma de creación, estaban las siguientes:

“Artículo 4°.- Son funciones de CONAM:

(...)

c) Establecer los criterios y patrones generales de ordenamiento y calidad ambiental, así como **coordinar con los Sectores la fijación de los límites permisibles para la protección ambiental;**

(...)

e) **Establecer criterios generales** para la elaboración de estudios de impacto ambiental (EIA);

(...)

i) **Proponer proyectos de normas legales; y emitir opinión en materia ambiental en los casos que sea pertinente;**

(...) (El resaltado y subrayado es nuestro)”.

Sin embargo, en la práctica, el peso específico que tuvo el CONAM y su capacidad de incidir sobre los aspectos ambientales de las políticas sectoriales resultó bastante limitada. Esta situación se empezó a revertir a partir de la creación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental⁵, oportunidad en la que se le

4 Ley N° 26410, Ley del Consejo Nacional del Ambiente, publicada el 22 de diciembre de 1994.

5 El Sistema Nacional de Gestión Ambiental se creó por Ley N° 28245, publicada el 08 de junio del 2004 y reglamentada mediante Decreto Supremo N° 008-2005-PCM, publicado el 01 de febrero de 2005.

asignó un papel más activo. Por ejemplo, se replanteó el alcance de algunas de sus funciones:

“Artículo 4º.- Son funciones de CONAM:

(...)

c) *Dirigir el Sistema Nacional de Gestión Ambiental;*

(...)

e) **Dirigir el proceso de elaboración y revisión de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles.** El CONAM elaborará o encargará, bajo los criterios que establezca, las propuestas de Estándares de Calidad Ambiental (ECAs) y Límites Máximos Permisibles (LMPs), los que serán remitidos a la Presidencia del Consejo de Ministros para su aprobación mediante decreto supremo. El CONAM, en coordinación con los sectores correspondientes, autorizará la aplicación de estándares de nivel internacional en los casos que no existan ECAs o LMPs equivalentes aprobados en el país;

f) **Dirigir el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental;**

(...)

i) Opinar sobre los proyectos de legislación con implicancias ambientales. En los casos de institucionalidad, instrumentos de gestión o de políticas ambientales, **la opinión del CONAM es requisito previo para su aprobación;**

(...)

r) Evaluar, en coordinación con las entidades competentes, la eficacia y eficiencia sectorial de los programas de adecuación y manejo ambiental; (...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

El último capítulo de esta historia se ha dado con la creación del Ministerio del Ambiente (MINAM), mediante Decreto Legislativo N° 1013. El MINAM tiene la función general de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental, asumiendo la rectoría con respecto a ella. Su norma de creación establece que su objeto es *“la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno, y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.”*

Resumiendo sus atribuciones, el MINAM es el encargado de dirigir el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el Sistema Nacional de Información Ambiental y el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINANPE). Además de ello, es el encargado de establecer la política, criterios, herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, y de formular los

Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles, de acuerdo con los planes respectivos para todos los niveles de gobierno, con la opinión del sector correspondiente.

El MINAM cuenta con cinco organismos adscritos: El Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI), el Instituto Geofísico del Perú (IGP), el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP).

4.2. Fiscalización: MEM – OSINERGMIN – OEFA.

La supervisión y fiscalización ambiental estuvo a cargo de la Dirección General de Minería del MEM hasta enero de 2007, transfiriéndose estas competencias al entonces OSINERG, mediante la Ley N° 28964. Recientemente, con la creación del MINAM, se creó también el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), como *“organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental”.*

El OEFA ejerce la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias, aplicando las sanciones de amonestación, multa, comiso, inmovilización, clausura o suspensión, por las infracciones que sean determinadas y de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto, ejerciendo su potestad de ejecución coactiva, en los casos que corresponda. Finalmente, mediante Ley N° 29325, publicada el 05 de marzo de 2009, se creó el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el cual está a cargo del OEFA. Este Sistema rige para toda persona natural o jurídica, pública o privada, principalmente para las entidades del Gobierno Nacional, Regional y Local que ejerzan funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental. La finalidad establecida para el sistema, de acuerdo al artículo 3º de la ley, es el “asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.”

La Ley N° 29325 ha precisado las facultades y funciones del OEFA, así como sus mecanismos de coordinación. Así, se le han asignado como funciones generales, la "Función Evaluadora", "Supervisor Directa", "Supervisora de Entidades Públicas", "Fiscalizadora y Sancionadora", y "Función Normativa".

A noviembre de 2009, las competencias para la fiscalización ambiental en minería siguen a cargo del OSINERGMIN, aunque se está por determinar si se mantienen en dicho organismo o se trasladan al OEFA. Si bien existe un debate público que expone los pro y contra de la decisión a adoptar, esto terminará definiéndose mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325.

4.3. Evaluación del Impacto Ambiental: MEM – MEM/OTRAS AUTORIDADES

En lo referido a competencias, la función de evaluar el impacto ambiental se mantiene en el MEM, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM). Sin embargo, esta competencia exclusiva por parte del MEM se ve mediatizada cuando las actividades se plantean en Áreas Naturales Protegidas, situación en la cual sólo podrá aprobarse el estudio ambiental del proyecto con la opinión favorable del ahora SERNANP.

Desde el año 2001, en el que se dio la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), y con mayor claridad desde setiembre del año 2009, en el que se expidió su Reglamento, la función de evaluar y aprobar los estudios ambientales para actividades mineras, si bien se mantienen a cargo del MEM, debe ejercerse observando los lineamientos y normas de este sistema.

El Reglamento de la Ley del SEIA reafirma la competencia sectorial para la evaluación del impacto ambiental, precisando la intervención de otras autoridades. Así, en el Artículo 17° se señala que "Si alguno de los aspectos relacionados al proyecto de inversión (emplazamiento, infraestructuras, instalaciones, uso de recursos naturales u otros) es regulado por otra autoridad sectorial, la Autoridad Competente receptora de la solicitud de Certificación Ambiental debe requerir la opinión de la citada autoridad, según se considere necesario de acuerdo a la evaluación realizada durante la etapa de clasificación del proyecto. Dicho trámite debe realizarse dentro del plazo establecido para la expedición de la Certificación Ambiental correspondiente."

En el mismo sentido, en el artículo 44° del Reglamento de la Ley del SEIA se regula el requerimiento de opinión a otras autoridades durante la etapa de aprobación de los términos de referencia, y en el artículo 53°, en la etapa de evaluación del

estudio ambiental. Asimismo, se hace referencia a la obligatoriedad de esta opinión previa de parte del SERNANP (cuando el proyecto se ejecutaría en ANP o Zona de Amortiguamiento); de la Autoridad Nacional del Agua – ANA, para los estudios "relacionados al recurso hídrico".

Finalmente, reseñar que como consecuencia de la creación del MINAM, se extinguió el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), que era un órgano público desconcentrado dependiente del MINAG. Las funciones que esta institución tenía respecto del recurso hídrico han sido asumidas por la ANA; las que correspondían a la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas, ahora las ejerce el SERNANP; las funciones de la antes Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre, son ejercidas ahora por la Dirección General Forestal del MINAG; y las funciones que estaban a cargo de la Oficina de Gestión Ambiental Transectorial, Evaluación e Información de Recursos Naturales (OGATEIRN), han sido asumidas por la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINAG.

4.4. Aguas: MINAG/DIGESA – ANA

Algunas de las competencias para disponer del recurso hídrico estaban distribuidas entre el Ministerio de Agricultura (MINAG) y el Ministerio de Salud (MINSAL). Las licencias, permisos y autorizaciones eran otorgadas por las instancias correspondientes del primero, mientras que todo lo relacionado a las autorizaciones de vertimiento en cuerpos de agua estaba a cargo de la Dirección General de Salud Ambiental del MINSAL.

Mediante Decreto Legislativo N° 997 se creó la Autoridad Nacional del Agua (ANA) como organismo público adscrito al Ministerio de Agricultura responsable de dictar las normas y establecer los procedimientos para la gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos. Su Reglamento de Organización y Funciones (Decreto Supremo N° 039-2008-AG) precisa que su finalidad "es realizar y promover las acciones necesarias para el aprovechamiento multisectorial y sostenible de los recursos hídricos por cuencas hidrográficas, en el marco de la gestión integrada de los recursos naturales y de la gestión de la calidad ambiental nacional estableciendo alianzas estratégicas con los gobiernos regionales, locales y el conjunto de actores sociales y económicos involucrados."

La ANA cuenta con órganos desconcentrados a nivel nacional, denominados Autoridades Administrativas de Agua, cuyos ámbitos jurisdiccionales se establecen por demarcaciones hidrográficas; y con Autoridades Locales de Agua, las cuales dependen de las primeras.

Por su parte, en la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, se determinó la conformación de una Comisión multisectorial "encargada de analizar la complementación que

deben tener las funciones sanitarias y ambientales y proponer, en un plazo máximo de seis meses contados a partir de su instalación, la delimitación de las funciones de la autoridad sanitaria a nivel nacional, actualmente ejercida por la Dirección General de Salud Ambiental, y las funciones del Ministerio del Ambiente, para que en ese contexto se determine las funciones que pueden ser transferidas de la Dirección de Salud Ambiental del Ministerio de Salud al Ministerio del Ambiente.”. Las conclusiones de la citada Comisión son aún desconocidas.

Sin embargo, mediante Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, las funciones relacionadas con el recurso hídrico han sido concentradas en la ANA, quien además tiene facultades normativas.

Conforme a ello, un titular de actividad minera debe considerar los lineamientos técnicos que dicte la ANA, ya sea para el diseño de sus instrumentos de gestión, como para la obtención de los derechos de uso de aguas y de vertimientos que resulten necesarios para el desarrollo del proyecto minero.

Finalmente, cabe referir que DIGESA mantiene otras funciones de carácter ambiental, tales como i) proponer y hacer cumplir la política nacional de salud ambiental, ii) articular y concertar los planes, programas y proyectos nacionales de salud ambiental, iii) establecer las normas de salud ambiental y monitorear y evaluar su cumplimiento, iii) conducir la vigilancia de riesgos ambientales y la planificación de medidas de prevención y control, iv) promover en la sociedad una conciencia en salud ambiental, propiciando su participación en la búsqueda de entornos ambientales saludables que permitan la protección de la salud, el autocontrol de los riesgos ambientales y el desarrollo de una mejor calidad de vida de las personas; y, v) promover el permanente desarrollo de las capacidades, habilidades y conocimientos de los recursos humanos en salud ambiental.

La organización de la DIGESA considera a la Dirección de Higiene Alimentaria y Zoonosis (DHAZ), la Dirección Ejecutiva de Ecología y Protección del Ambiente (DEEPA), la Dirección de Saneamiento Básico (DSB) y la Dirección de Salud Ocupacional (DSO).

4.5. Descentralización

El Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica entró en vigencia mucho antes del inicio del proceso de descentralización, por lo que no considera en sus alcances a los Gobiernos Regionales.

Sin perjuicio de las disposiciones de la Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783 y los alcances de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, normas modificatorias y complementarias, el sector minero ha ido involucrando la participación de las instancias regionales, básicamente en la regulación de la participación ciudadana. El Reglamento

de Participación Ciudadana del año 2002, delegaba a instancias regionales la realización de algunas actuaciones, como la de presidir y realizar talleres informativos y Audiencias Públicas. El nuevo reglamento de participación del año 2008 involucra aún más a las instancias regionales en estas actuaciones.

Ya en el marco del proceso de descentralización, se ha transferido la competencia para evaluar y aprobar estudios ambientales, así como fiscalizar y gestionar el desempeño ambiental de la actividad minera realizada por el estrato de la pequeña minería y minería artesanal.

La regulación de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal está dada por la Ley de Promoción y Formalización de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, Ley N° 27651 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2002-EM. Este marco normativo específico no contiene disposiciones de carácter técnico para la protección ambiental en el desarrollo de las actividades mineras, más allá de la exigencia de estudios ambientales; así como tampoco establece el procedimiento a seguir y las instancias con las cuales interactuar considerando el rediseño de la institucionalidad ambiental.

V. PRINCIPALES ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN UNA ACTUALIZACIÓN DEL REGLAMENTO PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN LA ACTIVIDAD MINERO METALÚRGICA

El Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, ha dispuesto que las autoridades competentes elaboren o actualicen sus normas relativas a la evaluación de impacto ambiental, en coordinación con el MINAM, adecuándolas a lo dispuesto en dicho Reglamento. Para ello, se contó con un plazo de 180 días calendarios, el cual venció la última semana de marzo de 2010.

Un primer aspecto a considerar en la adecuación de la reglamentación ambiental minera, son los principios, procesos y obligaciones desarrollados en el Reglamento de la Ley del SEIA. Complementariamente a ello, el nuevo reglamento ambiental minero deberá redefinir sus requerimientos técnicos, atendiendo a las particularidades de las actividades sectoriales, pero teniendo como marco de referencia los Criterios de Protección Ambiental detallados en el Anexo V del Reglamento de la Ley del SEIA, en consideración de los cuales el proponente, así como las autoridades competentes, determinarán, ratificarán, modificarán, revisarán y aprobarán, según corresponda, los estudios ambientales.

Asimismo, en la actualización deberá considerarse las distintas competencias redefinidas para las entidades del Estado a lo largo de estos más de quince años de vigencia, respecto de lo cual hemos resumido en el punto IV.

En los siguientes numerales desarrollaremos puntualmente los principales aspectos que en nuestra opinión deberían considerarse en una actualización o nueva reglamentación para la protección ambiental en la actividad minero metalúrgica.

5.1. Adecuación a los principios, procesos y obligaciones establecidos en el D.S. N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del SEIA

La actualización deberá considerar los principios definidos en la Ley General del Ambiente y en el Reglamento de la Ley del SEIA, listados a continuación:

PRINCIPIOS	
Ley General del Ambiente	Reglamento de la Ley del SEIA
Sostenibilidad	Indivisibilidad
Prevención	Participación
Precautorio	Complementariedad
Internalización de costos	Responsabilidad compartida
Responsabilidad ambiental	Eficacia
Equidad	Eficiencia
Gobernanza ambiental	

Además de estos principios, en la regulación de los procedimientos administrativos que se reformulen o creen, deberán observarse los principios consignados en el Artículo IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

La actualización implicará implementar la categorización de las actividades mineras. Deberán distinguirse entonces, dos momentos: i) el de clasificación del proyecto minero en alguna de las categorías, I, II o III, y la evaluación de los términos de referencia, según corresponda; y, ii) la evaluación del estudio ambiental (DIA, EIASd o EIA). En este punto, el MEM deberá determinar si incluye como parte del reglamento a las actividades de exploración minera, o éstas siguen reguladas por el reglamento especial vigente (Decreto Supremo N° 020-2008-EM), el mismo que ya ha considerado las categorías previstas en el SEIA. Además, deberá determinar, sustentar y comunicar al MINAM, sobre las actividades que serían excluidas del SEIA, en razón de la poca significancia de su impacto ambiental, de corresponder.

La actualización debe establecer, de manera clara y en concordancia con las disposiciones vigentes, la oportunidad y el procedimiento para obtener la opinión técnica de otras autoridades en el procedimiento de clasificación y evaluación de los estudios ambientales.

Asimismo, la actualización debe considerar criterios y procedimientos para llevar a cabo las acciones

de fiscalización posterior de conformidad con lo establecido en el artículo 32° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el Decreto Supremo N° 096-2007-PCM, que regula la fiscalización posterior aleatoria de los procedimientos administrativos por parte del Estado, para comprobar la veracidad de la información recibida en el proceso de evaluación de impacto ambiental y las consecuencias administrativas de ello.

Respecto de los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA, como serían los Planes de Cierre de Minas, Planes de Cierre de Pasivos, o algún otro instrumento, deberá precisarse el carácter complementario de éstos, de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

En materia de acceso a la información, deberán establecerse mecanismos que aseguren el acceso a la información ambiental. Si bien el acceso a la información ya se encuentra regulado⁶, y de manera especial el acceso a la información ambiental. Podría optarse entonces entre incluir o desarrollar en el nuevo reglamento, los alcances del Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, o mantener regulado en un reglamento especial el acceso a la información, complementando para ello los alcances del Reglamento de Participación Ciudadana en el Sub Sector Mineros (Decreto Supremo N° 028-2008-EM).

5.2. Adecuación en los criterios de protección ambiental atendiendo a las características de la actividad minera

Los criterios de protección ambiental detallados en el Anexo V del Reglamento de la Ley del SEIA deben ser incorporados en la actualización del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, a efectos que tanto el titular del proyecto minero, como la autoridad, lo consideren para determinar, ratificar, modificar, revisar y aprobar la categoría del proyecto. El citado Anexo V desarrolla los siguientes criterios de protección ambiental:

- CRITERIO 1: La protección de la salud pública y de las personas;
- CRITERIO 2 La protección de la calidad ambiental, tanto del aire, del agua, del suelo, como la incidencia que puedan producir el ruido y vibración, residuos sólidos y líquidos, efluentes, emisiones gaseosas, radiaciones y de partículas y residuos radiactivos;

⁶ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806), cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado con D.S. N° 043-2003-PCM; y su Reglamento mediante D.S. 072-2003-PCM.

- CRITERIO 3. La protección de los recursos naturales, especialmente las aguas, los bosques y el suelo, la flora y fauna;
- CRITERIO 4. La protección de las áreas naturales protegidas;
- CRITERIO 5. Protección de la diversidad biológica y sus componentes: ecosistemas, especies y genes; así como los bienes y servicios ambientales y bellezas escénicas, áreas que son centros de origen y diversificación genética por su importancia para la vida natural;
- CRITERIO 6. La protección de los sistemas y estilos de vida de las comunidades campesinas, nativas y pueblos indígenas;
- CRITERIO 7. La protección de los espacios urbanos; y,
- CRITERIO 8. La protección del patrimonio arqueológico, histórico, arquitectónico y monumentos nacionales.

De la misma manera, en la formulación del reglamento actualizado deberá tenerse como referencia las definiciones de los términos listados en el Anexo I del Reglamento de la Ley del SEIA (tales como, "compensación ambiental", "impacto ambiental", "impacto acumulativo", "riesgo ambiental", etc.); así como los requerimientos técnicos detallados en el Anexo III – "Términos de Referencia Básicos para Estudios de Impacto Ambiental Semi Detallado (EIA-sd), Categoría II; en el Anexo IV - "Términos de Referencia Básicos para Estudios de Impacto Ambiental Semi Detallado (EIA-sd), Categoría II; y en el Anexo VI – "Contenido Mínimo de la Evaluación Ambiental Preliminar".

Otros aspectos que se regulan en el Reglamento de la Ley del SEIA que, necesariamente, deberán enmarcar la adecuación del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, son los siguientes:

- Los estudios ambientales correspondientes a las Categorías II y III, deben incluir un Plan de Participación Ciudadana; así como un Plan de Manejo Ambiental, Plan de Vigilancia Ambiental, Plan de Contingencias, Plan de Relaciones Comunitarias, Plan de Cierre o Abandono, entre otros que determine la Autoridad Competente, los cuales son parte integrante de la Estrategia de Manejo Ambiental.
- La Estrategia de Manejo Ambiental, define las condiciones que se tendrán en cuenta para la debida implementación, seguimiento y control interno de los planes señalados y otros que pudieran corresponder.

- Las medidas y planes de los estudios ambientales de Categoría I, II y III, estarán sujetos a actualización cada vez que se realicen cambios o modificaciones que varíen de manera significativa el alcance o posibles impactos del proyecto de inversión materia del estudio ambiental aprobado o en caso que se aprueben nuevas normas que así lo determinen. La modificación del estudio ambiental implica necesariamente y según corresponda, la actualización de los planes originalmente aprobados al emitirse la Certificación Ambiental.
- La evaluación del impacto ambiental comprende los impactos sociales que estuvieran relacionados, respecto de los cuales se deben considerar las medidas necesarias de acuerdo a cada proyecto de inversión, de modo que se asegure una gestión social adecuada, la transparencia de los procesos, la prevención de conflictos, así como la prevención, control, mitigación y eventual compensación e indemnización por los impactos sociales que se pudieran generar.

En este sentido, el reglamento actualizado debería explicitar la propuesta de política de responsabilidad social y de protección del componente social para el subsector minero.

Una mejor regulación del componente social implica, además de las medidas señaladas para los impactos sociales, el desarrollo de metodologías para su valorización, que respondan a principios de equidad e imparcialidad. En ese mismo sentido, debería orientarse a que los planes de relaciones comunitarias incluyan una propuesta sólida de apoyo o desarrollo social, programas de inversión social, con cronogramas a lo largo de la vida útil de los proyectos, montos de inversión y responsables.

Adicionalmente, listamos algunos criterios que también deberían tenerse en cuenta, los que si bien no están comprendidos de manera específica en el Reglamento de la Ley del SEIA (dado el carácter general de éste), sí deberían estarlo, junto con muchos otros de carácter técnico, en una nueva reglamentación:

- Enunciar de manera expresa la política ambiental y social del sub sector minero, la cual deberá estar en concordancia con la Política Nacional del Ambiente y otras políticas nacionales, de tal forma que el actuar de la administración minera, sus funcionarios, titulares mineros, inversionistas, empresas consultoras, y demás actores del sector, se rijan por la misma.
- Establecer criterios o metodologías que orienten a los titulares mineros y a la administración a cargo de la evaluación de los estudios ambientales, en la determinación del área de influencia ambiental y social de un proyecto minero.

- Establecer exigencias técnicas, criterios o metodologías aceptables por la administración, respecto de la caracterización de la línea base ambiental y social.
- Establecer exigencias técnicas, criterios o metodologías para la selección de sitios destinados a residuos mineros, ubicación de principales componentes (depósito de relaves, pilas de lixiviación, botaderos de desmonte, etc.), así como para la disposición de residuos radioactivos o peligros en el caso que se generen.
- Establecer criterios técnicos acordes con las mejores prácticas ambientales, para la protección del recurso hídrico, considerando la calidad y cantidad del mismo, orientado desde el punto de vista de manejo integral de la cuenca.
- Establecer procedimientos, plazos y objetivos ambientales para optimizar el desempeño ambiental de las unidades mineras sujetas a PAMA que hayan concluido la ejecución de sus proyectos adecuación, así también para las actualizaciones de los estudios ambientales que dispone el Reglamento de la Ley del SEIA.
- Establecer regulaciones técnicas para las actividades de almacenamiento y manejo de concentrados de minerales.
- Establecer criterios para determinar situaciones en las que debería requerirse estudios especializados o complementarios a los estudios ambientales.
- Establecer regulaciones específicas que permitan a la autoridad adoptar medidas de emergencia de carácter técnico ante la existencia de riesgo inminente de contaminación, afectación a la salud de las personas, etc.
- Establecer medidas de carácter administrativo para asegurar el cumplimiento de los plazos en la evaluación de estudios ambientales, y la estricta observancia de las leyes y reglamentos aplicables, así como de los principios del procedimiento administrativo.

Además de los aspectos señalados como necesarios de considerar en cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley del SEIA, así como los que hemos sugerido, atendiendo a las particularidades de la actividad minera, es importante que en una nueva reglamentación se integren, o cuando menos, se refieran expresamente, todas aquellas disposiciones con contenido ambiental dictadas en leyes especiales y reglamentos, que incidan en las actividades o componentes de un proyecto minero.

En el numeral 5.3. siguiente, haremos una breve reseña de las principales disposiciones normativas

con contenido ambiental, que constituyen el marco general ambiental de la actividad minera. Todas estas, fueron aprobadas y entraron en vigencia luego del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica.

5.3. Reseña de las principales disposiciones normativas con contenido ambiental, emitidas con posterioridad a la aprobación del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica

5.3.1. Constitución Política del Perú (1993)

Esta constitución incluyó como derecho fundamental de la persona humana, “el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida” (inciso 22 del Artículo 2°).

Asimismo, respecto de los recursos naturales la Constitución los califica como Patrimonio de la Nación, indicando que si bien su aprovechamiento puede ser realizado por terceros distintos del propio Estado, éste promueve que dicho aprovechamiento se efectúe de manera sostenible (artículos 66° y siguientes).

5.3.2. Política Nacional del Ambiente (Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM)

La Política Nacional del Ambiente constituye el conjunto de lineamientos, objetivos, estrategias, metas, programas e instrumentos de aplicación de carácter público; que tiene como propósito definir y orientar el accionar de las entidades del gobierno nacional, del gobierno regional y del gobierno local; del sector privado y de la sociedad civil, en materia de protección del ambiente y conservación de los recursos naturales, contribuyendo a la descentralización y a la gobernabilidad del país.

La Política Nacional del Ambiente tiene como objetivo general mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Las obligaciones establecidas en la normatividad, así como los instrumentos de gestión ambiental (tal como la evaluación del impacto ambiental), deben coadyuvar al cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional del Ambiente.

5.3.3. Ley General del Ambiente (Ley N° 28611)

Esta es la ley base para la gestión ambiental en el Perú. En ella se establecen principios y

derechos primordiales con relación al ambiente, señalándose el rol y deberes que corresponden al Estado y las personas naturales y jurídicas; los lineamientos para la Política Nacional del Ambiente; los fundamentos para el desarrollo de los instrumentos de gestión ambiental; las condiciones para la sostenibilidad en el aprovechamiento de los recursos naturales; la protección de la diversidad biológica; la promoción de la ciencia, tecnología y educación ambiental; entre otros aspectos de relevancia.

La Ley General del Ambiente señala que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a Ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA. En tal sentido, se exige la realización de un estudio ambiental.

La Ley General del Ambiente también señala la obligatoriedad del cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles, así como la observancia de los valores de Estándares de Calidad Ambiental, de tal forma que el desarrollo y operación de las actividades previstas en un proyecto de inversión, no deben afectarlos.

5.3.4. Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (Ley N° 26821)

Esta ley norma el régimen de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, los cuales constituyen Patrimonio de la Nación. Tiene como objetivo principal promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables, estableciendo un marco adecuado para el fomento a la inversión, procurando el equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y del medio ambiente y el desarrollo de la persona humana (Artículo 2°).

Conforme a esta Ley Orgánica, por Ley especial deben regularse las condiciones específicas que deberá cumplir la persona interesada en aprovechar los recursos naturales. Entre estas condiciones, están, además de contar con una evaluación del impacto ambiental del proyecto, el pagar la correspondiente retribución económica, así como obtener todos los derechos, licencias, autorizaciones y/o permisos correspondientes de acuerdo a las características de la actividad (uso de aguas, control de insumos, uso del terreno superficial, etc.).

5.3.5. Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N° 28245) y su Reglamento (Decreto Supremo N° 008-2005-PCM)

Con este marco normativo se establece el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), constituido sobre la base de las instituciones estatales, órganos y

oficinas de los distintos ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejerzan competencias, atribuciones y funciones en materia de ambiente y recursos naturales. El objeto de este sistema es el asegurar el más eficaz cumplimiento de los objetivos ambientales de las entidades públicas; fortalecer los mecanismos de transectorialidad en la gestión ambiental, el rol de la Autoridad Ambiental Nacional y de las entidades sectoriales, regionales y locales en el ejercicio de sus atribuciones ambientales a fin de garantizar que cumplan con sus funciones y de asegurar que se evite en el ejercicio de ellas superposiciones, omisiones, duplicidad, vacíos o conflictos.

El SNGA integra a su vez al Sistema Nacional de Información Ambiental - SINIA, el SEIA, otros sistemas nacionales, regionales y locales e instrumentos de gestión ambiental.

5.3.6. Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley N° 27446, modificada por Decreto Legislativo N° 1078) y su Reglamento (Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM)

Este marco normativo establece la obligación para todo proyecto de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales negativos significativos, de contar previamente al inicio de sus actividades, con una Certificación Ambiental, la cual se otorga con la resolución administrativa de la autoridad competente aprobando el correspondiente estudio ambiental. Estas actividades no podrán ser aprobadas, autorizadas, permitidas, concedidas o habilitadas por ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local.

Como parte integrante del Reglamento, se aprobó como Anexo II un "Listado de Inclusión de Proyectos de Inversión Comprendidos en el SEIA". Los proyectos susceptibles de causar impacto ambiental en cualquiera de sus fases de desarrollo, listados en dicho Anexo deben ser sometidos a una evaluación de impacto ambiental categoría I, II ó III, de acuerdo con los criterios específicos que establezca cada autoridad competente, en coordinación con el MINAM.

5.3.7. Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Ley N° 29325)

El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental se encuentra a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), y tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado.

5.3.8. Título XIII del Código Penal, Delitos contra la Ecología (Decreto Legislativo N° 635 modificado por la Ley N° 29263)

En el Título XIII del Código Penal se tipifican los delitos y señalan las penas y agravantes por afectación al ambiente, los recursos naturales, entre otros. Cabe destacar que la regulación en materia penal no solo se limita a la responsabilidad del causante, sea ésta por dolo o culpa, sino que también alcanza al funcionario público ante incumplimiento de funciones sobre ésta materia.

Algunos de los delitos tipificados en el Código Penal, son: contaminación del ambiente; incumplimiento de normas relativas al manejo de residuos sólidos; tráfico ilegal de residuos peligrosos; etc. Asimismo, se precisa la responsabilidad penal de los representantes legales de las personas jurídicas dentro de cuya actividad se cometan los delitos previstos en dicho Título, y la responsabilidad de quien, conociendo o pudiendo presumir la falsedad o la inexactitud, suscriba o realice estudios, evaluaciones, auditorías ambientales, planes de manejo forestal u otro documento de gestión forestal, exigiendo conforme a ley, en los que se incorpore o avale información falsa o inexacta.

5.3.9. Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros Productos Derivados de los Hidrocarburos (Decreto Supremo N° 030-98-EM; Decreto Supremo N° 045-2001-EM)

De acuerdo con lo establecido en el Decreto Supremo N° 030-98-EM, Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros Productos Derivados de los Hidrocarburos, este Reglamento se aplica a las actividades de comercialización de hidrocarburos, con excepción del gas licuado de petróleo y del gas natural.

Su contenido regula los requisitos que se requieren para la comercialización de combustibles líquidos y productos derivados; así como las condiciones de seguridad de las instalaciones de almacenamiento y de venta al público y los medios de transporte; las normas de calidad y procedimientos de control volumétrico de combustibles y otros productos derivados de los hidrocarburos; y las condiciones de los consumidores directos de hidrocarburos.

Muchas operaciones mineras se constituyen en consumidores directos de hidrocarburos, a fin de proveer a sus equipos, por lo que esta regulación les resulta aplicable.

5.3.10. Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338)

Mediante la Ley de Recursos Hídricos se regula el uso y gestión de los recursos hídricos, el cual com-

prende el agua superficial, subterránea, continental y los bienes asociados a esta. Cabe señalar que la norma hace extensible sus alcances a lo que corresponde al agua marítima y atmosférica en lo que resulte aplicable.

Es importante resaltar que la Ley de Recursos Hídricos prohíbe el vertimiento o la emisión de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos en las fuentes de agua, así como la alteración de la calidad de las aguas y ocasionar daño a la salud humana y la puesta en peligro de los recursos hidrobiológicos, entre otros.

Esta norma clasifica las aguas según su uso en: primario, poblacional y productivo, con ese orden de prioridad. Entre los usos productivos tenemos el minero. Asimismo, la Ley reitera la obligación de contar, previamente al uso de las aguas, con el correspondiente derecho, el cual puede ser una licencia, autorización o permiso; así como para el vertimiento de aguas domésticas o residuales.

5.3.11. Estándares de Calidad Ambiental para Agua (Decreto Supremo N° 002-2008-MINAM)

Los Estándares aprobados son aplicables a los cuerpos de agua del territorio nacional en su estado natural y son obligatorios en el diseño de las normas legales y las políticas públicas siendo un referente obligatorio en el diseño y aplicación de todos los instrumentos de gestión ambiental.

La norma establece valores de ECA para distintos parámetros, agrupándolos en cuatro Categorías: Categoría 1: Poblacional y recreacional; Categoría 2: Actividades marino costeras; Categoría 3: Riego de vegetales y bebidas animales; y, Categoría 4: Conservación del Medio Ambiente Acuático.

De conformidad a lo establecido en el inciso 3 del artículo 31° de la Ley General del Ambiente, no se otorgará la certificación ambiental cuando el respectivo EIA concluye que la implementación de la actividad implicaría el incumplimiento de algún Estándar de Calidad Ambiental.

Cabe señalar, que mediante Resolución Ministerial N° 197-2009-MINAM del 24.09.2009, el MINAM ha prepublicado el "Decreto Supremo que aprueba las Disposiciones para la Implementación de los Estándares de Calidad Ambiental – ECA para Agua", cuyo proceso de aprobación se encuentra en la etapa de revisión de las observaciones recabadas. Sin embargo, desde la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 002-2008-MINAM, los ECA para Agua son referente obligatorio en el diseño y aplicación de todos los instrumentos de gestión ambiental.

5.2.12. Dictan disposiciones referidas al otorgamiento de autorizaciones de vertimientos y

de reuso de aguas residuales tratadas (R.J. N° 0291-2009-ANA)

La Autoridad Nacional del Agua – ANA establece en esta norma el procedimiento y requisitos para el otorgamiento de autorización de vertimiento y reuso de aguas residuales industriales tratadas y para el de aguas residuales domésticas o municipales tratadas. Asimismo, establece que hasta el 31 de marzo del 2010, la calidad de los cuerpos de agua en general ya sean terrestres o marítimas se clasifican respecto a sus usos de la manera que se detalla a continuación, precisando los valores límites que regirán para cada cuerpo de agua:

- i. Aguas de abastecimiento doméstico con simple desinfección.
- ii. Aguas de abastecimientos domésticos con tratamiento equivalente a procesos combinados de mezcla y coagulación sedimentación, filtración y cloración, aprobados por el Ministerio de Salud.
- iii. Aguas para riego de vegetales de consumo crudo y bebida de animales.
- iv. Aguas de zonas recreativas de contacto primario (baños y similares).
- v. Aguas de zonas de pesca de mariscos bivalvos
- vi. Aguas de zonas de preservación de fauna acuática y pesca recreativa o comercial.

5.3.13. Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire (Decreto Supremo N° 074-2001-PCM)

Esta norma estableció los estándares nacionales de calidad ambiental del aire y los lineamientos de estrategia para alcanzarlos progresivamente. Para ello, se dispuso la obligación de realizar el monitoreo periódico, tomando en consideración las variables estacionales.

En el reglamento se establecen los estándares de calidad ambiental primarios, los cuales son: Dióxido de Azufre (SO₂); Material Particulado con diámetro menor o igual a 10 micrómetros (PM-10); Monóxido de Carbono (CO); Dióxido de Nitrógeno (NO₂); Ozono (O₃); Plomo (Pb); y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S).

Asimismo, se dispuso realizar el monitoreo periódico del Material Particulado con diámetro menor o igual a 2.5 micrómetros (PM-2.5) con el objeto de establecer su correlación con el PM10. Se dispuso también la realización de estudios semestrales de especiación del PM10 para determinar su composición química, enfocando el estudio en partículas de carbono, nitratos, sulfatos y metales pesados. Para tal efecto se considerarán las variaciones estacionales.

Mediante D.S. N° 003-2008-MINAM el MINAM aprobó Estándares de Calidad de Aire comple-

mentarios, salvo para el Dióxido de Azufre, sustituyéndolo. Los valores regulados corresponden a los siguientes parámetros: Benceno 1 Único Compuesto Orgánico Volátil regulado; Hidrocarburos Totales (HT) Expresado como Hexano; Material Particulado con diámetro menor a 2,5 micras (PM_{2,5}); y Hidrógeno Sulfurado (H₂S).

5.3.14. Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido (Decreto Supremo N° 085-2003-PCM)

Esta norma estableció los estándares nacionales de calidad ambiental para ruido y los lineamientos para no excederlos, con el objetivo de proteger la salud, mejorar la calidad de vida de la población y promover el desarrollo sostenible.

Con la finalidad de alcanzar los ECA de Ruido se deberán aplicar, entre otros, los siguientes instrumentos de gestión, sin perjuicio de aquellos establecidos por las autoridades con competencias ambientales:

- Límites Máximos Permisibles de emisiones sonoras;
- Normas Técnicas para equipos, maquinarias y vehículos;
- Normas reguladoras de actividades de construcción y de diseño acústico en la edificación;
- Normas técnicas de acondicionamiento acústico para infraestructura vial e infraestructura en establecimientos comerciales;
- Normas y Planes de Zonificación Territorial;
- Planes de acción para el control y prevención de la contaminación sonora;
- Instrumentos económicos;
- Evaluaciones de Impacto Ambiental; y,
- Vigilancia y Monitoreo ambiental de Ruido.

Asimismo, se deberá tomar en consideración los valores expresados según la zonificación que se ha designado en el área donde se instalará el proyecto, los cuales se encuentran en el Anexo 1 de ese reglamento.

5.3.15. Ley de inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas (Ley N° 26505 y modificatorias)

La Constitución Política del Perú de 1993, garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa.

La Ley N° 26505 establece que la utilización de tierras para el ejercicio de actividades de minería o hidrocarburos requiere acuerdo previo con el propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre.

Asimismo, la norma en referencia dispone que el establecimiento de una servidumbre implicará la indemnización previa al propietario por el titular de actividad, según valorización que incluya compensación por el eventual perjuicio.

El procedimiento de servidumbre en minería se inicia ante la Dirección General de Minería de MEM, aunque no es una figura legal a la que recurran los inversionistas, desconociéndose casos recientes de su establecimiento.

5.3.16. Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 27308) y Reglamento (Decreto Supremo N° 014-2001-AG)

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 27308, regula el uso sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre del país. De esta manera, establece que todas las tierras de aptitud forestal, con o sin cobertura boscosa, sus recursos de flora y fauna, son Patrimonio Forestal. Asimismo, y en concordancia con lo dispuesto en la Ley N° 26821, el acceso a estos recursos puede ser otorgado en concesión.

Por otro lado, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG regula la promoción y gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre, estableciendo las modalidades de su uso. En el mismo sentido, establece obligaciones y derechos de los usuarios o concesionarios de dichos recursos.

Este marco normativo, determina la necesidad de considerar en los respectivos estudios ambientales, las medidas de manejo ambiental más adecuadas para preservar los recursos de fauna y flora silvestre, estableciéndose supuestos de infracción y sanciones ante el incumplimiento. Están prohibidas, por ejemplo, la afectación de los hábitats naturales de las especies silvestres, el cambio de uso de tierra no autorizado, etc.

5.3.17. Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica (Ley N° 26839) y Reglamento (Decreto Supremo N° 068-2001-PCM)

La Ley N° 26839, Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, regula la conservación de la diversidad biológica y su utilización sostenible regulando su planificación, inventario, seguimiento, mecanismo de conservación y autoridad competente.

En el mismo sentido, el Decreto Supremo N° 068-2001-PCM, Reglamento de la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, regula en específico las medidas de conservación y aprovechamiento de la diversidad biológica, estableciendo los alcances del aprovechamiento que se puede desarrollar de estos recursos.

5.3.18. Aprueban categorización de especies amenazadas de fauna silvestre y prohíben su caza, captura, tenencia, transporte o exportación con fines comerciales (Decreto Supremo N° 034-2004-AG)

Mediante el Decreto Supremo N° 034-2004-AG, "Categorización de especies amenazadas de fauna silvestre y prohíben su caza, captura, tenencia, transporte o exportación con fines comerciales", se determina como amenazadas a 301 especies de fauna silvestre: 65 mamíferos, 172 aves, 26 reptiles y 38 anfibios, distribuidas indistintamente en las siguientes categorías: En Peligro Crítico (CR), En Peligro (EN), Vulnerable (VU) Casi Amenazado (NT).

En este sentido, se prohíbe la caza, captura, tenencia, transporte o exportación con fines comerciales de todos los especímenes, productos y/o subproductos de las especies amenazadas de fauna silvestre.

5.3.19. Aprueban Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre. (Decreto Supremo N° 043-2006-AG)

Mediante el Decreto Supremo N° 043-2006-AG, "Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre", se categorizó como especies amenazadas de flora silvestre, a setecientos setenta y siete (777) especies, de las cuales cuatrocientas cuatro (404) corresponden a las órdenes Pteridofitas, Gimnospermas y Angiospermas, trescientos treinta y dos (332) especies pertenecen a la familia Orchidaceae; y cuarenta y uno (41) especies pertenecen a la familia Cactaceae, distribuidas indistintamente en las siguientes categorías: En Peligro Crítico (CR), En Peligro (EN), Vulnerable (VU) y Casi Amenazado (NT).

En este sentido, se prohíbe la extracción, colecta, tenencia, transporte, y exportación de todos los especímenes, productos y subproductos de las especies amenazadas de flora silvestre, exceptuándose las procedentes de planes de manejo in situ o ex situ aprobados por la autoridad o los de uso de subsistencia de comunidades nativas y campesinas.

5.3.20. Ley de Áreas Naturales Protegidas (Ley N° 26834) y Reglamento (Decreto Supremo N° 038-2001-PCM)

Se entiende por Áreas Naturales Protegidas (ANP) a los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

Las ANP constituyen patrimonio de la Nación y su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad

pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de los recursos, o determinarse la restricción de los usos directos.

Entre los objetivos que se les ha asignado a las ANP tenemos:

- a) Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos, dentro de áreas suficientemente extensas y representativas de cada una de las unidades ecológicas del país.
- b) Mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas, en especial de aquellos que representan la diversidad única y distintiva del país.
- c) Evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial aquellas de distribución restringida o amenazadas.
- d) Evitar la pérdida de la diversidad genética.
- e) Mantener y manejar los recursos de la flora silvestre, de modo que aseguren una producción estable y sostenible.
- f) Mantener y manejar los recursos de la fauna silvestre, incluidos los recursos hidrobiológicos, para la producción de alimentos y como base de actividades económicas, incluyendo las recreativas y deportivas.

La ley y el reglamento reconocen los siguientes tipos de ANP:

- Las de administración nacional, que conforman el Sistema de Áreas Naturales Protegidas (SINANPE)
- Las de administración regional, denominadas áreas de conservación regional
- Las áreas de conservación privada

De acuerdo a la naturaleza y objetivos de cada Área Natural Protegida, se asignará una categoría que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos: Área de uso directo o área de uso indirecto. Independientemente de la categoría asignada, cada área deberá ser zonificada de acuerdo a sus requerimientos y objetivos, pudiendo tener zonas de protección estricta y acceso limitado, cuando así se requiera. Por esta razón las ANP pueden contar con: Zona de Protección Estricta (PE), Zona Silvestre (S), Zona de Uso Turístico y Recreativo (T), Zona de Aprovechamiento Directo (AD), Zona de Uso Especial (UE), Zona de Recuperación (REC) y Zona Histórico-Cultural (HC).

Además de las categorías descritas, se reconoce la figura de Zonas Reservadas, las cuales son declaradas por el Ministerio de Agricultura de manera transitoria, dado que éstas reúnen las condiciones

para ser consideradas como ANP, por lo que requieren la realización de estudios complementarios para determinar, entre otras, la extensión y categoría que les corresponderá como tales. Las Zonas Reservadas (ZR) forman parte del SINANPE.

Normas complementarias a esta materia la constituyen el Decreto Legislativo que establece medidas que garanticen el patrimonio de las áreas naturales protegidas (D.Leg. 1079) y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2008-MINAM.

5.3.21. Ley General de Residuos Sólidos (Ley N° 27314), y Reglamento (Decreto Supremo N° 057-2004-PCM).

La Ley se aplica a las actividades, procesos y operaciones de la gestión y manejo de residuos sólidos, desde la generación hasta su disposición final, incluyendo las distintas fuentes de generación de dichos residuos, en los sectores económicos, sociales y de la población. Asimismo, comprende las actividades de internamiento y tránsito por el territorio nacional de residuos sólidos

Al respecto, si el manejo de los residuos sólidos se realiza fuera de las instalaciones de las áreas productivas áreas de la concesión o lote del titular del proyecto, la aprobación del estudio ambiental respectivo deberá contar con la previa opinión de la DIGESA.

Asimismo, la norma establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, para asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana.

De igual modo, establece que el manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud.

Se indica que el manejo de residuos sólidos debe ser considerado en los EIA, observándose las disposiciones reglamentarias, en particular en los aspectos de prevención y control de riesgos sanitarios y ambientales; y criterios adoptados y características de las operaciones o procesos de manejo.

Se establece también todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS) o a una Empresa Comercializadora de Residuos Sólidos (EC-RS) o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

Asimismo, establece obligaciones para el generador de residuos sólidos de llevar registros y entregar reportes periódicos a la autoridad respecto de la gestión de residuos sólidos bajo su responsabilidad.

5.3.22. Ley que regula el transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos (Ley N° 28256) y Reglamento (Decreto Supremo N° 021-2008-MTC)

Esta ley regula las actividades, procesos y operaciones del transporte terrestre de los materiales y residuos peligrosos, con sujeción a los principios de prevención y de protección de las personas, el medio ambiente y la propiedad. Se encuentran comprendidas las actividades de producción, almacenamiento, embalaje, transporte y rutas de tránsito, manipulación, utilización y reutilización, tratamiento, reciclaje y disposición final.

Los titulares de la actividad que utilicen materiales peligrosos están obligados a elaborar o exigir a las empresas contratistas, un plan de contingencia que será aprobado por el sector correspondiente, para los fines de control y fiscalización ambiental.

El reglamento establece las normas y procedimientos que regulan las actividades, procesos y operaciones del transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos. Asimismo, se definen las competencias del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Ministerio de Salud y de las municipalidades provinciales respecto al transporte terrestre de materiales peligrosos.

Cabe señalar que las unidades de transporte que sean utilizadas en la operación de transporte terrestre de materiales peligrosos en todo el proceso (recepción a destinatario), deberá contar con una póliza de seguros que cubra los gastos ocasionados por los daños personales, materiales y ambientales derivados de los efectos de un accidente generado por la carga, ocurrido durante dicha operación. Estos vehículos y unidades de carga utilizados en el transporte terrestre de materiales peligrosos, deberán reunir los requisitos técnicos generales y específicos señalados en el Reglamento Nacional de Vehículos y sus modificatorias.

De igual forma se establece la obligatoriedad de capacitar al personal que intervenga en la operación de transporte de materiales peligrosos y la necesidad de estar inscrito en el Registro Nacional de Transporte de Materiales Peligrosos.

5.3.23. Ley General de Salud (Ley N° 26842)

La Ley N° 26842, Ley General de Salud, establece que la protección del medio ambiente es responsabilidad del Estado y de las personas naturales y jurídicas, teniendo como obligación, mantener dentro de los estándares que, para preservar la salud de las personas, establece la autoridad de salud competente.

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

Asimismo, establece que el abastecimiento de agua, alcantarillado, disposición de excretas, reuso de aguas servidas y disposición de residuos sólidos quedan sujetos a las disposiciones que dicta la Autoridad de Salud competente, la que vigilará su cumplimiento.

5.3.24. Ley que establece la obligación de elaborar y presentar planes de contingencia (Ley N° 28551)

Los planes de contingencia son instrumentos de gestión que definen los objetivos, estrategias y programas que orientan las actividades institucionales para la prevención, la reducción de riesgos, la atención de emergencias y la rehabilitación en casos de desastres permitiendo disminuir o minimizar los daños, víctimas y pérdidas que podrían ocurrir a consecuencia de fenómenos naturales, tecnológicos o de la producción industrial, potencialmente dañinos.

En razón de lo antes señalado todas las personas naturales y jurídicas de derecho privado o público que conducen y/o administran empresas, instalaciones, edificaciones y/o recintos tienen la obligación de elaborar y presentar, para su aprobación ante la autoridad competente, planes de contingencia para cada una de las operaciones que desarrolle.

Los EIA deberán contener un Plan de Contingencias, cuyo contenido además debería considerar lo establecido en la R.M. N° 134-2000-EM y el Decreto Supremo N° 046-2001-EM. Debe definirse que aspectos podrán ser incluidos en los estudios ambientales para las diferentes fases, considerando de aquellas actividades que requieren un plan y de las que requieren solo medidas de respuesta a posibles contingencias. Esto se deberá proponer de acuerdo con el nivel de riesgo esperado.

5.3.25. Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación (Ley N° 28296)

De acuerdo con la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación, sean de propiedad pública o privada, están sujetos a las medidas y limitaciones que establezcan las leyes especiales para su efectiva y adecuada conservación y protección. El ejercicio del derecho de propiedad de estos bienes está sujeto a las limitaciones establecidas en las medidas administrativas que dispongan los organismos competentes, siempre y cuando no contravengan la Ley y el interés público.

De acuerdo a esta ley se presume que tienen la condición de bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, los bienes materiales o inmateriales, de la época prehispánica, virreinal y republicana, independientemente de su condición de propiedad pública o privada, que tengan la importancia, el valor y significado referidos en el artículo precedente y/o que se encuentren comprendidos en los tratados y convenciones sobre la materia de los que el Perú sea parte. Esta presunción legal queda sin efecto por declaración expresa de la autoridad competente, de oficio o a solicitud de parte.

El Estado, los titulares de derechos sobre bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación y la ciudadanía en general tienen la responsabilidad común de cumplir y vigilar el debido cumplimiento del régimen legal establecido en la Ley.

Los gobiernos regionales y municipales prestarán asistencia y cooperación a los organismos pertinentes en lo que fuere aplicable y conforme a las funciones establecidas en las leyes orgánicas que regulan sus competencias.

5.3.26. Ley que modifica los artículos 226° y 228° del Código Penal sobre delitos contra los bienes culturales (Ley N° 28567)

Mediante la Ley N° 28567, Ley que modifica los artículos 226° y 228° del Código Penal sobre delitos contra los bienes culturales, se modifican dos tipos del Código Penal, en cuanto a los atentados contra monumentos arqueológicos, que penaliza la acción de asentar, depredar o explorar, excavar o remover monumentos arqueológicos prehispánicos sin autorización. Asimismo, con esta Ley se penaliza la extracción ilegal de bienes culturales, relacionados con la destrucción, alteración, extracción del país o comercialización de bienes del patrimonio cultural prehispánico o no retornarlos de conformidad con la autorización que le fue concedida.

5.3.27. Reglamento de Investigación Arqueológica (Resolución Suprema N° 004-2000-ED)

En este reglamento se detallan los procedimientos a seguir para la obtención de las autorizaciones necesarias para llevar a cabo investigaciones arqueológicas, las cuales se clasifican en Proyectos de Investigación Arqueológica (originados por interés científico), Proyectos de Evaluación Arqueológica (originados por la afectación de obras públicas, privadas o causas naturales) y Proyectos de Emergencia (originados por acción humana o natural imprevista).

Los Proyectos de Evaluación Arqueológica, están referidos a trabajos en el marco del desarrollo de proyectos productivos, extractivos y/o de servicios, tanto del sector privado como estatal, con fines de

proteger el Patrimonio Arqueológico - Histórico Nacional, tanto mueble como inmueble.

De igual modo, la norma antes referida, establece los requerimientos para la expedición del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), el cual implica haber ejecutado el Proyecto de Evaluación Arqueológica de Reconocimiento con o sin excavaciones, según sea el caso. Para esto, en el caso que el área sea menor de cinco hectáreas, la supervisión podrá hacerla directamente la Dirección General de Patrimonio Arqueológico del Instituto Nacional de Cultura y en el caso que se superen estos límites, se requerirá de un proyecto presentado por un arqueólogo registrado.

VI. CONCLUSIONES

En casi dieciséis años contados desde la aprobación del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, el marco regulatorio ambiental se ha desarrollado sustancialmente, y seguramente también su puesta práctica, el conocimiento científico, la conciencia ciudadana y la institucionalidad.

La aprobación del Reglamento de la Ley del SEIA nos brinda una oportunidad muy valiosa para tomar conciencia de ello, desempolvar nuestras normas que en su momento fueron de avanzada, y reformular nuestras herramientas con las que debemos construir un futuro común.

Hace más de 20 años, en el Informe Brundtland, se señalaba que el desarrollo sostenible no implica límites absolutos, *“sino limitaciones que imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología o de la organización social y la capacidad de la biosfera de absorber los efectos de las actividades humanas-, pero tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico.”*, y se agregaba que *“el desarrollo sostenible no es un estado de armonía fijo, sino un proceso de cambio por el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los progresos tecnológicos y la modificación de las instituciones concuerdan con las necesidades tanto presentes como futuras.”*

Corresponde entonces emprender decididamente la revisión y actualización de la regulación ambiental de una de las actividades económicas más relevantes para el país, de tal manera que la inclusión del término “desarrollo sostenible” (ausente en el texto del reglamento vigente), no sea un asunto meramente tipográfico, sino que refleje toda una articulación de objetivos, procesos, competencias y funciones, plasmadas en la nueva reglamentación, para construirlo. CA