



Conflictos interpretativos, vacíos normativos y tareas pendientes para fortalecer el régimen legal en materia de evaluación de impacto ambiental^(*)

Interpretative conflicts, regulatory gaps and pending tasks to strengthen the legal regime for environmental impact assessment

Erick Leddy García Cerrón^()**

Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima, Perú)

Resumen: El presente artículo plantea una mirada crítica sobre la aplicación del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Por lo que, partiendo de reconocer la importancia posee dicho régimen legal para empoderar rol del Estado en la gestión ambiental de proyectos de inversión, así como la prevención de conflictos socioambientales; se realiza una revisión del marco institucional actual, específicamente los cambios y avances en torno al ejercicio de funciones por parte del Senace. En esa línea, se exponen los alcances de un conflicto interpretativo relacionado con el alcance de los impactos ambientales no significativos en cuerpos de agua. Asimismo, se plantea una visión crítica respecto a los instrumentos de gestión ambiental correctivos. Finalmente se exponen algunas ideas en torno al procedimiento de actualización de estudios ambientales, como mecanismo para la mejora continua de los instrumentos de gestión ambiental.

Palabras clave: Actualización de estudios ambientales - Instrumentos de gestión ambiental - Informe técnico sustentatorio - Evaluación de impacto ambiental - Fiscalización ambiental - Recursos naturales

Abstract: This article takes a critical look at the application of the National Environmental Impact Assessment System. Thus, recognizing the importance of this legal regime to empower the role of the State in the environmental management of investment projects, as well as the prevention of socio-environmental conflicts, a review of the current institutional framework is carried out, specifically the changes and advances regarding the exercise of functions by Senace. In this line, the scope of an interpretative conflict related to the scope of non-significant environmental impacts on bodies of water is presented. Likewise, a critical view of the corrective environmental management instruments is presented. Finally, some ideas are presented regarding the procedure for updating environmental studies as a mechanism for the continuous improvement of environmental management instruments.

(*) Nota del Equipo Editorial: Este artículo fue recibido el 25 de setiembre de 2022 y su publicación fue aprobada el 20 de noviembre de 2022.

(**) Abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima, Perú). Magíster en Derecho con Énfasis en los Recursos Naturales por la Universidad Externado de Colombia. Docente universitario a nivel de pregrado y postgrado. Tiene más de 12 años de experiencia en gestión ambiental en entidades públicas como el Ministerio del Ambiente, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - Senace y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. Vocal Titular del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales del Ministerio del Ambiente. Fundador de la iniciativa educativa Interacción Ambiental - InterA(c)mbiente. ORCID: 0000-0002-7097-3401. Correo electrónico: erick.garciac@gmail.com.



Keywords: Updating of environmental studies - Environmental management instruments - Environmental impact assessment - Environmental control - Environmental public management - Environmental public management - Natural resources - Supporting technical report

1. Introducción

Procurar la mejora del régimen legal en materia de evaluación de impacto ambiental constituye un objetivo primordial para una adecuada gestión ambiental de los proyectos de inversión en el país.

Esta premisa, cuyos antecedentes se remontan a los debates en el Congreso de la República durante la redacción de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley del SEIA), se resalta años después por la Defensoría del Pueblo en su celebre “Informe Extraordinario: Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú”. En este informe se explica las falencias de nuestro sistema ambiental y como este problema desencadena en conflictos sociales:

(...) el Estado no ha conseguido desarrollar adecuadamente las bases de su gestión ambiental. Sin política ambiental, información sobre la calidad ambiental, estándares ambientales suficientes y adecuados, un sistema nacional de evaluación de impacto ambiental operativo y procedimientos de participación ciudadana eficaces resulta sumamente difícil construir la confianza de la ciudadanía en la capacidad del Estado para proteger su espacio vital (2007, p. 6).

Ahora bien, es importante destacar que la evaluación de impacto ambiental constituye un proceso articulador de diversos ámbitos de la gestión ambiental. En esa medida, durante su desarrollo, se evalúa el manejo de los recursos naturales relacionados con la ejecución del proyecto (hídricos, forestales, fauna silvestre, biodiversidad, paisaje, entre otros), el cumplimiento de las normas en materia de calidad ambiental y el desarrollo de un proceso de participación ciudadana efectiva, por citar algunos ejemplos.

Resulta fundamental tener presente esta característica en la medida de que, si concebimos la evaluación de impacto ambiental como el punto de partida, la meta consiste en superar con éxito los retos que nos presenta la gestión ambiental de proyectos de inversión. Entre todos los desafíos es importante destacar: la relación entre medio ambiente y conflictividad social, la necesidad de fortalecer la gobernanza ambiental en el aprovechamiento de recursos naturales, los mecanismos de participación ciudadana idóneos, su interacción con actividades ilícitas depredadoras del ambiente, entre otros.

Por ejemplo, respecto al primer punto, la realidad evidencia que los conflictos socioambientales en el país persisten y se están incrementando. La mayoría de estos escenarios se

encuentran relacionados con la oposición al desarrollo de actividades extractivas o industriales, impactos sobre los recursos hídricos, presunta contaminación ambiental y falta de acciones de remediación. Conforme lo detalla la Defensoría del Pueblo en su último reporte sobre conflictos (2022, p. 10), estos alcanzaron en setiembre del presente año un total de ciento treinta y seis (136) casos, constituyendo el 64.5% del total.

Ello permite asumir preliminarmente que, si se identificasen y resolvieran vacíos, inconsistencias y contradicciones que condicionan, entre otros, el rol del Estado en la gestión de proyectos de inversión, ello contribuiría a reducir la conflictividad social o, cuando menos, a garantizar una respuesta más eficiente a las demandas ciudadanas.

Dicho esto, resulta pertinente precisar que, si bien se identifica una relación entre conflictividad social y evaluación de impacto ambiental, ello no permite concluir que el otorgamiento de certificaciones ambientales sea el origen o la causa de conflictos socioambientales, y más aún cuando los conflictos sociales pueden tener muchas causas. Si bien estos pueden escalar por una decisión estatal relacionada con el otorgamiento de viabilidad ambiental a un proyecto de inversión, este hecho se constituye más que nada en un detonante que activa una crisis cimentada a partir de problemáticas más estructurales relacionadas con la desconfianza en el papel del Estado. Asimismo, cabe recordar que, desde la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Tía María en el año 2014, no se presentan protestas sociales que tengan entre sus puntos centrales que no se otorgue la certificación ambiental.

Sin embargo, ello tampoco supone que no existan oportunidades de mejora en el régimen legal en materia de evaluación del impacto ambiental. En ese sentido, una buena alternativa consistiría en plantear un debate en torno a qué acciones podrían desarrollarse para optimizar el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, SEIA); como medidas que vayan desde el marco institucional hasta cambios normativos que fortalezcan el rol del Estado en la gestión ambiental de proyectos de inversión.



En esa línea, cabe preguntarse: ¿qué aspectos cabría considerar para realizar un análisis orientado a mejorar la gestión ambiental de proyectos de inversión? Sin lugar a dudas, como elemento articulador, corresponde analizar el régimen legal en materia de evaluación de impacto ambiental. Sin embargo, dada su amplitud, resulta pertinente primero analizar los avances en materia institucional a partir del ejercicio de sus funciones por parte de las diferentes autoridades competentes. Esto permitirá identificar vacíos normativos o disposiciones pendientes de regulación, así como medidas para mejorar la gestión de recursos naturales involucrados en la ejecución de los proyectos.

En ese sentido, la importancia del presente artículo se centra en el aporte que se brindará a partir del análisis relacionado con la aplicación de las disposiciones que regulan el SEIA, los vacíos normativos identificados y en general el planteamiento en torno a las oportunidades de mejora identificadas para fortalecer el rol del Estado en la gestión de proyectos de inversión.

2. Breve alcance sobre el contexto institucional en materia de evaluación de impacto ambiental

A día de hoy, han transcurrido poco más de trece (13) años desde que entró en vigencia de manera efectiva la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - Ley 27446, con la aprobación de su reglamento mediante el Decreto Supremo 019-2009-MINAM. Ello no supuso que sus principios, premisas y reglas procedimentales surtieran efectos inmediatos en la gestión ambiental de proyectos de inversión, principalmente en aquellos que ya se encontraban en operación, ni los que se aprobarían en el corto, mediano y largo plazo (entre 3 a 10 años aproximadamente, aunque cabe destacar que a la fecha varios sectores aún no se encuentran adecuados al SEIA).

De hecho, la adecuación y/o aprobación de los (nuevos) reglamentos sectoriales fue un proceso lento, aunque

progresivo impulsado por demandas ambientales, conflictos sociales y voluntad técnica/política de las gestiones ministeriales de turno. Ello explica lo errático y disímil del proceso, puesto que podemos encontrar reglamentos de gestión ambiental con versiones “ampliamente debatidas”, como los correspondientes al sector Turismo (nuevo)⁽¹⁾ y Agricultura (modificación completa/parcial), que hasta la fecha no han sido aprobados, encontrándose rezagados ante adecuaciones normativas que parecieran que nunca van a concretarse. Tal es el caso de uno de los reglamentos ambientales sectoriales más esperados por parte de la comunidad jurídica ambiental del país: el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado mediante Decreto Supremo 040-2014-EM, el cual entró en vigencia al día siguiente de la aprobación de sus Términos de Referencias Comunes, mediante Resolución Ministerial 116-2015-MEM-DM, de fecha 13 de marzo de 2015.

En este escenario de cambios normativos pausados, se concretiza quizás una de las reformas institucionales más importante en materia ambiental desde la creación del MINAM, la cual es la culminación del proceso de transferencia de funciones del MINEM al Senace y el ejercicio de estas a partir del 28 de diciembre de 2015.

¿Qué ha supuesto el cambio de un modelo sectorial (Ministerios) a uno concentrado (Senace)? A efectos de realizar un balance y análisis, se presenta a continuación, el siguiente cuadro comparativo:

(1) De la revisión de las normas emitidas, se evidencia que el Reglamento Ambiental para el Desarrollo de la Actividad Turística fue publicado como separata especial el 13 de octubre 2008 en el Diario Oficial El Peruano; asimismo, se identificó en los años siguientes, dos proyectos normativos: uno publicado mediante Resolución Ministerial 272-2017-MINCETUR, y el otro mediante Resolución Ministerial 235-2021-MINCETUR, los cuales disponían la publicación del proyecto de Decreto Supremo que aprueba el “Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Turismo”.

**Cuadro No. 1**

Criterios	Senace	Autoridades sectoriales
Procedimiento uniforme	<p>El Senace cuenta con el Procedimiento Único de Certificación Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2022-MINAM y que entró en vigencia el 21 de julio de 2022.</p> <p>A través de dicha norma, se estandarizan los plazos y etapas de los procedimientos administrativos bajo su competencia, independientemente del sector transferido, lo que contribuye con la seguridad jurídica y predictibilidad.</p> <p>Cabe destacar que, a través de la citada norma, se regularon procedimientos administrativos que en su oportunidad no fueron contemplados en el Reglamento de la Ley del SEIA y Reglamentos Ambientales Sectoriales, pero que se desarrollan producto de la práctica administrativa, lo que motivó la necesidad de implementarlos.</p> <p>Estos procedimientos son: Aprobación y modificación de los Términos de Referencia y Aprobación y modificación del Plan de Participación Ciudadana (PPC)⁽²⁾.</p>	<p>Independientemente de si las funciones para la evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) y sus procedimientos relacionados ha sido o no transferida; las autoridades sectoriales aplican principalmente sus propios reglamentos ambientales, y en caso estos no se encuentren aprobados, se aplica el Reglamento de la Ley del SEIA.</p>
Competencias	<p>El Senace es competente para evaluar y aprobar, de corresponder, lo EIA-d y sus procedimientos relacionados, lo que incluye la clasificación anticipada de proyectos de inversión de acuerdo con su riesgo ambiental.</p>	<p>Dependiendo de si se ha culminado o no el proceso de transferencia; en el primer caso, la Autoridades sectoriales son competentes para evaluar los EIA semidetallados (EIA-sd) y Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) de los proyectos con clasificación anticipada. Asimismo, dicha función alcanza a los Instrumentos de Gestión Ambiental complementarios aprobados en los reglamentos sectoriales.</p> <p>En el segundo caso, las autoridades sectoriales son competentes para evaluar todos los Instrumentos de Gestión Ambiental (IGA) del SEIA y los complementarios.</p>
Evaluación en campo	<p>Se ha implementado el proceso de acompañamiento en la elaboración de la Línea Base.</p> <p>Cabe destacar que en el caso de Senace se identificó además una visita técnica de campo durante la evaluación de la Segunda Modificación del "Estudio de Impacto Ambiental Detallado (MEIA-d) del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez"; durante la cual se identificó que ya se había iniciado la construcción de componente considerados en el MEIA-d; razón por la cual se resolvió declarar improcedente el trámite de dicho IGA, mediante Resolución Directoral 00128-2022-SENACE-PE/DEIN.</p>	<p>Se ha implementado el proceso de acompañamiento en la elaboración de la Línea Base.</p>

- (2) Cabe destacar que alcanzar un proceso uniforme constituye un inmenso reto, teniendo en consideración las diferentes reglas procedimentales que se pueden identificar en las disposiciones sectoriales, así como en la propia práctica administrativa. Por ejemplo, en el caso del sector hidrocarburos, al contar con clasificación anticipada (Decreto Supremo 015-2006-EM) y términos de referencia comunes (Resolución 546-2012-MEM/DM) el MINEM se obviaba la aprobación de un Plan de Participación Ciudadana en los términos establecidos en el Decreto Supremo 002-2009-MINAM, y en los casos en que se implementaba alguno estos no eran aprobados en el marco de un procedimiento administrativo. Por su parte, en el sector transportes, la evaluación de impacto ambiental se realizaba a partir de avances parciales o entregables de los capítulos del instrumento de gestión ambiental, en tanto que el contrato para su elaboración comprendía la presentación de avances (entregas parciales); la Oficina de Logística del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) había definido como se debían elaborar los estudios de impacto ambiental requeridos por Provias Nacional o Provias Descentralizado, no la Ley del SEIA. En esa línea, la entonces Dirección General de Asuntos Socio Ambientales del MTC evaluaba el instrumento por partes haciendo observaciones parciales hasta la presentación de la versión final conjunta a la cual se otorgaba la certificación ambiental.



Criterios	Senace	Autoridades sectoriales
Costo por el trámite de evaluación	A través de la aprobación de su vigente Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA (Decreto Supremo 018-2018-MINAM) se aprobó el aumento de las tasas por derecho de tramitación de diversos procedimientos administrativos a su cargo. Este incremento permitió acercarse a los valores reales del ejercicio de la función evaluadora, dejándose de lado el mezuino valor de una (1) UIT que como valor máximo cobra de manera estandariza la mayoría de entidades públicas (S/4,600 para el presente año) a un valor de S/. 71,057.70 para la evaluación de un Estudio de Impacto Ambiental detallado del sector electricidad (15.44 UIT aproximadamente).	De acuerdo al TUPA del MINEM, modificado por última vez mediante Resolución Ministerial 178-2020-MINEM/DM, el costo de la evaluación de los Instrumentos de Gestión Ambiental va desde S/. 1,471.80 (para una DIA en el subsector hidrocarburos) hasta S/ 3,636.20 (para un Informe Técnico Sustentatorio (ITS) de la gran y mediana minería). Una situación diferente ocurre con los procedimientos administrativos a cargo del Ministerio de la Producción (cuyos subsectores no han sido transferidos aún a Senace, pues el plazo de Industria y Pesca culminaron el cuarto trimestre del 2017 y el segundo trimestre del 2018, respectivamente). En ambos casos, la evaluación de impacto ambiental es gratuita, conforme a lo establecido en la Resolución Ministerial 417-2016-PRODUCE y Resolución Ministerial 426-2016-PRODUCE. Esto evidencia que no hay una idea uniforme dentro del Estado Peruano sobre lo que implica el ejercicio de la función de evaluación de impacto ambiental.
Seguimiento del procedimiento de evaluación de impacto ambiental	En materia de transparencia y participación ciudadana, un factor fundamental en la gobernanza ambiental ⁽³⁾ de proyectos de inversión, el Senace cuenta la plataforma virtual denominada "Consulta ciudadana de proyectos" ⁽⁴⁾ , la cual permite el trámite de los procedimientos administrativos contemplados en su TUPA. Esta herramienta permite realizar el seguimiento a los documentos emitidos por el Senace y los opinantes técnicos en el marco de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos de inversión.	El MINEM, específicamente el subsector minería, a través del Sistema de Evaluación Ambiental en Línea - SEAL, fue la autoridad sectorial pionera en el uso de una plataforma electrónica para organizar la evaluación de impacto ambiental y permitir el acceso a parte de la información que se generaba. Cabe precisar que el resto de las autoridades sectoriales no han llegado a implementar algún sistema como el SEAL o la consulta ciudadana de Senace.
Registro de Certificaciones Ambientales	Un activo importante desarrollado por el Senace es la administración del denominado "Registro Administrativo de Certificaciones Ambientales". Ahora bien, es importante precisar que dicha base de datos no comprende todas las certificaciones ambientales, toda vez que solo contiene las que fueron transferidas por los sectores como parte del proceso de transferencia y las emitidas por el Senace. En ese sentido, corresponde excluir aquellas que no fueron transferidas por las autoridades sectoriales en merito a los criterios establecidos durante el proceso de transferencia (por ejemplo, falta de presupuesto para digitalizar los IGA), las emitidas por las autoridades sectoriales con posterioridad a la transferencia de funciones -en especial la referidas a DIA y EIA-d-, y las emitidas por otros niveles de gobierno como los Gobiernos Regionales y Locales.	Las autoridades ambientales sectoriales no cuentan con una base de datos que permita acceder a las certificaciones ambientales aprobadas en ejercicio de sus competencias.

Fuente: elaboración propia

- (3) De acuerdo con el documento "Indicadores de Gobernanza Ambiental para América Latina y el Caribe" publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo y World Justice Project (2020), un indicador ambiental es la Información ambiental pública, la cual mide si los organismos ambientales difunden información de fácil comprensión, accesible y oportuna sobre cuestiones y regulaciones ambientales.
- (4) La consulta de la plataforma se puede realizar a través del siguiente enlace: <https://www.gob.pe/9213-realizar-una-consulta-ciudadana-de-proyectos-en-el-senace>



Como se puede evidenciar, el ejercicio de las funciones en materia de evaluación de impacto ambiental por parte de Senace presenta un balance positivo, en tanto se han implementado mejoras relacionadas con el acceso a la información pública ambiental (seguimiento de expedientes e información sobre estudios ambientales), así como la regulación de nuevos procedimientos administrativos (PPC y TdR) y en lo que respecta a la estandarización de procedimientos administrativos a cargo de la entidad.

Ahora bien, resulta pertinente señalar en qué sectores y respecto de qué estudios ambientales se viene aplicando este cambio progresivo. Para ello, es importante recordar que el proceso de transferencia de funciones al Senace viene desarrollándose desde el año 2015. Al respecto, durante los primeros años (2015-2016), el proceso de transferencia cumplió con los plazos establecidos en el cronograma (ya sea por compromiso político e impulso de los actores involucrados); sin embargo, con el tiempo, se evidenció un aletargamiento

de las gestiones para cumplir con las fechas aprobadas.

Ahora bien, luego de haberse vencido los plazos originalmente aprobados, mediante Decreto Supremo 025-2021-MINAM, se aprobó un nuevo cronograma y las condiciones para la transferencia de funciones de los subsectores Turismo, Comunicaciones, Salud y Defensa al SENACE en el marco de la Ley 29968. Asimismo, se establecieron disposiciones a tener en consideración por parte de las autoridades sectoriales que aún no han culminado el proceso de transferencia.

En ese marco, atendiendo al marco legal vigente, se describe en el siguiente cuadro el estado actual del proceso de transferencia de funciones al Senace:

Cuadro No. 2 - Evolución del proceso de transferencias de funciones en materia de evaluación de impacto ambiental al Senace

Subsector	Decreto Supremo 006-2015-MINAM	¿Se transfirió?	Decreto Supremo 001-2017-MINAM	2DCT Ley 29968	¿Se transfirió?	Decreto Supremo 025-2021-MINAM
	Fecha de inicio de proceso de transferencia		Modifica cronograma de transferencia	Transferencia de EIA-sd ⁽⁵⁾		Fecha de inicio de proceso de transferencia
Energía (Hidrocarburos y Electricidad)	Segundo Trimestre del año 2015	Sí	-	28 de diciembre de 2017	No	-
Minería	Segundo Trimestre del año 2015	Sí	-		No	-
Transportes	Cuarto Trimestre del año 2015	Sí	-	14 de julio de 2018	No	-
Agricultura	Segundo Trimestre del año 2016	Sí	-	14 de agosto de 2019	No	-
Vivienda y Construcción	Cuarto trimestre del año 2016	Sí	-	02 de agosto de 2023	Pendiente	-
Saneamiento	Segundo Trimestre del año 2017	No	-	-	-	-
Industria	Cuarto trimestre del año 2017	No	-	-	-	-
Pesca	Segundo Trimestre del año 2018	No	-	-	-	-

(5) Conforme a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 30327 (21 de mayo de 2015), que modificó la disposiciones complementarias de la Ley 29968, Ley de creación de Senace, se estipuló en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria modificada que el Senace asumirá progresivamente la función de aprobar los EIA-sd sobre la base de un proceso ordenado, progresivo y gradual, el cual se iniciará luego de transcurridos al menos dos (2) años desde que el SENACE haya concluido con la transferencia de la función de aprobar los EIA-d del sector correspondiente.



Subsector	Decreto Supremo 006-2015-MINAM	¿Se transfirió?	Decreto Supremo 001-2017-MINAM	2DCT Ley 29968	¿Se transfirió?	Decreto Supremo 025-2021-MINAM
	Fecha de inicio de proceso de transferencia		Modifica cronograma de transferencia	Transferencia de EIA-sd ⁽⁶⁾		Fecha de inicio de proceso de transferencia
Salud	Segundo Trimestre del año 2019	Revisar Decreto Supremo 001-2017	-	-	-	Tercer trimestre del año 2023
	Aprobación del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos		Decreto Supremo 014-2017-MINAM Se tiene por transferida la función en materia de Residuos Sólidos	Decreto Supremo 014-2017-MINAM Se tiene por transferida la función en materia de Residuos Sólidos	--	
Comunicaciones	Cuarto trimestre del año 2019	No	--	--	--	Segundo trimestre del año 2023
Turismo	Segundo Trimestre del año 2020	No	--	--	--	Primer trimestre del año 2023
Defensa	Cuarto trimestre del año 2020	No	--	--	--	Cuarto trimestre del año 2023

Fuente: elaboración propia

Como se puede evidenciar del cuadro, luego del sector agricultura, cuyo proceso culminó pocos meses después del inicio de su proceso de transferencia. En el caso del sector Vivienda y Construcción, el proceso tomó aproximadamente cuatro años y medio. Asimismo, entre el 2016 y 2019, se aprobaron y modificaron disposiciones relacionadas con el inicio del proceso de transferencia de los subsectores Industria, Pesca y Acuicultura, y Saneamiento, habiendo transcurrido entre tres y cinco años desde el inicio oficial del proceso de transferencia en los distintos sectores.

Si existen razones que expliquen la demora, estas no podrían ser de índole normativo, en tanto los sectores mencionados ya cuentan hace años con reglamentos ambientales sectoriales adecuados al SEIA y, en esa medida, ya se debería tener un alcance respecto a lo que será objeto de transferencia. Probablemente las dificultades sean principalmente de índole presupuestal o de falta de voluntad política.

Dicho esto, cabe destacar que la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo 025-2021-MINAM dispuso que el proceso de transferencia de funciones de los subsectores de Saneamiento, Industria y Pesca y Acuicultura al Senace culmine como máximo el 31 de diciembre de 2023.

Asimismo, respecto al resto de subsectores pendientes de transferencia (Salud, Comunicaciones, Turismo y Defensa), el citado Decreto Supremo ha establecido una serie de

condiciones previas para el inicio del proceso de transferencia al Senace (Artículo 3) entre las que cabe destacar:

- El orden y digitalización progresiva de la información de los expedientes de los EIA-d, instrumentos de gestión ambiental (IGA) complementarios y/u otros aprobados por la Autoridad Sectorial, que forman parte del alcance de la transferencia, priorizando aquellos que no tengan una antigüedad mayor a cinco (5) años a la fecha de inicio del proceso de transferencia. Para la entrega progresiva de los expedientes ordenados y digitalizados de mayor antigüedad, el SENACE y la Autoridad Sectorial aprueban un cronograma en el informe de culminación de transferencia correspondiente.
- Contar con un Reglamento de Protección y/o Gestión Ambiental adecuado al SEIA, un listado de inclusión de proyectos de inversión sujetos al Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental actualizado, una clasificación anticipada para los proyectos con características comunes o similares y los respectivos términos de referencia.



Respecto al cumplimiento del cronograma, queda esperar una actuación oportuna y proactiva del Ministerio del Ambiente y el Senace, así como que se ponga en agenda el inicio de la transferencia de los EIA-sd. En términos generales, hemos podido advertir que la transferencia de funciones ha supuesto importantes mejoras en materia de transparencia ambiental, plataformas informáticas para el ciudadano y predictibilidad jurídica en el desarrollo de los procedimientos de inversión, todo lo cual ahonda en la tesis de que si ello aplica ya para los EIA-d y los procedimientos de clasificación, sumar el EIA-sd, permitiría integrar en las mejoras implementadas a más instrumentos de gestión ambiental.

Ahora bien, es importante tener presente que cualquier iniciativa que suponga la ampliación de funciones del Senace deberá estar acompañada de una estrategia de fortalecimiento institucional que implique la implementación de oficinas desconcentradas en las regiones con mayor presencia de proyectos a su cargo, así como en aquellos departamentos con un alto nivel de conflictividad social. De esta manera, se puede lograr acercar a la ciudadanía al proceso de certificación ambiental y que se fortalezcan las labores logísticas en campo.

3. Conflictos interpretativos, vacíos legales y reformas pendientes para la optimización de la gestión ambiental de proyectos de inversión

La transferencia de los EIA-d de sectores claves para la economía del país: Minería e Hidrocarburos (inversión privada) - Transportes y Electricidad (inversión pública) permitió estandarizar criterios y procedimientos administrativos y a partir de ello cumplir los objetivos del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

Ahora bien, se trata de un proceso largo y no exento de debate y puntos de vista disímiles. Por ejemplo, para algunos, la clasificación anticipada facilita el desarrollo de los proyectos de inversión, pues permite identificar la categoría del proyecto y planificar el inicio de la elaboración del correspondiente estudio ambiental.

Por el contrario, consideramos que la clasificación anticipada posterga y limita la participación de autoridad ambiental en la definición de aspectos ambientales y sociales que podrían resultar críticos para una adecuada gestión del proyecto de inversión. De hecho, cabría precisar que existen excepciones, como la aprobada en el sector eléctrico, que es sumamente detallada y se define aplicando distintos criterios; o el caso de minería, donde se ha descrito en un artículo todos los supuestos que ameritan el trámite de términos de referencia específicos (sin que este documento

llegue a tener el detalle técnico de una Evaluación Preliminar). El hecho de fondo es que se tenga que sustentar los posibles impactos que podría generar un proyecto de inversión a la luz de los criterios de protección ambiental establecido en el Artículo 5 de la Ley del SEIA, así como los factores contemplados en los Anexo III y IV del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo 019-2009-MINAM (en adelante, RSEIA), constituye en sí misma una aproximación valiosa para dimensionar lo que implicará en términos ambientales y sociales la ejecución de un proyecto de inversión.

Lo señalado permitiría explicar la necesidad de dos modificaciones a las normas del SEIA: (i) Para el trámite de TdR específicos, la inclusión de un informe técnico que contenga la descripción del proyecto de inversión, una propuesta de área de estudio, los impactos previstos, entre otros aspectos; (ii) La modificación del Anexo VI del RSEIA, que establece el contenido mínimo de la Evaluación Preliminar.

Sin embargo, el presente artículo no versa sobre mejoras al procedimiento administrativo de clasificación de estudios ambientales de acuerdo a su riesgo ambiental. Lo señalado pretende dejar en claro que las reglas del SEIA requieren con urgencia una revisión; y, si bien el sistema ha venido operando superando contratiempos a partir de interpretaciones jurídicas en concordancia con el Artículo VIII del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS, referido a la deficiente de fuentes, en la práctica no lo hace cada vez más complejo y menos predecible.

En ese espíritu, se exponen tres situaciones jurídicas que tienen como único eje la documentación y análisis de oportunidades de mejora en el régimen legal de evaluación de impacto ambiental. Se tratan de planteamientos, que como se podrá advertir, merecen la debida atención y solución eficiente, de manera tal que el Estado cuente con las herramientas necesarias para incidir en la correcta gestión ambiental de proyectos de inversión.



3.1. ¿Impactos ambientales negativos no significativos sobre cuerpos de agua en proyectos mineros?

La premisa “Agua o Minería” expone con claridad una de las dicotomías más comunes e invariables de la oposición al desarrollo de proyectos mineros. Es por esta razón que el hecho de que dos entidades públicas encargadas de resolver procedimientos administrativos en materia de evaluación de impacto ambiental de proyectos mineros (Senace y MINEM) tengan posiciones diametralmente opuestas respecto a un tema tan sensible como el alcance del supuesto de procedencia de un Informe Técnico Sustentatorio referido a no impactar cuerpos de agua, resulta académicamente relevante, cuando no de interés público.

El presente caso comienza con el trámite del Tercer Informe Técnico Sustentatorio de la Modificación del EIA-d de la Unidad Minera Uchucchacua presentado por Compañía Minera Buenaventura (en adelante, Buenaventura) ante la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Recursos Naturales y Productivos del Senace (en adelante, DEAR Senace) el 01 de diciembre de 2020 (No. de trámite: M-ITS-00190-2020)⁽⁶⁾. Al respecto, conforme se detalla en el Informe No. 0448-2021-SENACE-PE/DEAR -que analizó la solicitud del administrado- la propuesta del ITS consistía en lo siguiente esencialmente en lo siguiente: “La reprogramación de actividades de la U.M. Uchucchacua por 2 años y 8 meses adicionales” (2021, p. 19).

Sin embargo, lo que parecería constituir un requerimiento menor que no supondría mayor relevancia para el ambiente, terminaría siendo el punto de partida para un debate respecto al alcance de un ITS minero en cuanto a lo establecido en el literal c) del numeral 132.5 del artículo 132 del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado mediante Decreto Supremo 040-2014-EM (en adelante, Reglamento Ambiental Minero)⁽⁷⁾.

La solicitud sería declarada nuevamente improcedente, mediante Resolución Directoral 00099-2021-SENACE-PE/DEAR, de fecha 02 de julio 2021, sustentada en el Informe No. 0448-2021-SENACE-PE/DEAR. Asimismo, el recurso de reconsideración interpuesto contra dicha resolución sería declarado infundado mediante Resolución Directoral 0153-2021-SENACE-PE/DEAR, sustentada en el Informe No. 00782-2021-SENACE-PE/DEAR.

Todo lo mencionado nos lleva al recurso de apelación interpuesto por el titular minero contra dicha resolución. Dicho recurso fue analizado a través del Informe No. 00022-2022-SENACE-GG/OAJ (en adelante, Informe OAJ).

En el marco de dicho Informe, se recoge lo posición de la DEAR Senace respecto a la interpretación de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del MINEM (DGAAM) sobre lo dispuesto en el literal c) del numeral 132.5 del artículo 132. El informe señala que su interpretación no difiere del señalado por la DGAAM en el Informe No. 127-2021-MINEM-DGAAM, cuyo análisis ha sido reiterado en el Informe No. 445-2021-MINEM-DGAAM-DGAM, que señala que “(...) resulta viable la procedencia de solicitud de un ITS que involucre cuerpos de agua considerados en el IGA aprobado. Para ello, la autoridad ambiental podrá pedir información a las autoridades para la evaluación del IGA”. Se precisa, además, que no se desprende

(6) Resulta pertinente anotar que, mediante Resolución Directoral 00032-2021-SENACE-PE/DEAR, la DEAR Senace declaró en su artículo primero la conformidad del “Tercer Informe Técnico Sustentatorio de la Modificación del EIA-d de la Unidad Minera Uchucchacua”, respecto de los siguientes objetivos: a) Recepción de material estéril de terceros en los DME de la unidad; b) Construcción, ejecución y cierre de plataformas de perforación y sus accesos correspondientes; y, c) Modificación del programa de monitoreo de calidad de agua superficial planteadas. Asimismo, en el artículo segundo de la citada resolución, se declaró improcedente el “Tercer Informe Técnico Sustentatorio de la Modificación del EIA-d de la Unidad Minera Uchucchacua respecto del objetivo d) reprogramación de actividades de la U.M. Uchucchacua. Contra lo resuelto, el titular interpuesto recurso de apelación, el mismo que fue resuelta mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva 00023-2021-SENACE-PE de fecha 26 de abril de 2021, declarando fundado el recurso administrativo, y nulo lo resuelto en el artículo 2 de la Resolución de la DEAR Senace, disponiendo retrotraer el procedimiento administrativo al momento previo de la emisión del Informe No. 0129-2021-SENACE/DEAR que sustentó la improcedencia del ITS, sobre la base de que en la parte final de la observación número 15 (referido al punto de vertimiento y monitoreo) no fue observada previamente, conforme se contrastaba del Informe No. 0785-2020-SENACE-PE/DEAR (Informe de Observaciones). Se concluyó que ello ha sido parte del sustento para declarar improcedente el objetivo d) del Tercer ITS Uchucchacua evaluado.

(7) Artículo 132.- De la presentación del Informe Técnico Sustentatorio

(...)

132.5 Para la procedencia del ITS se debe verificar los siguientes supuestos:

(...)

c. No ubicarse sobre, ni impactar cuerpos de agua, bofedales, pantanos, bahías, islas pequeñas, lomas costeras, bosque de neblina, bosque de relicto, nevado, glaciar, o fuentes de agua



del referido informe que se haya indicado que resulta viable la procedencia de solicitud de un ITS que *impacte cuerpos de agua*, pues ello iría en contra de lo dispuesto en el propio reglamento (2022, p. 9).

Asimismo, de dicho documento, se extrae el siguiente detalle respecto al alcance de la propuesta del ITS:

51. (...) el objetivo propuesto en el Tercer ITS Uchucchacua que fue materia de evaluación (Objetivo 4) corresponde a la reprogramación por 2 años y 8 meses adicionales de las actividades de la U.M.

Uchucchacua, con el fin de realizar el minado total de las reservas aprobadas, sin superar la tala de minado aprobada, ni la capacidad de planta de 6,000 TMD.

Para ello, se consideró, durante este periodo adicional de 2 años y 8 meses, continuar con la ejecución de los componentes aprobados en la MEIA-d 2014, cuyo estado se muestra a continuación:

Tabla No. 1: Componentes aprobados en la MEIA-d Uchucchacua vinculando con el objetivo 4

No.	Componente aprobado en la MEIA-d Uchucchacua	Estado de implementación
1	Plan general de profundización de la mina (Nivel 3430 aprobado)	En proceso (Nivel 3512 ejecutado)
2	Zonas de reconocimiento geológico	En proceso
3	Ampliación del Sistema de Aire Comprimido	No ejecutado
4	Ampliación del Sistema de Ventilación	En proceso
5	Depósito de Material Estéril Huantajalla Nv 360	En proceso
6	Depósito de Material Estéril Huantajalla Nv 500	No ejecutado
7	Depósito de Material Estéril Huantajalla Nv 600	No ejecutado
8	Ampliación de capacidad de planta a 6,000 TMD	En proceso 4,200 TMD
9	Recrecimiento depósito de relaves No. 3 (Cota 4,416 aprobada)	En proceso (Cota 4,411 ejecutada)
10	Depósito de relaves No. 4	No ejecutado
11	Recrecimiento depósito de relaves No. 3 (Cota 4,416 aprobada)	No ejecutado
12	Ampliación del sistema de bombeo en interior mina	En proceso
13	Planta de tratamiento de agua potable	Ejecutado
14	Depósito temporal de residuos sólidos	Ejecutado
15	Depósito de residuos peligrosos	Ejecutado
16	Ampliación del relleno sanitario industrial	No ejecutado
17	Cancha de almacenamiento de top soil	En proceso
18	Campamento e infraestructura	En proceso
19	Ampliación de talleres de mantenimiento	En proceso
20	Ampliación de laboratorio	Ejecutado
21	Ampliación de almacenes	No ejecutado
22	Ampliación de grifo	No ejecutado
23	Polvorín interior de mina Nv 3,990	No ejecutado
24	Ampliación de almacenamiento de testigos	No ejecutado
25	Ampliación de sala de logueo	No ejecutado

Fuente: Cuadro 9.3.8 Estado de ejecución de los componentes de la Modificación del EIA-d, incluido en el Capítulo 9: Proyecto de Modificación - Tercer ITS de la Unidad Minera Uchucchacua



De otro lado, y conforme con el Cuadro 9.3.9 del ITS, se observa que el Objetivo 4 también considera, durante este periodo adicional de 2 años y 8 meses, a los componentes de la U.M

Uchucchacua aprobados en instrumentos de gestión previo a la MEIA-d Uchucchacua, cuyo estado se muestra continuación:

Tabla 2: Componentes aprobados en IGA previos a la MEIA-d Uchucchacua que requieren continuidad producto del Objetivo 4

Componente	IGA de aprobación	Continuidad del Componente
Labores subterráneas (incluye bocaminas y chimeneas)	1, 5, 7, 8, 9	El plan de avance y profundización de labores subterráneas aprobado en la Modificación del EIA-d toma en consideración las labores aprobadas en IGA previos, dado que se emplean bocaminas existentes para acceder hacia las zonas de avance y profundización y se hace uso de los sistemas de ventilación existentes.
Depósito de relaves No. 2	1, 8	El depósito de relaves No. 4 fue diseñado para almacenar relaves cianurados producto de la recuperación de los minerales presentes en los relaves antiguos de los depósitos No. 1 y No. 2. De esta manera, la Modificación del EIA-d comprende necesariamente que el depósito de relaves No. 2 se mantenga operativo.
Línea de conducción desde la laguna Caballococha hacia el reservorio Plomopampa (uso doméstico)	1	La operación de los componentes aprobados en la Modificación del EIA-d considera el uso de instalaciones como campamentos, viviendas y oficinas para el personal de la unidad, dentro de los cual está incluido necesariamente el abastecimiento de agua para uso doméstico y posterior tratamiento en la PTARD.
Planta de tratamiento de aguas residuales domésticas (PTARD)	4	
Almacén general	1	La operación de los componentes aprobados en la Modificación del EIA-d requiere el uso de instalaciones auxiliares, tales como almacenes, depósitos, accesos, balanzas, oficinas, por lo que está comprendido necesariamente que se mantengan operativos.
Almacén de reactivos	4, 8	
Depósito de chatarra reciclable	1	
Depósito General	1	
Accesos	1	
Balanzas	1	
Casa de compresoras	2	
Oficina Zona Industrial	1	
Oficina Huantajalla	1	De manera similar, para la operación de los componentes aprobados en la Modificación del EIA-d, se requiere del abastecimiento de energía. Con respecto a la central hidroeléctrica, esta cuenta con una licencia de uso de agua y demás autorizaciones sectoriales. La reprogramación de actividades no implicará el incremento de los volúmenes autorizados de uso de agua ni de capacidad de producción.
Central Hidroeléctrica Patón	1	
Subestación eléctrica Uchucchacua	1	
Almacenamiento de combustible	1	

- Nota: (1) PAMA, aprobado mediante R.D. 125-97-EM-DGM
 (2) EIA, aprobado mediante R.D. 366-98-EM-DGM/DPDM
 (4) Primer ITS del EIA, aprobado mediante R.D. 465-2013-MEM-AAM
 (5) Segundo ITS del EIA, aprobado mediante R.D. 070-2014-MEM-DGAAM
 (7) MEIA-d aprobada mediante R.D. 637-2014-MEM-DGAAM
 (8) Primer ITS de la MEIA-d, aprobado mediante R.D. 077-2017-SENACE/DCA
 (9) Segundo ITS de la MEIA-d, aprobado mediante R.D. 056-2019-SENACE-PE/DEAR

Fuente: Cuadro 9.3.9 Componentes aprobados en IGA previos, incluido en el Capítulo 9: Proyecto de Modificación - Tercer ITS de la Unidad Minera Uchucchacua



53. En ese orden, (...) se aprecia que, el Objetivo 4 vincula tanto a componente de la Unidad Minera Uchucchacua cuya ejecución ya se ha iniciado, con otros cuya ejecución todavía no se ha dado inicio.

54. Es importante mencionar que, conforme con el Cuadro N° 1.9.6 del ITS entre estos componentes se encuentra: (i) Infraestructura de abastecimiento de agua, y, (ii) Infraestructura para el Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales y Efluentes Mineros, es decir, infraestructura que en sus operaciones involucra a cuerpos de agua.

Asimismo, a criterio de la segunda instancia, ninguno de los argumentos planteados por Compañía Minera Buenaventura rebatió lo resuelto por Senace, toda vez que:

- El literal c) del numeral 132.5. del Reglamento, referido al no impacto sobre cuerpos de agua, exige a la autoridad competente en evaluación ambiental a verificar la ausencia de impactos a cuerpos de agua. En otras palabras, que la modificación propuesta vía ITS no implique variar los impactos previamente aprobados en el IGA, respecto de los cuerpos de agua.
- Se constató que si bien la propuesta de modificación del Tercer ITS Uchucchacua se refiere a una reprogramación de actividades, en la práctica involucra a varias de las instalaciones existentes de dicha Unidad Minera ya construidas y operativas (entre ellos, la infraestructura de abastecimiento de agua y para el Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales y Efluentes Mineros), las cuales se requiere que sigan operando durante los 2 años y 8 meses adicionales.
- La variación del atributo duración (Du) supone la generación de impactos a cuerpos de agua no contemplados en la MEIA 2014 es correcta, pues la propuesta de reprogramación de actividades del Tercer ITS implica extender el espacio temporal de la ejecución del proyecto de la U.M. Uchucchacua y, por ende, que impactos previstos en el cuerpo de agua se manifiesten en un escenario que no fue evaluado en la MEIA-2014.
- El periodo adicional (que no fue considerado en la MEIA-d 2014), según la descripción del proyecto, seguirá generándose efluentes que tendrán que seguir disponiéndose en el río Patón, manifestándose -por ende- el impacto “Alteración de la calidad del agua superficial por incremento de la descarga de efluentes tratados” (2022, p.28-29).

Más aún, según detalla el Informe de la OAJ, en concordancia con los Informes No. 448-2021-SENACE-PE/DEAR y No. 00782-2021-SENACE-PE/DEAR, para que el titular demuestre que la extensión de las actividades no afectará cuerpos de aguas, sería necesario que realice un “modelamiento hidrogeológico en el cual se consideren las condiciones actuales” (2022, p. 20) y que la “evaluación del

impacto sobre la elevación del nivel freático y flujo subterráneo podrá evaluarse de manera cuantitativas a partir de la evaluación de los niveles piezométricos” (2022, p. 20).

Asimismo, se precisa que Senace verificó a través de su análisis que:

- i. El modelo hidrogeológico incluido en la MEIA-d no ha considerado simulaciones para el periodo de tiempo adicional que involucra el Objetivo 4.
- ii. Utilizar el análisis de la condición actual de la U.M. Tambonayo no es una fuente válida para determinar la existencia o ausencia de impactos por la implementación del Objetivo 4 porque se trata de una U.M. diferente y no considera información actualizada de niveles freáticos de la U.M. Uchucchacua.
- iii. Para actualizar el modelo hidrogeológico conceptual y, a su vez, elaborar el modelo numérico de simulaciones del flujo de agua subterránea, se debe contar con una red de monitoreo de agua superficial y subterránea (2022, p.20).

Conforme a los argumentos expuestos, se consideró válido lo resuelto por la DEAR Senace, que concluyó que no se podía asegurar si el supuesto de procedencia incluido en el literal c) del numeral 5 del artículo 132 del Reglamento haya sido cumplido en el extremo de no impactar cuerpos de agua; razón por la cual, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva 00006-2022-SENACE-PE, de fecha 7 de febrero de 2022, se resolvió declarar infundado el recurso de apelación.

Establecido el contexto de la evaluación, resulta pertinente remitirnos a las posiciones institucionales expuestas. Al respecto, cabe precisar que fueron dos informes emitidos por la DGAAM, a través de los cuales se atendieron las consultas de Buenaventura. El primero, el Informe No. 0127-2021/MINEM-DGAAM-DGAM, a través del cual se respondió, entre otras, la siguiente pregunta:

3.1.1. ¿Es viable que cambios en un ITS generen impactos negativos no significativos en cuerpos de agua ya considerados en el IGA aprobado?

Ante dicha consulta, la DGAAM señaló lo siguiente (2021a, p. 6):



- 2.16 Asumiendo que la pregunta está referida a que si es viable la procedencia de una solicitud de ITS que involucre cuerpos de agua ya considerados en el IGA, debemos de considerar que de conformidad con el literal c) del numeral 5 del artículo 132 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo 040-2014-EM para la procedencia del ITS se debe verificar como supuesto “no ubicarse sobre, ni impactar cuerpos de agua, bofedales, pantanos, bahías, islas pequeñas, lomas costeras, bosque de neblina, bosque de relicto, nevado, glaciar, o fuentes de agua”.
- 2.17 Asimismo, según el numeral 3 del artículo 132 del mismo cuerpo normativo la autoridad ambiental competente durante el proceso de evaluación podrá solicitar información a las autoridades competentes, para la evaluación del instrumento de gestión ambiental, en el marco de sus competencias.
- 2.18 En ese sentido, considerando ambas disposiciones es posible concluir que resulta viable la procedencia de solicitud de un ITS que involucre cuerpos de agua considerados en el IGA aprobado. Para ello, la autoridad ambiental podrá pedir información a las autoridades para la evaluación del IGA.

El segundo documento es el Informe No. 0445-2021/MINEM-DGAAM-DGAM, a través del cual se atendió la siguiente consulta:

3.1.2. ¿En qué supuestos se puede señalar que un ITS “involucra cuerpos de agua”? ¿Es posible interpretar que un ITS involucra a un cuerpo de agua si los cambios propuestos generan un impacto negativo no significativo en el agua?

Al respecto, lo indicado en el numeral 2.18 del Informe No. 0127-2021/MINEM-DGAAMDGAM de que es posible la procedencia de un ITS que involucre cuerpos de agua considerados en el IGA aprobado, debe entenderse en el sentido de que las modificaciones propuestas pueden abarcar o comprender cuerpos de agua como parte de su implementación.

3.1.3. Cuando la norma señala “ni impactar cuerpos de agua”, ¿qué debemos entender por el término “impactar” aplicable al inciso c) del numeral 132.5 del artículo 132?

Ante dicha consulta, la DGAAM, señaló lo siguiente:

- 2.7 A efectos de dar contenido al término “impactar” recogido en el literal c) del numeral 5 del artículo 132 del Reglamento Ambiental Minero, dicha disposición debe ser analizada conjunta e integralmente con otras normas enmarcadas en el SEIA. Es así que, de conformidad con el Anexo I del Reglamento del SEIA, “impacto ambiental” se define como la alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto.

- 2.8 En ese sentido, conforme establece el numeral 1 del artículo 132 del Reglamento Ambiental Minero, la propuesta de modificación que es materia de un ITS no debe incrementar el impacto ambiental que fue determinado previamente. Bajo ese contexto, dicha modificación no podría alterar o generar efectos en cuerpos de agua que no hayan sido evaluados previamente en el IGA aprobado; ni tampoco incrementar la significancia del impacto ambiental ya evaluado en el IGA aprobado (2021b, p.3).

Ahora bien, como se ha detallado, estos pronunciamientos fueron destacados en el marco del trámite presentado por Buenaventura ante Senace a fin de que se considerará que la propuesta del cambio del cronograma de actividades planteado en su Tercer ITS fuera aprobada.

Sin embargo, tal como se destacó líneas arriba, el Senace, lejos cuestionar abiertamente el alcance de dicha interpretación, destacó que coincidía con la misma, haciendo la salvedad que lo detallado por la DGAAM no debía suponer que ello permitía que un ITS considerará impactos sobre los recursos hídricos. Algo que la interpretación de la DGAAM (2022) dejaba abierta cuando señalaba que:

(...) es posible concluir que resulta viable la procedencia de solicitud de un ITS que involucre cuerpos de agua considerado en el IGA aprobado, (...) la procedencia de un ITS que involucre cuerpos de agua considerados en el IGA aprobado, debe entenderse en el sentido de que las modificaciones propuestas pueden abarcar o comprender cuerpos de agua como parte de su implementación [o] la propuesta de modificación que es materia de un ITS no debe incrementar el impacto ambiental fue determinado previamente (...) Bajo ese contexto, dicha modificación no podría alterar o generar efectos en cuerpos de agua que no hayan sido evaluados previamente en el IGA aprobado; ni tampoco, incrementar la significancia (...).

Como se puede advertir entre líneas, la DGAAM dejaba la puerta abierta para que, a través de un ITS minero, se permitiera la generación de impactos en un cuerpo de agua, cuando la norma es explícita al señalar



como requisito de procedencia de dicho IGA complementario que lo planteado no se ubique sobre, ni impacte cuerpos de agua. Es decir, excluir la presencia de los recursos hídricos en la propuesta de un ITS y, en caso de considerarlos, demostrar que o hay impactos sobre los mismos.

La respuesta de la DGAAM llevaba el análisis de procedencia a valoraciones metodológicas de la evaluación de impacto ambientales negativos no significativos, obviando en cierta medida la razón de ser de los ITS, instrumentos de gestión ambiental de fácil y rápida evaluación, al tratarse de propuesta que no supusieran una evaluación de impacto ambiental compleja, como la que se realiza en las Modificación de Estudios Ambientales.

En ese contexto, la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental le solicitó al Senace que se pronunciara respecto a los Informes de la DGAAM, ello con la finalidad de contar con criterios uniformes.

Ante dicha solicitud, el Senace, a través de la Dirección de Gestión Estratégica en Evaluación Ambiental, expidió opinión sobre el pronunciamiento del MINEM al emitir el Informe No. 00041-2022-SENACE-PE-DGE/NOR, en el que se señaló lo siguiente:

- Los términos “involucrar, abarcar o comprender” cuerpos de agua no forman parte del contenido del literal c) del numeral 5 del artículo 132 del Reglamento Ambiental Minero. En tal sentido, podrían encontrarse contradicciones fácticas al hacerse referencia a que una modificación vía ITS abarque o comprenda cuerpos de agua pero que no lo impacte.
- La DGAAM no sustenta a partir de qué método de interpretación concluye que forma parte del alcance de la norma analizada los términos “comprender, abarcar e involucrar” cuerpos de agua; solo cita un numeral del artículo 132 del Reglamento Ambiental Minero que hace referencia a las solicitudes de información a las autoridades competentes en el momento de la evaluación del ITS.
- En el Informe No. 00782-2021-SENACE-PE/DEAR, la DEAR Senace señaló que el supuesto de procedencia respecto al no impacto sobre cuerpos de agua exige a la autoridad competente en evaluación ambiental a verificar la ausencia de impactos; en otras palabras, que la modificación propuesta (vía ITS) no implique variar los impactos previamente aprobados en el IGA (respecto de los cuerpos de agua), o no incluir impactos nuevos o adicionales que varíen los aprobados en el IGA.
- A modo de ejemplo, el numeral 5 del artículo 132 del RPAAM regula otros supuestos de no procedencia de ITS, como el literal d. referido a no afectar centros poblados o comunidades, no considerados en el IGA aprobado y vigente; el cual, a diferencia del literal c, sí permite incluir una excepción a la afectación de centros poblados o comunidades (siempre que se encuentren en el IGA). Es

decir, si el literal c. en cuestión tuviera la finalidad de aplicar excepciones a su regulación, se hubiera redactado de manera similar al literal d (2022, pp. 2-4).

Como se puede advertir, la posición del Senace y la DGAAM presentan un conflicto en cuanto a su enfoque y alcance, en la medida que el MINEM su considera que a través de la propuesta de modificación vía ITS se puedan contemplar impactos, mientras que para Senace, eso se encuentra proscrito.

Es importante destacar además que cuando la DGAAM sostiene que: “(...) dicha modificación no podría alterar o generar efectos en cuerpos de agua que no hayan sido evaluados previamente en el IGA aprobado; ni tampoco, incrementar la significancia”. Es decir, retira la discusión del ámbito de lo legal, donde está la prohibición para enmarcarla dentro de lo metodológico, cuando justamente eso que quiere evitar el requisito de procedencia, que tenga que ser objeto de evaluación de impacto ambiental si se generan o no impactos ambientales sobre los recursos hídricos. Desde el instante que, a partir del análisis de una modificación vía ITS, se empiezan advertir impactos sobre recursos hídricos, dicho extremo ya resulta improcedente.

Finalmente, cabe destacar el rol articulador del Ministerio del Ambiente, que no deja dicha opinión en el aire, sino que hace partícipe al Senace en su análisis y valoración a fin de que en su rol de ente rector del SEIA emita un pronunciamiento que oriente la adecuada aplicación de los instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA, como el ITS. Resulta fundamental ser lo más claros posibles a fin de evitar interpretaciones contradictorias que supongan un riesgo para los recursos naturales asociados al desarrollo de proyectos de inversión.

3.2. La gestión de los instrumentos de gestión ambiental correctivos: Regulación, evaluación y coordinación institucional en caso de desaprobación de los Planes Ambientales Detallados (PAD) en minería

Los instrumentos de gestión ambiental correctivos son IGAs creados con la finalidad de regularizar el que sería una de las afrentas



más graves contra el SEIA: ejecutar actividades o realizar modificaciones sin contar previamente con la correspondiente certificación ambiental.

Por ejemplo, en el caso del sector minero, se han podido identificar hasta tres normas que han regulado este supuesto de hecho: i) Decreto Supremo 078-2009-EM, que aprobó el Plan de Remediación Ambiental y el Estudio Ambiental excepcional como instrumentos de gestión ambiental correctivos; ii) Decreto Supremo 040-2014-EM, que aprobó el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, que aprobó la Memoria Técnica Detallada; y iii) Decreto Supremo 013-2019-EM, que dictó disposiciones para la modificación del Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo No. 033-2005-EM y en cuyo ámbito se regulo el Plan Ambiental Detallado.

Una regla que se repite en todas estas normas es que, además de regular un instrumento que permita regularizar la habilitación de componentes sin certificación ambiental, se sostiene que se regula un supuesto hecho de manera excepcional y por única vez.

Ahora bien, si partimos de la premisa de que la exigibilidad del SEIA se instaura a partir de la aprobación del reglamento ambiental sectorial, resulta discutible la aprobación de regulación sobre nuevos IGAs correctivos con posterioridad a la aprobación de la respectiva norma sectorial. Cabe advertir que algunos reglamentos en su contenido contemplaron un instrumento de gestión ambiental correctivo (o también llamado de adecuación) para regularizar este tipo de actividades⁽⁸⁾.

Ahora bien, corresponde distinguir dos supuestos de hecho para los correctivos. El primer escenario se aplica a aquellos titulares de actividades en curso que cuenta con certificación ambiental y que han implementado componentes/actividades o realizado modificaciones/ampliaciones sin certificación ambiental. Es decir, la operación principal tiene certificación ambiental pero las acciones añadidas no.

El segundo escenario es el caso de titulares que desarrollan sus actividades por completo sin certificación ambiental. Este escenario es más grave, pero en algunos sectores podría resultar hasta cierto punto resulta plausible, dado que, si bien la obligatoriedad de contar con certificación ambiental se estableció con la ley en el año 2001, esta recién se regularía sectorialmente con la aprobación de cada reglamento. Esto brindaría un argumento para justificar el hecho que ciertas actividades no contarán con certificación ambiental al

momento de inicio de sus operaciones. Este es el caso, por ejemplo, del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario aprobado mediante Decreto Supremo 019-2012-AG, que contempló como instrumentos de adecuación la Declaración Ambiental de Actividades en Curso (DAAC), cuando no generen impactos ambientales negativos significativos, y el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), cuando generen impactos ambientales negativos significativos.

En el caso del sector electrónico, en su reglamento aprobado en el año 2019, se contemplo el mismo instrumento, el Plan Ambiental Detallado, para ambos supuesto: a) en caso desarrolle actividades de electricidad sin haber obtenido previamente la aprobación del Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario correspondiente; y b) en caso de actividades eléctricas no contempladas en el supuesto anterior, que cuenten con Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario y se hayan realizado ampliaciones y/o modificaciones a la actividad, sin haber efectuado previamente el procedimiento de modificación correspondiente.

En el sector industria y comercio interno se presenta una situación similar con la regulación de la adecuación ambiental de las actividades en curso regulada en el reglamento del año 2015. Con ella, se establece de manera general que el titular que viene ejecutando sus actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado debe solicitar a la autoridad competente la adecuación ambiental. Por un lado, en caso que se establezca que los impactos ambientales, negativos, reales y/o potenciales son caracterizados como leves, generados o identificados, se gestionaría a través de la Declaración de Adecuación Ambiental (DAA). Por otro lado, se requeriría de un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), cuando los impactos ambientales, negativos, reales y/o potenciales

(8) Cada reglamento sectorial ha contemplado un instrumento de gestión ambiental para titulares de actividades que, contando con instrumento de gestión ambiental vigente, realizaron actividades o ejecutado proyecto sin haber obtenido previamente la correspondiente certificación ambiental. En el caso minero, tal como se indicó, se aprobó la Memoria Técnica Detallada (2014); en el caso del sector hidrocarburos, el Plan de Adecuación Ambiental (2014).



son caracterizados como relevantes, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso.

Por la regulación de los instrumentos y la redacción referida a la obligatoriedad de la certificación ambiental, pareciera que la exigibilidad de la misma recién se consideró a partir de la entrada en vigencia de la norma, obviándose que anterior a esta existieron diversas disposiciones que regularon el trámite de evaluación de impacto ambiental en el sector industria.

Asimismo, cabe resaltar la regla establecida en la Cuarta Disposición Complementaria Final que estipulo que la adecuación ambiental de los titulares que no cuenten con instrumento de gestión ambiental aprobado se daría en un plazo máximo de tres (03) años. Sin embargo, dicho plazo fue ampliado nuevamente “por única vez y de manera excepcional”, mediante Decreto Supremo 006-2019-PRODUCE, por un plazo máximo de 24 meses, contado a partir del 28 de junio de 2019 para el caso de DAA y del 29 de junio de 2021, para el caso de los PAMA.

Este hecho demuestra la ineficacia de la fiscalización ambiental para todos los titulares que se han visto favorecidos con dicha ampliación, y se encuentra detallado en el Anexo del citado Decreto Supremo, la propia norma lo señala con cierto descaro, valgan verdades:

Los titulares que desarrollen las actividades consignadas en el Anexo del presente Decreto Supremo no incurrirán en incumplimiento de la obligación de contar con instrumento de gestión ambiental, durante el plazo antes indicado. Sin perjuicio de ello, el OEFA realizará acciones de supervisión priorizando un enfoque orientativo. Durante el periodo de adecuación, el titular no incurrirá en infracción administrativa sancionable por incumplimiento de la obligación a que se refiere la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo 017-2015-PRODUCE.

Como se puede advertir, estos instrumentos de gestión ambiental correctivos debilitan la lógica preventiva del SEIA al dejar en el aire la esencia del sistema: que los impactos sean previstos y se establezcan medidas de manejo desde una perspectiva preventiva.

A ello habría que sumar que a la fecha no se cuenta con una metodología para el análisis de impactos reales. Este es un aspecto de fondo que debería abordarse a la brevedad no solamente con la finalidad de garantizar predictibilidad en los administrados, sino; además, de brindar criterios que limiten a la subjetividad del evaluador y establezca un análisis riguroso ante actividades que se han implementado sin considerar las premisas de la evaluación de impacto ambiental y que pueden ser, operativamente hablando, sumamente ineficientes para los objetivos que se pretenden alcanzar (cumplimiento de la calidad ambiental, protección de ecosistemas y aprovechamiento sostenible de recursos naturales y la salud humana).

Finalmente, es importante que se ponga un límite a la regulación de los instrumentos correctivos y se evalúen acciones desde la fiscalización ambiental que conlleven mayor firmeza para enfrentar actividades que en términos estrictos son informales, cuando no ilícitas.

3.3. La actualización como instrumento para perfeccionar el cumplimiento de compromisos ambientales

La actualización de estudios ambientales constituye un instrumento de gestión ambiental que permite integrar en una sola estrategia de manejo ambiental a todos los compromisos ambientales actualizados contenidos en los instrumentos de gestión ambiental de los proyectos de inversión. En esa medida, favorece la planificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales y contribuye con la fiscalización ambiental.

Ahora bien, distintos sectores han regulado con mayor o menor detalle su aplicación; por ejemplo, en el caso del sector minero el Artículo 50-A del Reglamento Ambiental Minero, precisa que la implementación de las medidas de contingencias no previstas en el Instrumento de Gestión Ambiental deberán ser incluido en la actualización del mismo. Es decir, en la oportunidad que corresponda dentro del periodo de cinco establecidos en el Artículo 30 del Reglamento de la Ley del SEIA y recogido en el Artículo 128 del Reglamento Ambiental Minero.

Por su parte, el Artículo 60 del Reglamento Ambiental Minero precisa que el Plan de Gestión Social puede ser objeto de revisión y actualización por parte del titular o por disposición de la autoridad competente o la autoridad de fiscalización en el procedimiento de actualización o modificación de los estudios ambientales. Esta situación se presenta esencialmente cuando dicho documento no considera metas, indicadores e incluso un cronograma para el cumplimiento para cada uno de sus planes, programas, proyectos o actividades que permitan la realización de autoevaluaciones por parte del titular minero, la fiscalización y seguimiento.

A partir de este supuesto, podemos advertir algunas de las debilidades que presenta su laxa regulación. Por ejemplo, si



nos encontramos ante un estudio de impacto ambiental cuyos compromisos sociales no precisan los beneficiarios, las metas/ indicadores, el cronograma y presupuesto de ejecución, en la práctica estamos ante un instrumento de gestión ambiental que resulta imposible de supervisar.

Ello sucede en tanto que, al no tener identificados a los beneficiarios, se restringe la posibilidad de determinar si efectivamente se ha atendido al público objetivo de la evaluación de impacto ambiental, quienes son los actores que forman parte del área de influencia. Asimismo, si no se cuenta con metas/ indicadores, no se puede estimar cuál es el logro esperado, el número de personas que se espera alcanzar o el porcentaje de beneficiarios por cada compromiso social. Finalmente, si no se cuenta con un cronograma detallado (cuando menos anualizado o dividido por semestres) y el presupuesto que se ejecutará, no se pueda realizar el seguimiento de los programas sociales, toda vez que los plazos se enmarcan en las etapas del proyecto, antes de finalizar la etapa de construcción u operación, lo que en la práctica la resta eficacia a los compromisos sociales, legitimada al proyecto y confianza en la autoridad ambiental que aprobó dicho estudio ambiental.

Cabe indicar que este desenlace se ha evidenciado en decisiones del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, como la detallada en la Resolución No. 115-2020-OEFA/TFA-SE correspondiente al recurso de apelación interpuesta por Anglo American Quellaveco S.A., contra la decisión emitida por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

Según sostiene el Tribunal, la DFAI constituyó que los compromisos establecidos en la Cuarta MEIA son exigibles desde el inicio de las actividades de la etapa de construcción y se limitó a tomar en cuenta el cronograma de las actividades de construcción del túnel de desviación del río Asana y la implementación de la barrera de desvío de dicho río. Sin embargo, para el Tribunal, se advierte que, en tanto se precisa de manera general que la ejecución de los compromisos socioambientales⁽⁹⁾ hace referencia a la etapa de construcción, operación y cierre, el cumplimiento de los mismos sería en tres oportunidades: (a) luego del término del cronograma de la etapa de construcción; (b) finalizado el cronograma de la etapa de operación; y (c) culminado el cronograma de cierre. Más aún, se indica que al no haber evaluado el cronograma general de las actividades de construcción del proyecto Quellaveco -a efectos de verificar el inicio y el fin de la etapa de construcción- se ha determinado prematuramente la exigibilidad de los compromisos establecidos en el instrumento de gestión ambiental (OEFA, 2020, pp. 20-21).

Como se puede evidenciar una descripción general de la etapa en la que se deberá cumplir el compromiso social, así como la falta de detalle respecto al periodo en que iniciará su cumplimiento, entendiéndose años (divididos en trimestres o semestres, por ejemplo) limita en gran medida la posibilidad de realizar una adecuada labor de supervisión ambiental.

En esa medida, conforme al marco legal vigente (Artículo 30 del RSEIA), correspondería al administrado esperar hasta el quinto año para presentar los cambios correspondientes a través de una versión actualizada. No obstante, tal como lo ha precisado el propio Senace, dichos cambios se enmarcarían en una propuesta de medidas de manejo adicionales a las contenidas en los instrumentos de gestión ambiental, cuyo criterio de evaluación y nivel de detalle dependerá del criterio que aplique la autoridad evaluadora.

En este punto, cabe resaltar que el propio artículo 6 reconoce la posibilidad de que la identificación de estos vacíos se realice en el marco las funciones de fiscalización ambiental y, por ende, ya no se tenga que esperar a que cumplan los cinco (5) años para que el administrado presente su actualización o de mutuo propio decida presentar una Modificación de Estudio de Impacto Ambiental (MEIA). En este escenario, el mandato de la autoridad de supervisión sería el camino más idóneo para contemplar las mejoras en los compromisos ambientales a cargo de los administrados y así resolver diferente tipo de vacíos. Ello, en tanto que, al pasar por el tamiz del análisis realizado por el OEFA, se tiene ya una identificación del aspecto que debe ser mejorado, lo que limita la discrecionalidad del administrado y garantiza la eficacia del instrumento de gestión ambiental.

En este punto, cabe destacar que conforme al Artículo 30 del Reglamento de Supervisión de OEFA (Resolución de Consejo Directivo 006-2019-OEFA/CD), se precisa respecto a los requerimientos sobre

(9) Los compromisos sociales objeto de fiscalización y que habían sido declarado incumplidos en la primera instancia fueron: a) Entrevistar a los actores clave para registrar su nivel de información respecto del Plan de Relaciones Comunitaria, coordinadas por la Gerencia de Comunicaciones; b) Difundir los resultados de las actividades de monitoreo de cumplimiento del Plan de Relaciones Comunitarias, y del monitoreo ambiental, a través de boletines impresos y anuncios radiales.



los instrumentos de gestión ambiental que estos se dictan en los siguientes supuestos: (i) cuando se determine que los impactos ambientales negativos generados por el desarrollo de la actividad del administrado difieren de manera significativa a los declarados en el instrumento de gestión ambiental, así como la normativa vigente en la materia; u, (ii) otros supuestos establecidos en la normativa que rige el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

Al respecto, cabe indicar que ya se ha planteado que el marco legal en materia de evaluación de impacto ambiental, específicamente en lo que corresponde al trámite de una MEIA, limita o restringe la posibilidad de impulsar dicho trámite, toda vez que se encuentra regulado sobre la base de la iniciativa del administrado. Aquello resulta perjudicial para los efectos que se pretende conseguir, que en un tiempo razonable, el instrumento de gestión ambiental contemple los impactos no previstos originalmente al momento de otorgar la certificación ambiental y establezca medidas de manejo ambiental (García, 2022).

En esa medida, podría utilizarse a la actualización por mandato de OEFA como un procedimiento más célere y dinámico que, a diferencia del mandato de modificación que, para impactos no previstos, requiere como mínimo el trámite de un ITS y está sujeto a los términos y condiciones que establezca el administrado dada la naturaleza de la regulación en materia de evaluación de impacto ambiental.

Asimismo, cabe destacar que este procedimiento de actualización debe extenderse a las disposiciones que regulan la calidad ambiental, ya sea en la aplicación de Estándares de Calidad Ambiental, en los instrumentos de gestión ambiental aprobados o en la adecuación de las actividades en operación que cuenta con instrumentos de gestión ambiental al cumplimiento de nuevos Límites Máximos Permisibles.

Ello, en tanto que en las medidas de adecuación se contempla que se realizarán en la actualización o modificación del instrumento de gestión ambiental aprobado; en principio, respecto de la modificación, se realizará cuando el administrado lo considere pertinente y para el caso de la actualización antes que se cumplan los cinco (5) respecto de la última actualización presentada.

Por lo tanto, resulta indispensable estandarizar un plazo mínimo para la presentación de la actualización que contenga los ajustes a las medidas de manejo ambiental para el cumplimiento del Estándar de Calidad Ambiental o Límite Máximo Permisible aprobado. El dictado de estas normas supone, tal como se planteó en la introducción, una variable determinante para saber si estamos ante un medio ambiente contaminado o no, y por ende constituye un elemento clave para mejorar la gestión ambiental de proyectos de inversión.

Asimismo, resulta pertinente destacar que el Ministerio del Ambiente, en un momento, contempló como prioridad regular el procedimiento de actualización de estudios ambiental. Ello se evidencia a partir de la Resolución Ministerial 056-2017-MINAM, que pre publicó el proyecto de Decreto Supremo que aprobaba las “Disposiciones para la Actualización y Modificación de Estudios Ambientales para la Mejora Continua de los Proyectos de Inversión Sujetos al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)”. Esta medida establecía reglas transversales aplicables a todos los proyectos de inversión que hubiera permitido mejorar las herramientas para el ejercicio de la fiscalización ambiental.

Como anécdota, a modo de cierre, cabe destacar que el sector hidrocarburos no cuenta con disposiciones sectoriales en materia de actualización de estudios ambientales. En ese sentido, si observamos la gestión ambiental de Refinería La Pampilla, advertiremos que a la fecha cuenta con más de 19 estudios ambientales aprobados entre un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, Estudios de Impacto Ambiental, EIA preliminar, EIA-sd, Plan de Manejo Ambiental, ITS, MEIA, entre otros. En esa medida, la integración de todos los compromisos ambientales aprobados en merito al cumplimiento de la obligación de actualización de sus estudios ambiental o por mandato de OEFA hubiera significado una oportunidad para que el REPSOL advirtiera el alcance de sus obligaciones ambientales. Asimismo, hubiera significado un apoyo para que la autoridad de fiscalización ambiental contara con mejor información a partir de un solo documento actualizado que hubiera sido de mucha ayuda, durante su intervención en el marco del derrame de hidrocarburos en el mar de Ventanilla.

4. Conclusiones

En conclusión, el Senace debe constituirse en la institución clave para consolidar la legitimidad estatal en materia de evaluación de impacto ambiental. Para ello, resulta indispensable impulsar no solamente la conclusión del proceso de transferencia de funciones de las autoridades sectoriales en



materia de EIA-d, sino, además funciones relacionadas con evaluación de los EIA-sd correspondientes a los subsectores minería, hidrocarburos, electricidad, agricultura, y transportes.

Asimismo, resulta necesario que el Ministerio del Ambiente retome el análisis de las oportunidades de mejora en materia de evaluación de impacto ambiental. Si bien mantiene un rol valioso como ente rector que articula y orienta la aplicación de las disposiciones del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, también se debe impulsar la regulación del marco legal en torno a la evaluación de instrumentos de gestión ambiental correctivo, así como limitar que se sigan imponiendo por la autoridades sectoriales como una salida para mantener algunas actividades en la completa informalidad.

De igual manera, resulta indispensable que se implementen procedimientos que resulten ágiles e idóneos para atender los retos ambientales derivados del desarrollo de proyecto de inversión. En esa línea, la actualización de los estudios ambientales constituye un elemento clave para trascender en dicha tarea.

Referencias bibliográficas:

Caudillo, E., Frerichs, E., Fuentes, A., Gonzáles, K., Chamness, S., Morales, J., Ponce, A., Rojas, L., y Vizeu, M. (Eds.). (2020). *Environmental Governance Indicators for Latin America & the Caribbean*. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/0002398>

Congreso de la República. (1999). Diario de los Debates. Segunda Legislatura Ordinaria de 1998. Segunda Sesión. Jueves 4 de marzo de 1999. <https://www2.congreso.gob.pe/sicr/diariodebates/Publicad.nsf/75768da1dbf5b934052566d7006034dd/052564b400212fe10525672a006ed8b3?OpenDocument>

Defensoría del Pueblo. (2007). Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en

el Perú (Informe Extraordinario). https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/inf_extraordinario_04_07.pdf

Defensoría del Pueblo. (2022). Reporte sobre conflictos sociales (Informe no. 223 - Setiembre 2022). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/10/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-223-Setiembre-2022.pdf>

García, E. (2022). La urgente articulación entre la certificación y la fiscalización ambiental, a propósito del requerimiento de modificación del estudio de impacto ambiental del proyecto minero Las Bambas. *LUMEN*, 18(1), pp. 102-128. <https://doi.org/10.33539/lumen.2022.v18n1.2558>

Ministerio de Energía y Minas. (2021, 11 de marzo). Informe No. 0127-2021/MINEM-DGAAM-DGAM.

Ministerio de Energía y Minas. (2021, 27 de agosto). Informe No. 0445-2021/MINEM-DGAAM-DGAM.

Ministerio de la Producción. (2019, 1 de marzo). Decreto Supremo 069-2019-PRODUCE. Que modifica el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno.

Ministerio de la Producción. (2022, 8 de junio). Decreto Supremo 017-2015-PRODUCE. Que aprueba el Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno.

Ministerio del Ambiente. (2022, 26 de enero). Decreto Supremo 004-2022-MINAM. Que aprueba Disposiciones para el Procedimiento Único del Proceso de Certificación Ambiental del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - Senace.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (2020, 31 de mayo). Resolución No. 0397-2021-OEFA/DFAI-SFAP. Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (2020, 16 de julio). Resolución No. 115-2020-OEFA/TFA-SE. Tribunal de Fiscalización Ambiental. Sala Especializada en Minería, Energía, Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios.

Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles. (2021). Informe No. 0448-2021-SENACE-PE/DEAR.

Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles. (2022a). Informe No. 00022-2022-SENACE-GG/OAJ. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2811247/Informe_00022_2022_SENACE_GG_OAJ.pdf.pdf?v=1644289505

Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles. (2022b). Resolución de Presidencia Ejecutiva No. 00006-2022-SENACE-PE. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2811246/Resoluci%C3%B3n%20de%20Presidencia%20Ejecutiva_00006_2022_SENACE_PE.1.pdf.pdf?v=1644289505

Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles. (2022c). Informe No. 00041-2022-SENACE-PE-DGE/NOR. 