

Memo

De: Luzmila Zegarra

Fecha: 22 de diciembre de 2017

Re.: Nuevo Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2017-EM (RPAAEM)

El 22 de diciembre de 2017 fue publicado el Decreto Supremo de la referencia, que aprueba el nuevo Reglamento ambiental para las actividades de exploración minera, que entrará en vigencia al día siguiente en que sean publicados el Formato de la Ficha Técnica Ambiental y los Términos de Referencia para proyectos de exploración con características comunes o similares en el marco de la Clasificación Anticipada, lo cual hasta el momento no ha acontecido.

Sin embargo, considerando la relevancia de este Reglamento, mediante el presente Memo abordaremos los aspectos más importantes de esta nueva regulación que derogaría el actual Reglamento sectorial aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM:

- **Ámbito de aplicación:** el nuevo Reglamento aplicaría tanto para la exploración de yacimientos minerales primarios como secundarios (por ejemplo, relaveras y desmonteras), dado que estos últimos son componentes que también podrían requerir de exploración minera previa sobretodo para hacer factible el reaprovechamiento de pasivos ambientales. El nuevo Reglamento no aplica

para pequeña minería ni minería artesanal, pero en los aspectos no regulados por su legislación específica, el nuevo Reglamento aplicará de manera supletoria.

- Como sabemos, el cateo y prospección no requieren contar con certificación ambiental antes de su inicio. El nuevo Reglamento mantiene este lineamiento y precisa que esas actividades incluyen diferentes tipos de estudio y recolección de pequeñas cantidades de muestras de roca y minerales de superficie, utilizando instrumentos y equipos que puedan ser transportados sin causar mayor alteración que la originada por el tránsito ordinario, y en este punto incorpora como posibilidades tanto el tránsito de personas como de vehículos menores.
- En cuanto a los estudios ambientales aplicables, efectúan una clasificación anticipada de los proyectos de exploración minera e incluyen un nuevo instrumento de gestión ambiental (IGA), variando los parámetros del Reglamento aún vigente:
 - o Ficha técnica ambiental (FTA): calificada por el nuevo Reglamento como un IGA complementario dentro del ámbito del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), aplicaría para proyectos de exploración que, por su ubicación y/o características, se prevé que generarán solamente impactos ambientales negativos no significativos. Aunque el nuevo Reglamento no lo estipula expresamente, los proyectos de exploración que podrían plantearse por esta vía serían los que contemplen hasta 20 plataformas de perforación, pues los proyectos con más de 20 plataformas están considerados en el listado de inclusión de los proyectos sujetos al SEIA.
 - o Declaración de impacto ambiental (DIA): aplicable para impactos leves, clasificando como tales a los proyectos de exploración que consideren:
 - Hasta 40 plataformas de perforación (de cualquier tipo)
 - Un área efectivamente disturbada de hasta 10 hectáreas (incluyendo plataformas, trincheras, instalaciones auxiliares y accesos); y, o,
 - Construcción de túneles de hasta 100 metros de longitud en conjunto (que no sean subyacentes a ecosistemas frágiles, cuerpos de agua o manantiales en temporada de lluvias).
 - o Estudio de impacto ambiental semidetallado (EIA-sd): aplicable para impactos moderados, clasificando como tales a los proyectos de exploración con:
 - De 40 hasta 700 plataformas de perforación. Después de esta cantidad, el nuevo Reglamento no prevé la aplicación de un IGA específico, quedando en duda si lo aplicable sería una EIA detallado por considerarse que involucra impactos

significativos, o si simplemente no cabe el otorgamiento de una certificación ambiental para un proyecto de exploración minera con más de 700 plataformas.

- Un área efectivamente disturbada mayor a 10 hectáreas (incluyendo plataformas, trincheras, instalaciones auxiliares y accesos)
 - Construcción de túneles de más de 100 metros de longitud en conjunto (que no sean subyacentes a ecosistemas frágiles, cuerpos de agua o manantiales en temporada de lluvias); y/o,
 - Una planta piloto
- Evaluación Preliminar (EVAP): los proyectos de exploración que no se encuentren dentro de la clasificación reseñada, por ejemplo los que consideren más de 700 plataformas de perforación, tendrían que pasar por un procedimiento previo de calificación, para lo cual el titular minero tendría que presentar un EVAP. Subsiste la duda de si este EVAP aplica también como procedimiento previo para la Ficha Técnica Ambiental, ya que la clasificación referida en el nuevo Reglamento remite a su anexo donde sólo contempla los proyectos de exploración bajo el ámbito de la DIA o el EIA-sd.

Cabe anotar que, aún con la categorización anticipada señalada, la DGAAM competente podría variar el tipo de estudio ambiental aplicable si considera que las características particulares del proyecto o del ambiente donde será efectuado, lo ameritan. De ser así, también aplicaría un EVAP en estos casos.

- Debe tenerse presente que para la clasificación reseñada, se computarán también los componentes aprobados por un IGA previo en la misma área, de ser el caso, salvo que OEFA verifique que el titular minero ejecutó el cierre total o sólo ejecutó parcialmente las plataformas y/o componentes aprobados previamente. Cabe anotar en este punto, que entendemos que ello aplicaría si se trata de un IGA previo aprobado al mismo titular minero, pues sólo así le sería exigible el cierre mencionado.

Por otro lado, en caso de proyectos de exploración con 700 plataformas aprobadas, para mantener el nivel de impacto moderado, el nuevo Reglamento dispone que no procederá su ampliación mediante una modificatoria del estudio ambiental, salvo que OEFA verifique que el titular minero cerró al menos el 60% de las plataformas aprobadas, o que no ejecutó parte de las aprobadas (la norma no especifica si en el mismo porcentaje). En relación a ello, no existe en el Reglamento una justificación del porqué no se permite que la evaluación de los impactos sea la que determine la permanencia en esta categoría, tampoco exponen porqué sólo se permite la ampliación de plataformas en proyectos de 700 plataformas previo cierre del 60% de las

aprobadas, y no han optado en todo caso por permitir la ampliación de plataformas en el mismo número de las que fueran cerradas a fin de mantener el máximo establecido.

- A diferencia del Reglamento vigente, el nuevo estipula que la DIA debe ser elaborada por personas naturales o jurídicas que estén inscritas en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales a cargo del Senace. Sin embargo, en tanto no sea implementado el registro de personas naturales, las EVAP y DIA pueden ser elaboradas por profesionales y especialistas en temas ambientales con experiencia en la materia, colegiados y habilitados.
- Resulta pertinente señalar que ninguno de los IGA señalados serán objeto de aprobaciones automáticas ni siquiera la FTA o la DIA, sino que ambos instrumentos están sujetos a una evaluación previa en que pueden ser formuladas observaciones, diferenciándose únicamente en el plazo previsto para la revisión de la autoridad o el otorgado al titular minero para la subsanación. Mas bien, sólo en la DIA al igual que en el EIAAsd se prevé el traslado a entidades opinantes vinculantes y no vinculantes.
- Aunque ninguno de los IGA aplicables a la exploración están sujetos a aprobación automática, el nuevo Reglamento prevé varios supuestos que no requieren un Informe técnico sustentatorio (ITS) o una modificación para ejecutarse, sino únicamente una comunicación previa a la autoridad competente, OEFA y Osinergmin, a saber:
 - o La reubicación de componentes principales o auxiliares proyectados, incluidos caminos de acceso, localizados dentro del área efectiva, siempre y cuando estas reubicaciones: no infrinjan las categorías de clasificación señaladas, no modifiquen el área de uso y actividad minera aprobadas, y que la reubicación no se realice en humedales, bofedales, bosques relictos, zonas ribereñas u otras zonas sensibles determinadas en el IGA. Además, la reubicación propuesta no debe involucrar modificaciones en el Programa de monitoreo ambiental
 - o Reducción del número o dimensiones de los componentes aprobados, siempre que no se traten de componentes relacionados al manejo ambiental del proyecto de exploración.
 - o Ampliación del cronograma aprobado hasta por 6 meses adicionales. Si la ampliación requerida es hasta por 12 meses, el titular minero tendría que efectuarla vía un ITS, pero si el plazo fuera mayor tendría que plantearlo vía una modificación del IGA aprobado.

- Tener en cuenta que el Informe Técnico-Legal que sustentará la resolución aprobatoria del IGA aplicable (certificación ambiental) incluirá el listado e identificación de zonas sensibles y la matriz de compromisos ambientales y sociales, además de las recomendaciones de la autoridad competente, siendo estas últimas también exigibles al titular minero.
- Participación ciudadana: el nuevo Reglamento mantiene el mecanismo de recepción, traslado y respuesta de las observaciones, aportes o comentarios a los estudios ambientales a través de la autoridad competente, pero no prevé una etapa previa al traslado de las observaciones al titular minero, para analizar si las formuladas en el proceso de participación ciudadana son pertinentes. No obstante, sí prevé una etapa posterior a la absolución para evaluar las respuestas del titular minero y verificar si con éstas se levantan las observaciones, antes de enviarlas a la persona natural o jurídica que emitió los comentarios, con lo cual podrían haber reobservaciones por parte de la autoridad.
- En lo concerniente a la transferencia o cesión de una o más concesiones mineras donde exista un proyecto de exploración aprobado en un solo IGA, el nuevo Reglamento estipula que el transferente o cedente debe modificar su estudio ambiental después que concluya la transferencia, para excluir los componentes mineros cedidos o transferidos; mientras que, el adquirente o cesionario debe gestionar un nuevo IGA para que desarrolle de forma independiente su actividad minera. Al respecto, estimamos que el nuevo Reglamento podría haber optado por una división del IGA, para que un mismo procedimiento se pudieran separar los componentes y compromisos y no tener que iniciar nuevamente una evaluación ambiental para la parte excluida por transferencia o cesión.
- El nuevo Reglamento reitera que la obstaculización de la ejecución de las medidas ambientales por parte de terceros, hace que la responsabilidad recaiga en éstos por los daños a la salud, al ambiente y la propiedad que se generen, sin perjuicio de las demás responsabilidades legales que resulten aplicables. El nuevo Reglamento especifica que el titular minero afectado debe comunicar esta situación a la Policía Nacional del Perú, al Ministerio Público, la DGM, la autoridad competente, OEFA y Osinergmin, quienes de comprobar una situación de fuerza mayor dejarán constancia de ello en sus informes de supervisión. Asimismo, el reinicio de la ejecución de las medidas ambientales obstaculizadas, debe ser informado por el titular minero a la autoridad ambiental competente.

- En lo relativo a la protección y/o conservación de los restos o áreas arqueológicas, el nuevo Reglamento contempla la presentación del informe de reconocimiento arqueológico a nivel superficial que comprenda el área efectiva del proyecto, precisando que debe ser elaborado por un especialista registrado e inscrito en el Ministerio de Cultura, conforme al Reglamento de intervenciones arqueológicas. Adicionalmente, estipula que si se registran evidencias no sólo arqueológicas sino también paleontológicas durante las actividades de exploración, deben paralizarse los trabajos y el titular minero debe recabar la información concerniente al hallazgo y comunicarla al Ministerio de Cultura. Aunque no prescribe la presencia de un especialista durante la apertura de accesos o plataformas u otros componentes, podría resultar necesario dada la obligatoriedad de no afectación de los indicados restos que pueden estar bajo la superficie y por ende no haber sido identificados en el informe de reconocimiento arqueológico señalado.
- Adicionalmente, existen algunos aspectos técnicos interesantes:
 - o Transporte por vía aérea: el nuevo Reglamento señala que si el titular minero requiere transportar por esta vía los equipos de perforación y/o personal, es factible la construcción de un helipuerto que tendría que declararse como parte del IGA aplicable, incluyendo una propuesta de construcción, operación y/o frecuencia de vuelo, e informarlo a través del mecanismo de participación ciudadana que corresponda. Lo que omiten regular es el transporte por esta misma vía para residuos o materiales peligrosos, pues existen proyectos de exploración en que los accesos existentes hacen inviable la vía terrestre. Sin embargo, entendemos que el titular minero también podría plantear esta modalidad como parte del estudio ambiental.
 - o Planta piloto: el nuevo Reglamento prevé que el tiempo de operación de esta Planta, establecido en el cronograma aprobado para el proyecto de exploración, puede ampliarse mediante una comunicación del titular minero a la autoridad competente antes de su vencimiento. Además este componente debe incluirse en las actividades de cierre de la etapa de exploración. Por otro lado, no requieren una nueva certificación ambiental las plantas pilotos o instalaciones adecuadas para funcionar como tales que ya tengan certificación ambiental vigente, pero sí debe mencionarse ese componente en el estudio ambiental del nuevo proyecto de exploración. El nuevo Reglamento reitera que está prohibida la comercialización de los productos resultantes del procesamiento en las Plantas Piloto y que la disposición de sus residuos sólidos también debe incluirse en el estudio ambiental para que sean dispuestos en depósitos adecuados, por ejemplo desmonteras, extremo que ha sido omitido en algunos IGA vigentes.

- Manejo y protección de cuerpos de agua subterránea: si se interceptan, no sólo debe obturarse las perforaciones involucradas, según lo aprobado en el IGA, sino también registrarse y comunicarlo a la Autoridad competente, al OEFA e Ingemmet en un plazo no mayor de 48 horas de ocurrido, además del aviso inmediato a la Autoridad Nacional del Agua.
 - Manejo de lodos de perforación: por lo general son secados y confinados en las mismas pozas de sedimentación que forman parte de las plataformas de exploración. Sin embargo, el nuevo Reglamento señala que si los lodos hubieran tenido contacto con algún material o residuo peligroso, la totalidad de los lodos en contacto tendrían que ser dispuestos como residuos peligrosos.
 - Transporte de residuos sólidos y de materiales peligrosos fuera del área del proyecto: estas actividades están sujetas al cumplimiento de lo prescrito en la Ley de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, Ley N° 28256. Sin embargo, lo que omite precisar el nuevo Reglamento es qué significa “área del proyecto” para esos efectos, lo cual resultaba necesario determinar expresamente para diferenciar el tránsito interno del externo, considerando que un proyecto de exploración puede tener un ámbito de actuación mayor al de su área efectiva, y que muchas veces se requiere transitar por vías de acceso nuevas o preexistentes para recolectar los residuos desde las diferentes plataformas de exploración hasta una zona de almacenamiento central de residuos aprobada, o la distribución de sustancias químicas o materiales peligrosos a las diversas plataformas desde el almacén central de insumos aprobado también como parte del proyecto de exploración.
 - Almacenamiento de combustibles, lubricantes y aditivos: el nuevo Reglamento indica que debe estar a cargo de personal autorizado y capacitado para reaccionar ante cualquier eventualidad, además de estar en una zona provista de extintores y paños absorbentes. Dado lo general de esta regulación, entendemos que estos requisitos son aplicables en todas las zonas de almacenamiento, no sólo la central sino también las secundarias ubicadas en las mismas plataformas de perforación u otros componentes del proyecto.
- En lo concerniente a suspensión de actividades, el nuevo Reglamento contempla que durante este periodo el titular minero debe implementar las medidas de manejo previstas en el IGA para esta eventualidad. Sin embargo, precisa que la suspensión puede operar por un plazo no mayor de 12 meses, previa comunicación a la DGM y OEFA para suspender el plazo de ejecución del proyecto. Si se requiere una extensión de la suspensión por más de 12 meses, debe comunicarse

a la autoridad competente mediante un informe técnico que lo sustente. Mientras que, si la suspensión es ininterrumpida por un plazo mayor a 5 años, el titular minero debe solicitar la aprobación de un nuevo Estudio Ambiental y la correspondiente autorización de reinicio de actividades de exploración en su oportunidad. En cualquier caso el inicio de las actividades después de una suspensión debe comunicarse previamente a la DGM y OEFA, adjuntando la actualización del cronograma para su aprobación por la autoridad competente.

- En cuanto al cierre, el nuevo Reglamento estipula que debe priorizarse el cierre progresivo de áreas disturbadas o componentes que ya no sean utilizados, por ejemplo las plataformas y sus respectivos accesos conforme vayan concluyendo las actividades en cada plataforma y enfatiza que sólo podrán mantenerse hasta la etapa de cierre final los componentes y accesos que sirvan de comunicación con plataformas aún no perforadas (accesos principales), con excepción de los supuestos de exclusión por uso alternativo o tránsito hacia la explotación, que comentaremos en los siguientes acápite. Cabe anotar que, dentro de los 60 días calendario de concluidas las actividades de cierre, según el cronograma aprobado en el IGA correspondiente, el titular minero debe presentar al OEFA y la DGAAM el Informe de cierre correspondiente, dando cuenta de las labores de construcción, exploración y rehabilitación realizadas, para que OEFA verificará el cumplimiento de lo previsto en el IGA.
- El nuevo Reglamento mantiene la posibilidad de exclusión del cierre de algunos componentes, que serían los auxiliares que no generen perjuicios ambientales, ni a la salud pública o personas. Amplía a los interesados que podrían requerir esta inclusión, así no sólo incluye al gobierno local, regional o nacional que tengan intención de dar uso a esos componentes para fines de interés público, sino también los requeridos por comunidades campesinas o hasta por un tercero que, vía un contrato civil, tenga interés de seguir usándolos. En estos casos, antes del inicio de las labores de cierre según el cronograma aprobado, el titular minero debe comunicar a la autoridad competente la exclusión pretendida. Para estos efectos, debe adjuntar la documentación que respalde este requerimiento así como una declaración jurada suscrita por el solicitante y futuro responsable de las obligaciones ambientales, en la que indique expresamente que conoce los alcances administrativos, civiles y penales que asume, así como la normativa referida a la responsabilidad legal ambiental. El Minem evaluará si procede o no la transferencia, y sólo la exclusión expresa liberará al titular minero de la responsabilidad ambiental sobre los componentes excluidos. Cabe anotar que, el nuevo Reglamento prevé que si hubieran obras que no serán rehabilitadas por tener uso futuro, el titular minero tendría que restaurar forestalmente

alguna área vecina con especies nativas a modo de compensación ambiental. Este lineamiento por cierto no contempla excepciones ni siquiera considerando la indicada liberación de responsabilidad o que sólo aplicará cuando el uso futuro sea para el propio titular, ni que algunos proyectos de exploración están ubicados en zonas sin vegetación donde no aplicaría la acotada compensación.

- Respecto al tránsito hacia la explotación: para diferir la ejecución de medidas de cierre final y post cierre de algunos componentes, el titular minero antes del vencimiento del cronograma aprobado puede solicitar la modificación del estudio ambiental para incorporarse a ese régimen de tránsito por un plazo de hasta 3 años, prorrogable por excepción por un plazo similar. La acotada modificación del estudio ambiental debe incorporar las medidas de estabilización, prevención, control y mitigación correspondiente así como las medidas de manejo ambiental para las pruebas, evaluaciones, ensayos u otros estudios necesarios para la elaboración del EIA de la etapa de explotación. Asimismo, conlleva la constitución de una garantía financiera por el 100% del costo del cierre diferido. Al término del plazo aprobado como tránsito a explotación, las medidas de cierre deben ejecutarse salvo que el titular minero:
 - o Solicite previamente y obtenga la mencionada prórroga del plazo
 - o Inicie la fase de construcción y/o explotación minera en las concesiones del proyecto de exploración, definiendo en el estudio ambiental correspondiente las medidas de manejo o remediación de las áreas intervenidas durante la exploración.
 - o El titular minero mantenga vigente la garantía señalada hasta que constituya las establecidas en el Plan de Cierre de Minas del proyecto de explotación, que comprendan el monto correspondiente a la remediación de las áreas intervenidas durante la exploración.

- Finalmente, el nuevo Reglamento señala que se mantendrán vigentes las certificaciones ambientales de exploración o sus modificatorias con una antigüedad no mayor a 3 años que no hayan iniciado actividades. Asimismo que se regirán por el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, los estudios ambientales que se encuentren en evaluación cuando el nuevo Reglamento entre en vigencia, así como los estudios ambientales o sus modificatorias cuya elaboración ya hayan iniciado los titulares mineros aunque no los hayan presentado a la DGAAM, siempre que acrediten fehacientemente que ya habían contratado a la consultora o consultor y hayan realizado el taller informativo previo o ejecutado un mecanismo de participación ciudadana en caso de modificación, con anterioridad a la entrada en vigencia del nuevo Reglamento.

Considerando que son varios los cambios introducidos por el nuevo Reglamento, si no cumplen con las condiciones para continuar rigiéndose por el Decreto Supremo N° 020-2008-EM, recomendamos efectuar el planeamiento respectivo para implementarlo dependiendo de la etapa en que se encuentren en sus respectivos proyectos de exploración minera, o en caso requieran actualizar sus IGA o modificarlos.
