

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**“EL MODELO DE CONTRATACION DE LAS CONSULTORAS
AMBIENTALES REGULADO EN LA LEY N° 27446 Y LA
CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL EN EL PERU”**

Tesis para obtener el título profesional de abogado

Autor:

Bach. Paúl Andreé Merino Silva

Asesor (a):

Dra. Marisel Cárdenas Vásquez



Trujillo - Perú

2018

Dedicatoria

A TI DIOS

Por colocarme nuevos retos la vida, para mis debilidades hacerlas fuertes y salir adelante.

Gracias por regalarme la dicha de seguir viviendo y ser feliz juntos a todos mis seres queridos.



GENARO MERINO CASTILLO

A MIS PADRES

Que me dieron la vida, el amor, los valores, esforzándose cada día por darme la educación que hoy tengo.

Gracias por la constancia, la comprensión y el apoyo en los momentos difíciles de mi vida, los amo; este logro es de ustedes, ahora puedo decir meta cumplida.

A MI ESPOSA E HIJA

Por darme su apoyo incondicional en las buenas y en las malas, por enseñarme a ser un buen padre, y no tengan dudas que voy amarlas y vivir para ustedes hasta el último día de mi vida.

Agradecimiento

Mi más sincero agradecimiento a todas y cada una de las personas que contribuyeron en la realización del presente trabajo de investigación, por ayudarme sin condición; muchas gracias por facilitarme las cosas, en especial a la Dra. Marisel Cárdenas Vásquez y Dra. Liliana Vargas Paiva, por su paciencia y apoyo hacia mi persona.

Resumen

El propósito del presente trabajo de investigación titulado **“EL MODELO DE CONTRATACION DE LAS CONSULTORAS AMBIENTALES REGULADO EN LA LEY N° 27446 Y LA CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL EN EL PERU”**, responde a la necesidad de cuestionar, el modelo de contratación de las consultoras ambientales, el cual está estipulado dentro del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 art. °10.2. Las consultoras ambientales vienen elaborando estudios de impacto ambiental, que carecen de credibilidad ante la población, siendo estos estudios cuestionados al no ser protectores reales y eficaces, para la no generación de impactos ambientales negativos; estos daños transgreden múltiples derechos de las personas que desean vivir en ambientes saludables, dejando como resultado una conflictividad entre las comunidades, el Estado y las empresas mineras.

Con el presente trabajo se pretende implementar un nuevo modelo de contratación, donde la autoridad gubernamental tenga mayor intervención durante la elaboración de los estudios de impacto ambiental, siendo el Estado el encargado de proteger a las poblaciones manteniendo un ambiente saludable y equilibrado, para la subsistencia de las futuras generaciones.

Abstract

The purpose of this research work entitled "**THE MODEL OF RECRUITMENT OF ENVIRONMENTAL CONSULTANTS REGULATED IN LAW N° 27446 AND THE SOCIO-ENVIRONMENTAL CONFLICTIVITY IN PERU**", responds to the need to question, the contracting model of environmental consultants, which is stipulated within the National System for the Evaluation of Environmental Impact, Law No. 27446 art. °10.2. The environmental consultants are preparing environmental impact studies, which lack credibility with the population, these studies being questioned as they are not real and effective protectors, for the non-generation of negative environmental impacts; these damages transgress multiple rights of the people who wish to live in healthy environments, leaving as a result a conflict between the communities, the State and the mining companies.

With the present work is intended to implement a new contracting model, where the government authority has greater intervention during the preparation of environmental impact studies, with the State in charge of protecting populations maintaining a healthy and balanced environment for subsistence of future generations.

Tabla de contenido

DEDICATORIA.....	I
AGRADECIMIENTO.....	II
RESUMEN.....	III
ABSTRACT.....	IV
CAPÍTULO	I:
INTRODUCCION.....	i
Error! Marcador no definido.	
1.1. PROBLEMA.....	1
1.1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	1
1.1.2. ENUNCIADO DEL PROBLEMA.....	14
1.2. HIPOTESIS.....	15
1.2.1. VARIABLES.....	15
1.3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION.....	15
1.3.1. OBJETIVO GENERAL.....	15
1.3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	16
1.4. JUSTIFICACION.....	16
CAPITULO II: MARCO TEORICO.....	18
2.1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO.....	18

2.2. BASES TEORICAS.....	23
2.2.1. LEY GENERAL DEL AMBIENTE EN EL PERU (LEY N° 28611).....	23
2.2.1.1. OBJETIVO DE LA LEY GENERAL DEL AMBIENTE.....	26
2.2.1.2. CONCEPTO DE AMBIENTE.....	26
2.2.1.3. DERECHOS Y PRINCIPIOS.....	31
2.2.2. SISTEMA NACIONAL DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL.....	36
2.2.2.1. CONCEPTO DE IMPACTO AMBIENTAL.....	36
2.2.2.2. EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL.....	39
2.2.2.2.1. ORIGEN DE LA EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL.....	39
2.2.2.2.2. CONCEPTOS DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL.....	42
2.2.2.3. EN EL PERÚ LA LEY N° 27446 “LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL”.....	47
2.2.2.3.1. OBJETIVO DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.....	48
2.2.2.3.2. PRINCIPIOS DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL.....	50
2.2.2.3.3. CERTIFICACION AMBIENTAL.....	52
2.2.2.3.4. ORGANISMO DIRECTOR DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL	

EN EL PERU.....	64
2.2.3. LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL.....	67
2.2.3.1. CONCEPTO DE ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL.....	67
2.2.3.2. IMPORTANCIA DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL.....	69
2.2.3.3. OBJETIVOS DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL.....	70
2.2.4. LA ELABORACION DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL Y EL MODELO DE CONTRATACIÓN DE LAS CONSULTORAS AMBIENTALES, ESTABLECIDO EN LA LEY N° 27446.....	72
2.2.4.1. CONSULTORAS AMBIENTALES.....	73
2.2.4.2. MODELO DE CONTRATACION DE LAS CONSULTORAS AMBIENTALES A CARGO DE LOS TITULARES DE PROYECTOS DE INVERSION.....	74
2.2.5. EL REGIMEN ACTUAL DE CONTRATACION DE LAS CONSULTORAS AMBIENTALES A CARGO DE LOS PROYECTOS DE INVERSION GENERA CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL.....	77
2.2.6. CREAR O DESIGNAR UN NUEVO MODELO DE CONTRATACIÓN DONDE EL ESTADO TENGA MAS INTERVENCIÓN.....	85
2.2.6.1. EL ESTADO SEA RESPONSABLE DE CONTRATAR A LA CONSULTORA AMBIENTAL.....	86

2.2.6.2. LOS FONDOS PARA EL PAGO A LAS CONSULTORAS AMBIENTALES.....	89
2.3. DEFINICION DE TERMINOS.....	90
CAPITULO III: METODOLOGIA.....	91
3.1. TIPOS DE INVESTIGACION.....	91
3.1.1. POR SU FINALIDAD.....	91
3.1.2. POR SU PROFUNDIDAD.....	91
3.1.3. POR SU NATURALEZA.....	91
3.2. METODOS.....	91
3.3. MATERIAL DE ESTUDIO.....	92
3.4. TECNICAS DE INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCION DE DATOS.....	93
3.5. ANALISIS DE DATOS.....	93
CAPITULO IV: CONCLUSIONES.....	94
4.1. CONCLUSIONES.....	94
4.2. RECOMENDACIONES.....	97
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	99

BIBLIOGRAFIA.....101

CAPÍTULO I: Introducción

En este capítulo se desarrollara la introducción del presente trabajo de investigación. El cual contendrá la problemática, la hipótesis, la justificación y los objetivos de la tesis, detallando los motivos por los cuales se planteó el tema de la tesis.

1. Problema:

1.1. Planteamiento del problema:

El crecimiento de la explotación y exploración de los recursos naturales que se encuentran dentro del territorio nacional, por parte de las industrias extractivas, generan constantes daños al ambiente, y junto con ello, los diferentes conflictos sociales que se desencadenan en torno a estas actividades.

Por esta razones y acorde con los cambios en el mundo por cuidar el ambiente, se da en el Perú un giro significativo respecto a normas ambientales, con la elaboración de la nueva Ley General del Ambiente Ley N° 28611, la cual fue publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005, permitiendo realizar diferentes cambios en lo relacionado a temas ambientales. Según su Artículo 1 “*esta Ley es la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú, estableciendo los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado, para el pleno desarrollo de la vida, así como el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental*”.¹

¹ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 22.

Teniendo como objetivo principal, el alcanzar una mejor calidad de vida para la población, con el fin de lograr el desarrollo sostenible en nuestro país.

A partir de esta ley y para su fortalecimiento, se crearon diferentes organismos para el cumplimiento de su finalidad. De esta manera en el año 2008, por Decreto Legislativo N° 1013, llegó la creación del Ministerio del Ambiente, con la clara finalidad de crear lineamientos para poder lograr una mejoría en la normatividad ambiental, teniendo como objetivo la conservación del ambiente, asegurando el uso sostenible, responsable y racional de los recursos naturales.

Junto y acorde con los cambios para la protección ambiental, se realiza la modificatoria por Decreto Legislativo N° 1078 la Ley N° 27446 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), donde se reforzó el sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión, el cual tiene por finalidad prevenir, minimizar, corregir y mitigar, futuros daños ambientales.

Esta Ley, en su Artículo 10°.2 prescribe que *“El estudio de impacto ambiental (instrumento de gestión ambiental que permite determinar si el proyecto o actividad se hace cargo de los efectos ambientales que genera, mediante la aplicación de medidas de mitigación, reparación y/o compensación), deberá ser elaborado por entidades autorizadas que cuenten con equipos de profesionales de diferentes especialidades con experiencia en aspectos de manejo ambiental y social, cuya elección es de exclusiva responsabilidad del titular o proponente de la acción, quien asumirá el costo de su*

elaboración y tramitación”.² En este artículo se establece que los proponentes de la acción, deberán recurrir a especialistas para la elaboración de sus estudios ambientales, creándose así el Registro de Entidades Autorizadas de la elaboración de estudios de impacto ambiental, reglamentada según Decreto Supremo N° 011-2013- MINAM, con la finalidad de asegurar la idoneidad en la prestación de los servicios de elaboración de los mencionados estudios. Siendo las consultoras ambientales, responsables por el contenido, brindando información veraz, confiable, actualizada y técnicamente sustentada, para efectos de asegurar su calidad; dejándose así al titular la potestad de elegir la consultora que crea conveniente contratar.

Consecuentemente, para una mejor revisión de los estudios de impacto ambiental presentados por los titulares de proyectos ante el Estado, y con el fin de fortalecer el cumplimiento de las normas ambientales, en el año 2012 se da la creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE), por Ley N° 29668, “siendo este el encargado de revisar y aprobar los estudios de impacto ambiental detallados, que comprenden los proyectos de inversión pública, privada o mixtos. Teniendo a su cargo el establecimiento, administración y conducción del Registro Nacional de Consultoras Ambientales”. En relación a la fiscalización de las consultoras ambientales son supervisadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), para el seguimiento y control del procedimiento de evaluación de los estudios de impacto ambiental.

² *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Ley N° 27446. - modificatoria por Decreto Legislativo N° 1078 – 2008. pág. 26 y 27.*

Sin embargo, la normatividad ambiental implementada en los últimos años, sigue siendo cuestionada, no solo por la falta de protección ambiental si no por cambios irrelevantes que no aseguran una mejoría en los distintos conflictos socio-ambientales que se suscitan entre el Estado y las poblaciones, siendo estas las que no dan credibilidad a los estudios de impacto ambiental regulados en la Ley N° 27446, por ser estudios parcializados que no cuentan con un real objetivo de evitar impactos ambientales negativos, por ende contaminación en las áreas cercanas al proyecto minero, que afecta a muchas comunidades.

Este cuestionamiento hacia los estudios de impacto ambiental, recaerían en el extremo del art. 10.2 de la Ley Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, la cual señala *"El estudio de impacto ambiental deberá ser elaborado por entidades autorizadas que cuenten con equipos de profesionales de diferentes especialidades con experiencia en aspectos de manejo ambiental, cuya elección es de exclusiva responsabilidad del titular o proponente de la acción, quién asumirá el costo de su elaboración y tramitación"*³, pues la norma regula que quién selecciona, contrata y asume el costo de cancelar a las consultoras ambientales, es el titular el proyecto de inversión (agente privado); esta situación definitivamente nos conduce a una falta de independencia de las consultoras ambientales, quienes son las encargadas de elaborar el respectivo estudio de impacto ambiental, ya que terminan siendo asalariadas de las empresas mineras, cuestionándose su imparcialidad al momento la elaboración del mencionado estudio.

³ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Ley N° 27446. - modificatoria por Decreto Legislativo N° 1078 – 2008. pág. 26 y 27.*

Es de indicar, que la elaboración del estudio de impacto ambiental, es de vital importancia, ya que plasma mediante documento los efectos, la alteración o magnitud del impacto en el ambiente y las acciones a tomar antes, durante y posterior a la ejecución del proyecto de inversión para conservar el ambiente.

Todas las acciones dispuestas en el documento, definitivamente tienen un costo significativo para empresa minera que desea la certificación ambiental para la ejecución de un proyecto, ahora pregunto ¿Cuál es su filosofía de los grandes inversionistas?, los inversionistas buscan ganar, es decir, menos acciones, más dinero para ganar en el proyecto, por ello, los estudios son cuestionados y no gozan de la credibilidad suficiente ante la población. La relación entre la empresa de inversión minera y consultora, es una problemática que se ve plasmada en distintos hechos concretos, que resaltan la falta de independencia e imparcialidad de las empresas consultoras al momento de la elaboración de los estudios ambientales.

Para que mi problemática tenga un sustento veraz, aquí nombramos algunos hechos concretos que han sido generadores de conflictividad socio-ambiental, como resultado de una falta de adecuación de los instrumentos de gestión ambiental y deficiente elaboración de estudios ambientales, donde es notorio la carencia de independencia e imparcialidad de las consultoras ambientales.

Caso Consultora Ambiental Geoservice Ingeniería SAC:

Doe Run, conocida por sus graves infracciones ambientales en La Oroya, presentó el estudio de impacto ambiental, cuando ya había iniciado las obras de construcción de dos depósitos de desechos mineros sin autorización tal como comprobaron en el campo

técnicos de la Dirección General de Minería y pobladores de la zona. Para que Doe Run no sea descubierta en esta ilegalidad, en el estudio de impacto ambiental realizado por la consultora ambiental Geoservice, se incluyeron fotografías del lugar de fechas anteriores a la construcción de los depósitos.

Geoservice Ingeniería SAC, Quién elaboró el estudio de impacto ambiental del proyecto de depósitos de relaves de la mina cobriza perteneciente a la empresa Doe Run Perú en la ciudad de Huancavelica, cuando el encargado de otorgar las certificaciones ambientales era el Ministerio de Energía, este resolvió declarar improcedente la solicitud de aprobación de estudio de impacto ambiental al comprobarse que se había iniciado la construcción de los relaves sin autorización previa, la Dirección de Asuntos Ambientales Mineros; órgano perteneciente al Ministerio de Energía y Minas, *“el 13 de octubre de 2011 mediante informe N° 1002-2011, recomendó evaluar el inicio de un proceso sancionador contra Geoservice Ingeniería SAC, debido a que los técnicos de este organismo, comprobaron que se presentaron en el estudio de impacto ambiental, fotografías que no pertenecían al estado actual del campamento minero, tratando de ocultar las construcciones realizadas. Geoservice Ingeniería SAC debió haber sido sancionada, por la faltar a la verdad en el estudio presentado; pero esto no sucedió con la consultora, siendo liberados de cualquier sanción en febrero de 2012 mediante la Resolución Directoral 064-2012. Sin embargo, el vaivén de información que circuló entre Geoservice y Doe Run durante los días de la construcción ilegal solo ha quedado registrado en los correos electrónicos y documentos de ambas empresas privadas.*

La consultora ambiental Geoservice después de lo ocurrido tiempo después se hizo cargo del estudio de impacto ambiental del proyecto minero Tía María”⁴.

Caso “Tía María”:

Este proyecto, elaborado por la empresa mexicana Southern Perú, en la provincia Arequipeña de Islay, es un conflicto socio-ambiental, que nace con la presentación del primer estudio de impacto ambiental en el año 2009, y que por tratarse de un proyecto de gran envergadura el Ministerio de Energía y Minas decide encargar la revisión a “UNOPS (*en castellano: Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos*), *órgano de las naciones unidas que presta servicios a los Estados por determinado costo monetario. Este organismo presenta un informe con 138 observaciones al estudio de impacto ambiental, con lo cual se da inicio al conflicto con la comunidad del Valle del Tambo, por dejarse entre ver en estas observaciones realizadas, que podría darse una contaminación de las aguas del Rio Tambo; siendo dicho estudio declarado inadmisibles en el año 2011 por el Ministerio de Energía y Minas, hasta que sean subsanadas dichas observaciones.*”⁵ En el año 2013, Southern Perú presentó el segundo estudio de impacto ambiental, elaborado por la consultora Geoservice Ingeniería S.A.C (consultora que debió ser sancionada por la infracción grave cometida en el 2011), siendo este revisado y aprobado en un corto tiempo de nueve meses, cuando el anterior estudio se analizó durante un año y nueve meses, por el Ministerio de Energía y Minas.

⁴ <http://convoca.pe/agenda-propia/la-bomba-que-hizo-explotar-tia-maria>

⁵ <https://revistaideele.com/ideele/content/de-conga-lecciones-aprendidas-y-por-aprender>

Lo cual ocasiona un nuevo conflicto con la población, creando en la comunidad, dudas respecto de si realmente las observaciones realizadas fueron subsanadas. *“El mayor cuestionamiento que se ha encontrado al segundo estudio de impacto ambiental, elaborado por Geoservice Ingeniería S.A.C., es que no incluye un estudio de factibilidad que especifique cómo se construirá la planta desalinizadora y su proceso de desalinización, punto clave dentro de las críticas para la instalación de la mina Tía María. Un segundo punto crucial que deja con dudas es el de los centros de monitoreo que deberán evaluar permanentemente los niveles de contaminación en las cercanías de Tía María, ya que el polvo mineral que producirá la explotación pueda llegar a afectar los cultivos y a la población misma.”*⁶

Si algo quedó claro en este proyecto, es que los dos estudios de impacto ambiental, fueron observados al no contener análisis detallados de posibles impacto ambientales que surgirían de la ejecución del proyecto, cuestionando la eficiencia de las consultoras por ser asalariadas de las empresas inversionistas, generándose así conflictos socio-ambientales entre el Estado la empresa minera y la población.

Caso “Conga”:

La empresa Yanacocha presentó al Ministerio de Energía y Minas, el estudio de impacto ambiental del citado proyecto en febrero de 2010 para su evaluación en su calidad de autoridad competente a fin de obtener la certificación ambiental.

⁶ <http://elbuho.pe/2015/05/22/estudio-de-impacto-ambiental-de-tia-maria-no-incluye-expediente-de-planta-desalinizadora/>

Mediante Resolución Directoral N° 351-2010-MEM/AAM se aprobó el estudio de impacto ambiental del proyecto Conga en octubre de 2010, con la opinión favorable de otras autoridades sectoriales. Mediante Oficio N° 392 -2011-DGPNIGA/VMGA/MINAM, de fecha 28.10.11, el Ministerio del Ambiente solicitó al Ministerio de Energía y Minas, el estudio de impacto ambiental del proyecto Conga con la finalidad de analizar su contenido, el cual fue entregado el 08 de noviembre del 2011 en versión digital.

Una de las primeras conclusiones del informe del Ministerio del Ambiente sobre el estudio de impacto ambiental de Conga, es que los impactos ambientales no se habían evaluado en su exacta dimensión, pues no se tomó en cuenta la magnitud real del proyecto, es por esa razón que el estudio de impacto ambiental presentado por Yanacocha calificó los impactos ambientales de Conga como de “muy baja” a “moderada”; Sin embargo, luego de su revisión, el Ministerio del Ambiente asegura que esta calificación no era correcta y recomienda a Yanacocha revisarla en concordancia con compromisos y obligaciones en materia ambiental y social. Al parecer la empresa minera Yanacocha manipuló intencionadamente el resultado del estudio de impacto ambiental del proyecto minero “Conga”, con el fin de obtener un resultado favorable y así proceder a su explotación. Debido a los múltiples conflictos en la región Cajamarca y la disconformidad de población del inicio del proyecto “Conga”, su estudio de impacto ambiental fue sometido a peritajes internacionales, ya que la autoridad competente para su revisión no era lo suficientemente capaz para poder lograr una exhaustiva evaluación de este tipo de proyectos de gran envergadura, el resultado arrojó muchas carencias en prevención y mitigación de daños y distintas observaciones en sus planes de conservación de aguas.

En resumen el estudio de impacto ambiental del proyecto “Conga” fue elaborado por empresas con interés económico en asegurar que el Proyecto siga adelante. Todos los datos e información técnica para el proyecto “Conga” fueron recogidos por las propias empresas mineras o por consultores y contratistas pagados y dirigidos por dichas empresas. *“Uno de los principales errores de Minera Yanacocha fue relacionarse con las poblaciones aledañas a su proyecto minero con mentiras o verdades a medias, es decir, sin informar acerca de la posibilidad de que sus lagunas, ríos, humedales y bofedales, los cuales son esenciales para sus actividades de agricultura y ganadería, se verían afectados de una u otra forma por la ejecución del proyecto.”*⁷

A modo de conclusión, se debe señalar que “Conga” es un claro ejemplo, dentro de los casos concretos presentados, que demuestra la facilidad de las consultoras ambientales para elaborar estudios de impacto ambiental, que contengan como resultado lo que la empresa necesita para que se obtenga la certificación ambiental y poder así ejecutar el proyecto, lo que genera una desprotección de los derechos de los ciudadanos, de vivir en ambientes saludables para poder subsistir.

Caso “las Bambas”:

En este caso tenemos un conflicto socio-ambiental por parte de las poblaciones de las regiones de las regiones de Apurímac y el Cuzco, en contra del proyecto minero “las Bambas”, cuyo estudio de impacto ambiental fue aprobado en el año 2011 por la autoridad competente; el nacimiento del conflicto se da en mayo del 2013. “cuando se concretó la

⁷ <http://polemos.pe/conga-la-actual-situacion-del-conflicto-los-aspectos-juridicos-sociales-mas-relevantes/>

*fusión entre Glencore y Xstrata. Como parte de las reglas antimonopolio de China, se le puso como condición a Xstrata que venda el proyecto de cobre Las Bambas. En abril del 2014, se confirmó que la empresa china MMG Limited compró el proyecto por 7 mil millones de dólares. Con esta transacción, se hicieron modificaciones en el proyecto.”*⁸

Con la compra del megaproyecto minero también hubo modificaciones en el estudio de impacto ambiental, cual provocó el rechazo de varias comunidades campesinas y organizaciones de las zonas de impacto en la región de Apurímac.

Entre estos cambios se encontraban, la no construcción del mineroducto (que pone en riesgo las zonas aledañas por el transporte del mineral); la construcción de una planta de molibdeno en Fuerabamba (que podría afectar al río Challhuahuacho) y la construcción de otra planta de filtros en el lugar. Las comunidades alegan que estos cambios contaminan zonas aledañas al área del proyecto y exigen su retiro de estas plantas ya que las consideran altamente contaminantes el ambiente y la salud. Nos preguntamos ¿la realización de un estudio ambiental eficiente pudo prever esto?; La respuesta es sencilla, la modificatoria del estudio de impacto ambiental en este proyecto, solo busca el beneficio de la empresa minera inversionista, no midiendo los posibles daños que ocasionarían la omisión de ciertas actividades o construcciones, siendo desencadenantes de conflictividad con la población, declarando el gobierno Estado de Emergencia en varias provincias de las regiones de Apurímac y Cusco a raíz de las protestas en contra del proyecto minero.

⁸ <http://red.pucp.edu.pe/ridei/noticias/4-datos-claves-para-entender-el-conflicto-por-el-proyecto-minero-las-bambas/>

Si bien los hechos concretos presentados no son de nuestra actualidad, cabe resaltar que los efectos de la conflictividad socio-ambiental aún subsisten, con paralizaciones de los proyectos en las distintas zonas. A la fecha se han realizado muchos cambios en la normatividad ambiental, pero aun así los estudios de impacto ambiental siguen siendo cuestionados, careciendo de credibilidad, debiendo resaltar que el modelo de contratación de las consultoras ambientales instaurado en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, sigue siendo el mismo al día de hoy; las empresas de inversión minera contratan a consultoras, solo con el afán de poder llevarse a cabo el proyecto, sin medir el daño que podría ocasionarse con el ocultamiento de posibles daños ambientales que vendrían tras no efectuarse un verdadero y detallado estudio de impacto ambiental; a mayor calidad técnico-científica de análisis y conclusiones del estudio de impacto ambiental es posible construir bases sólidas y ciertas para que el Estado tome una decisión correctamente informada y con un nivel de legitimidad suficiente para garantizar la sostenibilidad de un proyecto de inversión. En caso contrario, el instrumento de gestión ambiental, se convierte en uno de los detonantes de la conflictividad socio-ambiental en nuestro país.

Esto nos lleva a preguntarnos, ¿La consultora contratada para realizar el estudio de impacto ambiental puede ser imparcial e independiente en la elaboración del mencionado estudio, cuando el pago es realizado directamente por el titular del proyecto o proponente de la acción?, en los casos antes descritos se puede apreciar que las consultoras tienen el incentivo de sesgar sus análisis en favor de las empresas privadas, ya que buscan mantener relaciones de largo plazo con sus clientes. Por ello, intentan bajarle el perfil a los impactos ambientales significativos, esta pérdida de independencia de parte de los profesionales

que desarrollan los documentos, genera un deterioro en la calidad de la elaboración de los estudios de impacto ambiental. El modelo actual además da pie para que las empresas mineras busquen consultoras ambientales que no necesariamente se destacan por su nivel técnico en la elaboración de los mencionados estudios.

Esta problemática es indicada por el ex viceministro de Gestión Ambiental, José De Echave, en una entrevista, subida a la página web de (RPP-2011), señala que *“es inaceptable que todo el procedimiento de evaluación de impacto ambiental este controlado por privados. La empresa que necesita el estudio de impacto ambiental contrata a la consultora privada, interactúa con esa consultora durante todos los años que demore, le dice el estudio de impacto ambiental que quiere y el producto es un producto hecho a la medida de la empresa”,* asimismo, *"el actual Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental no está funcionando y advirtió que esto termina siendo caldo de cultivo para el origen de múltiples conflicto, finalmente elaboro una propuesta en la cual las consultoras que elaboran los estudios de impacto ambiental de los proyectos de inversión sean seleccionadas por el Estado pero con dinero de las empresas privadas, a través de un fideicomiso".*⁹

Ante esta situación existe la necesidad de modificar el tipo de relación que nace entre el titular de un proyecto y una consultora ambiental dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Para esto el Estado tendría que intervenir en el vínculo que se genera, implementando un nuevo régimen de contratación.

⁹ <https://rpp.pe/noticias/rpp-entrevistas/josedeechave-exministrodegestionambiental//>

La idea de un régimen distinto, donde la empresa responsable del proyecto debe pagar al Estado un monto determinado por concepto de los servicios prestados por la consultora ambiental y posteriormente la autoridad pagar a estas empresas por sus servicios, generaría la ruptura del modelo actual del régimen de contratación de consultoras, con la finalidad de que la elaboración de los estudios de impacto ambiental debe ser dirigida por la autoridad. Para la elaboración de los documentos, el Estado podrá contratar a empresas consultoras que sólo deberían poder brindar servicios a este, las empresas deberían ser seleccionadas y pagadas por el Estado pero con dinero de las empresas privadas. Esta propuesta significa un aumento de recursos para la autoridad, puesto que ya no sólo se limitará a revisar los documentos, sino que tendrá que acompañar su proceso de elaboración. Este cambio de roles implicará adaptarse a los plazos debidos, así como la coordinación entre los distintos servicios y la participación ciudadana.

Es mucho más eficiente que la autoridad participe en este proceso desde el inicio, permitiendo que los impactos relevantes sean efectiva y adecuadamente estudiados. Este proceso debe ser participativo, puesto que la ciudadanía cuenta con información relevante sobre los posibles impactos ambientales. Al mismo tiempo, su incorporación temprana en el proceso da oportunidad para evitar conflictos que se producen como consecuencia de no considerar posibles daños ambientales que no cuentan con medidas para su mitigación.

1.2. **Enunciado del problema:**

¿Por qué los estudios de impacto ambiental regulados en la Ley N° 27446, generan conflictividad socio-ambiental en las comunidades o poblaciones donde se ejecutara un proyecto de inversión minera?

2. Hipótesis:

Los estudios de impacto ambiental regulados en la Ley N° 27446, generan conflictividad socio-ambiental en las comunidades o poblaciones donde se ejecutara un proyecto de inversión minera, debido a la falta de credibilidad y distintos cuestionamientos que recaen sobre estos, como consecuencia de un deterioro en la confianza de la población hacia este instrumento de gestión ambiental, siendo esto resultado del modelo actual de contratación de consultoras ambientales, donde su elección, contratación así como también costo de elaboración y tramitación del estudio de impacto ambiental están a cargo de las empresas de inversión minera, teniendo como resultado estudios parcializados poco eficientes y que carecen de una real protección ambiental, por ello la necesidad de modificar el art. °10.2 y 3 de la Ley N° 27446.

3. Variables:

3.1. Variable Independiente.-

Los estudios de impacto ambiental regulados en la Ley N° 27446.

3.2. Variable Dependiente.-

Genera conflictividad socio-ambiental en las comunidades o poblaciones donde se ejecutara un proyecto de inversión minera.

4. Objetivos:

4.1. Objetivo General:

Determinar por qué los estudios de impacto ambiental regulados en la Ley N° 27446, generan conflictividad socio-ambiental en las comunidades o poblaciones donde se ejecutará un proyecto de inversión minera.

4.2. Objetivos Específicos:

- Analizar la Ley N° 27446 Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Definir los estudios de impacto ambiental y su importancia que revisten para evitar la generación de impactos ambientales negativos.
- Demostrar que el régimen de contratación de las consultoras ambientales por parte de las empresas inversión minera, generan conflictividad socio-ambiental.
- Modificar el art. ° 10.2 y 3 de la Ley N° 27446, estableciendo un nuevo modelo para la contratación de consultoras ambientales.

1.1. Justificación:

Criterio teórico: La presente investigación abarca directamente una problemática realizada con la finalidad de poder fortalecer un Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual es duramente criticado debido a su ineficiencia; esta investigación busca reducir la conflictividad socio-ambiental y devolver a los estudios de impacto ambiental la credibilidad necesaria para obtener la confianza de la población, localizándonos en cambiar el régimen de contrataciones de las consultoras ambientales establecido en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, permitiendo contar con análisis de posibles daños ambientales que sean objetivos y tengan como finalidad el bien público.

Criterio práctico: Este trabajo de investigación busca implementar un régimen de contratación de consultoras ambientales, en el cual el Estado tenga más participación al

momento de la elaboración de los estudios ambientales no siendo solo la autoridad encargada de revisar dicho instrumento de gestión ambiental, sino como consecuencia de esta implementación lograr una mejora de los estudios mencionados, beneficiando a poblaciones del lugar donde se efectuaran futuros proyectos mineros, con el fin de minimizar o eliminar los impactos negativos como consecuencia de dicha actividad.

Criterio valorativo: Esta investigación está enfocada instalar un nuevo régimen de contrataciones de las consultoras ambientales establecido dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en el cual el Estado como autoridad encargada de la aprobación de los estudios ambientales, no estará limitada solo a la revisión de los documentos, sino que tendrá que acompañar el proceso de elaboración de los mencionados estudios desde sus inicios; este régimen que se requiere implementar puede ser empleado para dar solución a los distintos conflictos socio-ambientales que se han generado debido a la ausencia de un procedimiento eficaz, que pueda arrojar estudios ambientales imparciales y veraces.

Criterio personal: Las problemáticas socio-ambientales que se vienen generando en nuestro país desde ya años atrás, han desarrollado diversos conflictos entre la población y el Estado; la distintas poblaciones o comunidades han manifestado de una u otra manera que los estudios de impacto ambiental no son confiables, pues no cumplen con la finalidad para lo cual fueron creados, teniendo como consecuencia daños ambientales irreversibles que afectan gravemente el bienestar de estas poblaciones, rechazando de manera contundente y en voz de protesta todo tipo proyectos de gran envergadura que puedan atentar contra su derecho a vivir en un ambiente adecuado y saludable.

CAPITULO II: Marco Teórico

Este capítulo será el resultado de la revisión documental y bibliográfica como son, libros, artículos y revistas virtuales, consistiendo en una recopilación de ideas, posturas de autores, conceptos y definiciones, que sirven de base al tema de la investigación teórica. Este mismo se subdividirá en antecedentes de la investigación, que no son más que los estudios realizados por otros investigadores que están relacionados con el problema de investigación tanto nacional como internacional; de la misma manera en este capítulo encontraremos las bases teóricas, las cuales implican el desarrollo amplio de los conceptos y proposiciones que conforman el punto de vista o enfoque que hemos adoptado, para sustentar o explicar el problema planteado; para terminar tendremos la definición de términos básicos, que consiste en dar el significado exacto y según el contexto a los conceptos principales, expresiones o variables presentes en el problema y en los objetivos formulados.

2.1. Antecedentes:

- Defensoría del Pueblo, El Informe de Adjuntía N° 006-2016-DP/AMASPPI **“El camino hacia proyectos de inversión sostenibles: Balance de la evaluación de impacto ambiental en el Perú”** ha sido elaborado por un equipo conformado por los comisionados Tania García López, Patricia Tipian Mori, Edmundo Huerta Barrón y por Lissette Vásquez Noblecilla, Jefa del Área de Medio Ambiente Lima, Perú, diciembre de 2016, el cual llegó a las siguientes conclusiones:
 1. Sobre el particular, el Ministerio del Ambiente reportó que, en siete años, realizó solo una revisión aleatoria a los estudios de impacto ambiental aprobados en el periodo 2010 - 2013. Entre los principales hallazgos, dicha entidad reporta que

detectó una serie de debilidades y potencialidades del proceso de evaluación de los estudios de impacto ambiental. Sin embargo, al cierre de la presente supervisión, no se cumplió con publicar los resultados de dicha revisión, ni de las medidas establecidas para el mejoramiento del sistema.

2. Para la Defensoría del Pueblo, la ejecución periódica de la referida obligación permitirá realizar una revisión y monitoreo permanente del funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, lo que generará su mejora continua. Del mismo modo, la transparencia y puesta a disposición de dicha información contribuirá con la generación de confianza en la población respecto de la gestión estatal en esta materia.
 3. En ese sentido, se requiere que el Ministerio del Ambiente determine la periodicidad con que se deberán realizar las revisiones aleatorias, así como un plazo máximo para la publicación de los resultados y las medidas establecidas para el mejoramiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
- **“El estudio de impacto ambiental: características y metodologías”**-Ignacio Daniel Coria-Universidad de Centro Educativo Latinoamericano, Rosario , Argentina 2008,el cual se llegó a las siguientes conclusiones:
 1. En la práctica los equipos de investigación que realizan estudios de impacto ambiental se enfrentan con dos problemas: la falta de especialistas en todas las disciplinas que deberían estar involucrados en estos estudios, y la existencia de intereses personales o grupales que impidan la objetividad a la hora de la evaluación de los impactos (tanto positivos como negativos). Las soluciones a estos problemas

pasan, naturalmente, por la conformación de equipos interdisciplinarios no involucrados de forma alguna en el proyecto.

- **“El estudio de impacto ambiental y el principio de prevención, vinculado con la protección del derecho a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida”**-Betty Cecilia De Los Milagros Valdivia Isla, Trujillo – Perú 2015, trabajo de investigación por el cual obtuvo el título de abogada, se llegó a las siguientes conclusiones:

1. Los estudios de impacto ambiental son un instrumento útil y que pueden aportar mucho en la prevención de impactos ambientales a futuro en los proyectos. Son considerados instrumentos de gestión ambiental de tipo preventivo, que analizan los riesgos que una actividad específica podría representar al entorno socio ambiental, planteando las correspondientes medidas de prevención, control o mitigación.
2. Sin embargo, el estudio de impacto ambiental como formalidad, ahonda en la desconfianza y la distancia entre Estado – Empresa – Población. La credibilidad de los estudios de impacto ambiental, depende de muchos factores, y uno de ellos, es que los sectores que promueven los proyectos de inversión siguen actuando como juez y parte a la vez; y todo esto se debe, a que el Estado permite malas prácticas por falta de regulación o por las incoherencias y deficiencias de las normas, subsistiendo una tensión entre las acciones de las autoridades para promover las inversiones privadas y la obligación de conservar las condiciones de existencia saludable para las personas y todos los seres vivos en general.

3. El poder del Estado no solo se debe manifestar en resguardar que las actividades de los proyectos de inversión se hagan dentro de los parámetros previstos de acuerdo al marco jurídico preestablecido para la protección del ambiente, sino que también debe ejercer un control a priori, esto es, de realizar los estudios permanentes para que, antes de que se realicen las actividades que puedan afectar al ambiente, se tenga cierto grado de certeza sobre las consecuencias que dicha actividad pueda ocasionar.
 4. La propuesta para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental se ha diseñado con el convencimiento que con la consolidación de los procesos que forman parte de dicho sistema, se logrará, por lo menos en parte, recuperar la confianza de la población en la gestión ambiental del país, y sobretodo destacar el rol que juegan los instrumentos de gestión ambiental de naturaleza preventiva para evitar y mitigar los posibles impactos negativos en el ambiente, con lo que, el estudio de impacto ambiental será reconocida como un instrumento de gestión ambiental preventivo, confiable, siempre y cuando se mejoren significativamente otras herramientas de planificación y gestión orientadas a alcanzar de manera conjunta la gobernanza ambiental en el país.
- **Evaluación ambiental: impacto y daño**, tesis para obtener el grado de doctor en derecho, Beatriz Adriana Silva Torres, mayo 2012, Universidad de Alicante, España. se llegó a las siguientes conclusiones:
 1. La efectividad de la evaluación de impacto ambiental depende de la calidad de la información y del conocimiento del ambiente y de que elementos pueden ser un

riesgo por el proyecto, el conocimiento de la naturaleza, de la magnitud y de la duración de los riesgos, del conocimiento de que se debe prevenir, de la mitigación de los riesgos y del conocimiento de los riesgos que pueden ser controlados.

- **El impacto ambiental no previsto en el marco del Sistema De Evaluación De Impacto Ambiental**, Universidad de Chile, facultad de derecho departamento de derecho ambiental, para optar al grado de magíster en derecho ambiental, Ignacio Urrutia Cáceres, diciembre, 2009, en el cual se llegó a las siguientes conclusiones:

1. Por lo tanto, la deficiente evaluación ambiental, trae como consecuencia, que los impactos no sean evaluados o sean subvalorados en cuanto a su magnitud, por ende, las medidas establecidas para la ejecución del proyecto por la autoridad, no resultan suficientes para hacerse cargo de los impactos ambientales que éste genera. En este sentido, se incurrió en un error en la labor predictiva y de análisis del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por lo que se presenta la situación de un impacto no evaluado o deficientemente evaluado, que como hemos señalado es una situación diversa a la situación del Impacto Ambiental no Previsto. En este sentido será necesario que la autoridad proceda a corregir el error incurrido en la evaluación del impacto ambiental del proyecto, de manera de adicionar o ajustar las medidas de mitigación, reparación o compensación, que se determinen como necesarias.

2.2. Bases Teóricas:

2.2.1. La Ley General del Ambiente en el Perú (Ley N° 28611):

Al ser el Perú un país con gran mega diversidad en minerales, flora y fauna, faltaba regular la calidad ambiental y más aún en lo que respecta a la diversidad biológica, resultado de la variedad climática de nuestro territorio peruano.

Los recursos naturales, están para ser explotados en beneficios del bien común, siendo necesario establecer un orden y ser usados de manera responsable. Haciendo referencia directamente a la exigencia de una producción industrial que resguarde y cuide los recursos naturales para generaciones futuras, sin depredarlos por el simple interés económico de corto plazo; si no por el contrario promoviendo un desarrollo sostenible, buscando el bienestar de las poblaciones a futuro. Naciendo así la necesidad de una Ley protectora del ambiente que regule estas actividades.

La legislación peruana, tiene su primer antecedente de tutela ambiental en la Constitución de 1979, en la cual se decide introducir a los derechos constitucionales, el derecho a un ambiente saludable y equilibrado, el cual es tomado e incorporado en la constitución de 1993, siendo considerado como un derecho fundamental.

Consecuentemente, y debido a los cambios realizados en las la legislación peruana es que nace Ley General del Ambiente Ley N° 28611 publicada el 15 de octubre del 2005, con base en el Código del Ambiente, que hasta esa fecha regulaba la gestión ambiental en el Perú. Significando esta Ley un paso de vital importancia en la política nacional del ambiente, gestión ambiental, la información ambiental,

participación ciudadana, la responsabilidad al presentarse daños ambientales, entre otros.

Mediante esta ley se reglamentan aspectos relacionados a la materia ambiental en el Perú. Asimismo; por un lado plantea a los ciudadanos una serie de derechos con relación al tema ambiental, en tanto que se debe garantizar un ambiente saludable, equilibrado y apropiado para el desarrollo de la vida; y por otro lado, deberes, en la medida en que todos estamos obligados a contribuir a una efectiva gestión ambiental y a proteger el ambiente.

También, en esta Ley se señala *“que es responsabilidad del Estado impulsar y controlar el aprovechamiento sostenible, promover la inversión y participación del sector privado, indicando que el Estado, a través de las entidades competentes (Ministerios y sus respectivos organismos públicos descentralizados, autoridades sectoriales con competencia ambiental, organismos regulatorios o de fiscalización, gobiernos regionales y locales), siendo el encargado de promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a través de políticas, normas, instrumentos y acciones de desarrollo, así como, mediante el otorgamiento de derechos, conforme a los límites y principios de las leyes.”*¹⁰

La presente ley contiene dos componentes importantes para poder cumplir y asegurar el efectivo ejercicio del derecho, así tenemos:

¹⁰ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 23.

➤ **Política Nacional del Ambiente:**

“..Constituye un conjunto de lineamientos, objetivos, estrategias, metas y programas e instrumentos de carácter público, que tiene como propósito definir y orientar el accionar de las entidades del gobierno nacional, regional y local, y del sector privado, en materia ambiental.” (Ley General del Ambiente, 2005, pág. 24).

Esta política nacional contiene un sin número de estrategias creadas para el desarrollo del país, con el objetivo principal del mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, mediante la prevención, protección, recuperación del ambiente, la conservación y el aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales de una manera responsable y acordes con los derechos fundamentales de las personas.

➤ **Gestión Ambiental:**

“..Es un proceso permanente y continuo, constituido por el conjunto estructurado de principios, normas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses y recursos relacionados con los objetivos de la política ambiental.” (Ley General del Ambiente, 2005, pág. 27).

La gestión ambiental es un procedimiento que está dirigido a resolver, prevenir y mitigar, posibles daños ambientales, con instrumentos de gestión ambiental que no son más que mecanismos orientados a la ejecución de la política

ambiental, todo esto con el fin de obtener un desarrollo sostenible e integral de la población.

2.2.1.1. Objetivo de La Ley General Del Ambiente:

Su objetivo de La ley General del Ambiente Ley N° 28611 “...Es establecer los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable equilibrado y adecuado para un desarrollo pleno, mejorando la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo sostenible del país.”

En consecuencia, esta ley tiene como fin superior, crear normas y procedimientos que ayuden a establecer bases sólidas para las generaciones futuras, poniendo énfasis en la conservación y protección de nuestros recursos naturales y en la preservación y el bienestar de la población, minimizando todo tipo de daños ambientales que se puedan ocasionar como resultado de una falta de prevención.

2.2.1.2. Concepto de Ambiente:

Según La Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, adopta una concepción amplia del concepto “ambiente”, al señalar en su artículo 2°, numeral 2.3, lo siguiente: “...comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural que conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud de la población y la conservación de los recursos naturales.”

Entonces se puede deducir que el término ambiente, nos hace referencia a un sistema dinámico o un conjunto de variables biológicas y no biológicas, caracterizado por las interacciones físicas, biológicas, sociales y culturales, percibidas o no, entre los seres humanos y los demás seres vivientes y todos los elementos del medio en el cual se desenvuelven; requiriéndose de un equilibrio, con el único fin de poder subsistir y preservar una especie; en este caso hay un particular énfasis en la preocupación por los ambientes humanos, en la medida en que su conservación garantiza nuestra existencia.

Para Elías Carreño, el ambiente: “Debe ser considerado como un conjunto de elementos que interactúan entre sí y provocan la aparición de nuevas propiedades globales, constituyéndose de esta manera el sistema, ello implica que el ambiente deber ser considerado como un todo” (Carreño P, 2013, pág. 129). A su vez el autor Andaluz Westreicher conceptúa “Al ambiente como el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúan en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría gratificarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos.” (Andaluz Westreicher, Carlos, 2004, pág. 107).

Los dos autores antes mencionados consideran al ambiente como la sumatoria de muchos elementos, de seres vivos y no vivos que se unen en

un espacio y tiempo determinado, por eso la consideración del término “ambiente” como un todo.

Sin embargo, cabe mencionar que el ser humano ha adquirido una gran capacidad para modificar de alguna u otro forma la naturaleza, con la única finalidad de satisfacer sus necesidades, aumentando así las posibilidades de causar impactos negativos en el ambiente en el que habita, como son la contaminación de distintos recursos necesarios para la vida, creando un peligro para las futuras generaciones de la especie humana.

➤ **Derecho Ambiental:**

Es un conjunto de normas jurídicas creadas para regular las relaciones de las personas con la naturaleza, para la protección del ambiente con el objetivo de cuidar o reparar daños ocasionados por el hombre, estableciendo todas las regulaciones y controles, que ayuden a salvaguardar el único espacio en el cual el ser humano puede llevar a cabo su existencia.

Nestor A. Cafferatta en su libro INTRODUCCION AL DERECHO AMBIENTAL, cita Raúl Brañes Ballesteros quien define al derecho ambiental como “Aquel sector del ordenamiento jurídico que regula las conductas humanas que pueden influir, con efectos en la calidad de vida de las personas, en los procesos de interacción que tienen lugar en el sistema humano y su sistema de ambiente.” (Nestor A. Cafferatta, 2003, pág. 22).

Es fundamental resaltar que la contaminación o cualquier daño ambiental ocasionado, surgen de las acciones humanas que pueden ser previsibles y sancionadas, siendo en este punto fundamental en el que el derecho entra a tallar, con el establecimiento de normas jurídicas, con el afán de proteger nuestro ambiente; es así que Nestor A. Cafferatta, cita a Barreira Custodio quien nos dice que el derecho ambiental “Es conjunto de principios y reglas impuestas coercitivamente, por el Poder Público competente, disciplinadora de todas las actividades que directa o indirectamente relacionadas con el uso racional de los recursos naturales, teniendo por objeto la preservación del patrimonio ambiental.” (Nestor A. Cafferatta, 2003, pág. 23).

Según Edis Mílaire citado por Nestor A. Cafferatta en su libro INTRODUCCION AL DERECHO AMBIENTAL “Derecho ambiental se considera al conjunto de principios y normas reguladoras de actividades humanas, que directa o indirectamente pueden dar la sanidad del ambiente en dimensión global, vigilando sustentabilidad para las presentes y futuras generaciones.” (Nestor A. Cafferatta, 2003, pág. 22); Los derechos ambientales, han tenido una evolución legislativa y doctrinaria, en la actualidad en todas las legislaciones de los Estados del mundo estos derechos obtuvieron la categoría de derechos fundamentales.

El derecho ambiental, puede ser concebido como el derecho protector del ambiente, tiene un origen moderno; por ello el derecho ambiental está asumiendo nuevos retos, como el de no solo tener un rol de protección hacia el ambiente que nos rodea, si no también transformarse en un derecho orientado hacia un desarrollo sostenible, es decir un derecho vinculado al crecimiento económico y a la equidad social y cultural, lo cual nos conlleva a elevar los niveles de calidad de vida de las poblaciones.

Para Irma Sus y Andrés Pastrana “Denominan al derecho ambiente como derecho ecológico, entiéndase por la disciplina que tiene por objeto la defensa de todos los elementos que constituyen el ambiente, los recursos renovable y no renovales, los recursos culturales y los recursos humanos.” (Nestor A. Cafferatta, 2003, pág. 22).

Desde la perspectiva legal, el Derecho entiende que el patrimonio natural de la nación peruana pertenece a todos quienes la componen y debe ser protegido por el Estado y por los ciudadanos, sin perder de vista que el aprovechamiento de este patrimonio natural puede ser otorgado a personas individuales, bajo el régimen legal vigente. De esta manera, el Derecho Ambiental ha nacido y ha ido evolucionando estableciendo mecanismos para la defensa de todos. Es en éste ámbito la evaluación de impacto ambiental, constituye en uno de los mecanismos legales más eficaces para la protección del ambiente y de

la calidad de vida de las personas; es un mecanismo que busca prevenir el daño ambiental y no espera a la ocurrencia del daño para actuar. Por ello, es importante que en el Perú se cuente en la práctica, con un eficaz Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

A modo de conclusión, el derecho ambiental tiene un objetivo primordial, que es la preservación de los distintos recursos naturales y ecosistemas dentro del planeta, a partir de una regulación jurídica que contengan principios y normas que no transgredan y estén en concordancia con derechos fundamentales e inherentes a las personas, y lograr un desarrollo sostenible y asegurar un equilibrio ambiental para las futuras generaciones.

2.2.1.3. Derechos y Principios:

➤ Derecho al ambiente saludable equilibrado y adecuado:

“Toda persona tiene derecho irrenunciable de vivir en un ambiente saludable y adecuado, cumpliendo con los lineamientos establecidos en la legislación para poder contribuir con la gestión ambiental y proteger la salud de la población, conservando los recursos naturales y la diversidad biológica, para un adecuado desarrollo sostenible de nuestra Nación.”¹¹

¹¹ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 20.

Por este derecho se entiende que las personas tienen derecho de vivir en un ambiente propicio para su salud y bienestar, para lo cual los Estados deberían tomar las acciones necesarias, para lograr mantener un ambiente saludable y sostenible, poniendo siempre énfasis en el bien común, preservando así el legado de las futuras generaciones.

➤ **Derecho al acceso a la información:**

“El derecho de acceder a una información adecuada, sobre políticas, normas, medidas y actividades tomadas por el Estado que puedan afectar de alguna manera el ambiente.”¹²

La población en conjunto debe ejercer su derecho de siempre acceder a una información confiable, veraz y actualizada con el fin de poder lograr un proceso regulatorio; las personas tienen el libre derecho de solicitar información al Estado o a instituciones privadas, cuando se crea que se está comprometiendo o poniendo en riesgo el ambiente.

➤ **Derecho a la participación en gestión ambiental:**

“Toda persona tiene derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, aplicación de políticas y medidas que tome el Estado, que afecten directa o indirectamente al ambiente.”¹³

¹² Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 20.

¹³ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 20.

En un Estado de derecho la participación ciudadana ha adquirido una importancia fundamental. La falta de participación de los ciudadanos que han tenido un papel inactivo en decisiones que comprometen el bienestar de la población, han derivado en un sin número de conflictos socio-ambientales con el Estado; actualmente la preocupación del Estado en mantener una eficaz participación ciudadana en la toma de decisiones, donde se pueda ver comprometido poblaciones o comunidades, lograron una buena aceptación en la ciudadanía, teniendo en cuenta que la participación ciudadana es el cimiento del Estado y de la democracia.

➤ **Derecho de acceso a la justicia ambiental:**

“Faculta a todos los ciudadanos a recurrir a una autoridad administrativa o judicial para obtener una solución oportuna, sencilla y efectiva, frente a cualquier problema originado por la posible afectación al ambiente o sus componentes.”¹⁴

El acceso a la justicia ambiental es un derecho complejo debido a que es el Estado el que tiene que comprometerse en lograr un sistema eficaz, fortaleciendo el acceso a la justicia ambiental como dispositivo indispensable; actualmente las sociedades buscan una gestión ambiental compartida con todos los ciudadanos interesados en la

¹⁴ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 20.

defensa ambiental, para la obtención de justicia, en la cual no se vulneren derechos.

➤ **Principio de prevención:**

“Este principio tiene como objetivo el prevenir y vigilar daños ambientales que pudieran ocasionarse por distintas causas; en caso no sea posible eliminar los efectos ambientales que generen daños, se adoptaran las medidas de mitigación, recuperación o restauración que corresponda.”¹⁵

Siendo este principio de prevención el más importante, ya que algunos autores manifiestan que si este principio se aplica eficientemente los demás principios no tendrían razón de ser. Su objetivo básico es evitar los daños ambientales antes de que se puedan producir, no teniendo la necesidad de prohibir una actividad, sino condicionándola mediante el uso de equipos o la realización de actividades que contengan un estricto control de contaminación y degradación. Las actividades industriales que se realizan con un alto riesgo de poder contaminar un ambiente, deben realizarse con una debida responsabilidad, tomando como base el principio de prevención.

¹⁵ *Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 21.*

➤ **Principio precautorio:**

“Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente.”¹⁶

Este principio es aplicable cuando se carece de información respecto de que impactos tendrá una actividad sobre el ambiente y el bienestar de la comunidad, según este principio no se puede otorgar un permiso, cuando se tiene una identificación de riesgos altos que la actividad provocara una vez autorizada.

➤ **Principio de internalización de costos:**

“Toda persona natural o jurídica, pública o privada debe asumir los costos de prevención, rehabilitación, reparación de posibles daños que pudieran causar daños ambientales.”¹⁷

Tanto el Estado como privados, deben costear los distintos planes de prevención que tengan que efectuarse antes de cualquier actividad que pueda ocasionar impactos ambientales negativos, y de ser el caso no pudieran evitarse tales daños, cubrir los costos de reparación, mitigación o recuperación de las zonas afectadas.

¹⁶ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 21.

¹⁷ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 21.

➤ **Principio de responsabilidad ambiental:**

“El causante de un efecto ambiental negativo o degradación ambiental, sea persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a tomar medidas de restauración, rehabilitación o reparación que corresponda según sea el caso, sin evitar las responsabilidades penales, civiles o administrativas que pudieran generarse.”¹⁸

Sobre la contaminación o daño ambiental causado por cualquier agente privado o del propio Estado, recae la responsabilidad de tomar las medidas que sean necesarias para mitigar el daño causado, usando los planes o programas estratégicos; la legislación ambiental actualmente contempla un sin número de sanciones de diferentes tipos, con la única finalidad de poder reducir de algún modo la degradación ambiental.

2.2.2. Sistema Nacional De Evaluación De Impacto Ambiental:

2.2.2.1. Concepto de Impacto Ambiental:

La sola alteración del ambiente por causas ajenas a él mismo, humanas o naturales que causen efectos significativos en el balance de los ecosistemas, es considerado un impacto ambiental, estos cambio pueden

¹⁸ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005- pág. 22.

tener un efecto positivo o negativo en el ambiente; el impacto en términos negativos se mide según el deterioro de la vida o del desbalance ecológico que es causado en el ecosistema, y términos positivos es cuando este impacto ayuda a restablecer un balance o subsana daños realizados anteriormente al ambiente.

Para Domingo Gomes Orea “El termino impacto se aplica a la alteración que introduce una actividad humana en su entorno; por entorno se entiende la parte del medio ambiente afectada por la actividad o, más ampliamente, que interacciona con ella...” (Domingo Gomes Orea/ Teresa Gómez Villarino, 2013, pág. 155.). Este autor nos quiere explicar en su conceptualización de impacto ambiental que, cualquier tipo de cambio que afecte de manera atenuada o significativa en los elementos que contiene un ambiente, como consecuencia o respuesta de una influencia externa, puede ser concebido como impacto ambiental.

Para Íñigo Sanz Rubiales, el impacto ambiental “Se define como la alteración que se produce en el medio natural donde el hombre desarrollo su vida, ocasionada por un proyecto o actividad que se lleva a cabo...”.

En el Perú, se pueden encontrar casos de ocurrencias de impactos ambientales negativos, los cuales han alterado y deteriorado la vida humana, flora y fauna de un territorio específico, las actividades de gran dimensión como son la explotación o extracción vinculados con proyectos mineros, han sido y son causantes de impactos negativos con niveles muy

altos en deterioro del ambiente, generando conflictos socio-ambientales con el Estado, por ser el responsable de imponer un ordenamiento jurídico eficaz que pueda contribuir con una verdadera disminución o eliminación de daños ambientales.

➤ ***El caso Doe Run:*** “*es un caso emblemático por los impactos ambientales generados en la Oroya, siendo la quinta ciudad más contaminada del mundo, según el Ministerio de Salud, el 99,1% de los niños Oroínos tienen promedios altos de plomo en sangre, 33,6 ug/dl (microgramos por decilitro), lo que sobrepasa los límites máximos permisibles de la Organización Mundial de la Salud: 10 ug/dl.*”¹⁹

Este caso nos muestra los impactos ambientales negativos de gran dimensión, que se generan por el incumplimiento de normas ambientales establecidas y reguladas por el Estado, por parte de las empresas mineras, todo con el afán de no importar la contaminación que pudiera surgir de la ejecución de su proyecto, si no de las ganancias como empresa que les pudiera generar, el que este se ejecute.

➤ **Clasificación de Impactos Ambientales:**

Las alteraciones producidas pueden ser de diferentes formas en base al tiempo que dura el efecto de un impacto ambiental en un lugar

¹⁹ http://www.legislacionambientalspda.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id.

determinado, existen una clasificación de cuatro tipos diferentes de impacto ambiental:

- Persistente.- que tiene influencia a largo plazo.
- Temporal.- que durante un tiempo determinado no tiene unas consecuencias graves, y, por tanto, el medio ambiente se puede recuperar relativamente rápido.
- Reversible.- que puede recuperarse el medio ambiente de los daños sufridos, en un tiempo más o menos corto.
- Irreversible.- que tiene tanta gravedad y trascendencia que impide por completo que el medio ambiente pueda recuperarse de los daños que el impacto ambiental ha causado.

2.2.2.2. Evaluación De Impacto Ambiental:

2.2.2.2.1. Origen de La Evaluación De Impacto Ambiental:

El origen de la evaluación de impacto ambiental surge en los años 60 en los Estados Unidos de Norte América, su nueva normatividad introduce las primeras formas de control de intervenciones humanas con el ambiente, pudiendo ser estas intervenciones de forma directa o indirecta; con una nueva normatividad que introduciría instrumentos y procedimientos dirigidos a prever y evaluar los efectos de determinadas

intervenciones, con el único fin de mitigar, corregir y compensar los impactos que puedan darse en el ambiente.

La evaluación de impacto ambiental se ha convertido en la más conocida y practicada debido a su base legislativa emprendida en 1969 con la Ley de Política Nacional de Medio Ambiente, más conocido como NEPA.

La NEPA fue promulgada por el congreso de los Estados Unidos, en un momento acorde con la preocupación pública y política, fundamentalmente basado en la preocupación por el deterioro del ambiente, cada vez más evidente, debido a las múltiples intervenciones humanas que estaban causando impacto ambientales de grandes magnitudes.

De acuerdo con Lynton Caldwell, principal gestor de la NEPA ésta "se convirtió en ley a causa de las fuertes demandas del público, que a finales de 1960 propugnaban para que el gobierno hiciera algo por el medio ambiente".

En esta Ley promulgada por los Estados Unidos, *“se resalta que se utilizaran los medios posibles y las medidas necesarias, para crear y mantener las condiciones bajo las cuales el hombre y la naturaleza puedan existir en armonía productiva y cumplir con los requisitos sociales y económicos de las generaciones presentes y futuras; debiendo todos los*

organismos del Gobierno incluir una declaración detallada sobre el impacto ambiental de las acciones propuestas importantes que afecten significativamente la calidad del ambiente humano; estableciéndose los conceptos y definiciones sobre la evaluación de impacto, describiendo categóricamente este proceso. De esa manera se adoptó un mecanismo práctico, para alcanzar los niveles de protección del ambiente, que en esa época se requerían con suma urgencia.”²⁰

El aumento de la preocupación ambiental que se encontraba detrás de la promulgación de la NEPA tuvo amplias ramificaciones internacionales, que condujeron a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, realizada en Estocolmo en 1972. En este escenario se estableció que la evaluación de impacto ambiental, sería aplicada a proyectos, donde se vería afectado el ambiente, siendo vista por los varios países, como un medio para resolver algunos de los problemas ambientales más urgentes, al ser un instrumento útil para mitigar el daño ambiental que se presenciaba a gran escala.

²⁰ *Ley de Política Nacional de Medio Ambiente (NEPA), promulgada por el congreso de los Estados Unidos. Sección 101 [Título 42 del USC, Sección 4331]*

Desde la década de los años 80 y especialmente después de realizada la Cumbre de la Tierra en 1992, se han presentado un ampliación en la adopción y el uso de la evaluación de impacto ambiental, dándole una mayor fuerza legal, llegando a fines del siglo XX a practicarse en más de 100 países.

2.2.2.2.2. Conceptos De Evaluación De Impacto Ambiental:

Los primeros conceptos sobre la evaluación de impacto ambiental aparecieron hace más de cuarenta años. Desde ese entonces varios autores han realizado diversos aportes en todos los aspectos, dependiendo de su campo de acción. A través del tiempo el concepto ha cambiado de acuerdo a las circunstancias y al enfoque de los autores. Sin embargo, se puede llegar a un concepto general, que apoyado en sus principios y objetivos, formando un concepto sólido y universal.

Así mismo Mercedes Pardo Buendía nos dice sobre la evaluación de impacto ambiental que “Es un instrumento de planificación y gestión medio-ambiental cuyo objetivos es la prevención de daños al medio ambiente mediante la previsión a priori, que se aplica y reconoce como tal en muchos países por gobiernos centrales y locales”(Mercedes Pardo Buendía , 2002, pág. 33).

*“La Asociación Internacional para la Evaluación de Impacto (La International Association for Impact Assessment con sus siglas IAIA), es una asociación internacional con más de 30 años de existencia que busca optimizar el proceso de evaluación de impacto ambiental, que incluye tanto la evaluación del impacto social como la evaluación del impacto ambiental.”*²¹ Esta asociación conceptualiza a la evaluación de impacto ambiental como “el proceso de identificación, predicción, evaluación y mitigación de los efectos biofísicos, sociales y otros impactos relevantes ocasionados por propuestas de desarrollo previo la toma de decisiones mayores y la realización de compromisos”.

Siendo este un procedimiento jurídico-técnico-administrativo que tiene por objeto la identificación, predicción e interpretación de los impactos ambientales que un proyecto produciría en caso de ser ejecutado; así como la prevención, corrección y valoración de los mismos. Todo ello con el fin de ser aceptado, modificado o rechazado por parte de las distintas administraciones públicas competentes. A su vez la evaluación de impacto ambiental puede ser considerada como el conjunto de estudios y sistemas técnicos que permiten predecir los

²¹ <http://www.iaia.org/>

efectos que la ejecución de un determinado proyecto, obra o actividad, causara sobre el ambiente; teniendo dos objetivos generales; Por un lado establece el procedimiento jurídico-administrativo para la aprobación, modificación o rechazo de un proyecto o actividad, por parte del Estado. Por el otro, trata de elaborar un análisis encaminado a predecir las alteraciones que el proyecto o actividad puede producir en la salud humana y el ambiente.

Según el autor Conesa Fernandez Vitora citado en el libro “EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL” de Dominguez Gomez Orea es: “un procedimiento jurídico-administrativo que tiene por objetivo la identificación e interpretación de los impactos ambientales que un proyecto produciría al ser ejecutado, así como la prevención y corrección, todo ello con el fin de ser aceptado, por la autoridad competente”. (Domingo Gomes Orea/ Teresa Gómez Villarino, 2013, pág. 159); este autor conceptúa a la evaluación de impacto ambiental, como una herramienta para que el Estado, identifique los posibles impactos ambientales de los proyectos propuestos, a fin de evaluar los enfoques alternativos, y de diseñar e incorporar medidas adecuadas de prevención, mitigación, gestión y monitoreo.

Según Gómez Orea la evaluación de impacto ambiental: “es un proceso de análisis largo y complejo, encaminado a que los agentes implicados formen un juicio previo, lo más objetivo posible, sobre los efectos ambientales del proyecto o actividad y sobre la posibilidad de evitarlos, reducirlos a niveles aceptables”. (Domingo Gomes Orea/ Teresa Gómez Villarino, 2013, pág. 147); este autor nos conduce a la idea de que la evaluación de impacto ambiental, es un proceso en el cual se requiere de un análisis efectivo y veraz sobre las consecuencias reales, realizando análisis lo más objetivos posibles, de los efectos que se producirán por el comienzo de un proyecto o actividad, donde se vea comprometido el ambiente, con el fin de poder reducir o mitigar estos efectos de la mejor manera posible a niveles permisibles para el ambiente humano.

Según el autor Toro citado por Domínguez Gómez Orea: “la evaluación de impacto ambiental se constituye en un sistema de procedimientos de análisis y estimación de los impactos generados en la interacción de la actividad y el ambiente, con el objetivo de tomar decisiones sobre el proyecto”. (Domingo Gomes Orea/ Teresa Gómez Villarino, 2013, pág. 159)

En la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446, y su reglamento, aprobado por el

decreto supremo N° 019-2009-MINAM es un proceso participativo, técnico-administrativo que se encuentra destinado a prevenir, minimizar, corregir y mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de las políticas, programas y proyectos de inversión, asimismo intensificar sus impactos positivos".²² La Ley al decirnos que tiene un carácter participativo, quiere decir, que en ella intervienen todos los interesados que no son más que el Estado, el proponente del proyecto y los ciudadanos, organizados o no. Es importante hacer notar que la evaluación ambiental no es un procedimiento administrativo con efectos limitados al administrado proponente del proyecto y al Estado, sino que se extiende también a toda la sociedad, por el sólo hecho de involucrar al ambiente, bien universal y jurídicamente protegido. La participación de la ciudadanía, especialmente la de la población local, es importante por el conocimiento que ésta tiene de su entorno.

En ese sentido, los resultados de la evaluación de impacto ambiental deben ser utilizados por la autoridad competente en la toma de decisiones sobre la viabilidad ambiental de un proyecto, plan, programa y política; por lo que una adecuada

²² *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-reglamento, aprobado por el decreto supremo N° 019-2009-MINAM-art.14-pag.53.*

evaluación derivará en la toma de decisiones acertadas por parte de la autoridad competente. Por ello, nuestro ordenamiento jurídico determina que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo está sujeta al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

A partir del estudio de los conceptos de la evaluación de impacto ambiental, se realiza una definición propia de acuerdo con el objetivo de este trabajo: la Evaluación de impacto ambiental es un proceso para identificar, valorar, prevenir y comunicar los impactos negativos sobre el ambiente que serían consecuencia de los proyectos o actividades realizadas por el hombre, siendo este procedimiento una herramienta de anticipación, al estar centrada en mayor medida a la mitigación de los impactos ambientales.

2.2.2.3. En el Perú La Ley N° 27446 “Ley Del Sistema Nacional De Evaluación De Impacto Ambiental”:

A partir de la Ley General del Ambiente y para su fortalecimiento, se crearon diferentes organismos para cumplir con los objetivos fijados en esta. Es así que llega en el año 2008, y por Decreto Legislativo N° 1013,

la creación del Ministerio del Ambiente, con la finalidad de establecer mecanismos y lograr una mejora en la normatividad ambiental; al mismo tiempo se inicia la modificatoria por Decreto Legislativo N° 1078, de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) – Ley N° 27466 (Ley que fue publicada en el año 2001), siendo reglamentada por el Decreto Supremo 019-2009-MINAM en el año 2009.

De acuerdo a la página virtual del Ministerio del Ambiente, con la aprobación del reglamento, el Perú contará con un “sistema integrado de evaluación de impacto ambiental, con criterios y procedimientos armonizados y transparentes, a ser aplicados por las autoridades competentes en la materia”.

2.2.2.3.1. Objetivo De La Ley Del Sistema Nacional De Evaluación De Impacto Ambiental:

El objetivo de la Ley N° 27446 es: “ *La creación del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión; el establecimiento de un proceso uniforme que comprenda los requerimientos, etapas y alcances de las evaluaciones del impacto ambiental de proyectos de inversión; el establecimiento de los mecanismos*

que aseguren la participación ciudadana en el proceso de evaluación de impacto ambiental.”²³

Según el MINAN (Ministerio del Ambiente) en su portal web: “El objetivo de esta norma es el de identificar, prevenir, supervisar, controlar y corregir anticipadamente los impactos ambientales negativos de los proyectos de inversión, así como de las políticas, planes y programas públicos”.

Por otra parte, esta Ley busca instaurar un proceso único, el cual comprenda requerimientos y etapas para las evaluaciones de impacto ambiental a los distintos proyectos de inversión, implementando a su vez, un sin número de mecanismos que puedan garantizar la participación ciudadana dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Es importante destacar que el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, busca optimizar el trabajo de los funcionarios públicos encargados de realizar la evaluación de impacto ambiental en el gobierno nacional, así también en los gobiernos regionales y locales, pues estos tendrán las herramientas necesarias que permitan el manejo de información más organizada, la cual favorecerá el acceso a la información y la participación ciudadana.

²³ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.1-pag.11.*

2.2.2.3.2. Principios del Sistema Nacional de Evaluación de impacto

Ambiental:

Se rige por los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y por los principios siguientes:

*“A) **Indivisibilidad:** La evaluación del impacto ambiental se realiza de manera integral e integrada sobre políticas, planes, programas y proyectos de inversión, comprendiendo de manera indivisa todos los componentes de los mismos. Asimismo, implica la determinación de medidas y acciones concretas, viables y de obligatorio cumplimiento para asegurar de manera permanente el adecuado manejo ambiental de dichos componentes, así como un buen desempeño ambiental en todas sus fases.*

*B) **Participación:** Se promueve la intervención informada y responsable de todos los interesados en el proceso de evaluación de impacto ambiental, para una adecuada toma de decisiones y lograr la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de inversión acordes con los objetivos del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.*

*C) **Complementariedad:** El Estado debe asegurar la coherencia y complementariedad en el ejercicio de las funciones públicas relacionadas con el Sistema Nacional de*

Evaluación de Impacto Ambiental, así como en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental y otras obligaciones de nivel nacional, regional y local.

D) Responsabilidad compartida: *El Estado y los inversionistas privados, los organismos no gubernamentales, la población organizada y los ciudadanos, en alianza estratégica, unen esfuerzos para la gestión ambiental y la efectiva implementación del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.*

E) Eficacia: *Implica la capacidad para hacer ambientalmente viables las políticas, planes, programas y proyectos de inversión propuestos, haciendo prevalecer la finalidad de los mismos, mediante la determinación de medidas de prevención, control, mitigación, recuperación y eventual compensación, acordes con criterios de economía, simplicidad y celeridad, así como con la legislación vigente y la debida protección del interés público.*

F) Eficiencia: *Es la capacidad del uso racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un objetivo determinado. En este sentido, las decisiones que se adopten en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental deben*

mantener la debida proporcionalidad entre las medidas que se determinen y los objetivos que se deben lograr.”²⁴

2.2.2.3.3. Certificación Ambiental:

La certificación ambiental es la resolución que aprueba el estudio ambiental o instrumento de gestión ambiental presentado antes de haber iniciado la elaboración y ejecución de un proyecto de inversión, previendo los impactos ambientales negativos significativos que podrían generarse y asegura que el proyecto propuesto cumple con los requisitos de forma y fondo establecidos en la legislación, siendo equivalente a la hoja de ruta del proyecto, donde están contenidos los requisitos y obligaciones del titular, así como las actividades que deberá llevar a cabo para remediar los impactos negativos. Implicando el pronunciamiento sobre la viabilidad ambiental del proyecto, en su integridad, por lo que no se puede otorgar certificación ambiental en forma parcial, fraccionada, provisional o condicionada.

No pudiendo iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas

²⁴ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446- reglamento-art.3-pag. 45.*

si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión en el Perú que sea susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, debe gestionar una certificación ambiental ante la autoridad correspondiente.

Es importante destacar que la desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión.

La obtención de la Certificación Ambiental no exime al titular del proyecto de inversión de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto.

- **Clasificación de Certificación Ambiental:**

La certificación ambiental se clasifica en tres categorías, según la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Ley N° 27446:

- *“Categoría I - Declaración de Impacto Ambiental:*

Es un instrumento que responde a los principios y propósitos del desarrollo sostenible, indicando medidas de mitigación ambiental para minimizar los impactos ambientales y establecer mecanismos de participación de todos los entes involucrados en su adopción. En esta categoría están incluidos aquellos proyectos o actividades, cuya ejecución no origina impactos ambientales negativos de carácter significativo, solo leves.”²⁵

- *“Categoría II - Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado:*

Este Estudio incluye aquellos proyectos o actividades, cuya ejecución puede producir impactos ambientales moderados que afectarían muy parcialmente al ambiente, pudiendo ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas conocidas o fácilmente aplicables.²⁶

²⁵ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.4-pag.12.*

²⁶ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.4-pag.11.*

- *“Categoría III - Estudio de Impacto Ambiental*

Detallado:

Análisis que incluye aquellos proyectos o actividades cuya ejecución puede producir impactos ambientales negativos de significación cuantitativa o cualitativa, que ameriten un análisis más profundo para poder revisarlos y proponer la estrategia de manejo ambiental correspondiente.”²⁷

- **Procedimiento para la Certificación Ambiental:**

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

- **Presentación de la solicitud:**

El primer paso que debe seguir, el titular de un proyecto de inversión, para poder obtener la certificación ambiental, es presentar ante la autoridad una solicitud de certificación ambiental, que según lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Ley N° 27446, esta deberá contener:

²⁷ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.4-pag.11.*

“A) Una evaluación preliminar con la siguiente información:

- ✓ Las características de la acción o proyecto que se pretende ejecutar.*
- ✓ Los antecedentes de los aspectos ambientales que conforman el área de influencia de la misma.*
- ✓ Los posibles impactos ambientales que pudieran producirse*
- ✓ Las medidas de prevención, mitigación o corrección previstas.*

B) Una propuesta de clasificación de conformidad con las categorías de certificación ambiental establecidas.

C) Una propuesta de términos de referencia para el estudio de impacto ambiental correspondiente, si fuera el caso. ”²⁸

²⁸ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.7-pag.13.*

En este documento, debe constatar detalladamente, todo tipo de características que contendrá el proyecto de inversión, con el único fin de que la autoridad competente pueda tener una veraz información de lo que se pretende realizar, dejando en claro los impactos ambientales negativos que pueden generarse, y describiendo las medidas de prevención para evitarlas o medidas de mitigación para solucionar en caso de generarse el impacto negativo; así mismo el proponente de la acción deberá clasificar a su actividad u obra que pretende ejecutar, dentro de las categorías de Certificación Ambiental establecidas en la legislación.

Así mismo, La información contenida en la solicitud deberá ser suscrita por el proponente o titular y tendrá carácter de declaración jurada.

- **Clasificación de la acción propuesta:**

La autoridad competente deberá ratificar o modificar la propuesta de clasificación realizada con la presentación de la solicitud, en un plazo no menor de 45 (cuarenta y cinco) días calendario.

Además de la clasificación que reciba la acción propuesta, la resolución de la autoridad competente deberá:

“A) Expedir la correspondiente certificación ambiental, para el caso de la categoría.

B) Para las restantes categorías, aprobar los términos de referencia propuestos para la elaboración del estudio de impacto ambiental correspondiente.”²⁹

El titular del proyecto o acción, en la solicitud presentada ante la autoridad competente, clasificara en que categoría se encuentra la actividad que pretende realizar, al ser esta revisada y valorada por la autoridad, esta tiene el deber de ratificar o modificar la clasificación de la categoría que propuso el titular del proyecto de inversión.

Así mismo, la autoridad competente durante la etapa de clasificación, tiene la facultad de solicitar a la comunidad o representantes o informantes calificados, los antecedentes o las observaciones sobre la acción propuesta.

²⁹ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.8-pag.13.*

Por otra parte, en esta etapa el proponente y su equipo técnico tiene que presentar un plan de participación ciudadana y su ejecución.

- **Evaluación del instrumento de Gestión Ambiental:**

- ✓ **Contenido de los instrumentos de Gestión Ambiental:**

A) *“Los estudios de impacto ambiental y según corresponda, los demás instrumentos de gestión ambiental, deben contener:*

- *Una descripción de la acción propuesta y los antecedentes de su área de influencia.*
- *La identificación y caracterización de las implicaciones y los impactos ambientales negativos, según corresponda, en todas las fases y durante todo el período de duración del proyecto. Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el ciclo de vida del producto o actividad, así como el riesgo ambiental, en los casos aplicables y otros instrumentos de gestión ambiental conexos.*

- *La estrategia de manejo ambiental o la definición de metas ambientales incluyendo, según el caso, el plan de manejo, el plan de contingencias, el plan de compensación y el plan de abandono o cierre.*
- *El plan de participación ciudadana de parte del mismo proponente.*
- *Los planes de seguimiento, vigilancia y control.*
- *La valorización económica del impacto ambiental.*
- *Un resumen ejecutivo de fácil comprensión.*
- *Otros que determine la autoridad competente.*

B) *El estudio de impacto ambiental deberá ser elaborado por entidades autorizadas que cuenten con equipos de profesionales de diferentes especialidades con experiencia en aspectos de manejo ambiental y social, cuya elección es de exclusiva responsabilidad del titular o proponente de la acción, quien*

asumirá el costo de su elaboración y tramitación.

C) Los proponentes recurrirán al registro de entidades autorizadas para la elaboración de evaluaciones ambientales estratégicas y para la elaboración y fiscalización de estudios de impacto ambiental que para tal efecto implementará el Ministerio del Ambiente, el cual incluirá a las personas naturales que las integran.”³⁰

- **Revisión del Estudio De Impacto Ambiental:**

- ✓ *“El proponente deberá presentar los Instrumentos de Gestión Ambiental a la autoridad competente correspondiente, para su revisión. Asimismo la autoridad competente, en los casos establecidos en el Reglamento, solicitará la opinión de otros organismos públicos e instituciones. En el caso de evaluaciones ambientales estratégicas corresponde al sector presentar dicha evaluación al Ministerio del Ambiente.*

³⁰ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.10-pag.14.*

✓ *Para la revisión de los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d), correspondientes a proyectos clasificados en la categoría III, la autoridad competente podrá establecer un mecanismo de revisión que incluya a las autoridades sectoriales, regionales o locales involucradas.”³¹*

• **Resolución De Certificación Ambiental o Expedición Del Informe Ambiental:**

✓ *“Culminada la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, se elaborará un informe técnico–legal que sustente la evaluación que haga la autoridad indicando las consideraciones que apoyan la decisión, así como las obligaciones adicionales surgidas de dicha evaluación si las hubiera. Dicho informe será público. Con base en tal informe, la autoridad competente, expedirá la Resolución motivada, correspondiente.*

✓ *La Resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental constituirá la certificación*

³¹ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.11-pag.15.*

ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto.”³²

- **Seguimiento y control:**

“La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

En este sentido el Ministerio del Ambiente (MINAM), a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es responsable de la:

- ✓ *Supervisión: verificación de las acciones desarrolladas en el marco de los estudios ambientales aprobados por la autoridad competente, en el ámbito de un proyecto.*
- ✓ *Fiscalización: calificación de los resultados de la supervisión en base a los mandatos legales establecidos, a efectos de verificar su cumplimiento.*

³² *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.12-pag.15.*

- ✓ *Sanción: medida correctiva o represiva impuesta por incumplimiento de obligaciones establecidas de conformidad con la legislación actual.*
- ✓ *Vigilancia: verificación de los efectos generados en el aire, agua, suelos, recursos naturales, salud pública y otros bienes bajo tutela del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por las acciones desarrolladas dentro del proyecto.*

*Cabe indicar que las autoridades de los tres niveles del gobierno como son nacionales, regionales y locales, también ejercen tarea de supervisión y fiscalización y vigilancia, dentro del marco que les habilita la Ley.*³³

2.2.2.3.4. Organismo Director Del Sistema De Evaluación De Impacto Ambiental en El Perú:

El Ministerio del Ambiente (MINAM) es el organismo encargado de dirigir y administrar el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), el Estado procura el fortalecimiento del Sistema, al centralizar la evaluación de los estudios de impacto ambiental detallados de proyectos de gran envergadura, con la creación del Servicio Nacional de

³³ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.15-pag.17.*

Certificaciones Ambientales para las Inversiones Sostenibles (SENACE), entidad neutral e independiente de los sectores productivos, con lo que se moderniza la gestión ambiental, siendo esto un paso más hacia la sostenibilidad en el desarrollo del país, ya que contribuye en la optimización y simplificación administrativa, en tanto procura altos estándares ambientales.

El Servicio Nacional de certificación Ambiental (SENACE), es un organismo público especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente, que estará a cargo de la revisión y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental detallados de los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional que contemplen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos.

➤ **Funciones Del Organismo Rector Corresponde Al Ministerio Del Ambiente (MINAM):**

A) “Revisar, de manera aleatoria, los estudios de impacto ambiental aprobados por las autoridades competentes, con la finalidad de coadyuvar al fortalecimiento y transparencia del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

- B)** *Emitir opinión previa favorable y coordinar con las autoridades competentes, el o los proyectos de reglamentos relacionados a los procesos de evaluación de impacto ambiental y sus modificaciones.*
- C)** *Coordinar con las autoridades competentes la adecuación de los regímenes de evaluación del impacto ambiental existentes a lo dispuesto en la presente Ley y asegurar su cumplimiento.*
- D)** *Llevar un Registro administrativo de carácter público y actualizado de las certificaciones ambientales concedidas o denegadas por los organismos correspondientes. Dicho registro indicará además la categoría asignada al proyecto, obra o actividad.*
- E)** *Controlar y supervisar la aplicación de la presente Ley y su Reglamento, así como resolver en segunda instancia administrativa los recursos impugnativos que se le formulen por infracciones a esta norma.”³⁴*

³⁴ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N°27446-art.17-pag.17.*

2.2.3. Los Estudios De Impacto Ambiental:

2.2.3.1. Concepto De Estudio De Impacto Ambiental:

El estudio de impacto ambiental es una herramienta técnica de carácter interdisciplinario, en caminado a identificar, prevenir, interpretar y comunicar los efectos de la ejecución de un proyecto o acción sobre su entorno físico, biológico, socioeconómico, cultural, interpretado en términos de salud y bienestar del ser humano.

Para Mercedes Pardo Buendía, el estudio de impacto ambiental es “el trabajo técnico que da lugar a la documentación que corresponde en mayor o menor medida a las especificaciones de contenido por parte de las legislaciones correspondientes y a la valoración de los efectos medioambientales a razón del proyecto” (Mercedes Pardo Buendía, 2002, pág. 37).

Por otra parte la Ley General del Ambiente Ley N° 28611, “*conceptúa a los estudios de impacto ambiental como instrumentos de gestión ambiental que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables*”³⁵

³⁵ Ley General del Ambiente Ley N° 28611.- 2005-art. 25-pág. 31.

Para Domingo Gomes Orea “es un proceso técnico – científico y administrativo, regulado en la mayoría de legislaciones que se aplica antes de la ejecución de un proyecto u obra, orientado a identificar y prevenir el impacto ambiental en un proyecto determinado” (Domingo Gomes Orea/ Teresa Gómez Villarino, 2013, pág. 19).

En este sentido y por los diferentes conceptos antes mencionados en el presente trabajo de investigación, podemos decir que el estudio de impacto ambiental es un estudio técnico, de carácter interdisciplinario, que incorporado en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, está destinado a predecir, identificar, valorar y corregir, las consecuencias o efectos ambientales que determinadas acciones pueden causar sobre la calidad de vida del hombre y su entorno.

Siendo a su vez, el documento técnico que debe presentar el titular del proyecto, y sobre la base del que se produce la declaración o estimación de impacto ambiental dependiendo del país, este es preparado por un proponente de una acción específica, describiendo el desarrollo o actividad propuesta y comunicando los efectos posibles, probables o esperados de la propuesta sobre el medio ambiente; es un instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que de acuerdo a la Ley se requieran.

2.2.3.2. Importancia De Los Estudio De Impacto Ambiental:

Los estudios de impacto ambiental, tienen una gran importancia en la toma de decisiones respecto a la conveniencia ambiental y social de la generación de nuevos proyectos en un determinado ámbito geográfico; debido a que los proyectos generaran cambios irreversibles en el ambiente cercano y en las condiciones de vida de una sociedad.

De igual forma son fundamentales por estar conformados por una serie de análisis y estudios y descripciones que le permiten a la autoridad realizar una estimación de los impactos positivos y negativos que la actividad u obra tendrá en su entorno inmediato, conteniendo las tareas previstas por el titular de la acción para mitigar los efectos negativos, siguiendo con un plan de monitoreo para evaluar la situación real y actualizada del proyecto.

A su vez, es interesante hacer notar que el estudio de impacto ambiental ha resultado ser un ámbito adecuado para la determinación de las obligaciones sociales de las empresas, respecto de las poblaciones cercanas al área de influencia que pudieran ser afectadas por el proyecto; debido a que difícilmente el Derecho a través de sus normas legales contenidas en la Legislación Peruana, puede contemplar todos los supuestos de relación entre un proyecto y su entorno, especialmente en aquellos proyectos con un área de influencia muy extensa. En este sentido, la insuficiencia del Derecho respecto de la complejidad del tema ambiental y social, hace del estudio de

impacto ambiental un instrumento importante para la protección de la calidad de vida de las personas.

2.2.3.3. Objetivos De Los Estudios de Impacto Ambiental:

Los estudios de impacto ambiental, tienen como objetivos principales:

- Describir, caracterizar y analizar el medio físico, biótico y sociocultural, en el cual se desarrollan las actividades del proyecto.
- Definir el área referencial del proyecto, con criterios debidamente sustentados y basados en el esquema del proyecto.
- Detectar, identificar y evaluar los impactos ambientales de un proyecto determinado.
- Identificar, dimensionar y evaluar los impactos, positivos y negativos, que serán generados por el proyecto.
- Incluir la información de los recursos naturales que van a ser utilizados, aprovechados o afectados durante la construcción, operación y retiro del proyecto.
- Diseñar el plan de manejo ambiental con sus respectivas medidas de prevención, corrección, compensación y

mitigación, a fin de garantizar la óptima gestión socio-ambiental del proyecto.

- Diseñar los procedimientos para el seguimiento y control ambiental, que permitan evaluar el comportamiento, eficiencia y eficacia del plan de manejo ambiental, en las etapas de construcción, operación y retiro del proyecto.
- Establecer los costos, esquemas, requisitos de personal así como los de servicios necesarios de soporte para la implementación del plan de manejo ambiental.
- Proponer las medidas necesarias para remediar o mitigar los posibles efectos negativos del ante-proyecto.
- Recomendar la implementación de acciones que permitan optimizar los impactos positivos.
- Facilitar la participación ciudadana en los momentos y términos establecidos en la normativa ambiental vigente.

En este sentido los estudios de impacto ambiental, permiten tener un conocimiento de gran escala y con un nivel alto de probabilidad del riesgo y daño al ambiente, que pudiera ser causado por la ejecución de un proyecto, todo esto con el fin de la identificación de determinados aspectos ambientales que puedan ser más sensibles a un eminente daño ambiental, los cuales tendrían que

requerir de un estudio de características especiales, confirmándose así, que los estudios ambientales, se deben desarrollar según la magnitud y el nivel que el proyecto en función requiera.

Así mismo, ante la elaboración de un estudio de impacto ambiental, es importante, que las poblaciones de las áreas cercanas al proyecto de inversión, que pudieran verse afectadas de una u otra manera con la ejecución del proyecto, deben ser informadas y tener una participación activa, conjuntamente con la autoridad Estatal y el titular del proyecto.

2.2.4. La Elaboración De Los Estudios De Impacto Ambiental y El Modelo De Contratación De Las Consultoras Ambientales, Establecido en La Ley N° 27446:

La elaboración de los estudios de impacto ambiental por parte de las consultoras ambientales y la contratación de las mismas a cargo del titular de un proyecto de inversión, se encuentra establecido en su artículo 10° inciso 2 y 3, de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446, siendo este modificado por el Decreto Legislativo N° 1078:

➤ *Artículo 10°.- Contenido de los Instrumentos de Gestión Ambiental*

10.2 El estudio de impacto ambiental deberá ser elaborado por entidades autorizadas que cuenten con equipos de profesionales de diferentes especialidades con experiencia en aspectos de manejo ambiental y social, cuya

elección es de exclusiva responsabilidad del titular o proponente de la acción, quien asumirá el costo de su elaboración y tramitación.

10.3 Los proponentes recurrirán al registro de entidades autorizadas para la elaboración de evaluaciones ambientales estratégicas y para la elaboración y fiscalización de estudios de impacto ambiental que para tal efecto implementara el Ministerio del Ambiente, el cual incluirá a las personas naturales que las integran.³⁶

Se entiende que el artículo 10° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, establece que los instrumentos de gestión ambiental, deberán ser elaborados por entidades autorizadas que cuenten con equipos de profesionales de diferentes especialidades con experiencia en aspectos de manejo ambiental y social, cuya elección es de exclusiva responsabilidad del titular o proponente de la acción, quien asumirá el costo de su elaboración y tramitación. Por ello, los titulares deben recurrir al registro de entidades autorizadas para la elaboración de estudios de impacto ambiental, el cual incluirá a las personas naturales que las integran.

2.2.4.1. Consultoras Ambientales:

Las consultoras ambientales son personas jurídicas que se encuentran autorizadas a elaborar y suscribir informes ambientales, inscritas en el Registro Nacional de Consultores Ambientales, este registro es una base informatizada, única, interconectada y pública, que tiene por finalidad

³⁶ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Ley N° 27446-modificatoria por Decreto Legislativo N° 1078–2008-art.10.2 y 3. pág. 26 y 27.*

asegurar la idoneidad en la prestación de los servicios de elaboración de estudios ambientales, promoviendo la mejora continua de las entidades que ofrecen estos servicios y garantizando la calidad de la información que contienen los estudios ambientales.

Siendo el Servicio Nacional de certificación Ambiental (SENACE), el encargado de administrar y conducir el Registro Nacional de Consultoras Ambientales y el Registro Administrativo de Certificaciones Ambientales. El reto primordial de esta unidad es garantizar la calidad y confiabilidad técnica de las consultoras ambientales en la elaboración de los estudios ambientales a través de requisitos más claros y exigentes, indicadores y sistemas de gestión de la calidad, número y perfil adecuado de especialistas que elaboran los estudios, entre otros mecanismos.

2.2.4.2. Modelo De Contratación De Las Consultoras Ambientales A Cargo De Los Titulares De Proyectos De Inversión:

En cuanto al modelo escogido por la legislación Peruana, en el cual el estudio de impacto ambiental debe ser elaborado por una empresa consultora registrada ante la autoridad ambiental competente, en este caso el Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE), el cual está a cargo del Ministerio del Ambiente (MINAM), siendo la consultora ambiental seleccionada por un titular de un proyecto (siendo estas las grandes empresas inversionistas privadas o de carácter público), el cual se encargara de contratar, y cubrir costos de elaboración y tramitación del

estudio de impacto ambiental, para finalmente pagar por el prestación de servicios efectuados a la consultora ambiental. Una vez presentado el estudio de impacto ambiental, la autoridad competente se encarga de realizar la evaluación ambiental correspondiente. Durante esta etapa, la autoridad toma en cuenta la opinión de los ciudadanos a través de la participación ciudadana, contemplada como requisito necesario para brindar la certificación ambiental y considera también las observaciones de otras autoridades que por razón de su competencia deban emitir opinión.

Finalmente, la autoridad competente aprueba o desaprueba el estudio de impacto ambiental del proyecto de inversión propuesto, según lo que se concluya de la evaluación realizada y de los aportes de terceros. La resolución de aprobación genera, no sólo derechos sino también obligaciones para el titular del proyecto propuesto. Estas obligaciones o compromisos aplicables a cada proyecto, complementan las disposiciones ambientales contenidas en las normas legales, del ordenamiento jurídico Peruano. Aprobado el estudio de impacto ambiental, el titular del proyecto ya no sólo se le exigirá el cumplimiento de las normas ambientales, sino también los compromisos que se hayan establecido en el estudio de impacto ambiental. Como consecuencia de ello, la actividad fiscalizadora del Estado, durante la vida del proyecto, se extenderá también a estos compromisos, de tal manera que el incumplimiento de los mismos puede ser sancionado al igual que se sanciona la violación de lo dispuesto por una norma legal.

Por lo expuesto, resulta de gran importancia un adecuado contenido del instrumento de gestión ambiental aprobado, de tal manera que las entidades de fiscalización ambiental puedan garantizar una adecuada protección del ambiente a través del cumplimiento de su labor. Así, por ejemplo, si el estudio de impacto ambiental no contiene información completa y veraz, se dificultará la identificación de los impactos producidos por la actividad. Del mismo modo, si las obligaciones y compromisos previstos no se encuentran claramente definidos, la labor de fiscalización puede afectarse seriamente.

Las inversiones ya sean nacionales o extranjeras deben cumplir con los estándares de protección ambiental y social; y de esa manera, contribuir con el desarrollo del país, generando empleo, movilizándolo recursos y activando los diversos sectores de la economía. Una adecuada evaluación de impacto ambiental permitirá prevenir los impactos ambientales que puedan generarse de las actividades del ser humano y en la toma de decisiones acertadas por parte de la autoridad competente.

En conclusión este modelo de contrato, donde la consultora ambiental se convierte en un prestador de servicios para recibir una remuneración por parte de su contratante, nos lleva a cuestionar el modelo establecido en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, y de la misma manera a los resultados de los estudios elaborados por estas consultoras, que como hemos señalado es de suma importancia que la información contenida sea

veraz, objetivo y contenga un real estudio del área donde se ejecutara el proyecto.

2.2.5. El Régimen actual de Contratación de las Consultoras Ambientales a cargo de las Empresas de inversión minera genera Conflictividad Socio-Ambiental:

El propósito del presente estudio de investigación es demostrar que el modelo actual de contratación de las consultoras ambientales a cargo de los titulares de proyectos de inversión, instaurado en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental genera conflictividad socio-ambiental, debido a la falta de objetividad en la elaboración de los estudios de impacto ambiental, al ser estos controlados, tramitados por la empresa que quiere ejecutar un proyecto de inversión, y a la poca credibilidad que tienen los estudios efectuados en las poblaciones que se verían afectadas, con la ejecución del proyecto en cuestión.

En relación con los procesos de elaboración de los estudio de impacto ambiental, muchos han cuestionado, autores, políticos o medios de comunicación, el régimen actual de las consultoras ambientales y su contratación por parte de las empresas que desarrollan los proyectos. Siendo este es uno de los temas más cuestionados de la gestión ambiental que actualmente se sigue. Que la empresa responsable del proyecto de inversión sea quien a la vez contrata directamente a la consultora ambiental, generando la sensación de que no existen los mecanismos adecuados que puedan garantizar a la población la imparcialidad de las consultoras, debido a que los grandes proyectos de inversión realizados por las empresas, siempre pagaran por un estudio que sea positivo, el cual responda a sus necesidades y así poder lograr la ejecución

del proyecto de una u otra manera, solo con el afán de cumplir y satisfacer sus intereses económicos.

Alguno de los autores que cuestionan este modelo de contratación como son Domingo Gomes Orea y Teresa Gómez Villarino en su libro “Evaluación de Impacto Ambiental”, en el cual nos deja en claro su posición sobre este tema mencionado: *“Los Estudios de impacto ambiental han demostrado ser un instrumento válido y probado alrededor del mundo, pero tiene limitaciones; la principal de ellas sea la modalidad de su financiación, específicamente, en el caso de proyectos privados, es la empresa quien contrata y financia todo el proceso de elaboración técnica, que fundamenta una evaluación de impacto ambiental y es requerido por el correspondiente organismo gubernamental o ente regulatorio. Y aquí es el problema, más allá de la ética profesional que se presupone tengan las consultoras ambientales contratadas, la relación entre quien paga y quien proporciona un servicio puede llegar a crear una relación interesada, no objetiva o influenciada. En la evaluación de impacto ambiental, por ejemplo, pueden aparecer muchas “zonas grises” o al considerar determinados supuestos para ciertas variables de riesgo futuro pueden llegar a aplicarse discutibles criterios de discrecionalidad; todos sabemos de qué estábamos hablando, y justamente estas circunstancias reflejan las limitaciones de los estudios de impacto ambiental como instrumento válido para prever, advertir o mitigar efectos ambientales no deseados por la comunidad y, se supone, por el gobierno respectivo”*.³⁷

³⁷ Domingo Gomes Orea/ Teresa Gómez Villarino, 2013, pág. 20

En consecuencia los autores antes mencionados, hacen una crítica al régimen de contratación de consultoras ambientales, exponiendo sus motivos por el cual los estudios de impacto ambiental generan desconfianza en la población, plasmando la idea de la influencia se puede dar por el contratante (titular de un proyecto de inversión) hacia el contratado (consultora ambiental), con el fin de realizar un estudio con el cual puedan llegar a la obtención de la certificación ambiental.

Es importante destacar que las obligaciones que la empresa inversionista asume con la aprobación del estudio de impacto ambiental, no sólo tienen su origen en los impactos ambientales y sociales que puede generar su proyecto, sino también en los riesgos ambientales y sociales que pueda significar la puesta en marcha del mismo, sean estos significativos o no. Así, pues, el estudio de impacto ambiental se ocupa de regular las situaciones o supuestos específicos de cada proyecto para así prevenir el daño ambiental, más allá del daño socialmente aceptado. Una vez ocurrido el daño, corresponde a la administración pública, con los instrumentos existentes en las normas legales (lo cual puede incluir algunas de las disposiciones del estudio de impacto ambiental), establecer los mecanismos de recuperación del medio ambiente y/o de compensación respectivos.

Por otra parte, en nuestra Ley General del Ambiente se establece expresamente que toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente. Sumado a ello, la actividad riesgosa es realizada por la empresa minera, por lo que debe asumir los costos generados por ella; para esto el Estado debería contar con las herramientas legales necesarias para

exigir su cumplimiento. Por este motivo, se requiere estudios de impacto ambiental, imparciales y veraces elaborados con la profesionalidad requerida y necesaria para el proyecto en cuestión, debiendo este contener las acciones y metodologías a realizar por la empresa minera para la atención de los impactos ambientales y sociales negativos que se pudieran producirse.

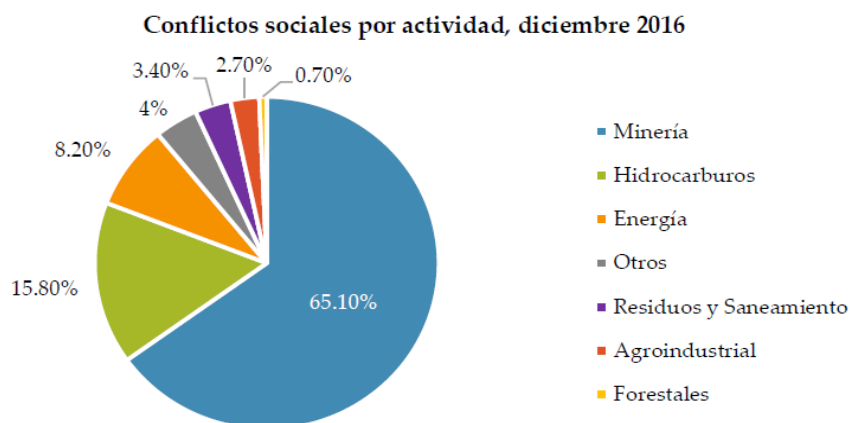
Un ejemplo claro es el caso que presenta el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en los expedientes acumulados N° 300, 301, 302-2002-AA/TC, sobre la actividad minera, que en su fundamento 11 señala: “(...) *ante la eventualidad de que, posteriormente, la actividad minera de explotación pudiera provocar daños intolerables en el ambiente y, lo más importante, afectar la vida y salud física de las poblaciones aledañas al cerro Quilish, se debe realizar, previamente a la explotación, un completo estudio de impacto ambiental, a ejecutarse por empresas o instituciones debidamente certificadas y que ofrezcan absoluta imparcialidad y contar con las autorizaciones gubernamentales que la ley exige.*”³⁸ En la sentencia del Tribunal Constitucional se resalta la importancia de los estudios de impacto ambiental y el rol que cumplen para prevenir y evitar la degradación ambiental.

Es preciso resaltar que la Defensoría del Pueblo manifiesta en su informe 006-2016/DP, “*la necesidad de contar con un marco normativo que prevenga impactos negativos, así como una adecuada y rigurosa evaluación del impacto ambiental derivado de los proyectos de inversión, que garantice el pleno respeto de los derechos humanos de participación ciudadana. Todo ello, acompañado de una*

³⁸ *Defensoría Del Pueblo-Balance De Evaluación De Impacto Ambiental En El Perú-informe 006-2016 DP/ Lima-Perú//<http://www.defensoria.gob.pe>, 2016 pág. 13*

apropiada y permanente supervisión y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones ambientales.”³⁹

Ahora bien del informe realizado por la Defensoría del Pueblo, con relación a las actividades económicas que están vinculadas a conflictos socio-ambientales, “*el mayor número corresponde a las actividades mineras, con más del 65%, seguido por los conflictos sociales vinculados a las actividades de hidrocarburos con casi el 16%, conforme se muestra a continuación:*



Fuente: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Las cifras detalladas precedentemente dan cuenta de conflictos socio-ambientales cuyas causas recurrentes están vinculadas principalmente a:

- Temor o riesgo a una posible afectación ambiental; problemas de relacionamiento; propiedad y posesión de la tierra.”⁴⁰

³⁹ Defensoría Del Pueblo-Balance De Evaluación De Impacto Ambiental En El Perú-informe 006-2016 DP/ Lima-Perú//<http://www.defensoria.gob.pe>, 2016 pág. 13.

⁴⁰ Defensoría Del Pueblo-Balance De Evaluación De Impacto Ambiental En El Perú-informe 006-2016 DP/ Lima-Perú//<http://www.defensoria.gob.pe>, 2016 pág. 40.

Conforme se desprende de la información proporcionada por la Defensoría del Pueblo, los aspectos mencionados están vinculados con los impactos ambientales que generan o podrían generar las actividades extractivas, los cuales son parte del contenido de todo estudio ambiental. Por ello, los estudios de impacto ambiental que correspondan a los proyectos mineros, deben precisar con claridad las medidas que deben adoptarse para prevenir o mitigar impactos ambientales.

Del mismo modo, los problemas referidos al relacionamiento se encuentran vinculados a la forma en que las empresas mineras interactúan con la población que podría verse afectada con la ejecución de un proyecto de inversión. Asimismo, la ejecución de los mecanismos de participación ciudadana en el marco de la evaluación de impacto ambiental debe llevarse a cabo garantizando el goce efectivo del derecho de las personas, con la finalidad de mejorar los procesos de toma de decisiones.

Otro aspecto que genera conflictos socio-ambientales son los problemas por propiedad y posesión de la tierra. La afectación al derecho de propiedad y posesión del terreno superficial constituye uno de los impactos, que pueden ser considerados sociales, que genera la ejecución de proyectos de inversión.

Citando al informe de la Defensoría del Pueblo, *“nuestro ordenamiento jurídico prevé la obligación del Ministerio del Ambiente (MINAM) de revisar de manera aleatoria los estudios de impacto ambiental de proyectos aprobados por las autoridades competentes, con el propósito de disponer medidas para consolidar y mejorar el funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, las cuales deben ser puestas a disposición en su portal institucional. A*

continuación, el reporte formulado por dicha entidad sobre el cumplimiento de esta obligación.”⁴¹

“El Ministerio del Ambiente informó que en el año 2012 se realizó una revisión aleatoria de los estudios de impacto ambiental aprobados por las autoridades sectoriales, la cual fue complementada en el año 2013. Sobre el particular, resulta pertinente mencionar que, a través del Informe Sectorial N° 10: Evaluación del Impacto Ambiental (2011-2016), el Ministerio del ambiente dio a conocer que en la revisión aleatoria de los estudios ambientales previamente aprobados por las autoridades competentes. La referida revisión se desarrolló en dos fases, concluyendo lo siguiente:

- Solo el 59% de un total de 199 estudios de impacto ambiental contaba con información completa.

- De la revisión técnica y análisis de los contenidos de los estudios de impacto ambiental, se identificó debilidades y potencialidades del proceso de evaluación de los estudios de impacto ambiental, lo cual contribuyó a identificar los instrumentos y mecanismos deberían ser aprobados o implementados para mejorar el funcionamiento y operatividad del sistema, así como la calidad de los estudios.”⁴²

⁴¹ *Defensoría Del Pueblo-Balance De Evaluación De Impacto Ambiental En El Perú-informe 006-2016 DP/Lima-Perú//<http://www.defensoria.gob.pe>, 2016 pág. 40.*

⁴² *Evaluación De Impacto Ambiental-Proceso Seguro Y Confiable Para La Toma De Decisiones, Ministerio Del Ambiente (2011-2016), Lima-Perú, www.minam.gob.pe, 2016, pág. 42*

De acuerdo a lo expuesto, es posible afirmar que los conflictos socio-ambientales en el Perú están relacionados con aspectos que se tratan o podrían tratarse en los instrumentos de gestión ambiental de los proyectos de inversión minera. Por este motivo, una adecuada formulación, implementación y seguimiento contribuirá a la disminución de la conflictividad social y, naturalmente, con la disminución de afectaciones a los derechos que podrían generarse, como a gozar de un ambiente sano, a la propiedad, a la salud.

En los casos concretos presentados en nuestra problemática de nuestro tema de investigación, donde se Los pobladores locales no solo cuestionan el proyecto minero sino que se identifican impactos acumulativos se critican las políticas de concesiones mineras, se cuestionan los estudios de impacto ambiental, se reclaman mecanismos de consulta y participación ciudadana, y se exige mayor fiscalización ambiental.

Según el Ministerio del Ambiente *“la tarea pendiente de este Ministerio, para efectos de armonizar el desempeño en todos los sectores, es generar los lineamientos y directivas necesarias, para que el proceso de evaluación de impacto ambiental genere confianza, credibilidad y predictibilidad, tanto para los inversionistas como para la población involucrada en el área de influencia. Para ello, los retos más relevantes son: fortalecer los procesos antes de la presentación de los estudios ambientales como la supervisión durante la elaboración de la línea base, medir el desempeño de las consultoras ambientales.”*⁴³

⁴³ *Evaluación De Impacto Ambiental-Proceso Seguro Y Confiante Para La Toma De Decisiones, Ministerio Del Ambiente (2011-2016), Lima-Perú, www.minam.gob.pe, 2016, pág. 142.*

Frente a ello, creemos que se debe revisar aspectos relacionados con el régimen de las consultoras ambientales como son: definir un esquema de contratación de las mismas, donde el Estado tenga mayor intervención, respecto al modo de pago y al trámite de la elaboración de los estudios de impacto ambiental.

2.2.6. Crear o designar un nuevo Modelo de Contratación donde el Estado tenga más intervención:

El presente trabajo de investigación, es desarrollado con el objetivo de poder idear y establecer un nuevo modelo de contratación de las consultoras ambientales e implementarlo al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, todo esto con el fin de atenuar la conflictividad socio-ambiental que se viene generando entre la población y el Estado.

Cabe precisar que actualmente el Ministerio del Ambiente (MINAM), ha tipificado infracciones y a su vez sanciones, para las consultoras ambientales que incurran en ciertas conductas normadas, siendo seguidas de cerca por el órgano fiscalizador que en este caso es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) que junto con el Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE), se encargaran de fijar mecanismos de monitorio y supervisión que verifiquen que las consultoras y los profesionales que las integran cumplan con los requisitos establecidos, para obtener y mantenerse en el Registro de Nacional de Consultoras Ambientales, todo esto con el objetivo final de garantizar un determinado nivel de confiabilidad y de calidad en la elaboración de los estudios de impacto ambiental, ya que debido a conflictos que se han venido generando estos han perdido toda confiabilidad; lo que

nos lleva a preguntarnos ¿es todo lo que se debe realizar, solo tipificar infracciones y establecer sanciones para las consultoras o se puede hacer algo más?; mi propósito en este trabajo es cambiar el nexo contractual que se genera entre un titular del proyecto de inversión y la consultoras, creando un nuevo modelo el cual nos devuelva la credibilidad y confianza necesaria en los instrumentos de gestión ambiental, y que estos sirvan para lo que realmente fueron creados, proteger al ambiente de impactos ambientales negativos que generan daños en la salud de las poblaciones.

El propósito de este trabajo es plantear un nuevo mecanismo en lo referido a las contrataciones de las consultoras ambientales, cambiando lo implementado en la ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental en su artículo N° 10, y así resolver la problemática planteada:

2.2.6.1. El Estado sea responsable de contratar a la Consultora Ambiental:

Actualmente la normatividad prescribe que la responsable de contratar directamente a la consultora ambiental es la empresa que efectuara el proyecto de inversión, siendo esta la manera como hasta el día de hoy funciona el régimen.

La idea que planteamos como solución para que nuestra problemática sea resuelta, es que el Estado sea quien contrate directamente a la consultora ambiental, ejerciendo su poder de realización de un procedimiento de concursos para una contratación pública, donde la que tenga mayor experiencia y otros requisitos solicitados en el tema del proyecto en cuestión, realizando así una competitividad entre ellas, todo esto con el fin

de poder elevar el nivel de los procesos de la elaboración de los estudios de impacto ambiental; logrando de esta manera romper la relación contractual entre la empresa y la consultora ambiental. Para que este régimen funcione adecuadamente, es necesario reforzar la presencia del Estado como garante de la protección ambiental.

De este modo, al ser el Estado quien contrate directamente a la consultora ambiental, tendría una mayor conocimiento del proyecto y de la elaboración del estudio de impacto ambiental desde sus inicios, esto nos serviría, para supervisar que la información recopilada por las consultoras ambientales al momento de elaborar los estudios de impacto ambiental no haya sido copiado de otro estudio que se haya realizado años anteriores, sino generada a partir del estudio técnico del área donde se pretende desarrollar el proyecto; logrando de esta manera estudios ambientales que contengan la veracidad e independencia necesaria y sean realizados pensando en el bien común de las poblaciones.

El artículo N° 10 de la Ley 27446 modificado por el Decreto Legislativo N° 1078, establece en sus incisos 2 y 3:

➤ ***Artículo 10°.- Contenido de los Instrumentos de Gestión Ambiental***

10.2 El estudio de impacto ambiental deberá ser elaborado por entidades autorizadas que cuenten con equipos de profesionales de diferentes especialidades con experiencia en aspectos de manejo ambiental y social, cuya elección es de exclusiva responsabilidad

del titular o proponente de la acción, quien asumirá el costo de su elaboración y tramitación.

10.3 Los proponentes recurrirán al registro de entidades autorizadas para la elaboración de evaluaciones ambientales estratégicas y para la elaboración y fiscalización de estudios de impacto ambiental que para tal efecto implementara el Ministerio del Ambiente, el cual incluirá a las personas naturales que las integran.⁴⁴

La finalidad de este trabajo es modificar estos incisos 2 y 3 del artículo 10° y así lograr obtener unos estudios de impacto ambiental, veraces que ayuden al bien común, protegiendo al ambiente, resguardando múltiples derechos fundamentales, que se ven vulnerados por la generación de impactos ambientales negativos, modificando el modelo de contratación de las consultoras ambientales por parte de las empresas mineras, debiendo modificarse la Ley de esta manera:

➤ ***Artículo 10°.- Contenido de los Instrumentos de Gestión Ambiental***

10.2 El estudio de impacto ambiental deberá ser elaborado por entidades autorizadas, que se encuentren en el Registro

⁴⁴ *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Ley N° 27446-modificatoria por Decreto Legislativo N° 1078–2008-art.10.2 y 3. pág. 26 y 27.*

Nacional de Consultoras Ambientales, las cuales deben contar con equipos de profesionales de diferentes especialidades con experiencia en aspectos de manejo ambiental y social, cuya elección y contratación deberá ser realizada por el Estado a través de una licitación pública.

10.3 El Estado debe ser el encargado de poner los requisitos con los cuales deben contar las empresas consultoras para un proyecto de inversión específico, el titular del proyecto de inversión deberá asumir el costo de la elaboración y tramitación del estudio de impacto ambiental.

2.2.6.2. Los Fondos para el pago a las Consultoras Ambientales:

Referido a este aspecto, anteriormente hemos invocado la intervención del Estado en el mecanismo de pago a las consultoras ambientales. Resultando esto factible solo si el pago se hace a cuenta de la empresa responsable del proyecto, pero a cargo del Estado; siendo más claros, dentro de los trámites administrativos, que debe realizar una empresa inversión la cual quiere ejecutar un proyecto, se encontraría el compromiso que debe tener la empresa de pagar al Estado un monto determinado por concepto de los servicios prestados por la consultora ambiental, por la elaboración de los estudios de impacto ambiental, la cual previamente ha sido elegida por la autoridad.

Realizándose el pago a la consultora de esta manera, si resultaría factible para el Estado, ya que de lo contrario, significaría un excesivo gasto para la autoridad, que no cuenta con los fondos suficientes para financiar la elaboración de los estudios de impacto ambiental que efectuaría la consultora ambiental.

2.3. Definición de Términos:

2.3.1. Variable Independiente:

Los estudios de impacto ambiental.- Son instrumentos de gestión ambiental, que sirven para poder obtener la certificación ambiental y así poder iniciar la ejecución de un proyecto de inversión.

2.3.2. Variable Dependiente:

Conflictividad socio-ambiental.- Es un proceso complicado donde la sociedad demanda al Estado se respeten y se hagan valer sus derechos que tiene toda persona de vivir en un ambiente saludable, desencadenando muchas veces esta situación en actos violentos de ambas partes.

CAPÍTULO III: Metodología

En este capítulo se desarrollara, la parte metodología del trabajo de investigación, empleada para el logro de nuestro objetivo, el cual ha sido la realización de una tesis de calidad, que tiene por finalidad servir como base de futuros trabajos de investigación en el área académica.

3.1. Tipo de Investigación:

3.1.1. Por su finalidad:

- Investigación Básica

3.1.2. Por su profundidad:

- Investigación Descriptiva

3.1.3. Por su naturaleza:

- Investigación Documental

3.2. Métodos:

3.2.1. Métodos Lógicos:

3.2.1.1. Deductivo.- Lo hemos aplicado al analizar el modelo de contratación de consultoras ambientales a cargo de los titulares de proyectos de inversión, dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

3.2.1.2. Inductivo.- Se inició con el estudio de los conceptos particulares, consultoras ambientales, estudios de impacto ambiental etc., para llegar a la solución general del planteamiento del problema.

3.2.1.3. Analítico – Síntesis.- Este método ha sido fundamental en la elaboración y dispersión de nuestro marco teórico, haciendo uso de los datos obtenidos en la etapa de recolección, mismos que serán analizados para poder obtener las conclusiones.

3.2.1.4. Histórico.- La aplicación del presente método ha permitido estudiar la evolución de la legislación ambiental, respecto a la protección del ambiente, con la creación de normas legales, que contienen mecanismos que son aplicados de un tiempo atrás a la actualidad, para resguardar la salud humana y los múltiples ecosistemas que nos rodean.

3.2.2. Métodos Jurídicos:

3.2.2.1. Exegético.- Se interpretó la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, analizando en sus disposiciones lo relacionado con el régimen de contratación de las consultoras ambientales.

3.3. Material de Estudio:

3.3.1. Material Bibliográfico.- Asesorándome de uso de libros impresos, Legislación nacional e internacional, identificando los datos técnicos de la publicación a fin de incluirlos en la bibliografía. Ley General del Ambiente, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y su Reglamento, entre otras leyes creadas para la protección del ambiente en nuestro País.

3.4. Técnicas e Instrumentos para La Recolección De Datos

3.4.1. Técnicas:

Fichaje. - Acopiando los datos de la investigación, obtenidas de los libros mediante registro bibliográfico y Hemorográfico en forma ordenada, de acuerdo al enfoque del problema dado a través del enunciado del problema, objetivos e hipótesis.

3.4.2. Instrumentos:

Ficha. – Siendo usadas para anotar en forma resumida los datos de libros que serán usados en la presente investigación del régimen de contratación de consultoras ambientales.

3.5. Análisis de Datos:

Esta investigación se ha realizado en los siguientes capítulos:

1. Capítulo I

En este capítulo encontraremos El Problema, Planteamiento Del Problema, Enunciado Del Problema, La Hipótesis, Objetivos y Asimismo, La Justificación del trabajo realizado

2. Capítulo II

En este capítulo encontraremos tres subcapítulos donde están recopilados los Antecedentes, se redacta el Marco Teórico, siendo este el contenido de la información recopilada y la investigación realizada del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, donde se encuentra contenido el modelo de contratación de las consultoras ambientales a cargo de los titulares de los proyectos de inversión, instrumentos de gestión ambiental, entre otros

puntos contenidos en este subcapítulo; también encontraremos la definición de términos, donde hemos realizado la definición de palabras usadas dentro de nuestro nuestras variables.

3. Capítulo III

Corresponde a La Metodología, la cual ha sido aplicada al trabajo de investigación, en ella encontraremos, las técnicas e instrumentos de la recolección de datos.

4. Capítulo IV

Se establecieron las Conclusiones y Recomendaciones.

CAPÍTULO IV: Conclusiones

En este capítulo se expondrán las conclusiones, a las cuales hemos llegado con el desarrollo del trabajo de investigación planteado en nuestra tesis **“EL MODELO DE CONTRATACION DE LAS CONSULTORAS AMBIENTALES REGULADO EN LA LEY N° 27446 Y LA CONFLICTIVIDAD SOCIO-AMBIENTAL EN EL PERU”**, señalándose las conclusiones obtenidas del estudio descriptivo realizado.

4.1. Conclusiones:

Primera.- La Ley General del Ambiente en el Perú, establece un antes y un después en nuestro país, dándole a nuestra normatividad una evolución en lo que respecta al fortalecimiento de la conciencia ambiental, con el establecimiento de derechos, principios, política y gestión ambiental, así como el desarrollo normativo e institucional de los aspectos ambientales; sirviendo como base para la creación del Ministerio del Ambiente y llegar a la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

Segunda.- La Evaluación Ambiental, es un instrumento necesario para el manejo de riesgos ambientales y sociales. Riesgos que si no son tratados y manejados desde un inicio, se convertirán en una futura conflictividad socio-ambiental, generando a su vez la no ejecución de un proyecto de inversión, que podría ser viable para la economía de nuestro país.

Tercera.- Con la nueva modificación y reglamentación en el Perú del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, se constituye un sistema único y coordinado, de carácter preventivo, cuya función principal es la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio de los proyectos de inversión, sean públicos o privados, y que procura establecer mecanismos que aseguren la participación ciudadana. En este Sistema están comprendidos también las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que generen implicancias ambientales.

Cuarta.- Los Estudios de Impacto Ambiental, son instrumentos de gestión ambiental, normados en nuestro ordenamiento jurídico, que permiten determinar si el proyecto o actividad, se hace cargo de los efectos ambientales que se generaran por su ejecución, mediante la aplicación de medidas de mitigación, reparación o compensación, siendo un requisito administrativo necesario, que tiene que ser cumplido para la obtención de la certificación ambiental.

Quinta.- Los instrumentos de gestión ambiental, actualmente no están garantizando el objetivo para lo cual fueron creados, que es el de prevenir impactos ambientales, un claro ejemplo de esto son las sanciones establecidas a las distintas empresas ejecutoras de los grandes proyectos de inversión, por el incumplimiento de normas y compromisos

especificados en sus estudios elaborados por las consultoras ambientales, generando un daño al ambiente que recae en las poblaciones aledañas a las distintas áreas donde se ejecutan los distintos proyectos.

Sexta.- El modelo de contratación de las consultoras ambientales, a cargo de los titulares de los proyectos de inversión, establecido en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, en su artículo N° 10, en el cual se determina que el titular del proyecto de inversión debe elegir, contratar y pagar a la consultora que se encargara de la elaboración del estudio de impacto ambiental, interactuando este con la consultora, durante toda la realización del mencionado estudio, lo cual genera dudas en la población respecto de la independencia de los estudios ambientales, desencadenándose la conflictividad socio-ambiental, en contra del Estado y las empresas inversionistas.

Séptima.- El establecimiento de un nuevo modelo de contratación de las consultoras ambientales, donde la autoridad gubernamental sea la encargada mediante una licitación pública, la cual debe contener requisitos y características necesarias, para poder desarrollar el estudio de impacto ambiental de un determinado proyecto u actividad, eligiendo y contratando a la consultora ambiental que se encuentra más especializada en los temas referidos al proyecto, obligando a la autoridad a seguir la elaboración del estudio desde sus inicios y realizar una mejor evaluación al momento de su presentación; siendo el Estado a su vez el encargado de pagar por los servicios prestados a las empresas consultoras; generándose así la ruptura del vínculo contractual entre titular de un proyecto de inversión y consultora ambiental.

4.2. Recomendaciones:

1. El Estado peruano con el fin de fortalecer el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, debe buscar el mejoramiento de las instituciones a cargo de evaluar los estudios ambientales; formando equipos de profesionales con alta especialización, para lograr idóneas evaluaciones de los estudios elaborados por las consultoras ambientales; solo así el Perú podrá contar con un proceso de evaluación ambiental previa eficiente.
2. La propuesta de un cambio en la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, en su artículo N° 10, se ha diseñado con el convencimiento de lograr, recuperar la confianza de la población en los estudios de impacto ambiental, para que sean reconocidos como instrumentos de gestión ambiental preventivos y confiables. Para la elaboración de los documentos, la autoridad podrá contratar a empresas consultoras que sólo deberían poder brindar servicios a la autoridad. Siendo la única forma de lograr real independencia en los análisis de los impactos ambientales que pueden surgir; los recursos para gestionar el desarrollo de los documentos tendrán que provenir de los titulares de los proyectos de inversión y debe procederse a una licitación pública para la asignación de las empresas consultoras.
3. La autoridad gubernamental encargada de acompañar la elaboración de los estudios de impacto ambiental desde sus inicios, debe ejercer un rol supervisor durante todo el proceso de elaboración de los referidos estudios, todo esto con la finalidad de poder corroborar parte de la información que será presentada en el estudio de impacto ambiental, debido a que no se suele presentar todo el detalle de la evaluación de impactos, observándose que muchas de las asignaciones del nivel de impacto son de

tipo cualitativo y subjetivo, debiendo la autoridad poner un particular interés en los aspectos clave para determinar la viabilidad ambiental del proyecto.

4. El procedimiento de evaluación ambiental debe ser participativo, puesto que la ciudadanía debe contar con información relevante sobre los posibles impactos ambientales, al lograr darse su incorporación de la ciudadanía al proceso, se podría evitar la generación de futuros conflictos socio-ambientales que se producen como consecuencia de que algunos impactos ambientales ni siquiera son considerados en los estudios de impacto ambiental y por lo tanto no cuentan con un plan para poder prevenirlos o mitigarlos.
5. Dado que los estudios de impacto ambiental detallados, identifican los impactos ambientales y las medidas de mitigación aplicables a los grandes proyectos de inversión con gran probabilidad de generación de impactos ambientales significativos, es necesario garantizar que elaboración de estos estudios, cuenten con el mayor nivel de confiabilidad técnica; el Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE), debe asegurarse que las consultoras ambientales cuenten con la experiencia, especialización y honestidad necesaria para llevar a cabo esta tarea.
6. Deben implementarse reales y eficaces auditorías de las instituciones encargadas de fiscalizar a las empresas registradas para la elaboración de los estudios de impacto ambiental, lo cual permitirá el reconocimiento de la capacitación de sus profesionales que las integran.
7. De acuerdo con ello, resulta de máxima importancia que las funciones de evaluación de impacto ambiental y certificación ambiental se realicen de forma rigurosa, imparcial y

en un plazo razonable, que permita el desarrollo económico del país, el fortalecimiento del Estado y el respeto al derecho a un ambiente saludable.

Referencias Bibliográficas

- Andaluz Westreicher, Carlos (2004, P. 107). *Derecho Ambiental - Ambiente Sano Y Desarrollo Sostenible*. Lima: Proterra.
- Carreño P, E. (2013). *Memoria Del X Congreso Iberoamericano De Derecho Constitucional* (1era Ed.). Lima: Pontificia Universidad Católica Del Perú.
- *Defensoría Del Pueblo-Balance De Evaluación De Impacto Ambiental En El Perú-Informe 006-2016 DP/ Lima-Perú//Http://Www.Defensoria.Gob.Pe*
- *Evaluación De Impacto Ambiental De Proyectos Agroforestales-* Manuela Andres Abellan – Edición De La Universidad De Castilla - La Mancha - 2006.
- *Evaluación De Impacto Ambiental-Proceso Seguro Y Confiable Para La Toma De Decisiones*, Ministerio Del Ambiente (2011-2016), Lima-Perú, 2016.
- *Evaluación De Impacto Ambiental-* Domingo Gomes Orea/ Teresa Gomez Villarino- Ediciones Mundi Prensa-Madrid España - 2013.
- [Http://Www.Iaia.Org/](http://Www.Iaia.Org/)
- [Http://Www.Minam.Gob.Pe/](http://Www.Minam.Gob.Pe/)
- [Https://Www.Senace.Gob.Pe/](https://Www.Senace.Gob.Pe/)

- [Http://Convoca.Pe/Agenda-Propia/La-Bomba-Que-Hizo-Explotar-Tia-Maria](http://Convoca.Pe/Agenda-Propia/La-Bomba-Que-Hizo-Explotar-Tia-Maria)
- [Http://Elbuho.Pe/2015/05/22/Estudio-De-Impacto-Ambiental-De-Tia-Maria-No-Incluye-Expediente-De-Planta-Desalinizadora/](http://Elbuho.Pe/2015/05/22/Estudio-De-Impacto-Ambiental-De-Tia-Maria-No-Incluye-Expediente-De-Planta-Desalinizadora/)
- [Http://Www.Convoca.Pe/Especiales/Tiamaria/Index.Html](http://Www.Convoca.Pe/Especiales/Tiamaria/Index.Html)
- [Http://Www.Legislacionambientalspda.Org.Pe/Index.Php?Option=Com_Content&View=Article&Id=438&Itemid=4304](http://Www.Legislacionambientalspda.Org.Pe/Index.Php?Option=Com_Content&View=Article&Id=438&Itemid=4304)
- *Introducción Al Derecho Ambiental*- Nestor A. Cafferatta - Instituto Nacional De Ecología, 2004.
- *La Evaluación Del Impacto Ambiental Y Social para el Siglo XXI, Teorías Procesos, Metodologías*- Mercedes Pardo Buendía-Editorial Fundamentos - Caracas Madrid - 2002.
- Ley General Del Ambiente Ley 28611, Publicada El 15 De Octubre Del 2005.
- *Ley De Política Nacional De Medio Ambiente (Nepa)*, Promulgada Por El Congreso De Los EE.UU. Sección 101 [Título 42 Del USC, Sección 4331]
- Ley N° 27446 Ley Del Sistema Nacional De Evaluación De Impacto Ambiental.
- Ley N° 29668 - Servicio Nacional De Certificación Ambiental (SENACE).
- *Minería Y Conflicto Social* – José De Echave- Institutos De Estudios Peruanos – 2009 – Lima-Perú
- *Más Allá De Conga* - José Echave Y Alejandro Diez - 2013-Lima-Perú

Bibliografía

- *Análisis Crítico De La Evaluación De Impacto Ambiental En El Sector Eléctrico Colombiano Y Propuesta De Mejora*-Andrés Aldana Millán-Universidad Nacional De Botoga-2013- Tesis Presentada Como Requisito Parcial Para Optar Al Título De: Magíster En Ingeniería Eléctrica.
- *Análisis De La Incertidumbre En Los Estudios De Impacto Ambiental En Colombia Desde El Enfoque De Los Sistemas Complejos* - Liven Fernando Martínez Bernal - Universidad Nacional De Colombia – 2013 - Trabajo De Investigación Presentado como requisito parcial para optar al Título De Magister En Medio Ambiente Y Desarrollo.
- Andaluz Westreicher, Carlos (2004). *Derecho Ambiental - Ambiente Sano Y Desarrollo Sostenible*. Lima: Proterra.
- Carreño P, E. (2013). *Memoria Del X Congreso Iberoamericano De Derecho Constitucional* (1era Ed.). Lima: Pontificia Universidad Católica Del Perú.
- Decreto Legislativo N° 1013
- *Derecho Ambiental Internacional*- Nelson Geigel Lope-Bello/ Equinoccio Ediciones De La Universidad Simón Bolívar - 1997.
- *Evaluación De Impacto Ambiental De Proyectos Agroforestales*- Manuela Andres Abellan – Edición De La Universidad De Castilla- La Mancha - 2006.
- *Evaluación De Impacto Ambiental*- Domingo Gomes Orea/ Teresa Gomez Villarino- Ediciones Mundi Prensa-Madrid España - 2013.
- [Http://Www.Actualidadambiental.Pe/](http://Www.Actualidadambiental.Pe/)

- [Http://Www.Iaia.Org/](http://www.iaia.org/)
- [Http://Www.Legislacionambientalspda.Org.Pe](http://www.legislacionambientalspda.org.pe)
- [Http://Www.Minam.Gob.Pe/](http://www.minam.gob.pe/)
- [Https://Spda.Org.Pe/](https://spda.org.pe/)
- [Https://Www.Senace.Gob.Pe/](https://www.senace.gob.pe/)
- *Introducción Al Derecho Ambiental*- Nestor A. Cafferatta - Instituto Nacional De Ecología, 2004.
- *La Evaluación Del Impacto Ambiental Y Social Para El Siglo XXI* - Mercedes Pardo Buendía.
- *La Evaluación Del Impacto Ambiental Y Social para el Siglo XXI, Teorías Procesos, Metodologías*- Mercedes Pardo Buendía-Editorial Fundamentos - Caracas Madrid- 2002.
- *La Responsabilidad Civil Por Daño Ambiental En El Sistema Peruano-Tesis Para Optar El Grado Académico De Magister En Derecho* - Roger Pavletich Vidal Ramos - Lima - Perú 2013.
- Ley General Del Ambiente Ley 28611, Publicada El 15 De Octubre Del 2005.
- Ley N° 27446 Ley Del Sistema Nacional De Evaluación De Impacto Ambiental
- Ley N° 29668 - Servicio Nacional De Certificación Ambiental (SENACE)
- *Los Estudios De Impacto Ambiental: Características Y Metodologías*- Ignacio Daniel Coria - 2008 - Universidad Del Centro Educativo Latinoamericano-Rosario - Argentina.

- *Propuestas Para El Fortalecimiento De La Evaluación De Impacto Ambiental En El Perú – 2012 - Isabel Valle Valladares.*
- *Pasivos Ambientales Mineros: Diagnostico Y Propuestas – Red De Propuesta Y Acción, Minería Ambiente Comunidades – Octubre 2015 – Lima Perú.*