



Imprimir artículo Exportar a PDF  
Volver

## **Perú: Gobierno sacrifica patrimonio natural, cultural y derechos por favorecer inversión**

### **- Con las nuevas medidas Ollanta superaría a Alan García en aplicar la política del "perro del hortelano".**

Servindi, 7 de junio, 2013.- El reciente paquete de medidas adoptadas por el gobierno de Ollanta Humala indican que éste está dispuesto a sacrificar el patrimonio natural, cultural y derechos de las poblaciones locales a fin de que las inversiones sigan fluyendo.

La abogada Ana Leyva advirtió que los decretos supremos [054](#) [1] y [060](#) [2] de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) mediatizan los cambios mínimos favorables que se habían alcanzado en el actual gobierno y "retroceden en aspectos fundamentales de la gestión ambiental".

Leyva, de la Fundación Ecuménica Para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ), sostuvo que ambos decretos dan una serie de ventajas a los inversionistas y simplifican procedimientos administrativos en proyectos de inversión pública y privada.

### **Atentado al patrimonio arqueológico**

Una de las medidas cuestionadas por Leyva es la aplicación del silencio administrativo positivo luego de 20 días hábiles de la solicitud del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) a la Dirección de Arqueología del Ministerio de Cultura o las Direcciones Regionales de Cultura.

Si se considera que el Perú no posee un catastro de restos arqueológicos, ni ha concluido la identificación de estos, "reducir plazos para que el Ministerio de Cultura haga esa labor en solo 20 días, es obligarlo a que actúe de manera poco diligente" afirmó Leyva.

### **Negligencia ambiental**

Otra medida concierne a la eliminación del procedimiento administrativo cuando se trata de ampliar un instrumento de gestión ambiental para modificar componentes auxiliares, realizar ampliaciones en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada o se pretende realizar mejoras tecnológicas.

La norma define un plazo no mayor de 15 días para que la autoridad apruebe el informe técnico presentado por el titular del proyecto, sin considerar que una ampliación puede suponer nuevos impactos o riesgo de daños que no se podrán evaluar en ese plazo.

En tal sentido, para la abogada de Fedepaz, la norma "no garantiza de parte del Estado la protección del ambiente ni de los derechos de las poblaciones locales".

### **Liquidación práctica de los EIA**

Los cambios referidos a la aprobación de los estudios de impacto ambiental (EIA) son graves, no tienen precedente y prácticamente revierten los avances en materia de gestión ambiental y consulta previa.

El plazo de 30 días para que las entidades opinen respecto a los EIA en el sector Energía y Minas "no permiten una revisión a fondo" y se obvian los procesos de participación ciudadana. Tampoco hay



mención alguna a plazos para procesos de consulta previa.

A continuación reproducimos el artículo sobre el tema escrito por Ana Leyva y difundido por Noticias Ser.

## **Análisis de los D.S. 054 y 060 de la PCM**

Por Ana Leyva\*

Noticias Ser, 6 de junio, 2013.- Con las medidas aprobadas hace unos días por el gobierno del Presidente Ollanta Humala para promover las inversiones en el Perú, parece poco probable, por lo menos en el futuro inmediato, lograr que éstas se den bajo estándares ambientales y sociales razonables.

El actual gobierno busca fundamentalmente que las inversiones sigan fluyendo. Para ello, parece estar dispuesto a sacrificar el patrimonio natural, arqueológico o cultural del país y los derechos de las poblaciones locales. Las medidas adoptadas recientemente dan cuenta de ello, mediatizan los cambios mínimos que se habían logrado (SENACE y consulta previa) y retroceden en aspectos fundamentales de la gestión ambiental.

Los decretos supremos 054-2013-PCM y 060-2013-PCM dan una serie de ventajas a los inversionistas. Estas normas se aplican a proyectos de inversión pública y privada. El primer decreto está referido a un conjunto de disposiciones sobre varios temas y tiene la finalidad de simplificar procedimientos administrativos.

## **El CIRA**

Uno de esos temas es la modificación del procedimiento de obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos-CIRA. La norma plantea que presentada la solicitud, la Dirección de Arqueología del Ministerio de Cultura o las Direcciones Regionales de Cultura deben emitir dicho certificado en un plazo no mayor de 20 días hábiles, si no lo hicieran se aplica el silencio administrativo positivo.

Además, emitido el CIRA, el titular del proyecto de inversión debe presentar un Plan de Monitoreo Arqueológico, el cual debe ser aprobado por una de las citadas direcciones, dentro de un plazo no mayor de 10 días. Igualmente, si la autoridad no se pronuncia se tiene por aprobado el plan.

Los proyectos que se ejecutan sobre infraestructura preexistente están exentos del CIRA y solo deben presentar el Plan de Monitoreo Arqueológico, el mismo que será aprobado en los plazos y condiciones antes señaladas.

Si consideramos que el Perú tiene un patrimonio arqueológico importante para el mundo, y simultáneamente no posee un catastro de restos arqueológicos, ni ha concluido la identificación de ellos, reducir plazos para que el Ministerio de Cultura haga esa labor en solo 20 días, es obligarlo a que actúe de manera poco diligente.

Más aún cuando las condiciones sobre las que trabaja dicho ministerio no han cambiado. Peor aún, es dar por aprobado un CIRA ante la falta de pronunciamiento de la autoridad correspondiente ya que quien pierde finalmente, en el caso de existir restos arqueológicos, es el país.

## **Cambios en la gestión ambiental**

En relación a las medidas ambientales, se establece que no se requiere seguir el procedimiento de ampliación del instrumento de gestión ambiental cuando se pretende modificar componentes



auxiliares o realizar ampliaciones en proyectos de inversión con impacto ambiental no significativo que cuenta con certificación ambiental aprobada o cuando se pretende realizar mejoras tecnológicas. Para determinar si estos supuestos se dan, la norma establece la necesidad de un informe técnico presentado por el titular del proyecto, el cual debe ser aprobado por la autoridad ambiental competente en un plazo no mayor de 15 días.

Una ampliación podría suponer que el proyecto adquiera otras dimensiones y en consecuencia, mayores impactos. Si no existe un procedimiento administrativo que permita evaluar de manera adecuada el impacto que puede implicar esa ampliación, el riesgo de daño es muy probable y no se hará nada para evitarlo.

En relación a las mejoras tecnológicas ocurre algo similar. Las mejoras tecnológicas pueden servir para optimizar la producción y la rentabilidad de las operaciones. No necesariamente, suponen mejoras para reducir el impacto ambiental negativo, es decir el uso de tecnología limpias.

Consideramos que, cambiar el procedimiento, y peor aún señalar 15 días de plazo para expresar la conformidad con una solicitud de esta naturaleza no garantiza de parte del Estado la protección del ambiente ni de los derechos de las poblaciones locales.

## **La servidumbre en terrenos eriazos**

En cuanto al tema de servidumbre en terrenos eriazos del Estado, la norma señala la obligatoriedad para el Estado de otorgar la servidumbre cuando le es solicitada, ya que en el procedimiento no le otorga a éste ningún nivel de discrecionalidad.

El único supuesto en el que no lo tendría que hacer, es cuando determina que el predio es de propiedad privada. Esta obligatoriedad para otorgar la servidumbre en terrenos eriazos se aplica, a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a los gobiernos regionales y otras entidades del Estado, en las que están las Municipalidades. Nos parece que esta disposición afecta las competencias de los gobiernos subnacionales.

## **Cambios en los términos de referencia de los EIA**

El D.S. 060-2013-PCM, establece cambios que va más allá del tema plazos.

Un primer punto a mencionar en la citada norma es el referido al establecimiento de términos de referencia comunes para la elaboración de los EIA detallados y semidetallados en un plazo de 20 días contados a partir de la entrada en vigencia de este decreto supremo. Los términos de referencia comunes serán elaborados por las autoridades que participan de la evaluación de los EIA (ministerios sectoriales). Sobre la propuesta inicial, las entidades públicas que suelen intervenir emitiendo opinión en los procedimientos de aprobación del EIA tienen 5 días, dentro de los 20 días mencionados, para opinar sobre los términos de referencia.

El Ministerio del Ambiente solo tomará conocimiento del documento “consensuado”. Es decir, es informado, limitándose así su rol regulador.

Por otro lado, la norma obvia los términos de referencia específicos, que es un reclamo de las poblaciones afectadas y de la cooperación técnica internacional en el truncado proceso de reforma del sistema de evaluación de impacto ambiental. La necesidad de ellos se ampara en la complejidad del territorio peruano. No es lo mismo, realizar un proyecto en el altiplano que en la costa, la Amazonía, el bosque seco, o el páramo andino. Por lo que, términos de referencia comunes, pueden obviar aspectos relevantes de ecosistemas que requieren de una descripción minuciosa para no afectarlos.

No existiendo la obligación de establecer términos de referencia específicos, constituye un hecho muy grave el que se le prohíba a las entidades que emiten opinión sobre el EIA a pronunciarse o



pedir información sobre aspectos que pueden ser relevantes y que no han sido contemplados en los términos de referencia comunes a todo proyecto. Es decir, si la entidad correspondiente determina que hay un vacío de información necesaria para la toma de decisiones y que ella no es parte de los requerimientos de los términos de referencia comunes, debe abstenerse de mencionarlo, dejar que el vacío permanezca, pues advertirlo puede significar para ella incurrir en responsabilidad. Si a pesar de ello, lo advierte, la entidad evaluadora, debe dejar de lado esos comentarios u observaciones y trasladar al titular del proyecto aquella información que responde solo a lo solicitado en los términos de referencia comunes.

Nos parece que esta medida guarda relación con el caso CONGA. El Ministerio del Ambiente identificó vacíos e información inexacta en el EIA, cuando la certificación ya estaba dada. Ese comportamiento, al parecer no ha sido bien visto por el sector minero y por ello, se está corrigiendo para que una situación similar no vuelva a ocurrir.

## **Los nuevos plazos en el sector Energía y Minas**

En el tema referido a procedimiento y plazos aplicables solo al sector Energía y Minas existen disposiciones igualmente preocupantes.

La norma establece el plazo de 30 días para las opiniones técnicas de otras entidades públicas (ANA, SERNANP, Ministerio de Cultura, etc.) distintas al evaluador. Este plazo es insuficiente pues en 30 días, es muy difícil emitir una opinión seria y responsable, pues los EIA son documentos voluminosos. Igualmente, es insuficiente los 10 días establecidos para que éstas se pronuncien sobre el levantamiento de las observaciones que realiza el titular del proyecto.

Consideramos que estos plazos no permiten una revisión a fondo, obligará a que revisen solamente lo específico (agua, áreas naturales protegidas, restos arqueológicos, poblaciones indígenas, etc.), sin mirar sus interrelaciones con el conjunto del ámbito estudiado.

Lo que es peor aún la autoridad evaluadora tiene 20 días para tomar la decisión final y se obvian los procesos de participación ciudadana. Nunca antes, algo así había ocurrido ya que la participación ciudadana es principio transversal para todos los procedimientos del Estado. Tampoco hay mención alguna a plazos para procesos de consulta previa.

En el procedimiento, el único que tiene todo el tiempo que considere necesario es el titular del proyecto. La norma no establece plazo para que éste realice el levantamiento de observaciones.

Como podemos apreciar, los plazos se han acortado para el Estado. Anteriormente, todo el procedimiento duraba 120 días; con esta norma, son 81 días más el tiempo que el administrado tome para levantar las observaciones.

A todo lo señalado, se añade que a partir de ahora la línea base de un proyecto de exploración puede servir para otro. Esto también es preocupante porque generalmente los estudios han tenido muchas deficiencias.

Bajo las condiciones descritas, esta realidad no cambiaría. Lo que supone que si un EIA es aprobado, pese a sus deficiencias en la línea de base, éstas se pueden trasladar a otros EIA que se elabore para la misma zona. Si no existe una buena línea base, es difícil determinar con detalle los impactos de un proyecto o actividad y más aún determinar adecuadamente las medidas de mitigación.

Como podemos apreciar los cambios debilitan el sistema de evaluación de impacto ambiental, como ninguna otra medida anterior. Es lamentable, que el gobierno haya optado por cerrar algunos mecanismos que permitían darle mayor rigurosidad a los EIA y no haya apostado por darle mayor eficiencia al sistema, fortaleciendo la institucionalidad existente. Lo que revela que se sigue considerando a este instrumento como un obstáculo para las inversiones. La idea de que es posible lograr inversiones sostenibles y que para ello sirven los EIA, parece ser ajena a las autoridades del actual gobierno.



## A modo de conclusión

Todo indica que en lo que queda del gobierno de Ollanta Humala los cambios mínimos que se buscaban asegurar no se lograrán, que peor aún, se han puesto las condiciones para que inversiones con bajos estándares ambientales y sociales anclen en el Perú, sin que nadie pueda evitarlo. Nuevamente, el gobierno abandona su rol tuitivo, colocándose de espalda a las demandas de miles de peruanos que en los últimos años han venido exigiendo que el Estado vele por los medios básicos que permiten su existencia y garantice las condiciones mínimas para el ejercicio de sus derechos.

---

\*Ana Leyva es abogada de la Fundación Ecuménica Para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ)

----

Fuente: Noticias Ser: <http://www.noticiasser.pe/05/06/2013/informe/analisis-de-los-ds-054-y-060-de-la-pcm> [3]

**Tags relacionados:** [ambiente](#) [4]

[Ana Leyva](#) [5]

[Cultura](#) [6]

[eia](#) [7]

[Fedepaz](#) [8]

[gestion ambiental](#) [9]

[ollanta humala](#) [10]

[perro del hortelano](#) [11]

[Pueblos Indigenas](#) [12]

[servidumbre](#) [13]

[terrenos eriazos](#) [14]

**Valoración:** 0

Sin votos (todavía)

**Source URL:** <https://www.servindi.org/actualidad/88965>

### Links

[1] <http://elperuanolegal.blogspot.com/2013/05/decreto-supremo-054-2013-pcm-aprueban.html>

[2] <http://elperuanolegal.blogspot.com/2013/05/decreto-supremo-060-2013-pcm-aprueban.html>

[3] <http://www.noticiasser.pe/05/06/2013/informe/analisis-de-los-ds-054-y-060-de-la-pcm>

[4] <https://www.servindi.org/etiqueta/ambiente>

[5] <https://www.servindi.org/etiqueta/ana-leyva>

[6] <https://www.servindi.org/etiqueta/cultura>

[7] <https://www.servindi.org/etiqueta/eia>

[8] <https://www.servindi.org/etiqueta/fedepaz>

[9] <https://www.servindi.org/etiqueta/gestion-ambiental>

[10] <https://www.servindi.org/etiqueta/ollanta-humala>

[11] <https://www.servindi.org/etiqueta/perro-del-hortelano>

[12] <https://www.servindi.org/etiqueta/pueblos-indigenas>

[13] <https://www.servindi.org/etiqueta/servidumbre>

[14] <https://www.servindi.org/etiqueta/terrenos-eriazos>

