

El Ministerio de Energía y Minas y el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

Fabiola Capurro Villarán*

“En el presente artículo, la autora analiza el Reglamento de la ley del sistema Nacional de Impacto Ambiental, así como la falta de actualización del Ministerio de Energía y Minas (MEM) de los Reglamentos de Protección Ambiental y de los subsectores”

El Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Impacto Ambiental (en adelante Reglamento SEIA), vigente desde el 26 de septiembre de 2009, otorgó a los Sectores un plazo de ciento ochenta (180) días calendario para elaborar o actualizar sus normas relativas a la evaluación de impacto ambiental. Dicho plazo venció en marzo del 2010.

El Ministerio de Energía y Minas (en adelante MINEM) no ha cumplido hasta el momento con actualizar sus Reglamentos de Protección Ambiental a esta nueva disposición. Sin embargo, es conveniente resaltar no solo el MINEM no se ha adecuado sino ningún otro Sector lo ha hecho aún.

Debido a que esta actualización debe realizarse en coordinación con el Ministerio del Ambiente (en adelante MINAM), consideramos que el MINEM debería precisar con dicho ministerio algunos conceptos que no se encuentran claramente desarrollados en el Reglamento SEIA. Entre los aspectos que consideramos necesarios clarificar, se encuentran los siguientes:

Revisión aleatoria de los Estudios de Impacto Ambiental - EIA:

El literal l del artículo 7º indica:

“Revisar de manera aleatoria los EIA de proyectos aprobados por las autoridades competentes que

conforman el SEIA, a fin de disponer las acciones que correspondan, para consolidar y mejorar el funcionamiento del SEIA.” (el resaltado y subrayado es nuestro).

Este literal debe concordarse con la norma¹ que modificó algunos artículos del Decreto Legislativo² que creó el MINAM. La norma indica que el MINAM, aleatoriamente, podrá revisar los EIA aprobados por las autoridades competentes, con la finalidad de coadyuvar al fortalecimiento y transparencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA. Entiéndase como autoridades competentes a las autoridades sectoriales nacionales, regionales y locales que ejercen funciones y competencias para conducir procesos de evaluación de impacto ambiental.

Como sabemos actualmente, existen algunas deficiencias en los procesos de evaluación ambiental. Los Sectores exigen diversos requisitos de contenido, los plazos de evaluación no se cumplen, los criterios de evaluación no son homogéneos, entre otros.

La finalidad de la revisión aleatoria debería ser la mejora continua del SEIA, es decir, lograr un proceso de evaluación uniforme en la autoridades competentes, asegurar la participación ciudadana en el proceso de evaluación de impacto ambiental, prevenir y corregir deficiencias en su implementación, entre otros. En general, evaluar el funcionamiento del SEIA.

* Abogada senior del área ambiental del Estudio Ferrero Abogados. Ha sido gerente de gestión territorial del Consejo Nacional del Ambiente - CONAM, jefa del departamento técnico del Fondo para Areas Naturales Protegidas por el Estado-PROFONANPE, directora adjunta de asuntos ambientales mineros del Ministerio de Energía y Minas y directora general de Dirección General de Salud Ambiental-DIGESA.

2 Decreto Legislativo Nº 1039.

3 Decreto Legislativo Nº 1013.

Ello no queda evidenciado en la misma norma ya que no se ha desarrollado los criterios técnicos y legales de selección para la revisión aleatoria de los estudios de impacto ambiental, el tipo de documento que emitirá el MINAM, el alcance de dicha evaluación, el uso que debería darle la Autoridad Competente al documento elaborado por el MINAM y su responsabilidad.

Asimismo, la potestad de revisión aleatoria del MINAM se encuentra circunscrita a los Estudios de Impacto Ambiental (entiéndase semidetallado o detallado), pero no hace referencia a la Declaración de Impacto Ambiental – DIA.

Sin embargo, el reglamento SEIA define tres tipos de instrumentos de gestión ambiental: DIA, EIA-Sd y EIA detallado.

Lo que debería de evitarse es que la revisión del MINAM traiga como consecuencia, por ejemplo, la nulidad de un estudio ambiental aprobado y paralice las actividades de una empresa que ya se encuentra operando. Este tipo de acciones podrían ocasionar un perjuicio económico inmenso al titular de la operación y una inestabilidad jurídica que perjudique las inversiones en el país.

Se debe de evitar que el MINAM se convierta en una segunda instancia de aprobación de los estudios ambientales, impidiendo así los conflictos de competencias.

Planes que Contienen los Estudios Ambientales

El artículo 28° establece lo siguiente:

“... Las medidas y planes de los estudios ambientales de Categoría I, II y III, están 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** o la aprobación de instrumentos de gestión ambiental complementarios, **implica necesariamente** y, según corresponda, la **actualización de los planes originalmente aprobados al emitirse la Certificación Ambiental.**” (el resaltado es nuestro).*

Un punto que debería definirse es quién puede tener la iniciativa de solicitar la modificación del estudio ambiental. Si es a solicitud de la misma parte interesada y/o por pedido de la autoridad competente (Sector) y/o de la autoridad encargada de la fiscalización de sus actividades. Este último caso, consideramos que sí se encuentra establecido en el artículo 78° del reglamento que señala lo siguiente:

“Si como resultado de las acciones de supervisión y fiscalización de las obligaciones establecidos en el estudio

*ambiental aprobado, se determinase que los impactos ambientales negativos generados difieren de manera significativa a los declarados en la documentación que propició la Certificación Ambiental, **la autoridad en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental**, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA **requerirá al titular, la adopción de las medidas correctivas o de manejo ambiental** que resulten **necesarias** para mitigar y controlar sus efectos, **sin perjuicio de requerir la actualización del estudio ambiental, ante la autoridad competente, en el plazo y condiciones que indique de acuerdo a la legislación vigente.** Esta condición no exceptúa la eventual paralización de operaciones o la aplicación de otras sanciones que pudieran corresponder.” (el resaltado es nuestro).*

“Lo que deberían evitarse es que la revisión del MINAM traiga como consecuencia, por ejemplo, la nulidad de un estudio ambiental aprobado y paralice las actividades de una empresa que ya se encuentra operando”.

Sin embargo, pareciera que la entidad fiscalizadora solo puede solicitar la actualización de los planes a través de la autoridad competente, es decir, aquellas que aprobaron los estudios ambientales. Asimismo, no señala si la autoridad competente podría tener la iniciativa de solicitar al titular la actualización de los planes del estudio ambiental, por iniciativa propia y sin contar con el requerimiento del ente fiscalizador. En este último caso, si fuese así, bajo qué argumentos la autoridad competente podría solicitarlo si no es la entidad que supervisa en el campo las actividades de la empresa y por tanto, quien podría identificar las deficiencias prácticas de los planes del estudio ambiental? ¿Qué pasaría en caso que la autoridad competente solicite la modificación y la entidad supervisora no esté de acuerdo?

Sobre la posibilidad de que la misma parte interesada pueda iniciar el procedimiento de modificación de los planes del estudio ambiental, pareciera que esta solo está limitada a los casos de actualización del estudio ambiental que debe realizarse cada cinco años, como a continuación se desarrolla.

Actualización del Estudio Ambiental

El artículo 30° menciona lo siguiente:

“El Estudio Ambiental aprobado, debe ser actualizado por el titular en aquellos componentes que lo requieran, al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto y por periodos consecutivos y similares debiendo precisarse sus contenidos así como las eventuales modificaciones de los planes señalados

en el artículo precedente. Dicha actualización será remitida por el titular a la **Autoridad Competente** para que ésta la **procese y utilice durante las acciones de vigilancia y control** de los compromisos ambientales asumidos en los estudios ambientales aprobados." (subrayado es nuestro).

En primer lugar, consideramos que este artículo presentaría una incongruencia con lo señalado en el artículo 5° sobre lo que se entiende como autoridad competente. Esto porque en el artículo 30° se daría a entender que las actualizaciones deben presentarse ante la autoridad responsable de realizar la supervisión y fiscalización ambiental de sus actividades. Ello debido a que hace referencia a la frase "utilice durante las acciones de vigilancia y control". Es decir, en el caso de las empresas del Sector Energía y Minas se entendería que las actualizaciones cada cinco años se tendrían que presentar ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, el artículo 5° define a autoridades competentes como aquellas que ejercen competencias y funciones para conducir procesos de evaluación de impacto ambiental y no incluye a aquellas entidades que ejercen funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental.

Asimismo, consideramos que el artículo 30° debería de modificarse y concordarse también con el artículo 78° para que las actualizaciones que se presenten

ante la autoridad competente sean luego enviadas a la entidad supervisora para su posterior fiscalización de cumplimiento.

Por otra parte, también se tendría que diferenciar entre las modificaciones de los planes de manejo del artículo 28° y las actualizaciones cada cinco de los estudios ambientales que también incluye modificaciones a los planes de manejo.

No queda claro que sucede con aquellas empresas que cuentan con más de un instrumento de gestión para el mismo proyecto. Estos estudios han sido aprobados en diversas fechas y han sufrido distintas modificaciones y no se ha precisado desde cuándo se deben de presentar las actualizaciones de los estudios ambientales.

También debería definirse que se entiende por "procesar" para no dejar a la interpretación si se refiere a la aprobación de la actualización del plan de manejo o solo revisar los datos o información proporcionada para realizar una vigilancia y control con un documento actualizado y evitar conflictos o sanciones entre la autoridad y la empresa fiscalizada.

Esperamos que estas precisiones aporten al proceso de adecuación del Sector Energía y Minas al Reglamento SEIA para que la norma adecuada disminuya las dudas e incertidumbres que se ha generado entre los titulares de las empresas del Sector. ■