

Silencio Administrativo y Medio Ambiente: acabando con un mito

Augusto Navarro Coquis*

El silencio administrativo es un mecanismo jurídico por el cual se le asegura al administrado una respuesta ante la eventual inacción de la administración pública en un procedimiento administrativo.

Ante esto el autor describe los caracteres de la institución para luego enfocar el análisis en la relación de éste con los conceptos jurídicos de interés general, medio ambiente y recursos naturales.

I. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

Como bien sabemos, la legislación establece un plazo máximo de duración para los procedimientos administrativos. La Administración se encuentra obligada a emitir el acto administrativo que corresponda dentro del plazo establecido por las normas legales. De esta manera, se busca proteger y respetar principios administrativos básicos tales como, el de eficacia¹, simplificación administrativa², celeridad³ y de privilegio de controles posteriores⁴, entre otros.

Sin embargo, debemos preguntarnos: ¿qué sucede cuando la Administración no cumple con pronunciarse dentro del plazo legal? Siempre queda la posibilidad que se recurra a la presentación de una queja ante la inacción de la Administración, pero este recurso genera mayores demoras y dilaciones y no permite la total y oportuna protección de los inte-

reses del administrado. Por tal razón, en el año 1900, la legislación francesa introdujo por primera vez, la figura del silencio administrativo. De acuerdo a esta figura jurídica, se otorgan efectos jurídicos a la falta de pronunciamiento o inacción del Estado. En otras palabras, transcurrido el plazo legal para que la Administración emita el pronunciamiento que pondrá fin a la tramitación del procedimiento, sin que este se produzca, la legislación otorga efectos o consecuencias jurídicas a esta falta de manifestación o pronunciamiento de la Administración tal como si se hubiese emitido un acto expreso⁵.

En efecto, la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (LPAG) contempla en el numeral 188.2. del artículo 188° que: "El silencio administrativo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio (...)".

* Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Diploma de Especialización en Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

- 1 De acuerdo al numeral 1.10. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 se entiende por: "Principio de eficacia.- Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados".
- 2 De acuerdo al numeral 1.13. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 se entiende por: "Principio de simplicidad.- Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir".
- 3 De acuerdo al numeral 1.9. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 se entiende por: "Principio de celeridad.- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento".
- 4 De acuerdo al numeral 1.16. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 se entiende por: "Principio de privilegio de controles posteriores.- La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz".
- 5 Sobre el silencio administrativo, el Doctor Juan Carlos Morón señala que: "Precisamente anticipándose a las posibilidades de alguna voluntaria o involuntaria actividad silente de la Administración, las legislaciones incluyen junto al plazo máximo de resolución una expresión tácita de voluntad estatal subsidiaria a la emisión de resolución, denominada comúnmente silencio administrativo, conforme fuera propuesto por el estudioso FERNÁNDEZ DE VELASCO. El silencio administrativo es la sustitución de la expresión concreta del órgano administrativo por la manifestación abstracta prevenida por la Ley, estableciendo una presunción a favor del administrado, en cuya virtud transcurrido un determinado plazo derivamos una manifestación de voluntad estatal con efectos jurídicos en determinado sentido (estimatorio o desestimatorio)". MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica: Lima, 2007. 6ta. edición. p. 503.

Ahora bien, en principio, y de acuerdo a lo dispuesto a la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060 (LSA), los procedimientos administrativos que sean calificados como de evaluación previa deberán encontrarse sujetos al silencio administrativo positivo. En estos casos, ante la falta de pronunciamiento de la Administración dentro del plazo otorgado por ley, deberá entenderse que las pretensiones del administrado han sido aprobadas, es decir, que cuenta con todos los derechos y autorizaciones solicitadas, tal como si la petición o solicitud hubiese sido aprobada de manera expresa.

El numeral 188.1 del artículo 188° de la LPAG dispone que:

“Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera comunicado al administrado el pronunciamiento”.

Adicionalmente, el artículo 2° de la LSA dispone que:

“Los procedimientos administrativos, sujetos a silencio administrativo positivo, se considerarán automáticamente aprobados si, vencido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera emitido el pronunciamiento correspondiente, no siendo necesario expedirse pronunciamiento o documento alguno para que el administrado pueda hacer efectivo su derecho, bajo responsabilidad del funcionario o servidor público que lo requiera.

Lo dispuesto en el presente artículo no enerva la obligación de la entidad de realizar la fiscalización posterior de los documentos, declaraciones e información presentada por el administrado, conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General”.

Por otro lado, en algunos casos excepcionales y de acuerdo a lo que disponga la legislación sobre la materia, se entenderá que el silencio administrativo tiene efectos negativos, es decir, que la falta de pronunciamiento de la Administración deniega o desaprueba la solicitud o petición del administrado. Una vez producido este silencio, el administrado deberá entender que su petición no ha sido aprobada o concedida y, en consecuencia, se encontrará plenamente habilitado a ejercer su derecho de impugnación, presentando el recurso de reconsideración o apelación que corresponda.

Sobre el particular, el artículo 188° de la LPAG dispone que el silencio administrativo negativo tiene como principal efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y accio-

nes judiciales pertinentes. Asimismo, señala que aún cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.

Tal como puede apreciarse, la aplicación de estas figuras jurídicas tiene como finalidad que principios básicos del derecho administrativo como son los principios de eficacia, simplificación administrativa, celeridad y de privilegio de controles posteriores, entre otros, sean protegidos y amparados por nuestra legislación.

Por otro lado, estos principios básicos resultan fundamentales cuando se trata de la promoción y búsqueda de inversión privada en actividades económicas que puedan contribuir al desarrollo y crecimiento de nuestro país. En efecto, no puede olvidarse la importancia que los inversionistas nacionales y extranjeros le otorgan al marco legal y obligaciones legales que deben cumplir al momento de determinar el lugar y la oportunidad de realizar sus inversiones.

Así por ejemplo, resulta importante mencionar los indicadores cuantitativos referidos a la regulación aplicable a los negocios y/o empresas, así como la protección de la propiedad intelectual que son elaborados de manera anual por el Banco Mundial bajo el título “*Doing Business*”. En este reporte se analiza el ordenamiento legal de 175 países. Este documento constituye una herramienta ideal para el Estado (diseño de reformas) y para los empresarios (determinación de ventajas y desventajas de invertir en uno u otro país).

Por otro lado, y enfocado en un sector económico determinado como es la minería, se encuentra el “*Survey of Mining Companies*”, también conocido coloquialmente como “La Encuesta Fraser”. Esta encuesta se efectúa anualmente a los ejecutivos y gerentes de exploración pertenecientes a empresas dedicadas a la explotación y exploración de minerales, así como a funcionarios de empresas consultoras especializadas en minería que operan en 68 distintas jurisdicciones ubicadas a lo largo de todo el mundo. La entidad que elabora esta encuesta es el instituto canadiense Fraser. De acuerdo a esta encuesta se elabora un ranking donde se ordenan las diferentes jurisdicciones de acuerdo a cuáles resultan más o menos atractivas a los inversionistas mineros. Dentro de los diversos criterios que son considerados para elaborar el mencionado ranking, el marco legal aplicable tiene un papel preponderante, tomándose en consideración aspectos tales como: falta de certeza en el comportamiento de la Administración, interpretación y exigencia de la regulación existente, duplicidad e inconsistencias regulatorias, régimen ambiental y tributario, entre otros.

«Resulta imposible entender que la LSA prohíba *per se* que las autoridades competentes establezcan el silencio administrativo positivo para procedimientos relacionados con materia ambiental»

Tal como podemos apreciar, el cumplimiento y adopción por la legislación vigente de los principios administrativos que hemos mencionado en párrafos precedentes no sólo buscan asegurar un total respeto de los derechos constitucionales y del marco legal vigente sino que sobretodo constituyen elementos primordiales en el proceso de fomento y promoción de la inversión privada nacional y extranjera en nuestro país.

II. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

La LSA ha intentado priorizar y resaltar la importancia de la aplicación de la figura del silencio administrativo positivo en nuestro marco jurídico. No pretendemos pronunciarnos ni efectuar un análisis sobre los avances o retrocesos que esta norma legal pueda haber generado con relación al marco legal que se encontraba vigente antes de su emisión y que estaba regulado en los artículos 33° y 34° de la LPAG. Sólo deseamos analizar la incidencia de las disposiciones sobre silencio administrativo contempladas por la LSA y la LPAG en materia de medio ambiente y recursos naturales.

La LSA ha dispuesto que el silencio administrativo positivo deberá ser aplicado, en principio, a todos los procedimientos administrativos que no sean calificados como de aprobación automática⁶ sino como de evaluación previa.

En efecto de acuerdo a la Exposición de Motivos de la LSA se señala que:

“Considerando que resulta necesario regular adecuadamente los procedimientos sujetos al

procedimiento administrativo positivo y **reducir el ámbito de aplicación del silencio administrativo negativo**, se propone por una parte derogar los artículos 33° y 34° de la Ley N° 27444, a fin de establecer los supuestos que se encontrarían sujetos a dichas modalidades y de esta forma viabilizar una mejor atención de los procedimientos y **no obstaculizar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos**”. (el subrayado y el énfasis son nuestros)

Ahora bien, en principio, tal como lo señalamos en el punto anterior, todos los procedimientos administrativos deberían gozar del silencio administrativo positivo. Sin embargo, la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la LSA establece lo siguiente:

“PRIMERA.- Silencio administrativo negativo **Excepcionalmente**, el silencio administrativo negativo será aplicable en aquellos casos en los que **se afecte significativamente el interés público, incidiendo en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales**, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial; la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación, en aquellos procedimientos trilaterales y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado; y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas (...)”. (el subrayado y el énfasis son nuestros)

Nótese que el artículo en mención señala que, en aquellos casos **excepcionales** donde se **afecte significativamente** el Interés Público, deberá aplicarse el silencio administrativo negativo. Seguidamente, indica que la Administración deberá tener mayor cuidado en aquéllos procedimientos relacionados con la salud, **el medio ambiente, los recursos naturales**, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial; la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación, entre otros, debido a que entiende que los procedimientos administrativos relacionados a estas materias podrían estar más relacionados o podrían producir una vulneración del interés público.

Debemos resaltar que la Primera Disposición Transitoria Complementaria y Final de la LSA es muy similar a lo dispuesto por el artículo 34° de la LPAG⁷ que trataba esta materia. La disposición vigente ha to-

6 De acuerdo al Artículo 31° de la Ley N° 27444, en los procedimientos de aprobación automática, las solicitudes presentadas por los administrados son consideradas aprobadas desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerlas, siempre que cumplan con los requisitos y se entregue la documentación completa, exigidos en el TUPA de la entidad. En esta clase de procedimientos, las entidades no emiten ningún pronunciamiento expreso confirmatorio de la aprobación automática, pudiendo realizar acciones de fiscalización posterior.

7 El Artículo 34° de la Ley N° 27444 establecía lo siguiente:
«Artículo 34°.- Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo:

mado lo dispuesto en el artículo 34° salvo que al inicio ha agregado la precisión que esta figura se aplicará de manera “excepcional”.

Puede apreciarse que la LSA también ha agregado que la afectación al interés público debe tener el carácter de “significativa”, es decir, se busca que la Administración al momento de calificar un procedimiento administrativo como de evaluación previa con silencio administrativo negativo, deberá cerciorarse que la materia relacionada con este procedimiento no solamente pueda afectar el interés público (tal como lo señalaba la LPAG) sino que éste puede verse afectado de manera **significativa**, lo cual restringe y limita aún más su aplicación.

Debe quedar claro que **el artículo bajo análisis no señala que todos aquéllos procedimientos relacionados con las materias indicadas en la Primera Disposición Transitoria Complementaria y Final de la LSA deben estar sujetos al silencio administrativo negativo**. En efecto, de acuerdo al numeral 34.2 del artículo 34° de la LPAG se señalaba, expresamente, que las autoridades quedaban facultadas para calificar los procedimientos administrativos de modo distinto a la evaluación previa sujeta a silencio administrativo negativo en su Texto Único de Procedimientos Administrativo (TUPA) cuando aprecien que sus efectos reconociesen el interés del solicitante, **sin exponer significativamente el interés general**.

En esta línea y con relación a la LPAG, MORÓN URBINA comenta que:

«**No significa que todos los procedimientos administrativos vinculados a estos sectores** (salud, medio ambiente, recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, mercado de valores, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación) **sean de silencio negativo, sino que en estos temas las autoridades al calificar deben tener mucho cuidado en la calificación a fin de mantener en esta categoría aquéllos que sí expongan significativamente el interés público**. Por ejemplo, las autoridades pueden calificar de aprobación automática o de evaluación previa con silencio administrativo positivo algún procedimiento de inscripción en el mercado de valores si considerare que no hay interés público vinculado a este procedimiento administrativo»⁸. (el subrayado y el énfasis son nuestros)

Del mismo modo, Carlos ANDALUZ en su libro “Manual de Derecho Ambiental” señala que:

«La Ley del Procedimiento Administrativo General, acorde con el principio de prevención, dispone que los procedimientos de evaluación previa están sujetos al silencio administrativo negativo cuando la solicitud verse sobre asuntos de interés público, incidiendo, entre otros, en la salud, medio ambiente, recursos naturales y el patrimonio cultural de la nación. Sin embargo, **las autoridades quedan facultadas para calificar de modo distinto en su TUPA (Texto Único de Procedimientos Administrativos que es aprobado mediante Decreto Supremo) estos procedimientos cuando, aprecien que sus efectos reconozcan el interés del solicitante, sin exponer significativamente el interés general.**”⁹ (el subrayado y el énfasis son nuestros)

Ahora bien, con relación a la aplicación del Silencio Administrativo Negativo, la Exposición de Motivos de la LSA señala que “las entidades deberán sustentar adecuadamente que existe una significativa afectación inminente del interés general, con el fin de evitar calificaciones innecesarias como silencio negativo”.

Asimismo agrega que la legislación vigente viene generando: “un ambiente que desalienta la inversión privada, tanto nacional como extranjera, en nuestro país; ocasionando ello grandes pérdidas económicas y costos en la demora de la aprobación final de un procedimiento administrativo”.

En conclusión, podemos afirmar que la LSA plantea expresamente que el Silencio Administrativo Negativo deberá aplicarse de **manera excepcional** y sólo en aquéllos casos donde se presente una **significativa y efectiva** (no potencial, no posible ni probable) **afectación del interés público**.

La norma legal también señala que al momento de calificar los procedimientos administrativos (determinar si se deberá aplicar el silencio administrativo negativo o positivo) y evaluar la posible afectación del interés público, debe guardarse una mayor cautela y observarse con mayor detenimiento aquéllos que estén vinculados o tengan incidencia¹⁰ sobre ciertas materias específicas mencionadas expresamen-

34.1 Los procedimientos de evaluación previa están sujetos al silencio negativo cuando se trate de alguno de los siguientes supuestos:

34.1.1 Cuando la solicitud verse sobre **asuntos de interés público, incidiendo** en la salud, **medio ambiente, recursos naturales**, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación (...).

8 MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica: Lima, 2007. 6ta. edición. p. 217.

9 ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. “Manual de Derecho Ambiental”, PROTERRA: Lima, 2006. p. 666.

10 De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra incidencia significa: “Influencia o repercusión”.

te, entre las cuales se encuentran el medio ambiente y los recursos naturales. Resulta imposible entender que la LSA prohíba *per se* que las autoridades competentes establezcan el silencio administrativo positivo para procedimientos relacionados con materia ambiental. En otras palabras, no puede asegurarse *a priori* que todos los asuntos en materia ambiental afectan significativamente el interés público, deberá evaluarse, caso por caso, cuáles son los que efectivamente podrían hacerlo.

Una correcta lectura de las normas legales que venimos analizando nos permitirá concluir que **no basta que se trate de un procedimiento vinculado con materia ambiental para que exista la obligación de aplicar el silencio administrativo negativo, sino que además debe comprobarse que se afecta significativamente el interés público.** En otras palabras, **no debe entenderse que dicha afectación se presenta en todos los procedimientos que estén vinculados con el medio ambiente y los recursos naturales** sino que deberá evaluarse cada procedimiento y las consecuencias del mismo de manera individual.

Esta interpretación se ve claramente respaldada por el primer párrafo de la Séptima Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la LSA que señala que:

“(…) las entidades a que se refiere el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 **deberán justificar**, ante la Presidencia del Consejo de Ministros, aquellos procedimientos que requieren la aplicación del silencio administrativo negativo **por afectar significativamente el interés público**, conforme a lo señalado en el literal a) del artículo 1 de la presente Ley”. (el subrayado y el énfasis son nuestros)

Aquí es donde el análisis del concepto indeterminado de “interés público” se vuelve fundamental, pues será mediante la utilización de este concepto que la Administración podrá determinar cuando deberá aplicarse el Silencio Administrativo Negativo. En adelante, trataremos de esbozar algunos criterios y lineamientos generales relacionados con este concepto.

En primer lugar, tal como puede apreciarse, entender que las normas bajo comentario prohíben *per se* que las autoridades competentes establezcan el si-

lencio administrativo positivo para procedimientos relacionados con materia ambiental resulta totalmente equivocado. La interpretación que exponemos resulta aún mejor fundamentada si tomamos en consideración que una vez que opera el silencio administrativo positivo, la Administración no se queda desvalida o sin herramientas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones legales que correspondan.

La Administración Pública cuenta con plenas facultades para realizar acciones de fiscalización posterior y de sanción. Cabe recordar que, incluso en aplicación de la facultad de nulidad de oficio, podrían dejarse sin efecto - aún con posterioridad a la finalización del procedimiento - los permisos ambientales que pudiesen haber sido otorgados en contravención con la legislación sobre la materia.

En efecto, no debemos olvidar que de conformidad con el artículo 202° de la LPAG, la Administración está facultada a declarar la nulidad de oficio de cualquier acto administrativo que esta hubiese emitido. Efectivamente, el referido artículo señala que:

“En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10°¹¹ puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aún cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público”.

Asimismo, la Administración cuenta con otra importante herramienta para asegurar el cumplimiento de las obligaciones legales por parte de un administrado aún cuando ya haya operado el silencio administrativo positivo, esta es, la fiscalización posterior. De acuerdo al Artículo 32° de la LPAG dispone que:

“Por la fiscalización posterior, la entidad ante la que es realizado un procedimiento de aprobación automática o evaluación previa, queda obligada a verificar de oficio (...) la autenticidad de las declaraciones, de los documentos, de las informaciones (...) proporcionadas por el administrado.”

En resumen, la Administración, de manera posterior a la culminación de los procedimientos, se encuentra facultada a revisar y verificar el cumplimiento de todos los requisitos exigidos, su debida tramitación y la veracidad de los documentos presentados, entre otros supuestos. Adicionalmente a ello, la Administración cuenta con las competencias de fiscalización

11 “Artículo 10° de la LPAG.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14°.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.”

y sanción, así como con la posibilidad de promover la aplicación de las sanciones penales que pudiesen corresponder. En consecuencia, los administrados podrían ser sancionados con multas, suspensiones y hasta paralizaciones de sus actividades en el supuesto que no cumplan con las obligaciones establecidas por el ordenamiento jurídico o no cuenten con las licencias, permisos y/o autorizaciones que se les exigen o que las mismas no hayan sido legítima y válidamente obtenidas.

Por tanto, no puede negarse que la Administración cuenta con medios adecuados y suficientes (fiscalización posterior y nulidad de oficio) para procurar el cumplimiento de la regulación ambiental distintos a la exigencia de mayores requisitos para el otorgamiento de permisos, autorizaciones y/o licencias que pudiese haber emitido aún con posterioridad a la finalización del procedimiento que les dio origen.

Antes de pasar al próximo punto creemos necesario analizar la figura de la aprobación automática que ha sido recogida en el Artículo 31° de la LPAG y en virtud de la cual las solicitudes presentadas por los administrados son consideradas aprobadas desde el mismo momento de su presentación ante la entidad competente para conocerlas, siempre que cumplan con los requisitos y se entregue la documentación completa, exigidos en el TUPA de la entidad.

Sobre el particular, si bien la Ley no se pronuncia expresamente, entendemos que una adecuada interpretación sistemática de la norma nos llevará a concluir que, en aquellos casos donde la Administración se encuentre obligada a calificar el procedimiento administrativo como de evaluación previa con silencio administrativo negativo, resultaría ilegal que el mismo sea calificado como de aprobación automática.

En efecto, la figura de la aprobación automática de acuerdo a su propia naturaleza no permitiría que la Administración meritúe y efectúe una adecuada evaluación previa al inicio de las acciones que podrían vulnerar el interés público. En otras palabras, un procedimiento relacionado con una materia que afecte significativamente el interés público no podría ser calificado de manera alguna como de aprobación automática aún cuando dicha prohibición no se encuentra expresamente recogida por la Ley.

III. INTERÉS PÚBLICO: ESBOZANDO UN CONCEPTO

El interés público constituye un concepto jurídico indeterminado, esto es, se trata de un concepto jurídi-

co abstracto y de amplio contenido, lo cual no implica que carezca de éste. Para demostrarlo, comencemos el análisis de este concepto estudiando el concepto de "interés". De acuerdo al Vocabulario Jurídico de Capitant, el interés es la ventaja de orden pecuniario o moral que importa para una persona el ejercicio de un derecho o acción. De manera similar, Couture, entiende que interés es la aspiración legítima tanto de orden moral como patrimonial que representa para una persona la existencia de una situación jurídica o la realización de una determinada conducta¹².

El interés puede ser público, si el mismo abarca a la sociedad en general o, será privado cuando solamente abarque a un individuo o a un grupo limitado de éstos (interés colectivo)¹³. Durante años se ha entendido que el interés privado es opuesto al interés público, sin embargo, la doctrina actual coincide en asegurar que el interés público no es más que la suma de intereses privados de los miembros que forman una comunidad o sociedad. Son intereses individuales que son compartidos, que resultan comunes a la mayor parte o totalidad de una comunidad y que se orientan al logro de un valor, provecho o utilidad¹⁴.

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 090-2004-AA citando a Fernando Sainz Moreno, señala que:

"(...) la noción de "interés público" se distingue, aunque no se opone, a la noción de "interés privado". Dicha distinción radica en que, por su capital importancia para la vida coexistencial, el interés público no puede ser objeto de disposición como si fuese privado.

Empero, el carácter público del interés no implica oposición ni desvinculación con el interés privado. No existe una naturaleza "impersonal" que lo haga distinto del que anima "particularmente" a los ciudadanos. Por el contrario, se sustenta en la suma de los intereses compartidos por cada uno de ellos. Por ende, no se opone, ni se superpone, sino que, axiológicamente, asume el interés privado. Es por eso que su preeminencia no surge de la valoración de lo distinto, sino de lo general y común¹⁵.

Por otro lado, cabe señalar que, antiguamente, se entendía que el interés público estaba constituido por el interés estatal, es decir que, todos los intereses estatales y consecuentes decisiones y acciones adoptadas por el Estado coincidían con el interés público. No obstante, esta noción resulta equivocada, pues

12 ESCOLA, Héctor Jorge. "El Interés Público como fundamento del Derecho Administrativo" Depalma, Buenos Aires: 1989. p. 239.

13 GONZALES BARRÓN, Gunther. "El concepto de interés público en el Código Civil peruano" En: Revista del Magíster en Derecho Civil. Volumen 2-3; 1998-1999. p. 174.

14 SALMON, Elizabeth. "Las acciones de interés público y el derecho internacional de los derechos humanos". En: Derecho y Ciudadanía – Ensayos de Interés Público. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima: 2002. p. 82.

15 Considerando 11 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA.

el interés o voluntad del Estado puede ser distinta al interés público, no siempre estos serán iguales o coincidentes, si bien el Estado debería actuar en todo momento de acuerdo con el interés público, esto no siempre es así.

A propósito, Juan Carlos MORÓN señala que:

“El Estado, la Administración pública, y las entidades como personas jurídicas son susceptibles de ser titulares de intereses propios, como son los particulares, pero no son per se intereses públicos, por más que sus titulares sean estatales. (...)”

Se trata del interés de la Administración como sujeto jurídico en sí mismo que “no puede ser confundido con el interés colectivo primario, con el cual el interés secundario de la administración puede, alguna vez, coincidir, o bien estar en conflicto, o bien estar en relación de indiferencia”¹⁶.

En resumen y adoptando las palabras del Tribunal Constitucional, el interés público está constituido por el “conjunto de actividades o bienes que, por criterio de coincidencia, la mayoría de los ciudadanos estima, meritúa o tasa como “algo” necesario, valioso e importante para la coexistencia social. (...) al extremo de obligar al Estado a titularizarlo como uno de los fines que debe perseguir en beneficio de sus miembros. (...) En el interés público confluyen las expectativas de la sociedad civil y la actuación del Estado”.

El interés público ha sido materia de estudio por un reconocido administrativista, Héctor ESCOLA, el mismo que ha definido el interés público como:

“Es el resultado de un conjunto de intereses individuales compartidos y coincidentes de un grupo mayoritario de individuos, que se asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría, y que encuentra su origen en el querer axiológico de esos individuos, apareciendo con un contenido concreto y determinable, actual, eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos, que pueden reconocer en él su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que le opongan o lo afecten, a los que desplaza o sustituye, sin aniquilarlos”¹⁷.

Por lo anterior podremos concluir que el interés público se articula y construye de acuerdo a la volun-

tad ciudadana y al proceso deliberativo y de consenso que ello implica¹⁸. De tal manera, podremos afirmar que el Estado constituye un intérprete, una importante vía para el desarrollo del interés público, pues es a través de su función normativa y resolutoria que se podrá producir la protección de derechos y libertades que contribuyen a perfeccionar, reafirmar y desarrollar la voluntad ciudadana.

El Tribunal Constitucional señala que, el propio Estado de Derecho respalda el otorgamiento de cierto nivel de discrecionalidad a la Administración Pública a fin que esta goce de cierta “libertad” para tomar una decisión sobre un asunto que normalmente requiere un análisis de la oportunidad, conveniencia, necesidad, utilidad, así como valoraciones técnicas que resultan imposibles de ser reguladas de manera detallada o específica por las normas legales. Sin embargo, esta “libertad” o discrecionalidad no son absolutas con el objetivo de evitar la emisión de actos arbitrarios. Por tal razón, el ámbito de discrecionalidad se ve muchas veces limitado por conceptos jurídicos abstractos tal como el “interés público”. En efecto, en un gran número de supuestos, aún cuando la propia norma legal decide apelar a la discrecionalidad de la autoridad, se colocan ciertos condicionamientos y límites que si bien otorgan algunos parámetros de actuación, no instituyen moldes rígidos e inflexibles¹⁹.

De acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 02488-2004-AA:

“el interés público, es típicamente un concepto indeterminado. Es decir, se trata de un concepto que hace referencia a una esfera de la realidad cuyos límites no aparecen precisados en su enunciado, pero que sin embargo podrá ser concretizado en cada caso en atención a las circunstancias. (...) De este modo, la conceptualización del interés público en cada caso concreto justifica y sustenta el poder de resolución unilateral de que goza el Estado y constituye un límite a la arbitrariedad”²⁰.

En tal sentido, considerando que la evaluación de la existencia o no de interés público debe realizarse caso por caso a fin de evitar el accionar arbitrario, resulta indispensable que “la Administración justifique las razones que imponen la decisión en el sentido del interés público de una manera concreta y específica y no meramente con una afirmación o invocación abstracta”²¹.

16 MORON URBINA, Juan Carlos. “La construcción de la noción jurídica del interés público a partir de las sentencias del Tribunal Constitucional”. En: Estudios de la Jurisprudencia Nacional – Palestra del Tribunal Constitucional. p. 612.

17 ESCOLA, Héctor Jorge. Op. cit. p. 250.

18 GONZALES, Gorki. “Interés público y legitimidad del Poder Judicial” En: Derecho y Ciudadanía – Ensayos de Interés Público. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima: 2002. p. 266.

19 Considerando 9 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA.

20 Considerando 7 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 02488-2004-AA.

21 Considerando 11 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA que cita a Eduardo García de Enterría.

La Sentencia agrega que el análisis sobre la existencia del interés público se construye sobre la base de la motivación de las decisiones, eliminándose así la posibilidad que se efectúen actos arbitrarios. Asimismo, se señala que la debida motivación de las decisiones debe efectuarse de manera objetiva, técnica motivada y, principalmente, de acuerdo a la razón²².

El principio de razonabilidad no constituye una novedad, nuestro Tribunal Constitucional ha desarrollado este concepto en diversas resoluciones, de acuerdo a este principio:

“el acto estatal debe mantener su justificación lógica y axiológica en los sucesos o circunstancias que fueran. Así la doctrina exige que se produzca una consonancia entre el hecho antecedente “creador” o “motivador” del acto estatal y el hecho consecuente derivado de aquél. (...) la razonabilidad comporta una adecuada relación lógico – axiológica entre la circunstancia motivante, el objeto buscado y el medio empleado.”

En este punto, no pretendemos haber creado una definición estática e inflexible del concepto de “interés público” pues la propia naturaleza del mismo convierte esta tarea en imposible. Sin embargo, creemos que este concepto tiene gran importancia para los fines del presente artículo dado que, de acuerdo a la LSA, resulta imprescindible que la Administración analice y determine caso por caso, si cierta materia vulnera o no de manera significativa el interés público a fin de poder calificar el respectivo procedimiento como sujeto al silencio administrativo negativo. En consecuencia, sólo hemos pretendido esclarecer algunos conceptos y brindar algunos lineamientos y criterios generales.

IV. PARA MUESTRA, UN BOTÓN: REGLAMENTO AMBIENTAL PARA EXPLORACIONES MINERAS

Con fecha 30 de noviembre de 1998 se publicó el D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, el mismo que reguló los instrumentos de gestión ambiental de Declaración Jurada (DJ) y de Evaluación Ambiental (EA) que debían ser presentados ante la Administración a fin de obtener la viabilidad legal que permita al administrado el inicio de las respectivas actividades de exploración minera. Asimismo, se reguló el procedimiento administrativo que debería tramitarse a fin de obtener la aprobación de los referidos instrumentos de gestión ambiental. De acuerdo al Reglamento, la DJ y la EA se encontraban sujetas a aprobación por el Ministerio de Energía y Minas, la misma que, para ambos casos, se daría con la culminación de un

procedimiento administrativo de evaluación previa sujeto a silencio administrativo positivo.

En el año 2006, el Ministerio de Energía y Minas publicó el D.S. N° 036-2006-EM el cual dispuso que todos los procedimientos administrativos de evaluación previa que se encontraban bajo la competencia de la Dirección de Asuntos Ambientales Mineros del MINEM (DGAAM) se encontrarían sujetos desde ese momento, a una evaluación previa con silencio administrativo negativo.

Sobre el particular, la Exposición de Motivos del D.S. N° 036-2006-EM señaló que:

“El medio ambiente, es considerado como un derecho fundamental recogido en la Constitución Política, siendo prioritaria su protección adecuada, en tanto su afectación perjudica a la sociedad en general y en particular, la salud de las personas.

En este mismo sentido, **la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, ha calificado los procedimientos que considera más riesgosos para el interés público, y ha considerado que los mismos ameritan una decisión expresa que los desestime por lo que ha dispuesto que en esos casos es de aplicación el silencio negativo. La ley ha reflejado la preocupación por este derecho y por el medio ambiente, recogiendo en su artículo 34°, los procedimientos de evaluación previa con silencio administrativo negativo, entre los cuales, como se ha señalado, ubica las solicitudes que versen sobre medio ambiente.”** (el énfasis son nuestros)

«El MINEM efectuó una incorrecta interpretación del artículo 34° de la LPAG, concluyendo que todo procedimiento administrativo relacionado a materia ambiental debía estar sujeto al silencio administrativo negativo»

22 *Ibidem*.

Tal como se puede constatar de la cita de la Exposición de Motivos efectuada, en dicha oportunidad, el MINEM efectuó una incorrecta interpretación del artículo 34° de la LPAG, concluyendo que todo procedimiento administrativo relacionado a materia ambiental debía estar sujeto al silencio administrativo negativo. De esta manera, se dejó de lado el criterio esencial recogido por la norma en mención para definir la aplicación del silencio administrativo negativo, este es, la afectación del interés público. En su lugar, se entendió que bastaba con que los procedimientos administrativos estén relacionados a materias ambientales para que los mismos deban estar necesariamente sujetos al silencio negativo. No se evaluó la incidencia de estos procedimientos sobre el interés público y mucho ni se motivó o fundamentó la posición adoptada.

Por diversas razones, tales como la falta de personal debidamente capacitado y de recursos materiales suficientes²³, la aprobación de los expedientes de aprobación de DJ y EA tardaban excesivamente, incumpléndose abiertamente el plazo máximo otorgado a la Administración para que emita el respectivo pronunciamiento. Esta dilación e inacción por parte de las autoridades, sumadas a la calificación de los procedimientos administrativos como sujetos a silencio administrativo negativo, ocasionaron severas complicaciones a los inversionistas mineros quienes perdían múltiples oportunidades para efectuar labores de exploración de interesantes áreas y, en otros casos, se elevaban los costos de proyectos de exploración ya iniciados o por iniciarse.

El Ministerio de Energía y Minas apreciando esta situación que desincentivaba la inversión privada en actividades mineras y que afectaba las políticas nacionales, emitió el D.S. N° 014-2007-EM. En virtud de esta norma, se dispuso, entre otras cosas, que el D.S. N° 036-2006-EM no resultaría de aplicación para los procedimientos administrativos relacionados con las actividades de exploración minera y que, en consecuencia, la Declaración Jurada se encontraría sujeta a un procedimiento de aprobación automática mientras que la Categoría C se encontraría sujeta a una evaluación previa con silencio administrativo positivo.

De acuerdo, a lo que hemos planteado y argumentado en el punto anterior, la modificación efectuada

por el D.S. N° 014-2007-EM resultaba totalmente válida y concordaba plenamente con las disposiciones administrativas recogidas por la LPAG (vigente en aquel momento) y la LSA que sería posteriormente emitida, además de estar acorde con las políticas nacionales de promoción y fomento de la inversión privada en minería.

Sin embargo, como resultado de la presión pública efectuada por algunos miembros de la sociedad civil (especialmente, Organizaciones No Gubernamentales)²⁴ y ante la reciente emisión de la LSA, el Ministerio decidió revisar nuevamente el marco legal ambiental aplicable a las exploraciones mineras a fin de sustituirlo y reformarlo íntegramente.

Es como resultado de lo anterior que, luego de un largo proceso, un nuevo Reglamento fue elaborado y publicado el 2 de abril de 2008 (D.S. N° 020-2008-EM). La norma legal publicada, entre otros aspectos, modifica los instrumentos de gestión ambiental (permisos/autorizaciones/estudios) necesarios para la habilitación de las actividades de exploración minera a fin de adecuarse a las disposiciones de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

En virtud de este nuevo Reglamento, se ha señalado la obligación que el administrado presente una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Estudio de Impacto ambiental semi-detallado (EIASd), de acuerdo al impacto y magnitud de las labores de exploración que se desarrollarán. De esta manera, la Administración podrá tomar conocimiento y supervisar el impacto ambiental y social que las actividades de exploración podrían generar y así, disponer y fiscalizar el cumplimiento de acciones de mitigación y control.

Este nuevo Reglamento Ambiental ha dispuesto que la DIA estará sujeta, en principio, a una aprobación automática; salvo algunos casos excepcionales (determinados de acuerdo a la vulnerabilidad y fragilidad del ambiente en que se desarrollarán las labores de exploración) en donde el procedimiento será uno de evaluación previa con silencio administrativo negativo.

Por otro lado, la aprobación del EIASd estará sujeta a un procedimiento de evaluación previa con silencio administrativo negativo.

23 Tal como la propia Exposición de Motivos del D.S. N° 036-2006-EM lo señala, "la Dirección de Asuntos Ambientales Mineros soporta una gran carga administrativa, perjudicándose en ocasiones la celeridad de los procedimientos administrativos.

24 En marzo de 2007, la Red Muqui, colectivo de 20 organizaciones a nivel nacional que buscan proteger los derechos de las poblaciones que viven en zonas de influencia minera, emitió un comunicado expresando su profunda preocupación por las modificaciones efectuadas a través del D.S. N° 014-2007-EM. En dicho comunicado se señaló que el D.S. N° 014-2007-EM, aprobado por el Ministerio de Energía y Minas flexibiliza las exigencias para la aprobación de proyectos de exploración minera. Asimismo, se establece que: "La modificación de plazos limita la participación ciudadana de las poblaciones de las zonas de influencia, pero también presiona a la autoridad competente para emitir una resolución sin una revisión adecuada. Más aún cuando la nueva norma plantea la aplicación de silencio administrativo positivo para los proyectos de categoría C. Es decir, que si en los plazos previstos la autoridad competente no aprueba el proyecto, éste se da por aprobado. (...) Tal planteamiento contradice lo señalado por el artículo 34° de la Ley 27444, que establece que a las solicitudes que versan sobre medio ambiente se les aplica el silencio administrativo negativo, en caso de que la autoridad no emita su resolución en los plazos señalados. Es decir, deben considerarse desaprobados.

En el caso de este nuevo Reglamento, resulta evidente que la Administración, a diferencia de lo sucedido al momento de emitir el D.S. N° 036-2006-EM, ha efectuado una correcta interpretación de la legislación relacionada con la calificación de procedimientos administrativos (de aprobación automática o de evaluación previa con silencio administrativo positivo o negativo).

Más allá de que coincidamos con el criterio de la Administración a fin de determinar que el impacto y magnitud de las labores de exploración que requieren de la aprobación de un EIASd o de una DIA (casos excepcionales) afectan significativamente el interés público o no, resulta evidente que la Administración ha evaluado en el caso concreto la posibilidad de afectación significativa del interés público y la excepcionalidad de la aplicación del silencio administrativo negativo y, contando con estos criterios de análisis, ha determinado para el caso de la DIA, que esta será aprobada de manera automática y que en el caso del EIASd, este deberá ser evaluado previamente con silencio administrativo negativo.

En resumen, el nuevo Reglamento de Exploraciones Mineras no ha adoptado la errónea interpretación que utilizó el D.S. N° 036-2006-EM el mismo que consideró que todos los procedimientos administrativos de evaluación previa tramitados ante la DGA-AM debían ser calificados *per se* como de evaluación previa con silencio administrativo negativo, por la simple razón de tratarse de aspectos ambientales, dejándose de lado el principal criterio que debe decidir la aplicación del silencio negativo, este es, la afectación o no del interés público.

La interpretación adoptada por el nuevo Reglamento Ambiental se ve aún mejor fundamentada cuando notamos que dicha norma guarda una total coherencia con otras normas que forman parte del ordenamiento legal vigente, tales como la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. En efecto, desde una perspectiva jurídica, resulta imposible afirmar que las actividades de exploración minera que están obligadas a presentar una DIA pueden afectar de manera significativa el interés público cuando la propia LSNEIA establece en su Artículo 4 numeral 1.a) que se utilizarán Declaraciones para aquéllos proyectos que pertenezcan a la Categoría I, siendo estos “aquellos proyectos cuya ejecución no origina impactos ambientales negativos de carácter significativo”.

Tal como puede apreciarse, la propia LSNEIA reconoce que existen proyectos con impacto ambiental negativo que no pueden ser calificados como significativos. Adicionalmente, debe tomarse en consideración que, a efectos de evaluar si las actividades de exploración minera afectan significativamente el interés público y calificar los respectivos procedimien-

«Deberá de efectuarse una ponderación de los intereses en juego. Por un lado, tenemos las calificaciones de interés nacional y de utilidad pública que le han sido otorgadas a la industria minera, y por otro lado, está el interés público por el cuidado del medio ambiente que podría verse afectado por las actividades mineras de exploración a ser desarrolladas»

tos de aprobación, debe ponderarse y tomar en consideración que, de acuerdo al Artículo V de la Ley General de Minería cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante el D.S. N° 014-92-EM, “la industria minera es de **utilidad pública** y la promoción de inversiones en su actividad de **interés nacional**”. En otras palabras, aquí deberá de efectuarse una ponderación de los intereses en juego. Por un lado, tenemos las calificaciones de interés nacional y de utilidad pública que le han sido otorgadas a la industria minera (la misma que requiere de procedimientos transparentes, cortos y simples que no constituyan una traba innecesaria para las inversiones) y por otro lado, está el interés público por el cuidado del medio ambiente que podría verse afectado por las actividades mineras de exploración a ser desarrolladas.

Sobre el particular, el Presidente Constitucional de la República, Doctor Alan García Pérez ha señalado que:

“(…) ya hemos avanzado en el silencio positivo administrativo que el Estado aplicará desde esta semana a más de 500 trámites. Es un paso esencial y permite que, si no se responde a tiempo al ciudadano, este está automáticamente autorizado para abrir su establecimiento o hacer su inversión.

(…) Ya la Ley N° 27444, del procedimiento administrativo, establece como principios la presunción de veracidad y el criterio del control posterior con los que se hace posible aplicar de inmediato el control aleatorio²⁵.

25 “Receta para superar el perro del hortelano” por García Pérez, Alan. Diario El Comercio del 25/11/07.

Finalmente, queremos señalar que, el Perú requiere atraer las inversiones que permitan poner en valor nuestros recursos naturales, aprovechando el contexto internacional, los buenos fundamentos macroeconómicos del país y la riqueza y diversidad de los recursos geológicos con los que se cuenta. Para estos efectos resulta necesario que se respete la legislación vigente (tal como la LSA) a fin de evitar atentar contra la seguridad jurídica y la viabilidad económica de las actividades de exploración minera y, adicionalmente, se deben iniciar e implementar urgentes reformas adicionales en la Administración Pública y en la legislación que permitan alcanzar dichos objetivos.

V. CONCLUSIONES

1. El Silencio Administrativo produce el adecuado cumplimiento de principios propios del Derecho (celeridad, eficacia y simplicidad de los procedimientos administrativos) y de normas constitucionales y legales que permiten a nuestro país competir a nivel internacional para atraer mayor inversión privada.
2. La legislación nacional recoge la importancia de esta figura y establece que, en principio, todos los procedimientos administrativos deberán encontrarse sujetos al silencio administrativo positivo. Sin embargo, exclusivamente en aquéllos casos donde se afecte significativamente el interés público, la Administración podrá aplicar el silencio administrativo negativo, de esta manera se busca evitar trabas burocráticas y demoras innecesarias en la tramitación de los procedimientos administrativos.
3. La LSA ha señalado que la Administración deberá tener especial cuidado al momento de calificar los procedimientos vinculados, entre otras materias, con el medio ambiente y los recursos naturales, esto no quiere decir de manera alguna que todos los procedimientos administrativos vincu-

lados con dichas materias, deberán encontrarse sujetos al silencio administrativo negativo.

4. Hemos concluido que, el interés público constituye un concepto jurídico indeterminado y por tanto es abstracto y difícil de delimitar. No obstante, la Administración siempre se encuentra obligada a evaluar la presencia o no del interés público al momento de ejercer sus competencias normativas y resolutivas y especialmente, cuando la ley se lo exige de manera expresa, tal como en el caso de la LSA y el silencio administrativo negativo. La decisión que finalmente adopte la Administración deberá coincidir con la voluntad o parecer de la sociedad, estar adecuadamente motivada y deberá tomar en cuenta el principio de razonabilidad. En caso contrario, nos encontraremos ante una decisión arbitraria.
5. Se han emitido normas reglamentarias que han interpretado inadecuadamente las leyes sobre el silencio administrativo negativo, entendiendo que todo procedimiento vinculado con materia ambiental debe estar sujeto a esta clase de silencio. A modo de ejemplo, puede mencionarse el D.S. N° 036-2006-EM el cual adopta la errónea interpretación antes comentada. Ahora bien, dicha norma sigue vigente, y pretende resultar aplicable a todos los procedimientos de evaluación previa que son tramitados ante la DGAAM, con excepción de aquéllos vinculados con la aprobación de la DIA y el EIA_sd para el desarrollo de actividades de exploración minera.

Por lo tanto, resulta imprescindible que se profundice y desarrolle el estudio de esta materia, pues aún existen normas legales que requieren ser revisadas ya que adoptan una interpretación equivocada de la legislación. Con dicha interpretación se vulneran los derechos de los administrados, se vulnera la Ley, se instituye una medida burocrática innecesaria y dilatoria y, principalmente, se atenta contra la política de atracción y promoción a las inversiones privadas. CA