

30
años

Funciones normativas en el proceso
de evaluación de impacto ambiental:
**MINAM, SENACE Y AUTORIDADES
AMBIENTALES SECTORIALES**

Isabel Calle y Carol Mora
con la asistencia de Fátima Contreras

SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL

Somos una asociación civil sin fines de lucro que, desde su fundación en el año 1986, ha trabajado de manera ininterrumpida en la promoción de políticas y legislación ambiental en el Perú, trabajo que nos ha convertido en una de las organizaciones latinoamericanas, con fines educativos y científicos en materia ambiental, más reconocidas.

Promovemos y facilitamos la efectiva aplicación de políticas y normas ambientales, participando activamente en el diálogo técnico y político e interviniendo en defensa del interés ciudadano en casos singulares. Para apoyar la gestión pública y privada de los problemas ambientales, proponemos el uso de herramientas de planeamiento y gestión específicas e invertimos en programas de educación y capacitación, promoviendo la responsabilidad ambiental y social de las empresas y demás actores sociales, entre otros frentes de actuación vinculados a la articulación eficaz, en el día a día, de las tres dimensiones del desarrollo sostenible: ambiental, económica y social.

Creemos en el proceso de descentralización y en el importante papel que tienen los gobiernos regionales y municipales en la búsqueda del desarrollo sostenible. Por ello, además de sus oficinas en Lima, la SPDA cuenta con dos oficinas descentralizadas en las regiones Loreto y Madre de Dios.


La SPDA forma parte de La Iniciativa de Acceso (The Access Initiative - TAI por sus siglas en inglés), coalición global de organizaciones de interés público, que colaboran para incentivar a nivel nacional, la implementación de compromisos para acceder a la información, participación y justicia en la toma de decisiones ambientales.

Esta publicación está **impreso en papel ecológico** Shiro Alga Carta, fabricado a partir de algas excedentes de la laguna de Venecia, recolectados en salvaguarda y protección del medio ambiente, combinados con fibras certificadas provenientes de bosques controlados; y usando "Energía Pura" no contaminante. La fábrica cuenta con Certificados RECS (Renewable Energy Certificate System), ISO 14001 (Gestión Ambiental), ISO 9001 (Gestión de Calidad), ISO 18001 (Gestión de Salud y Seguridad) y FSC (fibras obtenidas de bosques renovables).



100%
Green Energy

Fuente: www.favini.com



Funciones normativas en el proceso
de evaluación de impacto ambiental:
**MINAM, SENACE Y AUTORIDADES
AMBIENTALES SECTORIALES**

Isabel Calle y Carol Mora
con la asistencia de Fátima Contreras



Funciones normativas en el proceso de evaluación de impacto ambiental: MINAM, SENACE y AUTORIDADES AMBIENTALES SECTORIALES

Programa de Política y Gestión Ambiental - SPDA

El Programa de Política y Gestión Ambiental de la SPDA impulsa y contribuye al desarrollo de las políticas públicas y herramientas legales que tengan como finalidad la mejora integral de la gestión y la institucionalidad ambiental en el Perú, promoviendo con ello el desarrollo sostenible a partir de un enfoque transectorial y descentralizado.

El Programa busca consolidar el establecimiento de políticas públicas ambientales integrales y coherentes con las políticas sectoriales, regionales y locales, así como promover un diálogo responsable e informado de la sociedad civil en temas claves como recursos naturales, industrias extractivas y actividades productivas, evaluación ambiental estratégica, ordenamiento territorial, evaluación de impacto ambiental y fiscalización ambiental, participación ciudadana, consulta previa, entre otros temas prioritarios en la agenda ambiental nacional.

Autoras: Isabel Calle, Carol Mora

Asistencia: Fátima Contreras

Colaboración: Natalia Vidalón

Corrección de estilo: Giancarlo Peña

Diseño: Fernando Pano

Concepto gráfico: Otto Alegre

Foto portada: iStock. by Getty Images

Impresión: NEGRAPATA S.A.C

Jr. Suecia 1470, Urb. San Rafael, Lima 01

Cita bibliográfica sugerida:

CALLE, Isabel y Carol MORA

2016 *Funciones normativas en el proceso de evaluación de impacto ambiental: MINAM, SENACE y AUTORIDADES AMBIENTALES SECTORIALES*. Lima: SPDA.

© Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Presidente: Jorge Caillaux

Director ejecutivo: Pedro Solano

Prolongación Arenales 437, San Isidro, Lima

Teléfono: (+511) 612-4700

www.spda.org.pe

www.legislacionambiental.pe

www.actualidadambiental.pe

Primera edición, junio de 2016

Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016 - 06443

La presente publicación se realizó como parte del trabajo del consorcio Loreto y Manu-Tambopata, conformado por Wildlife Conservation Society (WCS), la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) y el Fondo de las Américas (FONDAM), en el marco de la Iniciativa para la Conservación en la Amazonía Andina (ICAA), de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Las opiniones expresadas en la publicación son propias de los autores y no reflejan necesariamente la opinión de Gordon and Betty Moore Foundation, Wildlife Conservation Society (WCS), Fondo de las Américas (FONDAM), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) ni del Gobierno de los Estados Unidos.

CONTENIDO

Siglas y acrónimos	6
Introducción	7
1. Cuestiones preliminares	8
2. Función normativa en el proceso de evaluación de impacto ambiental a cargo del Senace	9
3. Función normativa para la clasificación anticipada de los estudios ambientales	10
4. Función normativa para la aprobación de los criterios de protección ambiental para la clasificación anticipada	11
5. Función normativa para el acompañamiento en la supervisión de elaboración de la línea base	12
6. Función normativa para la aprobación de guías para la elaboración de términos de referencia y aprobación de términos de referencia comunes	13
7. Función normativa para regular la participación ciudadana en el marco del SEIA	14
8. Función normativa para aprobar los reglamentos de protección ambiental de las actividades económicas	15
9. Función normativa para regular el funcionamiento del régimen de consultoras ambientales	16
10. Función normativa para el régimen del registro de certificaciones ambientales concedidas o denegadas	17
11. Función normativa para regular la integración de la certificación ambiental global	18
Anexo 1: Base legal	20
Anexo 2: Cronograma de transferencia de funciones de las autoridades ambientales sectoriales al SENACE 2015-2020	21

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAS	Autoridades Ambientales Sectoriales
AC	Autoridades Competentes
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
EIA-d	Estudio de Impacto Ambiental Detallado
EIA-sd	Estudio de Impacto Ambiental Semi-detallado
IntegrAmbiente	Certificación Ambiental Global
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
SEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
TdR	Términos de Referencia

INTRODUCCIÓN

Han transcurrido 15 años desde que se aprobó la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante Ley del SEIA)¹ que busca establecer un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de los proyectos de inversión y que estableció al Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), ahora Ministerio del Ambiente (MINAM)², como el ente rector de dicho sistema.

El esquema tradicional de la institucionalidad de la gestión ambiental peruana estuvo marcada desde 1991 por la sectorialización en el ejercicio de las funciones ambientales, es decir, la atribución no solo de competencias ambientales a los ministerios correspondientes sino, a su vez, su atribución como autoridades ambientales sectoriales. Todo ello generó, en algunos casos, desconfianza al considerar que las autoridades sectoriales asumían un rol de “juez y parte”.

En el caso de la evaluación de impacto ambiental, en el año 2012, con la Ley N° 29968³ se creó el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) como organismo público técnico especializado, adscrito al MINAM, encargado de revisar y aprobar los estudios de impacto ambiental detallados (EIA-d) de los proyectos de inversión, regulados en la Ley del SEIA.

Posteriormente, mediante la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de Ley N° 30327⁴ se establece que el SENACE asumirá progresivamente la función de aprobar los estudios de impacto ambiental semi-detallados (EIA-sd) regulados en la Ley del SEIA. Para dichos efectos, se establece que el proceso de transferencia se iniciará luego de transcurridos al menos dos (2) años desde que el SENACE haya concluido con la transferencia de la función de aprobar los EIA-d del sector correspondiente, según el proceso de transferencia de funciones vigente (Anexo 2).

En este contexto, es necesario analizar de manera integral el estado de las funciones normativas de las distintas autoridades involucradas en el proceso de evaluación de impacto ambiental: MINAM, SENACE y las autoridades ambientales sectoriales a fin de evitar la superposición o vacíos en el ejercicio de dichas funciones.

1 Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, pub. 23/04/2001 en el diario oficial *El Peruano*.

2 La Ley del SEIA hace referencia al Consejo Nacional del Ambiente (CONAM). En el 2008 se creó el Ministerio del Ambiente mediante Decreto Legislativo N° 1013, el cual asumió las funciones del CONAM.

3 Ley N° 29968 - Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), pub. 20/12/2012 en el diario oficial *El Peruano*.

4 Ley N° 30327 - Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, pub. 21/05/2015 en el diario oficial *El Peruano*.

1.

CUESTIONES PRELIMINARES

Para efectos del presente documento, deberá entenderse que conforme a la Ley del SEIA y sus normas reglamentarias y/o complementarias, el alcance de la definición de “autoridades competentes” involucra a las autoridades nacionales, regionales y locales con competencias para emitir la certificación ambiental de los proyectos de inversión o actividades de alcance nacional o multirregional en el ámbito de sus respectivas competencias (en adelante AC)⁵. De esta manera, las competencias en materia de certificación ambiental quedan distribuidas como sigue:

- El SENACE con competencias actuales para la evaluación de los EIA-d en los sectores transferidos y con competencias potenciales para la evaluación de los EIA-d en los sectores pendientes de transferencia, así como en la evaluación de los EIA-sd que se encuentran sujetos a la transferencia progresiva conforme a la Ley N° 30327.
- Las autoridades ambientales sectoriales (AAS) con competencias para la evaluación de las declaraciones de impacto ambiental (DIA), los EIA-sd y los EIA-d en los sectores aún no transferidos al SENACE.
- Las autoridades regionales y/o locales con competencias para la evaluación de los estudios ambientales en el ámbito de sus competencias.

Así, las referencias legales en las que se establezcan funciones normativas y de otra índole en el marco de la certificación ambiental deberán interpretarse conforme a las competencias vigentes en el proceso de evaluación de impacto ambiental.

De igual forma, las reflexiones y conclusiones del presente documento alcanzan de manera indistinta al procedimiento para la obtención de la certificación ambiental y la certificación ambiental global⁶ (en adelante IntegrAmbiente). En tanto esta última no representa una categoría adicional de estudio ambiental sino un acto administrativo que resuelve pretensiones adicionales de los administrados las cuales han sido formuladas a través de un solo trámite administrativo.

⁵ Ley N° 27446, Artículo 18°.

⁶ Creada por la Ley N° 30327 - Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible.

2. FUNCIÓN NORMATIVA EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL A CARGO DEL SENACE

Específicamente, en el reglamento de la Ley del SEIA se ha establecido que las AC, entre ellas el SENACE⁷, como ya se ha explicado en el punto 1, son competentes para emitir normas, guías técnicas, criterios, lineamientos y procedimientos para regular y orientar el proceso de evaluación de impacto ambiental de los proyectos de inversión a su cargo, en coordinación con el MINAM y en concordancia con el marco normativo del SEIA.

Este mandato de coordinación se materializará a través de los distintos mecanismos que ha establecido la legislación específica, dependiendo de la materia y etapa del proceso de evaluación de impacto ambiental a ser regulado. Por ejemplo, en algunos casos, la coordinación se lleva a cabo con la emisión de una opinión favorable del MINAM para la aprobación de criterios específicos para la protección ambiental para la clasificación anticipada y los reglamentos de protección ambiental; mientras que en otros se desarrolla a través de la permanente comunicación intersectorial en espacios de trabajo y/o reuniones de nivel técnico entre representantes de las autoridades.

Finalmente, en la Ley N° 29968⁸ se estableció que en tanto se aprueben por el SENACE las disposiciones específicas que en materia sectorial de su competencia sean necesarias para el ejercicio de las funciones transferidas de acuerdo a lo dispuesto por la primera disposición complementaria final, continúan vigentes las emitidas por el sector correspondiente de carácter administrativo y procedimental. En este sentido, es clara la función normativa que debe ejercer SENACE respecto de las funciones de evaluación de impacto ambiental que le son transferidas.

7 Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Artículo 8°, literal d).
8 Ley N° 29968, Primera Disposición Complementaria Transitoria.

3.

FUNCIÓN NORMATIVA PARA LA CLASIFICACIÓN ANTICIPADA DE LOS ESTUDIOS AMBIENTALES

En relación a la clasificación anticipada de los estudios ambientales de los proyectos de inversión, el reglamento de la Ley del SEIA establece que las AC podrán emitir normas para clasificar anticipadamente los estudios ambientales de los proyectos de inversión⁹.

En la Ley de creación del SENACE, se estableció que, una vez que se aprobara la culminación de transferencia de funciones al SENACE, esta autoridad se haría cargo de la clasificación anticipada¹⁰, de manera que las AAS conservan la función normativa para establecer la clasificación anticipada sólo en aquellos casos en los que no se haya concluido la transferencia respectiva al SENACE.

Por lo tanto, el SENACE, discrecionalmente, podría modificar o derogar las clasificaciones anticipadas vigentes de los sectores transferidos aprobando nuevos mandatos de clasificación (minería e hidrocarburos); así como aprobar la clasificación anticipada en sectores desregulados en este extremo (electricidad). Lo mismo ocurrirá con los sectores por transferir una vez que el proceso culmine.

En la Ley N° 30327 se ratifica la función normativa del SENACE para la clasificación anticipada en tanto se incorpora como función general del SENACE (modificándose así su Ley de creación) aprobar la clasificación de los estudios ambientales en el marco del SEIA respecto de sectores que le hayan sido transferidos¹¹. De esta manera, la distribución normativa queda como sigue:

Autoridad con función normativa para aprobar la clasificación anticipada de los estudios ambientales	Materia	Fórmula legal
SENACE	Certificación ambiental de los sectores cuya transferencia por parte de los sectores se encuentra concluida.	Resolución de Consejo Directivo
AAS	Certificación ambiental de los sectores cuya transferencia por parte de los sectores se encuentra pendiente.	Decreto supremo
Autoridad regional y/o local	Certificación ambiental bajo su ámbito.	Ordenanza regional Ordenanza municipal

La legislación vigente no establece la exigencia de opinión favorable previa de ninguna autoridad para el ejercicio específico de la función normativa de aprobación de la clasificación anticipada.

⁹ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Artículo 37°.

¹⁰ Ley N° 29968, Primera Disposición Complementaria Final – Tercera etapa.

¹¹ Ley N° 30327, Segunda Disposición Complementaria Modificatoria.

4. FUNCIÓN NORMATIVA PARA LA APROBACIÓN DE LOS CRITERIOS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL PARA LA CLASIFICACIÓN ANTICIPADA

En la Ley del SEIA se establece que, para efectos de la clasificación de los estudios ambientales de los proyectos de inversión que queden comprendidos dentro del SEIA, la autoridad encargada de la certificación ambiental deberá ceñirse a determinados criterios de protección ambiental vinculados a la salud de las personas, calidad ambiental, protección de recursos naturales, áreas naturales protegidas, bellezas escénicas, etc.¹² El Anexo V del reglamento de la Ley del SEIA detalla de manera más específica el alcance de dichos criterios de protección ambiental.

En relación a las funciones, en el reglamento de la Ley del SEIA se dispone que, mediante resolución ministerial, el MINAM podrá precisar el alcance de los criterios de protección ambiental y que igual facultad a la del MINAM tienen las autoridades competentes, debiendo contar con la opinión favorable del MINAM para aprobar criterios especiales en el ámbito de sus respectivas competencias¹³.

En estos casos, los criterios especiales serán aprobados mediante resolución ministerial, decreto regional o decreto de alcaldía, según corresponda, es decir una norma de carácter reglamentario dentro del ordenamiento de cada autoridad ambiental con competencias para la certificación ambiental.

En este sentido, conforme a lo explicado en el punto precedente, en tanto el SENACE ostenta la función normativa para la clasificación anticipada de los sectores bajo su ámbito y que se encuentren debidamente transferidos, la función normativa relacionada con el establecimiento de criterios especiales de protección ambiental para la clasificación anticipada también corresponden al SENACE y no a las AAS.

Las disposiciones que aprueban los criterios de protección especiales sí requieren la opinión favorable previa del MINAM, conforme a lo establecido específicamente en el artículo 37° del Reglamento de la Ley del SEIA. De esta manera, la distribución normativa queda como sigue:

Autoridad con función normativa para aprobar los criterios de protección ambiental	Tipos de criterios de protección ambiental para la clasificación anticipada	Fórmula legal
MINAM	Criterios generales	Resolución ministerial
SENACE (sectores con transferencia concluida)	Criterios especiales con opinión favorable del MINAM	Resolución de Consejo Directivo

¹² Ley N° 27446, Artículo 5°.

¹³ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Artículo 37°.

Autoridad con función normativa para aprobar los criterios de protección ambiental	Tipos de criterios de protección ambiental para la clasificación anticipada	Fórmula legal
AAS (sectores con transferencia pendiente de transferir al SENACE)	Criterios especiales con opinión favorable del MINAM.	Resolución ministerial
Autoridad regional y/o local	Criterios especiales con opinión favorable del MINAM	Decreto regional Decreto de alcaldía

5. FUNCIÓN NORMATIVA PARA EL ACOMPAÑAMIENTO EN LA SUPERVISIÓN DE ELABORACIÓN DE LA LÍNEA BASE¹⁴

Mediante la Ley N° 29968, se estableció, que en tanto el SENACE asuma las funciones materia de transferencia, acompaña a las AAS en la supervisión de la elaboración de la línea base de los EIA-d y que, culminada la transferencia de funciones del sector correspondiente al SENACE, esta entidad asumiría las funciones antes señaladas de manera integral y permanente, respecto de dicho sector.

En este sentido, consideramos que SENACE cuenta con facultades para ejercer la función normativa respecto del acompañamiento en la supervisión de la elaboración de la línea base de los estudios ambientales a su cargo en aquellos sectores en los cuales se haya concluido la transferencia.

De esta manera, la distribución normativa queda como sigue:

Autoridad con función normativa para el procedimiento de supervisión de la elaboración de la línea base	Materia	Fórmula legal
SENACE (sectores con transferencia pendiente de transferir)	Normas operativas en el acompañamiento para la supervisión de la línea base de los estudios ambientales	Resolución de Consejo Directivo

¹⁴ En el documento titulado "Herramientas de Gestión Social para la certificación ambiental" se señala que la labor de acompañamiento del SENACE se extiende más allá de la labor de un observador, permitiendo verificar *in situ* que el titular del proyecto cuente con la información suficiente para poder formular una línea base completa y consistente.

6. FUNCIÓN NORMATIVA PARA LA APROBACIÓN DE GUÍAS PARA LA ELABORACIÓN DE TÉRMINOS DE REFERENCIA Y APROBACIÓN DE TÉRMINOS DE REFERENCIA COMUNES

De acuerdo a la Ley del SEIA, se dispone que las AC establecen la definición de los Términos de Referencia (TdR) de los estudios de impacto ambiental¹⁵. Esta disposición es desarrollada en el reglamento de la referida Ley, agregándose que también elaboran y actualizan las guías específicas para la formulación de TdR respecto al ámbito de su competencia¹⁶.

De este modo, las AAS elaboran y aprueban las guías para TdR y de los TdR comunes y específicos en concordancia con lo dispuesto en la Ley del SEIA y su reglamento. Sin embargo, discrecionalmente el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) ha optado establecer en el reglamento de protección ambiental del sector minero que los TdR sean aprobados por resolución ministerial del MINEM, previa opinión favorable del MINAM¹⁷.

Ahora bien, una vez culminada la transferencia de funciones de los sectores al SENACE, es este quien obtiene la función normativa de emitir TdR, así como guías para su elaboración. Actualmente, el SENACE ya cuenta con la transferencia culminada de funciones del sector energía y minas del MINEM, por lo que sólo puede aprobar TdR y sus guías para este sector, hasta el momento. De esta manera, las AAS cuyas funciones aún no han sido transferidas al SENACE siguen teniendo facultad para aprobar TdR y guías para su elaboración.

En ese sentido, se plantean las siguientes propuestas para la distribución normativa respecto de TdR:

Opción 1

Autoridad con función normativa para aprobar las guías para elaboración de TdR y TdR comunes y específicos	Materia	Fórmula legal
AAS (sin funciones transferidas al SENACE)	Guías para la elaboración de TdR y TdR comunes	Resolución ministerial
SENACE (con funciones transferidas)	Guías para la elaboración de TdR y TdR comunes	Resolución de Consejo Directivo

15 Ley N° 27446, Artículo 9°.

16 Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Artículo 40°.

17 Decreto Supremo N° 040-2014-EM, Séptima Disposición Complementaria Final.

Opción 2

Autoridad con función normativa para aprobar las guías para elaboración de TdR y TdR comunes y específicos	Materia	Fórmula legal
AAS (sin funciones transferidas al SENACE)	Guías para la elaboración de TdR y TdR comunes	Resolución ministerial con opinión previa favorable del MINAM
SENACE (con funciones transferidas)	Guías para la elaboración de TdR y TdR comunes	Resolución de Consejo Directivo con opinión previa favorable del MINAM

7. FUNCIÓN NORMATIVA PARA REGULAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MARCO DEL SEIA

En la Ley General del Ambiente se estableció que la autoridad ambiental nacional es la encargada de definir los lineamientos para el diseño de los mecanismos de participación ciudadana ambiental¹⁸, los mismos que han sido definidos por el MINAM en calidad de ente rector del SEIA¹⁹.

Asimismo, la Ley General del Ambiente estableció que las autoridades públicas son las encargadas de definir los mecanismos formales para la efectiva participación ciudadana en la gestión ambiental²⁰. Estos mecanismos son recogidos por la Ley²¹ y el reglamento del SEIA indicando que las AC en materia de evaluación de impacto ambiental son las encargadas de establecer las instancias formales y no formales para lograr la participación ciudadana efectiva²².

Por consiguiente, las AAS obtuvieron la función normativa de regular el procedimiento de participación ciudadana en el marco del proceso de evaluación de impacto ambiental, basándose en las disposiciones generales establecidas por el MINAM para su elaboración. En efecto, con la creación del SENACE y la transferencia de funciones sectoriales, dicha autoridad podría regular la participación ciudadana para la evaluación de los EIA-sd o EIA-d sobre los sectores cuya transferencia de funciones haya culminado.

De esta manera, la distribución normativa queda como sigue:

18 Ley N° 28611, Artículo 48.2°.

19 Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM - Reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación ciudadana y consulta ciudadana en asuntos ambientales.

20 Ley N° 28611, Artículo 48.1°.

21 Ley N° 27446, Artículo 13°.

22 Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Artículo 69°.

Autoridad con función normativa para regular la participación ciudadana en el marco del SEIA	Materia	Fórmula legal
MINAM	Normas generales de participación ciudadana en el proceso de evaluación de impacto ambiental	Decreto supremo
AAS (sin funciones transferidas)	Normas específicas para la participación ciudadana en el proceso de evaluación de DIA, EIA-sd, EIA-d.	Resolución ministerial
AAS (con funciones transferidas)	Normas específicas para la participación ciudadana en el proceso de evaluación de DIA y EIA-sd.	Resolución ministerial
SENACE (con funciones transferidas)	Normas específicas para la participación ciudadana en el proceso de evaluación de EIA-d.	Resolución de Consejo Directivo

La legislación vigente no establece la exigencia de opinión favorable previa de ninguna autoridad para el ejercicio específico de la función normativa en materia de participación ciudadana.

8. FUNCIÓN NORMATIVA PARA APROBAR LOS REGLAMENTOS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Conforme a lo establecido en el reglamento de la Ley del SEIA, luego de la aprobación de esta norma, las AAS debían elaborar o actualizar sus normas relativas a la evaluación de impacto ambiental a fin de tener un SEIA coherente y uniforme, dicha actualización debía llevarse a cabo en coordinación con el MINAM. Este proceso de adecuación de varios de los sectores se materializó a través de la aprobación de reglamentos de protección ambiental, los cuales contaron con la opinión previa favorable del MINAM.²³

Adicionalmente, los reglamentos de protección ambiental aprobados, han tenido por objeto normar la protección y gestión ambiental de las actividades económicas con el fin de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales derivados de las actividades económicas correspondientes.

23 Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Primera Disposición Complementaria Final.

Con la transferencia de las funciones de evaluación de impacto ambiental, el SENACE detenta la función normativa para los fines mencionados en los párrafos anteriores respecto los sectores y categorías de estudios ambientales que le hayan sido transferidas, sin perjuicio que ello se materialice a través de la aprobación de reglamentos de protección ambiental o no.

Conforme a lo establecido en el Artículo 7° del reglamento de la Ley del SEIA, el SENACE requerirá la opinión previa favorable del MINAM.

La distribución de la función normativa queda como sigue:

Autoridad con función normativa para regular los reglamentos de protección ambiental	Materia	Fórmula legal
AAS	Reglamento de protección ambiental que regule gestión ambiental de actividades económicas y categorías de estudios no transferidas al SENACE.	Decreto supremo con opinión previa favorable del MINAM
SENACE	Reglamento de protección ambiental que regule gestión ambiental de actividades económicas y categorías de estudios transferidas al SENACE.	Resolución de Consejo Directivo con opinión previa favorable del MINAM
MINAM	Opinión previa favorable de los: <ul style="list-style-type: none"> • Reglamento de protección ambiental que regule actividades económicas y categorías de estudios transferidas al SENACE. • Reglamento de protección ambiental que regule actividades económicas y categorías de estudios no transferidas al SENACE. 	Oficio

9. FUNCIÓN NORMATIVA PARA REGULAR EL FUNCIONAMIENTO DEL RÉGIMEN DE CONSULTORAS AMBIENTALES

En la Ley de creación del SENACE²⁴ se estableció que este organismo cuenta con la función para administrar y aprobar las normas necesarias para la implementación del Registro Nacional de Consultoras Ambientales.

Es decir, el SENACE puede y debe establecer la regulación específica que defina los requisitos técnicos, legales y financieros para que proceda la solicitud de inscripción de una consultora ambiental encargada de elaborar un estudio ambiental, así como las condiciones necesarias para conservar dicha inscripción, condiciones cuyo incumplimiento debe quedar tipificado por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) en cumplimiento del principio de tipicidad.

²⁴ Ley N° 29968, Primera Disposición Complementaria Final.

La administración y función normativa sobre este registro considera las consultoras ambientales de todo el régimen del SEIA, en tanto este es de carácter nacional, sin perjuicio que estas consultoras puedan elaborar estudios ambientales de categorías diferentes al estudio de impacto ambiental de nivel detallado. De esta manera, la distribución de la función normativa queda como sigue:

Autoridad con función normativa para el funcionamiento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales	Materia	Fórmula legal
SENACE	Requisitos técnicos, legales y financieras para la inscripción en el registro	Resolución de Consejo Directivo
SENACE	Condiciones para la conservación del registro	Resolución de Consejo Directivo
OEFA	Tipificación de infracciones y sanciones ²⁵	Resolución de Consejo Directivo
OEFA	Disposiciones que regulen la subsanación voluntaria de incumplimientos	Resolución de Consejo Directivo
OEFA	Disposición que regula incentivos para cumplimiento	Resolución de Consejo Directivo

La legislación vigente no establece la exigencia de opinión favorable previa de ninguna autoridad para el ejercicio específico de la función normativa en materia del régimen de consultoras ambientales.

10. FUNCIÓN NORMATIVA PARA EL RÉGIMEN DEL REGISTRO DE CERTIFICACIONES AMBIENTALES CONCEDIDAS O DENEGADAS

En la Ley del SEIA se estableció que el MINAM llevaría a su cargo el registro administrativo de carácter público y actualizado de las certificaciones ambientales concedidas o denegadas por los organismos correspondientes²⁶ y que estaría a cargo de conducirlo en coordinación con las AC que forman parte del SEIA²⁷.

Posteriormente, mediante Ley N° 29968 se establecieron las siguientes funciones al SENACE:

- Administración del Registro Administrativo de carácter público y actualizado de las certificaciones ambientales de alcance nacional o multirregional concedidas o denegadas por los organismos correspondientes.

²⁵ Ley N° 29325, Artículo 11.2°.

²⁶ Ley N° 27446, Artículo 17° literal h).

²⁷ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Artículo 7° literal h).

- Aprobar las normas necesarias para la implementación del Registro Administrativo de carácter público y actualizado de las certificaciones ambientales de alcance nacional o multirregional, concedidas o denegadas por los organismos correspondientes.

De este modo, conforme a la función normativa otorgada, el SENACE tiene la función para emitir disposiciones, manuales, guías y protocolos que sean necesarios para su operación²⁸. En ese sentido, las demás AC, en el marco del SEIA, tienen la función de abastecer el mencionado registro con información relevante, precisa y oportuna al SENACE.

Autoridad con función normativa para el funcionamiento del Registro Administrativo de Certificación Ambiental	Materia	Fórmula legal
SENACE	Aprobación de disposiciones, manuales, guías y protocolos para el funcionamiento del régimen de certificación ambiental concedidas o denegadas de alcance nacional o multirregional	Resolución de Consejo Directivo

La legislación vigente no establece la exigencia de opinión favorable previa de ninguna autoridad para el ejercicio específico de la función normativa para el funcionamiento del registro de certificación ambiental.

11. FUNCIÓN NORMATIVA PARA REGULAR LA INTEGRACIÓN DE LA CERTIFICACIÓN AMBIENTAL GLOBAL

Mediante la Ley N° 30327, se establece que la emisión de la certificación ambiental global estará a cargo del SENACE²⁹, cuya reglamentación será aprobada por el MINAM mediante decreto supremo.

Asimismo, se estableció que el procedimiento para la integración progresiva de los títulos habilitantes que serán presentados conjuntamente con el EIA-d para su evaluación, será aprobado por el MINAM mediante decreto supremo a propuesta del SENACE. De igual forma, si las AAS y el SENACE proponen la inclusión de títulos habilitantes de carácter ambiental a IntegrAmbiente, ello será aprobado por el MINAM³⁰.

Sin embargo, se estableció que, en tanto se implemente el procedimiento de certificación ambiental

28 Resolución Ministerial N° 118-2015-MINAM, Artículo 5°.

29 Ley N° 30327, Artículo 9°.

30 Ley N° 30327, Artículo 10.3° y 10.4°.

Funciones normativas en el proceso de evaluación de impacto ambiental:
MINAM, SENACE y AUTORIDADES AMBIENTALES SECTORIALES

global al SENACE, las AAS podrán integrar al procedimiento los títulos habilitantes establecidos en la primera disposición complementaria transitoria de la Ley.

En definitiva, la distribución normativa queda como sigue:

Autoridad con función normativa para la integración de la certificación ambiental global	Materia	Fórmula legal
MINAM	Procedimiento para la integración progresiva de los títulos habilitantes	Decreto supremo
MINAM	Inclusión de títulos habilitantes a IntegrAmbiente	Decreto supremo
SENACE	Procedimiento para la integración progresiva de los títulos habilitantes	Formulación de propuesta normativa
SENACE	Inclusión de títulos habilitantes a IntegrAmbiente	Formulación de propuesta normativa
AAS	Inclusión de títulos habilitantes a IntegrAmbiente	Formulación de propuesta normativa
SENACE	Procedimiento para el funcionamiento de IntegrAmbiente	Resolución de Consejo Directivo

ANEXO 1: BASE LEGAL

Ley N° 27446	Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Pub. 23 de abril de 2001
Ley N° 28611	Ley General del Ambiente Pub. 15 de octubre de 2005
Decreto Legislativo N° 1013	Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Ambiente Pub. 14 de mayo de 2008
Ley N° 29325	Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - SINEFA Pub. 05 de marzo de 2009
Ley N° 29968	Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - SENACE Pub. 20 de diciembre de 2012
Ley N° 30327	Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible Pub. 21 de mayo de 2015
Decreto Supremo N° 031-2007-EM	Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Energía y Minas Pub. 26 de junio de 2007
Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM	Reglamento de organización y funciones del Ministerio del Ambiente Pub. 06 de diciembre de 2008
Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM	Reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación ciudadana en asuntos ambientales Pub. 17 de enero de 2009
Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM	Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Pub. 25 de setiembre de 2009
Decreto Supremo N° 011-2013-MINAM	Reglamento del registro de entidades autorizadas para la elaboración de estudios ambientales, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, modificado por el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAM Pub. 15 de noviembre de 2013
Decreto Supremo N° 040-2014-EM	Reglamento de protección y gestión ambiental para las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y almacenamiento minero Pub. 12 de noviembre de 2014
Decreto Supremo N° 003-2015-MINAM	Reglamento de organización y funciones del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - SENACE Pub. 15 de enero de 2015
Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM	Cronograma de transferencia de funciones de las autoridades sectoriales al Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – SENACE en el marco de la Ley N° 29968 Pub. 18 de febrero de 2015
Resolución Ministerial N° 118-2015-MINAM	Disposiciones para la administración y conducción del Registro Administrativo de Certificaciones Ambientales Pub. 19 de mayo de 2015
Resolución Ministerial N° 290-2015-MINAM	Proyecto de reglamento del título II de la Ley N° 30327 sobre medidas para optimizar y fortalecer el Sistema Nacional de Impacto Ambiental Pub. 30 de octubre de 2015
Resolución Ministerial N° 328-2015-MINAM	Aprueban culminación del proceso de transferencia de funciones en materia de minería, hidrocarburos y electricidad del Ministerio al SENACE Pub. 26 de noviembre de 2015

ANEXO 2: CRONOGRAMA DE TRANSFERENCIA DE FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES SECTORIALES AL SENACE 2015-2020³¹

Autoridad sectorial	Subsector	Fecha de inicio del proceso de transferencia	Estado del procedimiento de transferencia
Ministerio de Energía y Minas	Energía	Segundo trimestre del año 2015	Culminado por Resolución Ministerial N° 328-2015-MINAM
	Minería	Segundo trimestre del año 2015	
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Transportes	Cuarto trimestre del año 2015	Culminado por Resolución Ministerial N° 160-2016-MINAM
Ministerio de Agricultura y Riego	Agricultura	Segundo trimestre del año 2016	En proceso
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Vivienda y construcción	Cuarto trimestre del año 2016	Aún no iniciado
	Saneamiento	Segundo trimestre del año 2017	Aún no iniciado
Ministerio de Salud	Salud	Segundo trimestre del año 2019	Aún no iniciado
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Comunicaciones	Cuarto trimestre del año 2019	Aún no iniciado
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Comercio exterior y turismo	Segundo trimestre del año 2020	Aún no iniciado
Ministerio de Defensa	Defensa	Cuarto trimestre del año 2020	Aún no iniciado

31 Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM – Aprueban el cronograma de transferencia de funciones de las autoridades sectoriales al Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – SENACE.

OTRAS PUBLICACIONES RELACIONADAS



CUADERNO DE INVESTIGACIÓN

Propuestas para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental en el Perú



SERIE DE POLÍTICA Y DERECHO AMBIENTAL

Promoción a la inversión y gestión ambiental: análisis del Decreto Supremo N° 060-2013-PCM



DOCUMENTO BASE

Implementación del SENACE: temas clave de reflexión

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
Prolongación Arenales 437 Lima 27, Perú
Teléfono: (511) 612 4700
www.spda.org.pe