

SERIE DE POLÍTICA Y DERECHO AMBIENTAL

SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL

LIMA - PERU N° 27

PROMOCIÓN A LA INVERSIÓN Y GESTIÓN AMBIENTAL: ANÁLISIS DEL DECRETO SUPREMO N° 060-2013-PCM

Isabel Calle Valladares¹

CONTENIDO

1. Aspectos positivos del Decreto Supremo	3
1.1. Inclusión de un periodo de exposición del Estudio de Impacto Ambiental por parte del titular del proyecto de inversión a las autoridades públicas intervinientes	3
1.2. Incremento de la transparencia del procedimiento de evaluación a cargo de las autoridades públicas intervinientes	3
1.3. Actualización del Registro de Consultores Ambientales a cargo del Ministerio del Ambiente	3
2. Aspectos cuestionables	5
2.1. Reducción inconsistente de los plazos de revisión y aprobación de los estudios de impacto ambiental del sector minero-energético	5
2.2. Incongruencia entre los plazos de simplificación previsto y el proceso de participación ciudadana en los EIA en el sector minero-energético	8
2.3. La excepción como regla: términos de referencia de EIA para proyectos con características comunes	9
2.4. Prohibición de efectuar requerimientos de información o subsanación adicionales	11
2.5. Flexibilización en los supuestos en los que se exige iniciar un procedimiento de modificación del EIA	13
2.6. Flexibilización en la actualización de la línea de base en proyectos minero-energéticos	14
2.7. Falta de claridad de si el Ministerio del Ambiente debe ser consultado respecto de los términos de referencia que las autoridades sectoriales elaboren para proyectos con características comunes	14
2.8. Si una autoridad responsable de entregar un informe no vinculante no lo emite o demora en hacerlo, el procedimiento de evaluación de los EIA no se suspende ni tampoco su eventual aprobación	15
Conclusiones	16

Ante los reclamos del sector empresarial por la demora en la aprobación de proyectos de inversión en construcción, mejoramiento de carreteras, infraestructura educativa, salud, transportes, energía, comercio, pesca, entre otros, -supuestamente debido a un exceso de regulaciones ambientales y a cierta rigidez en la administración pública en su aplicación-, el gobierno del presidente Ollanta Humala aprobó los Decretos Supremos N° 054 y 060-2013-PCM que establecen una serie de disposiciones de relevancia ambiental que pretenden acelerar la aprobación y puesta en marcha de dichos proyectos.

En este documento analizamos los aspectos positivos y cuestionables del Decreto Supremo N° 060-2013-PCM, diseñado para simplificar el proceso de aprobación de los estudios de impacto ambiental, con el objeto de aportar a la reflexión y debate sobre el significado de la decisión gubernamental en el marco de la política de desarrollo sostenible del país.

Pareciera que en el Perú no podemos librarnos de la tentación de suponer que todo esfuerzo por promover y lograr la sostenibilidad ambiental no puede armonizarse con la necesidad de fomentar y hacer realidad el desarrollo económico del país. Esta situación crea escenarios de conflictividad entre la regulación orientada a establecer estándares ambientales, y la legislación destinada a establecer medidas de fomento y promoción de la inversión privada en el país, que se añaden a los problemas de impacto que todo aprovechamiento de recursos naturales genera, especialmente la asociada a las industrias extractivas.

1 Directora del Programa de Política y Gestión Ambiental de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).

Es común que cuando se legisla en materia ambiental, surjan opiniones que denuncian la “sobre-regulación del Estado”, desconociéndose que, en realidad, en la mayoría de los casos se pretende cubrir vacíos legales, atrasos regulatorios u obsolescencias normativas y que lo ambiental es de interés público y forma parte del mismo desarrollo integral del país. Por el contrario, cuando se flexibilizan y establecen medidas de simplificación administrativa en lo ambiental, surge el cuestionamiento sobre la predilección del Estado por la promoción de las inversiones colocando en situación de riesgo nuestros ecosistemas y patrimonio natural, y a las poblaciones que de ellos dependen.

La dicotomía entre protección ambiental y desarrollo económico del país -que algunos se esfuerzan en sostener- está encontrando su correlato en las posiciones que se adoptan en relación con los últimos avances legislativos. Un país como el Perú, que experimenta un acelerado crecimiento económico y de inversión asociados a sus recursos naturales y a los sectores estratégicos, requiere también que la regulación ambiental evolucione proporcionalmente y en paralelo, con realismo y pragmatismo pero sin relajar o reducir los estándares ambientales.

En mayo del 2013 el CEO de la compañía minera Antamina, Abraham Chahuán, calificó a la legislación ambiental del Perú como “una de las más agresivas del mundo”, la cual no está en sintonía con las condiciones sociales y el marco institucional del sector. Agregó que otro tema fundamental es el lento proceso para el otorgamiento de permisos. Días después, se aprobó el Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, la primera norma que estableció disposiciones especiales para la promoción de la inversión enfocadas a la simplificación

de procedimientos administrativos en temas ambientales, arqueológicos, derechos de uso de agua, entre otros. Posteriormente, el 24 de mayo de 2013, el Presidente de la República, Ollanta Humala, anunció un conjunto de medidas para fortalecer las inversiones en el país, orientadas a optimizar una serie de procedimientos en el sector público vinculados a temas ambientales, arqueológicos, entre otros, con el objetivo de eliminar trabas a la inversión. Al explicar la medida el Presidente señaló: “El panorama internacional es complejo, pero tenemos la convicción que vamos a superarlo tomando medidas concretas para asegurar el crecimiento económico del país. La economía nacional seguirá manejándose de manera transparente y manteniendo el rigor del marco macroeconómico impuesto. Creemos que es importante la generación de confianza en las inversiones privadas.” Asimismo indicó que “es importante consolidar especialmente las inversiones privadas ya que en la actualidad significan el 80% las inversiones totales del país.”² Al día siguiente se aprobó el Decreto Supremo N° 060-2013-EM cuyas disposiciones están encaminadas a la simplificación administrativa, enfocándose especialmente en el proceso de aprobación de los estudios de impacto ambiental.

En este contexto, el presente artículo tiene como objetivo realizar un análisis del Decreto Supremo N° 060-2013-PCM (en adelante, el Decreto Supremo), a fin de aportar al diálogo y a la reflexión con el propósito de hallar el equilibrio entre la regulación ambiental y la promoción de las inversiones. La premisa inicial es que los objetivos de sostenibilidad de un país no se oponen a sus objetivos de desarrollo económico, del mismo modo que el crecimiento económico no puede lograrse sacrificando su capital humano y ambiental.

2 <http://www.presidencia.gob.pe/presidente-ollanta-humala-anuncia-medidas-para-consolidar-inversiones-en-el-peru>

1. Aspectos positivos del Decreto Supremo

1.1. Inclusión de un periodo de exposición del Estudio de Impacto Ambiental por parte del titular del proyecto de inversión a las autoridades públicas intervinientes

Resulta positivo que la autoridad ambiental sectorial esté obligada a convocar al administrado para que éste realice una exposición del Estudio de Impacto Ambiental (EIA)³ ante las autoridades públicas que intervienen en el procedimiento de evaluación y aprobación de los EIA a través de informes u opiniones vinculantes o no vinculantes (en adelante autoridades públicas intervinientes). Esto permitirá absolver cualquier duda o comentario por parte de las mismas, que podrá ser inmediatamente resuelto por el administrado. Vale la pena apuntar que este es un criterio que debiera ser introducido no sólo para el caso del sector minero-energético sino para todos los sectores regulados.

Ahora bien, es sumamente importante que en este espacio el intercambio sea esencialmente técnico y objetivo, donde se analice la viabilidad ambiental y social del proyecto en base a lo expuesto en el EIA. De igual forma, los compromisos o afirmaciones asumidos por el administrado en este espacio oral no exime que las obligaciones queden consignadas expresamente en el EIA como fuente de obligaciones ambientales fiscalizables.

1.2. Incremento de la transparencia del procedimiento de evaluación a cargo de las autoridades públicas intervinientes

El Decreto Supremo establece que todas las autoridades que intervienen en la aprobación de los EIA proporcionarán a los administrados, a través de su portal electrónico, información referida al estado del trámite de los expedientes del EIA. Esta obligación la extiende el artículo 2.6 a la autoridad ambiental sectorial, responsable de la aprobación de los EIA, así como a las autoridades públicas que intervienen a través de informes u opiniones

vinculantes o no vinculantes en la aprobación del EIA.

La transparencia procedimental también se puede observar en el artículo 3 del Decreto Supremo cuando fija el procedimiento interno de aprobación del EIA, estableciendo claramente cuál es el plazo de revisión por parte de la autoridad ambiental competente y cuál es el plazo de revisión por parte de las autoridades públicas intervinientes, entre otros.

La medida es muy positiva por cuanto el administrado tendrá a su alcance la información referente al estado de sus expedientes en tiempo real y generará predictibilidad, celeridad y una mayor seguridad jurídica. Esto también puede servir de antecedente a la configuración de la ventanilla única de certificación ambiental a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE).

1.3. Actualización del Registro de Consultores Ambientales a cargo del Ministerio del Ambiente

Se dispone que el Ministerio del Ambiente (MINAM) cuente con un plazo de 30 días hábiles desde la publicación del Decreto Supremo para proceder a actualizar el Registro de Consultores Ambientales así como las disposiciones para regular el acceso, permanencia y calificación de los mismos.

Al respecto, no podemos dejar de recordar que esta es una tarea pendiente del MINAM desde la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)⁴, que señala que será el MINAM la autoridad encargada de implementar el registro de entidades autorizadas para elaborar las evaluaciones ambientales estratégicas y los EIA (artículo 10.3), si bien las autoridades ambientales sectoriales que administran los registros que cumplen similar finalidad seguirán a cargo de los mismos hasta que tenga lugar su efectiva implementación (Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la Ley del SEIA).

3 El Estudio de Impacto Ambiental –EIA es un instrumento de gestión ambiental previo al inicio de un actividad, que busca prevenir los impactos sociales y ambientales de proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen el desarrollo de actividades, construcciones, obras u otras actividades comerciales o de servicios que puedan causar impacto ambientales negativos significativos.

4 Ley N° 27446, pub. 23/04/2001, modificado por Decreto Legislativo N° 1078, pub. 28/06/2008.

Sin embargo, no debe olvidarse que el artículo 3 inciso b) de la Ley de creación del SENACE, Ley N° 29968, establece como función general de esta autoridad el administrar el Registro Nacional de Consultoras Ambientales. Por lo que, una vez se termine el proceso de implementación del SENACE, debe quedar claro que el registro será una competencia de esta autoridad.

Por último, vale la pena recordar que en el año 2010 se ha publicado el proyecto de reglamento para el registro de entidades autorizadas para elaborar estudios ambientales en el marco del SEIA.⁵ En este sentido, resulta positivo que finalmente, luego de casi 3 años desde que fuera publicado dicho proyecto de norma, se impulse su aprobación.

El objetivo de las citadas normas es que las consultoras ambientales cumplan con requisitos que garanticen un determinado nivel de confiabilidad y solvencia técnica y un equipo de profesionales con experiencia en temas ambientales especializados y en la elaboración de los EIA. Con esta finalidad, consideramos que es muy importante que se regulen de manera definitiva los siguientes aspectos⁶:

- Que los profesionales tengan la experiencia técnica necesaria: debe asegurarse que cuentan con la capacidad y especialización en temas ambientales relacionados con los proyectos de inversión sobre los que elaboran los EIA.
- Que se acrediten consultoras ambientales específicas para cada una de las categorías existentes de evaluación de impacto ambiental: la complejidad de las distintas categorías de evaluación es distinta y, por ello, es necesario que las consultoras reúnan requisitos diferenciados para su inscripción en el registro. Este es el caso del Registro de Entidades Autorizadas para elaborar Estudios de Impacto Ambiental y de otros instrumentos de gestión ambiental aplicables a las actividades del sector turismo que determina requisitos diferenciados para las consultoras ambientales que elaboran las declaraciones de impacto ambiental (DIA)⁷ y las que elaboran los EIA.
- Que se registre el número y tipo de observaciones que realiza la autoridad competente a los EIA elaborados por las consultoras ambientales. La finalidad de llevar estadísticas del trabajo realizado obedece a la necesidad de hacer un seguimiento al desempeño de estas consultoras y de garantizar la confiabilidad de las mismas.
- Que se apruebe el régimen de infracciones y sanciones aplicable a las consultoras ambientales que haga confiable el sistema de evaluación de impacto ambiental. Para efectos de desincentivar conductas infractoras, es necesario establecer sanciones tales como la suspensión temporal de su inscripción en el registro correspondiente por 6 ó 9 meses, según la gravedad de la falta cometida, la cancelación definitiva de su inscripción en el registro correspondiente, y la inhabilitación temporal o definitiva de sus directivos o del personal técnico responsable de los documentos, acciones u omisiones que generaron la falta. Asimismo, en el caso de las personas naturales que trabajan en determinadas consultoras ambientales, a quienes se les haya determinado responsabilidad en las consultoras ambientales por las faltas incurridas, ellas no deberían poder integrar el personal directivo o técnico de ninguna otra consultora ambiental registrada, durante el lapso que se mantenga en vigencia la sanción que les fuera aplicada.
- Elaborar un record de desempeño de las consultoras ambientales, en el que se reflejen los antecedentes de todas las infracciones y sanciones de las citadas consultoras, y en donde se haga constar las infracciones y sanciones en las que hubieran incurrido los profesionales que las integran.
- Establecer un procedimiento de supervisión de las consultoras ambientales por parte del Estado, a efectos de verificar que cumplan con los requisitos establecidos. Dicha evaluación deberá ser periódica con la finalidad de asegurar una calidad óptima en el nivel técnico de las consultoras ambientales.

5 Resolución ministerial N° 110-2010-MINAM, pub. 23/05/2010.

6 Calle, Isabel. Propuestas para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental en el Perú. Lima: SPDA, 2012. pp.21.

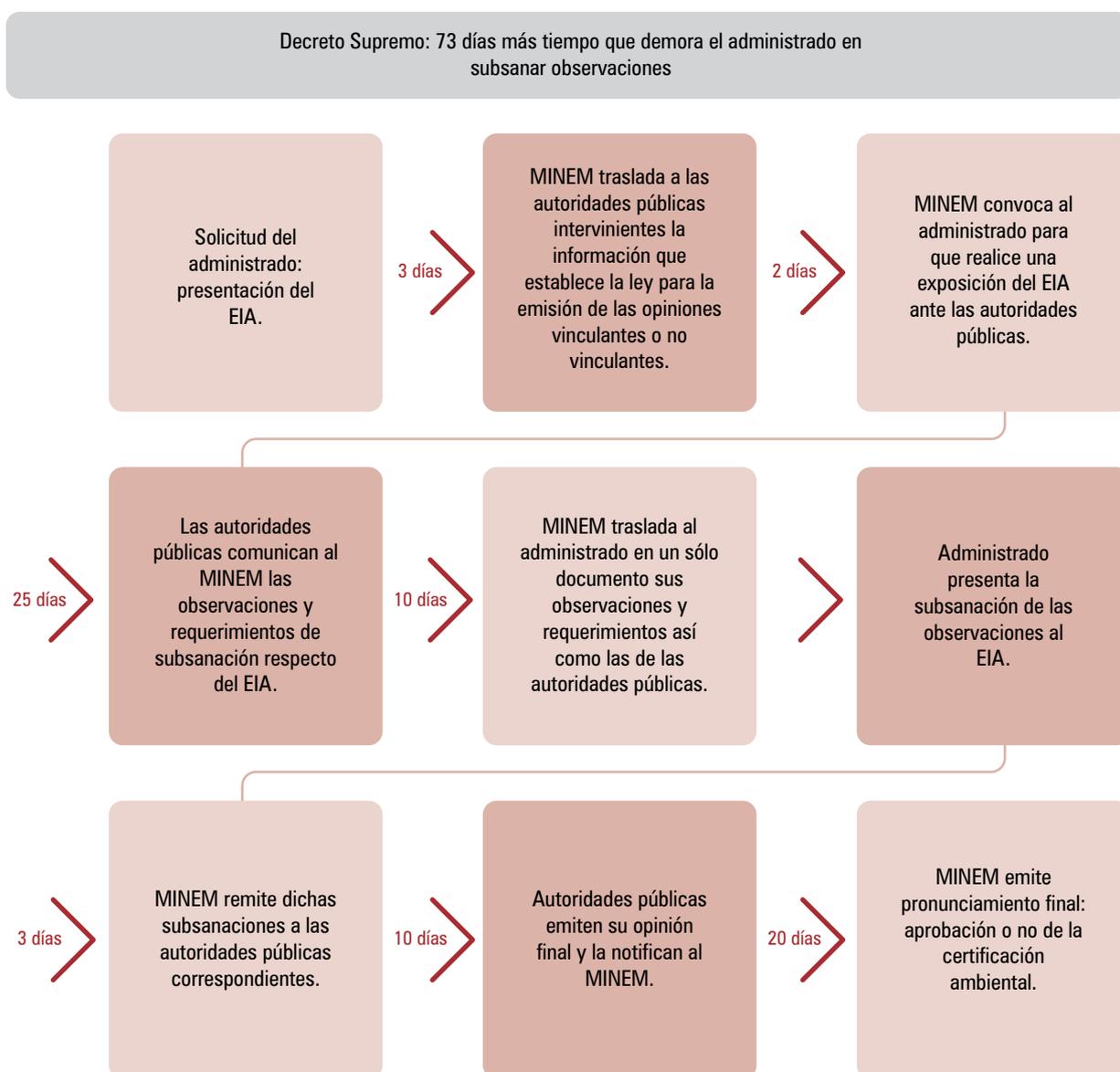
7 Declaración de Impacto Ambiental- DIA es el instrumento que debe presentarse para aquellos proyectos cuya ejecución no origina impactos ambientales negativos de carácter significativo.

2. Aspectos cuestionables

2.1. Reducción inconsistente de los plazos de revisión y aprobación de los estudios de impacto ambiental del sector minero-energético

Como puede apreciarse en el siguiente flujograma (Cuadro N° 1), el artículo 3 del Decreto Supremo ha previsto una reducción significativa de los plazos para el procedimiento de aprobación de los EIA en el sector minero-energético.

Cuadro N° 1: Flujograma del proceso de aprobación de los EIA en el sector minero energético de acuerdo al Decreto Supremo N° 060



Fuente: elaboración propia

La primera preocupación en torno a este tema radica en la ausencia de un informe técnico que explique de manera razonada cuáles han sido los criterios tomados por el Poder Ejecutivo para la reducción de dichos plazos. Más aún, cuando estos plazos distan mucho de los tiempos legales en lo que se termina aprobando un EIA, tanto en el Perú como en otros países de la región con contextos socioambientales similares.

Cuadro Nº 2. Plazos de aprobación de EIA en Chile y Colombia

País	Plazo de evaluación y aprobación de EIA ⁸
Chile	173 días hábiles para la emisión de la Resolución de Calificación Ambiental a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental - SEA.
Colombia	190 días hábiles para la emisión de la Licencia Ambiental a cargo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA.

El nuevo plazo de 73 días hábiles más el plazo previsto para que el administrado subsane las observaciones (plazo no incluido en el Decreto

Supremo) que se aplicará al sector minero-energético contrasta, marcadamente con los tiempos otorgados por la Ley del SEIA, que establece un plazo de hasta 120 días hábiles para el caso de evaluación de un EIA-d⁹ (Cuadro Nº 3) y 90 días hábiles para el caso de evaluación de un EIA-sd¹⁰. Estos tiempos, establecidos por la Ley del SEIA, podrán ser ampliados por las autoridades competentes por única vez en no más de 30 días hábiles, con el debido sustento técnico presentado por el titular del proyecto de inversión.

El plazo que cada autoridad competente tiene para emitir opinión técnica sobre un EIA, según el Decreto Supremo, es ahora de 27 días hábiles. Antes, la normatividad vigente había previsto un plazo de 30 días hábiles para la emisión de la opinión técnica del EIA¹¹ en el caso del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP). En el caso de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) el plazo para la emisión de la opinión técnica es de 40 días hábiles (para EIA-sd) y de 50 días hábiles (en caso de EIA-d).¹² Ello estaría conforme lo previsto en el artículo 52 de la Ley del SEIA, que establece un plazo máximo de 40 días hábiles para la emisión de la opinión técnica del EIA-sd y de 50 días hábiles para la emisión de la opinión técnica del EIA-d.

Cuadro Nº 3: Plazos previstos para la aprobación de un EIA-d de acuerdo a la Ley del SEIA



Fuente: elaboración propia

8 Plazos aproximados.

9 Estudio de Impacto Ambiental Detallado-EIA-d es el instrumento que debe ser presentado para los proyectos cuyas características, envergadura y/o localización, pueden producir impactos ambientales negativos significativos, cuantitativa o cualitativamente, requiriendo un análisis profundo para revisar sus impactos y proponer la estrategia de manejo ambiental correspondiente.

10 Estudio de Impacto Ambiental Semi-detallado- EIA-sd, es el instrumento que debe ser presentado para los proyectos cuya ejecución puede originar impactos ambientales moderados y cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas fácilmente aplicables.

11 De conformidad a lo previsto por el artículo 116.2 del Decreto Supremo Nº 038-2001-AG, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo Nº 003-2011-MINAM, pub. 16/02/2011.

12 De conformidad a lo previsto por la Resolución Jefatural Nº 106-2011-ANA, pub. 01/03/2011.

A ello, debe agregarse la necesidad de comparar estos plazos, con los plazos reales de aprobación de los EIA que ha venido implementándose en el sector. Un reciente informe de la Contraloría General de la República¹³, señaló, tras la revisión de seis expedientes correspondientes al proceso de aprobación de EIA-d de proyectos de exploración minera y EIA-d de proyectos de explotación y beneficio minero, se verificó que el tiempo de evaluación y aprobación demandado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM) del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) -según los plazos contabilizados desde la fecha de presentación de dichos estudios a la citada Dirección hasta la emisión de la Certificación Ambiental-, superó en todos los casos los plazos establecidos en el TUPA del MINEM, el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera y el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica Supremo. Adicionalmente, en la evaluación de tres expedientes se determinó que se han excedido los plazos establecidos en el Reglamento del SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

En este contexto, preocupa la considerable diferencia entre los plazos dados por la Ley del SEIA y los nuevos y reducidos plazos establecidos en el Decreto Supremo, lo que genera una falta de confianza en una norma que no ha realizado una evaluación técnica del proceso y que, por tanto, ha fijado plazos no en función de la tiempo real que se requiere para evaluar el EIA sino en función de los intereses de fomento del gobierno nacional en sectores como el minero-energético. Estos plazos reales no necesariamente expresan una responsabilidad de la administración pública, sino probablemente, la complejidad de todo EIA y la necesidad (en muchos casos, si no en todos) de evaluar el ciclo natural del ecosistema particular donde se desarrollará la actividad en sus distintas manifestaciones climáticas, biológicas, etc.

Es verdad que la autoridad ambiental sectorial puede haber excedido los tiempos previstos para la evaluación de los EIA, tal vez por falta de recursos humanos y técnicos. Pero también es cierto que los plazos extendidos de tramitación no han permitido que, en el pasado, contemos con EIA de calidad. Por tanto, es importante que el propio Estado determine mecanismos complementarios que se implementen

para garantizar que los EIA sean herramientas funcionales en la prevención de impactos ambientales, y no sólo documentos formales. En esa línea, por ejemplo, el artículo 13.1 de la Ley de creación del SENACE señala que: “El SENACE busca implementar un único sistema de procedimientos administrativos ambientales que tienda a garantizar inversiones sostenibles a través de la implementación de la Ventanilla Única de Certificación Ambiental, sin perjuicio de otras medidas de simplificación que tengan como finalidad que los procedimientos de evaluación de impacto ambiental *consideren requisitos racionales y proporcionales a los fines que persigue, sin comprometer la calidad del contenido de los Estudios de Impacto Ambiental.*” (El énfasis es nuestro).

Por ello, no podemos de dejar de mencionar algunas condiciones mínimas que se necesita incorporar para continuar con las mejoras en el proceso de evaluación de impacto ambiental, tal y como está previsto en la Ley del SEIA. Entre dichas condiciones, podemos encontrar:

- Contar con personal técnico suficiente que pueda encargarse de la evaluación y aprobación de los EIA en el plazo previsto.
- Contar con personal técnico altamente calificado y profesional capaz de rebatir y ser contraparte en los procesos de evaluación y aprobación de los EIA.
- Contar con los recursos económicos y logísticos necesarios que permitan la revisión de los EIA en el plazo previsto.
- Contar con la cooperación de las autoridades que intervienen en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental a fin de emitir sus informes de opinión, en los plazos previstos por ley.
- Mejorar los sistemas de sistematización de la información que se presenta en los EIA con la finalidad de contar con información al día.
- Elaborar protocolos, guías, metodologías para la elaboración de los EIA.
- Elaborar protocolos para los funcionarios públicos que guíen la evaluación de los EIA.

13 Informe N° 03-2012-2-0054-MEM/OCI.

Por otra parte, el Decreto Supremo reduce los plazos para las autoridades públicas. Sin embargo, no se fija ningún plazo para el administrado con el fin de que subsane las observaciones que le han sido realizadas. Ello resulta, a todas luces, incongruente, pues si lo que se busca es hacer más eficiente el proceso de evaluación de impacto ambiental, se requiere fijar tanto para las autoridades como para el administrado las condiciones y plazos necesarios para que puedan responder. Si ello no es así, tenemos que el proceso de evaluación del EIA se dilataría en el tiempo, no por culpa de la autoridad sino del propio administrado.

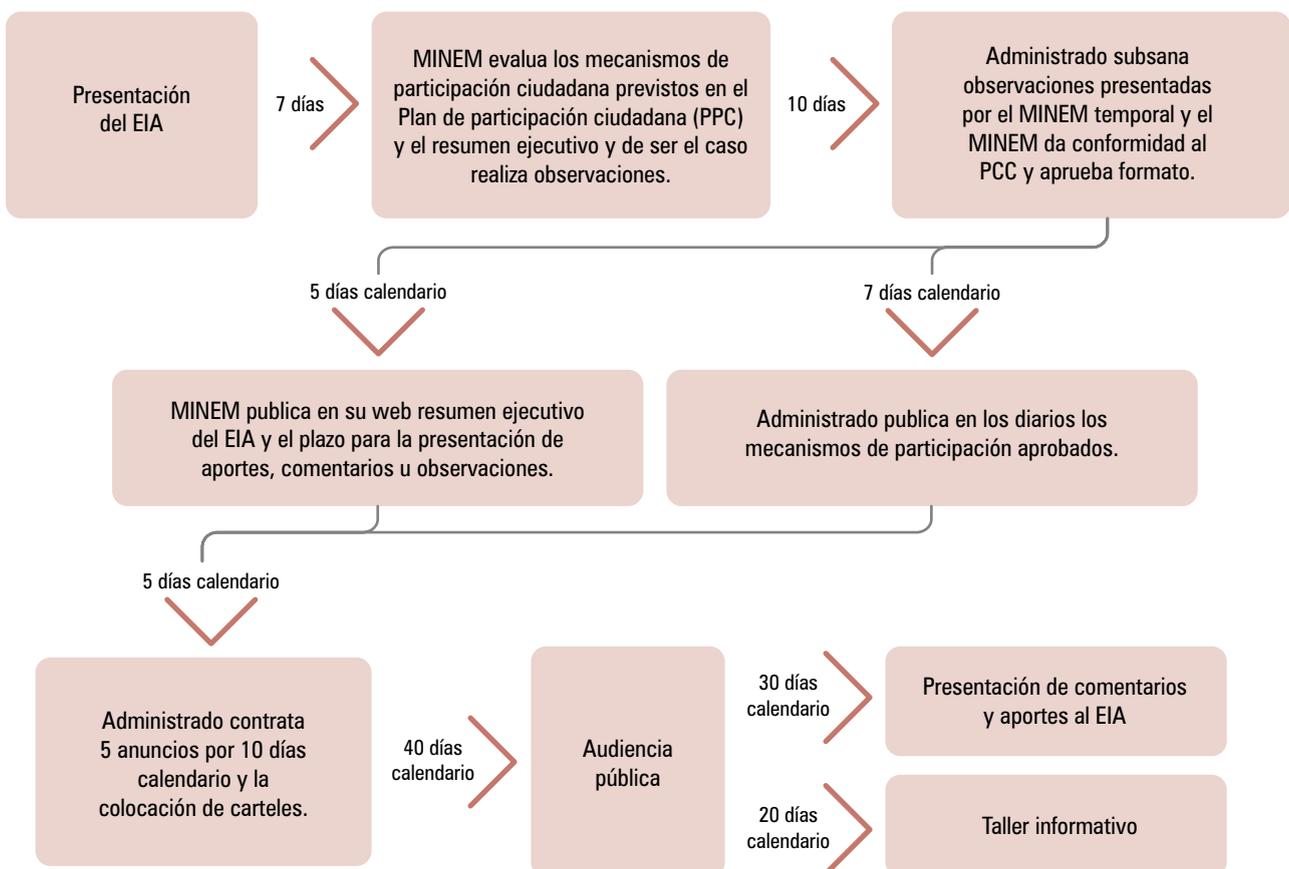
2.2. Incongruencia entre los plazos de simplificación previsto y el proceso de participación ciudadana en los EIA en el sector minero-energético

La reducción de plazos previsto en el artículo 3 del Decreto Supremo no considera el proceso y plazos

que corresponden a los mecanismos de participación ciudadana en el procedimiento de aprobación de los EIA, sin embargo no por ello podemos considerar que dicho proceso ha sido eliminado. Suponer lo contrario y omitir la etapa de participación ciudadana sería ilegal por estar en abierta violación de lo establecido por la Ley del SEIA, su reglamento y la normatividad específica sobre participación ciudadana. Una señal de que ésta no sería la interpretación que están adoptando los sectores, es que en los Términos de Referencia de los EIA-sd y EIA-d de las actividades comunes del Sub sector Electricidad (generación hidráulica, generación térmica y líneas de transmisión) pre publicados por el MINEM y que han considerado este tema al hacer referencia al Plan de Participación Ciudadana.

Actualmente, la participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental para EIA-sd y EIA-d de proyectos mineros se rige por sus propios plazos según el Cuadro N° 4:

Cuadro N° 4: Proceso de participación ciudadana en el sector minero



Fuente: elaboración propia

Si bien es cierto, los plazos que señala la norma de participación ciudadana se encuentran mayoritariamente en días calendario, podemos estimar que este proceso implicaría alrededor de 73 días hábiles. Este plazo no incluye el tiempo que el Ministerio de Energía y Minas tiene para evaluar la información que ha sido recogida en las audiencias públicas como parte del proceso de participación ciudadana y en función de ello realizar las observaciones correspondientes, y tampoco incluye el plazo que cuenta el administrado para subsanar dichas observaciones, lo que es abiertamente incompatible con los plazos establecidos por el Decreto Supremo (ver cuadro N° 1). Siendo ello así, la reducción de plazos del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que se plantean en el artículo 3 del Decreto Supremo perjudica a todas luces el proceso de participación ciudadana prevista en la regulación sectorial y nacional, convirtiéndola en una mera formalidad, sin atender a mecanismos reales de participación ciudadana de la población.

Adicionalmente, debe considerarse que la fase de participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ha sido uno de los puntos críticos, más complejos y que mayor sensibilidad ha generado por parte de la población en relación a los proyectos de inversión. Siendo ello así, debe considerarse que la reducción injustificada y sin sentido de los plazos de participación ciudadana podría generar una reacción negativa y contraria a lo que busca el Decreto Supremo N° 060-2013-PCM al querer viabilizar las inversiones y, por lo tanto, afectar la eficiencia del procedimiento de evaluación y aprobación de los EIA.

Es preciso mencionar el caso chileno, donde los aportes generados a partir de la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana en el procedimiento de evaluación ambiental son analizados y absueltos en su totalidad por el Servicio de Evaluación Ambiental y aquellas contribuciones ciudadanas que deriven en compromisos claros son consignados en los documentos sustentatorios de la Resolución de Calificación Ambiental que resuelve la aprobación del estudio de impacto ambiental.

2.3. La excepción como regla: términos de referencia de EIA para proyectos con características comunes

Los términos de referencia del EIA son aquellos instrumentos que aprueban las autoridades ambientales sectoriales, a partir de los cuales el administrado elabora el referido instrumento de gestión ambiental.

El Decreto Supremo eleva a la categoría de regla general un aspecto que la Ley del SEIA contemplaba como excepción¹⁴ debido a su repercusión ambiental. En efecto, el artículo 2.1. del Decreto Supremo otorga un plazo de 20 días para la aprobación por las autoridades ambientales sectoriales de términos de referencia para proyectos con características comunes. Es importante señalar que la Ley del SEIA prevé con carácter general que la solicitud de certificación ambiental deberá considerar una propuesta de términos de referencia para el EIA correspondiente de cada proyecto de inversión (art. 7).

La excepcionalidad prevista en la Ley del SEIA radica en que, si se elaboran términos de referencia comunes en función de proyectos con características similares, no se está reconociendo la riqueza de la biodiversidad del territorio peruano o la multiplicidad de ecosistemas de su geografía, lo que es imprescindible tener en cuenta en la evaluación de los impactos ambientales. No es lo mismo evaluar los impactos ambientales en un ecosistema marino que en uno amazónico, como no es igual hacer ello en una cuenca en la costa frente a una cuenca en la amazonía. Así, podríamos seguir con ejemplos que resultan relevantes para indicar que se trata de una generalización que puede llevar a problemas en su implementación.

Por ello, es importante que los términos de referencia de los EIA se elaboren en función del contexto geográfico y social en el que se desarrollará la actividad, incluyendo además las características específicas del proyecto. De ello depende la adecuada

14 El artículo 2.1. del Decreto Supremo señala que en un plazo de 20 días hábiles contados desde la vigencia de la norma, las autoridades públicas que intervienen en el procedimiento para la evaluación de los EIA-d y EIA-sd deberán aprobar conjuntamente los términos de referencia para proyectos con características comunes, los mismos que deberán ser utilizados por el administrado para la elaboración del EIA.

Cuadro N° 5: Términos de referencia de EIA para proyectos con características comunes

SUMILLA DE LA NORMA	NÚMERO DE LA NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN
SUB SECTOR ELECTRICIDAD		
Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA - d)	Proyecto	29.05.2013
Proyectos de Centrales Hidroeléctricas	(TdR – ELEC - 01)	(A través de la página web)
Proyectos de Líneas de Transmisión	(TdR – ELEC - 02)	
Proyectos de Centrales Térmicas	(TdR – ELEC - 03)	
Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA - sd)	Proyecto	29.05.2013
Proyectos de Centrales Hidroeléctricas	(TdR – ELEC - 04)	(A través de la página web)
Proyectos de Líneas de Transmisión	(TdR – ELEC - 05)	
Proyectos de Centrales Térmicas	(TdR – ELEC - 06)	
SUB SECTOR DE INDUSTRIA Y COMERCIO INTERNO		
Aprueban Términos de Referencia para la elaboración de estudios de impacto ambiental de proyectos de inversión que presentan características comunes relacionadas con los Subsectores de Industria y Comercio Interno.	Resolución Ministerial N° 205-2013-PRODUCE	22.06.2013 (Publicado en el diario El Peruano)
RECURSOS HÍDRICOS		
Aprueban los Términos de Comunes del Contenido Hídrico para la elaboración de los Estudios Ambientales.	Resolución Jefatural N° 250-2013-ANA	18.06.2013 (Publicado en el diario El Peruano)
HIDROCARBUROS		
Aprueban Términos de Referencia para Estudios de Impacto Ambiental de Proyectos de Inversión con características comunes o similares en el Subsector Hidrocarburos.	Resolución Ministerial RM-546-2012-MEM/DM	28.12.12 (RM Publicada en el diario El Peruano, los TdR publicados en la página web del MINEM)
Estudios de Impacto Ambiental		
Exploración Sísmica	TdR-HC-01 EIA-d Exploración Sísmica (2D-3D)	
Exploración Hidrocarburos	TdR-HC-02 EIA-d Exploración de Hidrocarburos (Perforación de Pozos Exploratorios)	
Explotación Hidrocarburos	TdR-HC-03 EIA-d Explotación de Hidrocarburos (Perforación de Pozos Desarrollo y Facilidades de Producción)	
Transporte Hidrocarburos	TdR-HC-04 EIA-de Transporte de Hidrocarburos (Ductos)	
Refinerías, Unidades de procesamiento y almacenamiento	TdR-HC-05 EIA-de Refinerías, Unidades de procesamiento y Almacenamiento	
Exploración Sísmica	TdR-HC-06 EIA-de Exploración Sísmica (2D-3D)	
Estudios de impacto ambiental semidetallado		
Exploración de hidrocarburos	TdR-HC-07 EIA-sd Exploración de Hidrocarburos (Perforación de Pozos Exploratorios)	

caracterización del ambiente afectado, la calificación de los impactos, las medidas de mitigación y seguimiento necesarias y la identificación de los actores afectados e interesados. Esto es todavía de mayor importancia en los casos de proyectos de inversión que plantean realizarse en ecosistemas frágiles, tales como los humedales. Siendo así, es aún más urgente la necesidad de que el MINAM apruebe lineamientos especiales para la elaboración de los EIA en ecosistemas frágiles.

A la fecha, el Ministerio de Energía y Minas ha sido el primero en regular esta materia y, con fecha 30 de mayo, ha prepublicado los Términos de Referencia de los EIA-sd y EIA-d de las actividades comunes del Sub sector Electricidad (generación hidráulica, generación térmica y líneas de transmisión) dando plazo hasta el día 5 de junio para la remisión de comentarios sobre los mismos, de conformidad a lo previsto por el Decreto Supremo. A propósito de ello, es importante rescatar la naturaleza de los procesos de consulta pública a los proyectos normativos, pues el objetivo de estas instancias de participación abiertas es que los ciudadanos, organizaciones técnicas y otras autoridades del Estado, puedan aportar desde su experiencia en la definición de determinada norma. Por ello, otorgar menos de una semana para un proceso de consulta pública resulta un plazo escaso e insuficiente para realizar un aporte sustancial.

A ello debe agregarse que la aprobación de términos de referencia de EIA para proyectos de actividades comunes requiere contar con una clasificación anticipada. Es decir, para un tipo de actividad común debería corresponder una categoría específica de EIA. Si ello no fuera así, no quedaría claro a qué categoría de EIA (EIA-sd o EIA-d) se incorporan los distintos tipos de actividades que se pretenden realizar. En efecto, de conformidad a lo establecido en el artículo 9 de la Ley del SEIA, se requiere que la propuesta de términos de referencia de los EIA para actividades comunes venga acompañada de una clasificación anticipada en aquellos casos que corresponda.

Ello se debe a que el artículo 7.1 literal b) de la Ley del SEIA dispone que la presentación de la solicitud de certificación ambiental requiere de una propuesta de clasificación de conformidad con las categorías establecidas en la Ley del SEIA. En este punto la Ley del SEIA es muy clara al señalar que será preciso identificar cuáles son los casos en que se requiere un EIA-sd y en cuáles se requiere un EIA-d. Esta

disposición tiene precisamente por objeto no dejar en manos del titular del proyecto de inversión la potestad de decidir si a su proyecto le corresponde la categoría de EIA-sd o EIA-d, pues esta es una competencia exclusiva de la autoridad ambiental.

Así, de no establecerse una clasificación anticipada, se entendería que subsiste la obligación establecida en el artículo 7.1. literal b) de la Ley del SEIA respecto a la necesidad de presentar una propuesta de clasificación de conformidad con las categorías establecidas en la Ley del SEIA.

Finalmente, no debe olvidarse el artículo 8 de la Ley del SEIA establece que la propuesta de clasificación que acompaña a la presentación de la solicitud deberá realizarse de conformidad con los criterios de protección ambiental establecidos en el artículo 5 de la Ley del SEIA. Por ello, es fundamental que tanto los términos de referencia del EIA para proyectos comunes, como la clasificación anticipada, considere estos criterios de protección ambiental.

De manera resumida cabe recordar que los criterios de protección ambiental están referidos a: protección de la salud de las personas; protección de la calidad ambiental; protección de los recursos naturales; protección de las áreas naturales protegidas; protección de los ecosistemas y las bellezas escénicas; protección de los sistemas y estilos de vida de las comunidades; protección de los espacios urbanos y protección del patrimonio arqueológico, histórico, arquitectónicos y monumentos nacionales.

Es evidente que las autoridades ambientales sectoriales están obligados a incluir dichos criterios en los términos de referencia de cualquier EIA pero podría pecarse de omisiones relevantes en aras de la rápida aprobación de los proyectos de inversión, sean públicos o privados, lo que solamente en la práctica podrá verificarse.

2.4. Prohibición de efectuar requerimientos de información o subsanación adicionales

El artículo 2.2 del Decreto Supremo ha establecido que las autoridades administrativas, funcionarios o servidores públicos, están prohibidos de efectuar requerimientos de información o subsanaciones a los EIA sobre materias o aspectos que no hayan sido observados previamente durante el procedimiento o en los términos de referencia. El incumplimiento de la citada disposición será considerada falta

administrativa sancionable de conformidad con el artículo 239 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 126 y 158 de la misma Ley.

Consideramos que esta disposición es excesiva y riesgosa, pues puede inhibir el ejercicio de la función pública en aras del principio de celeridad, el mismo que no siempre conviene a los intereses y necesidades de la prevención de daños ambientales. En efecto, puede configurarse el caso en el que, como resultado del levantamiento de las observaciones al EIA, se generen nuevas consultas o precisiones que deberán ser respondidas por el administrado. Este intercambio es natural y lógico en todo proceso de EIA, tanto a nivel regional como mundial, porque la propia naturaleza técnica del proceso amerita que la Administración pueda requerir información adicional. En todo caso, lo que debe quedar totalmente claro es que, si la observación realizada por la autoridad ambiental sectorial no ha sido bien subsanada por parte del administrado, ésta mantiene la facultad de solicitar nueva información al respecto, sin que ello configure una falta administrativa sancionable.

En el ánimo de simplificar el trámite se estaría generando un mensaje equivocado, porque pareciera que la autoridad está obligada a solicitar al administrado en una sola etapa todo lo necesario para procurar la aprobación del EIA, cuando el objetivo de la autoridad no es promover la rápida aprobación de un EIA sino procurar la protección ambiental y la conservación de los ecosistemas. El fin primario del Estado de protección ambiental debe armonizarse con el fin de promover la inversión y el crecimiento económico sin generar procesos que obstaculicen alcanzar el objetivo común del desarrollo sostenible.

Para optimizar el proceso de aprobación de los EIA de los proyectos de inversión, sugerimos el establecimiento de metodologías y protocolos para la revisión y evaluación de los EIA, de modo que esto ayudará a eliminar la discrecionalidad de los funcionarios públicos dotando su labor de un análisis y trabajo técnico mejorando así la calidad y neutralidad del proceso de evaluación y del propio

contenido del EIA. En dichos protocolos se debería considerar lo siguiente¹⁵:

- Definir los criterios para la designación y conformación del equipo evaluador.
- Indicar el enfoque y responsabilidades de los profesionales designados como evaluadores de los EIA.
- Identificar y establecer los criterios técnicos necesarios a seguir al momento de evaluar y revisar los EIA.
- Identificar y establecer los criterios técnicos necesarios para orientar las visitas de campo.
- Determinar los espacios de coordinación interinstitucional.

Se requiere, además, que los funcionarios encargados de la revisión de los EIA reciban capacitación sobre estos protocolos, así como sobre los asuntos relacionados con el SEIA.

Otro tema que llama la atención del Decreto Supremo es el haberse establecido como falta administrativa sancionable para los funcionarios públicos el solicitar requerimientos no previstos en los términos de referencia u observaciones planteadas en el proceso. Si bien la percepción del administrado puede tener sustento cuando la autoridad ambiental sectorial se excede en requerimientos que pudo pedir oportunamente, también debe considerarse que en el ejercicio de sus competencias la autoridad debe contar con la neutralidad y discrecionalidad necesaria para poder adoptar decisiones de manera objetiva y técnica, sin la presión de una posible sanción personal.

Finalmente, resulta de vital importancia la necesidad de fortalecer las unidades ambientales de las autoridades ambientales sectoriales con la finalidad de contar con el personal suficiente, debidamente capacitado y que pueda cumplir con resolver de manera técnica y objetiva de conformidad a los plazos que la norma establece. Sin ello, se corre el riesgo de no alcanzar los objetivos que el Decreto Supremo y una gestión ambiental profesional y efectiva demandan.

15 Calle, Isabel. Propuestas para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental en el Perú. Lima: SPDA, 2012. pp 53.

2.5. Flexibilización en los supuestos en los que se exige iniciar un procedimiento de modificación del EIA

La Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 060-2013-PCM ordena que lo dispuesto el artículo 4 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM es aplicable al desarrollo de proyectos de inversión públicos y privados en general.

El artículo 4 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM regula los supuestos en los que no se requerirá entrar en un procedimiento de modificación del EIA por existir certificación ambiental aprobada y el proyecto no genere impacto ambiental significativo.

El mencionado artículo 4 prevé tres situaciones en las que no se necesitará iniciar un procedimiento de modificación del EIA:

- a) Cuando se trate de modificar componentes auxiliares en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada que tienen impacto ambiental no significativo.
- b) Cuando se realicen ampliaciones en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada que tienen impacto ambiental no significativo.
- c) Cuando se pretendan hacer mejoras tecnológicas en las operaciones.

No obstante, el último párrafo del mismo artículo 4 exige iniciar un procedimiento de evaluación de impactos y la modificación del EIA en el caso de que se modifiquen considerablemente aspectos como la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o de las medidas de mitigación o recuperación aprobadas.

Al respecto, si uno observa los supuestos de modificación o ampliación de los EIA de los distintos reglamentos de protección ambiental de los sectores, puede verificar que dichos supuestos de modificación del EIA están relacionados, entre otros, a:

- Ampliación del proyecto a una zona que no había sido contemplada en el EIA.
- Incremento en la intensidad de la actividad que implique, por ejemplo, la perforación de pozos petroleros adicionales o la ampliación en la productividad de la actividad.
- Incremento en los niveles de emisiones.
- Generación de nuevos o mayores impactos ambientales y/o sociales negativos.

De todo ello, resulta que el artículo 4 debe interpretarse de manera integral, en el sentido que se deberá requerir el iniciar el procedimiento de modificación del EIA en los casos en que las actividades añadidas afecten “considerablemente” (es decir, tengan impacto ambiental significativo) a aspectos tales como la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto, o las medidas de mitigación o recuperación aprobadas.¹⁶ Igualmente, en el caso de las mejoras tecnológicas, si implican un impacto ambiental significativo deberán también requerir la modificación del EIA. Con lo cual, si bien puede tratarse de una modernización tecnológica, lo que debe evaluarse, como siempre, es el nivel de impacto ambiental que el cambio produce, ya que una mejora tecnológica puede estar asociada a la mayor generación de productos por menor costo de producción, a mayor producción por día, etc. pero no necesariamente a un menor costo o impacto ambiental.

Sin embargo, debe reconocerse que la calificación de si la actividad propuesta “modifica considerablemente la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto” siempre tendrá un componente subjetivo. La interpretación la tendrá que hacer el funcionario en apenas 15 días, y no queda claro si esto se publicitará y deberá estar debidamente sustentado, podrá impugnarse por terceros o tendrá algún régimen para integrarse de forma pública al EIA ya aprobado. La preocupación natural es que se utilice el “Informe” del titular del proyecto para saltarse procedimientos que requieren, por su naturaleza y nivel de impactos, un nuevo estudio y un nuevo procedimiento de participación ciudadana y/o consulta previa.

16 Esto de conformidad al artículo 18 inciso b) del reglamento de la Ley del SEIA, que establece que se sujetan al proceso de evaluación ambiental las modificaciones, ampliaciones o diversificación de los proyectos señalados en el inciso a) , siempre que supongan un cambio del proyecto original que por su magnitud, alcance o circunstancias, pudieran generar nuevos o mayores impactos ambientales negativos, de acuerdo a los criterios específicos que determine el Ministerio del Ambiente - MINAM o la Autoridad Competente que corresponda.

Finalmente, resulta insuficiente el plazo que se otorga de 15 días a la autoridad competente para evaluar y valorar el informe técnico que habrá de presentar el administrado sustentando que no se encuentra en los supuestos de modificación del EIA. Un informe de esta naturaleza puede tener una mayor complejidad de la que a primera vista parece otorgarse con la concesión de tan breve periodo de tiempo para su análisis.

2.6. Flexibilización en la actualización de la línea de base en proyectos minero-energéticos

En la línea de base de un EIA se deberían identificar aspectos de importancia como: a) el paisaje, que incluirá, entre otros, la caracterización de su visibilidad, fragilidad y calidad; b) las áreas donde puedan generarse contingencias sobre la población y/o el ambiente con ocasión de la ocurrencia de fenómenos naturales, el desarrollo de actividades humanas, la ejecución o modificación del proyecto o actividad, y/o la combinación de ellos; c) el uso de procedimientos y metodologías necesarios para describir, caracterizar y analizar la línea de base, que deberá estar debidamente justificado y d) la existencia de ecosistemas frágiles o zonas vulnerables en donde es necesario un tratamiento especial. Estos distintos temas, que revisten vital importancia, no son considerados actualmente en la línea de base de un EIA.

El artículo 3.7 del Decreto Supremo establece que la línea de base inicial elaborada en la etapa de exploración de proyectos aprobados por la DGAAM del MINEM, puede ser considerada válida para la elaboración de estudios ambientales de exploración posteriores, siempre que se refiera a la misma zona del estudio de la línea de base en mención y se encuentre dentro del período de 5 años.

En principio, esta disposición está en conformidad con los 5 años de actualización que se establecen en el artículo 30 del reglamento de la Ley del SEIA, la que prevé que el EIA debe ser actualizado por el titular

en aquellos componentes que lo requieran después del 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 correspondientes.

Sin embargo, debe considerarse que podrían generarse ciertas condiciones bajo las cuales sí se requerirá una actualización de la referida línea de base. Por ello, será preciso regular los casos en las cuales las condiciones para una revisión de la línea de base han cambiado significativamente que ameritan su actualización.

No debe dejar de mencionarse que, en relación al proceso de elaboración de las líneas base de los EIA-d, en la Ley N° 29968 se establece que, transitoriamente y en tanto el SENACE asuma las funciones materia de transferencia, se acompañará a los sectores en la supervisión de la elaboración de la línea base de los EIA-d., por lo que, a nivel de institucionalidad y competencias, también debe valorarse dicha regulación.

2.7. Falta de claridad de si el Ministerio del Ambiente debe ser consultado respecto de los términos de referencia que las autoridades sectoriales elaboren para proyectos con características comunes

El Decreto Supremo señala que la autoridad ambiental sectorial deberá remitir a las autoridades públicas intervinientes la propuesta de términos de referencia para proyectos con características comunes para que den su opinión y se pronuncien en el plazo máximo de 5 días hábiles.

Si bien la citada norma no lo menciona, es de máxima importancia que los términos de referencia que se propongan por las autoridades ambientales sectoriales deban ser remitidos al MINAM para su opinión en tanto organismo rector del SEIA. No hacerlo sería contradecir el marco legal vigente.¹⁷

¹⁷ El artículo 17 inciso c) de la Ley del SEIA que establece que el MINAM como organismo rector del SEIA es el encargado de emitir opinión previa favorable y coordinar con las autoridades competentes, el o los proyectos de reglamentos relacionados al procedimiento de evaluación del EIA y sus modificaciones. Por lo que se debe considerar necesario su pronunciamiento también en este supuesto.

2.8. Si una autoridad responsable de entregar un informe no vinculante no lo emite o demora en hacerlo , el procedimiento de evaluación de los EIA no se suspende ni tampoco su eventual aprobación

Genera preocupación el artículo 2.5. del Decreto Supremo, que señala que “la no emisión de los informes considerados no vinculantes por parte de las entidades públicas que intervienen en el procedimiento en los plazos establecidos no paralizan los trámites ni suspenden los pronunciamientos del sector a cargo de la evaluación”. Si bien se entiende el sentido de urgencia que políticamente desea imprimirle el Estado a la aprobación de los EIA, las medidas no deberían generar distorsiones al régimen del SEIA. Por ejemplo, en el caso de un proyecto de exploración de hidrocarburos a desarrollarse en la zona marino costera, se requiere la opinión del Instituto del Mar del Perú (IMARPE)¹⁸ y, a pesar que esta autoridad no es considerada

como autoridad con opinión vinculante, es muy clara la relevancia de esa opinión dado su carácter especializado al momento de evaluar el EIA que presente el titular del proyecto. Por lo tanto, si el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente no queda suspendido hasta recibir la opinión de la autoridad no vinculante (IMARPE), se pueden generar serios problemas por no considerar información relevante que la autoridad técnica podría tener. Obviamente, en este ejemplo, es claro que la opinión del IMARPE debería ser vinculante en el caso de inversiones destinada a instalar plataformas petroleras en el mar, lo que nos lleva a sugerir una revisión del tema en general.

En efecto, resulta importante evaluar en qué casos debemos considerar vinculantes las opiniones de ciertas autoridades especializadas, como puede ser el IMARPE o el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, entre otros, según corresponda.

¹⁸ Es un organismo técnico especializado del Sector Producción, Subsector Pesquería, orientado a la investigación científica, así como al estudio y conocimiento del Mar Peruano y sus recursos, para asesorar al Estado en la toma de decisiones con respecto al uso racional de los recursos pesqueros y la conservación del ambiente marino.

Conclusiones

- 1.- La presión política por acelerar y facilitar las inversiones económicas del país se ha centrado en supuestas trabas que según los inversionistas, gremios y sectores productivos del gabinete estarían impidiendo la aprobación de proyectos de inversión en plazos razonables, especialmente en el proceso de aprobación de los EIA que son percibidos como muy largos y tediosos. Ante esta situación, el Gobierno ha expedido los Decretos Supremos N° 054 y 060-2013-PCM con la idea de reducir los plazos de aprobación de los EIA. Sin embargo, esta decisión no es la más correcta porque estas supuestas trabas no existen, sino que la sectorialidad, la dispersión y la baja calidad en la revisión de los EIA es la que genera el problema mayor y este es un tema que no se está enfrentando.
- 2.- Si bien es muy probable que las autoridades ambientales sectoriales no cuenten con todo los recursos profesionales y técnicos para evaluar los EIA con la eficiencia requerida, los decretos –al reducir los plazos de aprobación y establecer mayores responsabilidades al funcionario público– agravan el problema, si es que no se corrigen las deficiencias materiales, económicas, técnicas y logísticas. La simple reducción de plazos representará un relajamiento el sistema de evaluación de los EIA. En ese sentido, no se puede confiar que con esta simple reducción se obtendrán mejores resultados de gestión. En ese intento se insiste en concebir el proceso del EIA como un trámite burocrático ordinario sin reconocer que, por su naturaleza, es un proceso de gran complejidad, lo que en otros países se cumple en plazos iguales o mayores que en el Perú.
- 3.- El presente documento detalla los aspectos positivos y negativos de los citados decretos supremos con énfasis en el Decreto Supremo N° 060-2013-PCM, señalando los casos en que el régimen del SEIA estaría distorsionándose o afectándose con posibles y potenciales efectos en la calidad de las decisiones gubernamentales resultantes. En su aplicación tendrá que verse si son o no normas adecuadas a los fines del desarrollo sostenible.
- 4.- Resulta evidente que el Perú debe invertir en mejorar la calidad de los procesos de gestión pública y en destinar mayores recursos financieros, humanos y técnicos para que el SEIA se fortalezca y cumpla el objetivo esencial para el que fue creado: el de prevenir los impactos ambientales y/o reducirlos a niveles compatibles con la capacidad de resiliencia de los ecosistemas y el ambiente en general.
- 5.- Toda medida correctiva del proceso de evaluación y aprobación de los EIA debe ser evaluada y someterse a un análisis de costo/beneficio, teniendo siempre en cuenta que es deber del Estado y de los particulares lograr un equilibrio razonable y saludable entre las inversiones económicas, las actividades productivas resultantes y la integridad y funcionamiento de los sistemas ecológicos, todo ello en el marco de la protección de la salud humana.



GORDON AND BETTY
MOORE
FOUNDATION

LA COOPERACIÓN BELGA
AL DESARROLLO **.be**

SPDA - Serie de Política y Derecho Ambiental

Director Ejecutivo: Pedro Solano

Programa de Política y Gestión Ambiental: Isabel Calle, Carol Mora,
Isabel Felandro y Sharon Zababuru.

La Serie de Política y Derecho Ambiental de la SPDA publica artículos, investigaciones y documentos de interés para la enseñanza, difusión y reflexión académica y política.

ProL. Arenales 437, Lima 27, Perú.
Telf.: +51-1-612 4700 Fax: +51-1-442-4365
e-mail: postmast@spda.org.pe

© 2013 Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

El presente número de la Serie de Política y Derecho Ambiental es posible gracias al apoyo financiero de la Fundación Gordon y Betty Moore y la Cooperación Belga al Desarrollo.

Las opiniones expresadas en este artículo no comprometen a la Fundación Gordon y Betty Moore ni a la Cooperación Belga al Desarrollo y son responsabilidad exclusiva del autor.