

# FISCALIZACIÓN AMBIENTAL: CONSTRUYENDO CONFIANZA Y FACILITANDO LA INVERSIÓN



**FISCALIZACIÓN AMBIENTAL:  
CONSTRUYENDO CONFIANZA Y FACILITANDO LA INVERSIÓN**



# FISCALIZACIÓN AMBIENTAL: CONSTRUYENDO CONFIANZA Y FACILITANDO LA INVERSIÓN

## FISCALIZACIÓN AMBIENTAL: CONSTRUYENDO CONFIANZA Y FACILITANDO LA INVERSIÓN

Primera edición: febrero 2016



© Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Dirección: Av. República de Panamá 3542, San Isidro, Lima  
Teléfono: (51 1) 204-9900  
webmaster@oefa.gob.pe  
www.oefa.gob.pe

### **Presidente del Consejo Directivo:**

Hugo Gómez Apac

### **Miembros del Consejo Directivo:**

César Paul Ortiz Janh

Roxana María Barrantes Cáceres

El propósito de este libro es estrictamente de divulgación. Sus contenidos no expresan necesariamente la posición oficial del OEFA.

La versión digital de este documento se encuentra disponible en [www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)

Algunos derechos reservados. Esta publicación está disponible bajo la Licencia Creative Commons Reconocimiento-Usa no Comercial-Sin Obras Derivadas 2.5 Perú (CC BY-NC-ND 2.5 PE).

Esta licencia permite reproducir, distribuir copias y comunicar públicamente la obra por cualquier medio o formato conocido o por conocerse, siempre y cuando el propósito principal no sea la obtención de una ventaja comercial o compensación monetaria y se reconozca la autoría de la obra.

El texto íntegro de la licencia puede ser obtenido en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/pe/legalcode>

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2016-03040

Impreso por: IAKOB Comunicaciones & Editores S.A.C.

Dirección: Ca. Los Talladores N° 474 Urb. El Artesano - Ate. Telf: 364-8038

RUC: 20524555701

Tiraje: 1 000 ejemplares

Impreso en el Perú

**Directores de la publicación:**

Hugo Gómez Apac

Milagros Granados Mandujano

**Comité editorial:**

Samantha Boy Roca

Mauricio Cuadra Moreno

Marcía Estefanía Fernández

María Antonieta Merino Taboada

Karina Tafur Asenjo

**Comité de elaboración:**

Nelly Herrera Santos

Andrea Lostaunau Barbieri

Francisco Mamani Ortega

Jessica Méndez Huamán

Sahra Paucar Bejarano

Carol Vera Flores de Prado

Ángela Zubiaga Taboada

**Edición y corrección de estilo:**

Giancarlo Peña Paredes

Roxana Villalba Garcés

**Diseño y diagramación:**

Taller LOV

[www.tallerlov.com](http://www.tallerlov.com)

**Identidad visual:**

Neil Ángel Inga Ayala

Carla Magaly Ochoa Quisel

**Fotografía:**

Walter Wust



Foto: Walter Wust



**FISCALIZACIÓN AMBIENTAL:  
CONSTRUYENDO CONFIANZA Y  
FACILITANDO LA INVERSIÓN**



Foto: Walter Wust



# CONTENIDO

# CONTENIDO

<b>GLOSARIO</b>	<b>15</b>
<b>PRÓLOGO</b>	<b>19</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>31</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	<b>35</b>
<b>EL OEFA FRENTE A LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES</b>	
1.1 Los conflictos socioambientales en la fiscalización ambiental	36
1.1.1 Los conflictos sociales y la temática ambiental	36
1.1.2 Las demandas planteadas en los conflictos socioambientales	39
1.1.3 Los conflictos socioambientales en la certificación y fiscalización ambiental	39
1.2 El rol del OEFA en la gestión de conflictos socioambientales	46
1.2.1 El OEFA y su función de fiscalización ambiental	46
1.2.2 Participación del OEFA en la gestión de conflictos socioambientales	49
1.2.3 Las áreas del OEFA que colaboran en la gestión de conflictos socioambientales	51
1.2.4 Los conflictos socioambientales en los que interviene el OEFA	52
1.3 Conclusión del capítulo	59
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>61</b>
<b>CONSTRUYENDO CONFIANZA DESDE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL</b>	
2.1 Mayor transparencia en la información que posee el OEFA	62
2.1.1 Reportes públicos	62
2.1.2 Resúmenes de resoluciones confidenciales	63
2.2 Mayor difusión de la información que administra el OEFA	64
2.2.1 Publicación de libros y otros documentos	64
2.2.2 Las plataformas informáticas	65
2.3 Participación ciudadana	66

2.3.1 Monitoreo ambiental participativo	67
2.3.2 Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales	67
2.3.3 Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental	69
2.3.4 Capacitación a la ciudadanía	70
2.3.5 Terceros con interés legítimo	71
2.4 Promoviendo la prevención y remediación ambiental	72
2.4.1 Medidas preventivas	73
2.4.2 Medidas correctivas	74
2.4.3 El régimen de incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental	76
2.5 Independencia e imparcialidad de los órganos resolutivos	78
2.6 Conclusión del capítulo	80
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>83</b>
<b>AVANCES Y RETOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA EN LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL</b>	
3.1 La participación del OEFA en los espacios de diálogo	84
3.1.1 Los espacios de diálogo	84
3.1.2 El OEFA y su participación en los espacios de diálogo	85
3.1.3 Los espacios de diálogo en los que participa activamente el OEFA	87
3.2 Avances en la construcción de la confianza ciudadana	107
3.2.1 Construyendo la confianza en la fiscalización ambiental	107
3.2.2 Promoviendo la confianza en la fiscalización ambiental	122
3.3 Retos en la construcción de la confianza	128
3.3.1 Inadecuada elaboración de la línea base social	128
3.3.2 Imprecisión de las obligaciones socioambientales	131
3.4 Conclusión del capítulo	143
<b>CONCLUSIONES FINALES</b>	<b>145</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>149</b>



Foto: Walter Wust

An aerial photograph of a lush green landscape featuring terraced agricultural fields. The fields are separated by dark, irregular stone or earth walls, creating a complex, geometric pattern across the terrain. The overall color palette is dominated by various shades of vibrant green. In the lower-left quadrant, a large, light-colored rock sits on the grass. A small, white-roofed structure is visible in the upper-right area. A white rectangular box is superimposed over the center of the image, containing the word "GLOSARIO" in a bold, white, sans-serif font.

# GLOSARIO

# GLOSARIO

## **Compromiso institucional**

Acuerdo asumido por la entidad en el marco de un espacio de diálogo implementado para la gestión de un conflicto socioambiental.

## **Certificación ambiental**

Acto administrativo emitido por la autoridad competente a través del cual se aprueba el instrumento de gestión ambiental, que certifica que el proyecto propuesto ha cumplido con los requisitos de forma y fondo establecidos en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

## **Defensoría del Pueblo**

Órgano constitucional autónomo creado para defender los derechos fundamentales, supervisar el cumplimiento de deberes de la administración estatal, así como la eficiente prestación de servicios públicos en todo el territorio nacional.

## **Entidad de fiscalización ambiental (EFA)**

Entidad pública de ámbito nacional, regional o local que tiene atribuida alguna o todas las funciones de fiscalización ambiental, en sentido amplio. Excepcionalmente y, por disposición legal, puede ser considerado EFA un órgano de línea —de una entidad u organismo público— que se encuentre facultado para realizar funciones de fiscalización ambiental.

## **Instrumento de gestión ambiental (IGA)**

Mecanismo orientado a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la Ley General del Ambiente y sus normas complementarias y reglamentarias. Estos instrumentos pueden ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros.

## **Ministerio del Ambiente (Minam)**

Ente rector del sector ambiental, encargado de desarrollar, dirigir, supervisar y ejecutar la Política Nacional Ambiental.

## **Obligaciones ambientales**

Deberes fiscalizables contemplados en la legislación ambiental, los instrumentos de gestión ambiental, los contratos de concesión, los mandatos o disposiciones emitidos por la autoridad competente y otras fuentes de obligaciones.

## **Oficina de Asesoramiento de Asuntos Socioambientales (OAAS)**

Oficina del Ministerio del Ambiente especializada en la gestión, prevención y transformación de conflictos socioambientales, y encargada de proponer estrategias de actualización de acuerdo con la coyuntura y las demandas de la población.

### **Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS)**

Órgano técnico especializado de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de dirigir, en el ámbito de sus competencias, el proceso de diálogo con los diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos, con el objeto de prevenir conflictos sociales y contribuir a su solución. Articula la labor de los sectores del Poder Ejecutivo y de otros niveles de Gobierno en la prevención y gestión de estos conflictos. Asimismo, facilita la mediación y negociación de los conflictos.

### **Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

Organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente, encargado de la fiscalización ambiental. Ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa).

### **Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)**

Este sistema organiza la gestión funcional y territorial en materia ambiental y de recursos naturales del país. Abarca los procesos relacionados con la gestión de la diversidad biológica, cambio climático, manejo de suelos, calidad ambiental, entre otros.

El SNGA permite articular e interrelacionar el ejercicio de las funciones ambientales a cargo de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), del sector privado y la sociedad civil, a través de la implementación de mecanismos e instrumentos de gestión ambiental que permiten orientar el desempeño ambiental de las actividades humanas y productivas, en el marco de la Política Nacional Ambiental.

### **Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa)**

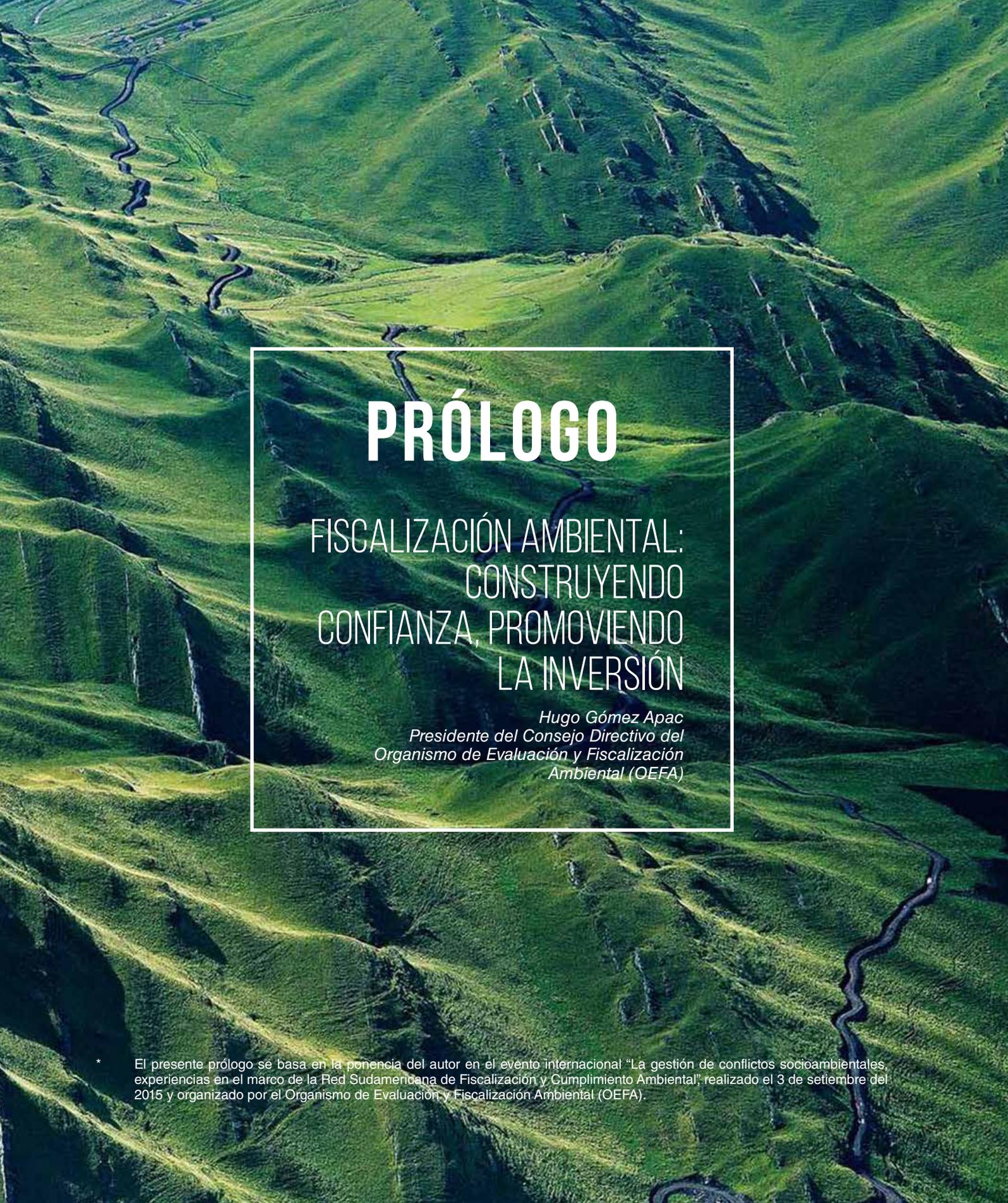
Sistema funcional que tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental a cargo de las diversas entidades públicas del Estado se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente.

### **Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)**

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 acciones humanas expresadas como políticas, planes, programas y proyectos de inversión.



Foto: Walter Wust



# PRÓLOGO

## FISCALIZACIÓN AMBIENTAL: CONSTRUYENDO CONFIANZA, PROMOVRIENDO LA INVERSIÓN

*Hugo Gómez Apac  
Presidente del Consejo Directivo del  
Organismo de Evaluación y Fiscalización  
Ambiental (OEFA)*

\* El presente prólogo se basa en la ponencia del autor en el evento internacional “La gestión de conflictos socioambientales, experiencias en el marco de la Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental”, realizado el 3 de setiembre del 2015 y organizado por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

# 1. LA CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA CIUDADANA COMO INSUMO PARA LA PROMOCIÓN DE LAS INVERSIONES

Durante los últimos años se ha tenido un importante crecimiento económico debido, en gran medida, a las inversiones realizadas en actividades extractivas de recursos naturales, como es el caso de la minería. En el desarrollo de estas actividades, algunas veces se generan tensiones entre las comunidades locales, el sector privado y el Estado, debido a que estos actores tienen percepciones distintas sobre los impactos que dichas actividades generan en el ambiente. Hay quienes consideran que no puede haber inversión minera y actividad agropecuaria en zonas cercanas. Se equivocan. La tecnología actual permite que ambas actividades se puedan realizar. Seguramente, hace algunos años esto era difícil, pero en la actualidad los avances tecnológicos permiten que la actividad minera pueda desarrollarse sin afectar los ecosistemas ni la actividad agropecuaria.

El desconocimiento y la incertidumbre sobre los impactos ambientales de las actividades extractivas tienden a generar temor en la población, lo que origina relaciones tensas que pueden desencadenar en el conflicto y, con ello, la oposición a la inversión. En este escenario, el Estado debe estar presente y convertir estas tensiones en oportunidades de desarrollo.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) considera que mediante la institucionalización del diálogo se puede recuperar la confianza ciudadana en las instituciones del Estado. Por ello, trabaja arduamente en la consolidación de una fiscalización ambiental eficiente, transparente y participativa. El OEFA busca afianzar la confianza de la ciudadanía en su labor fiscalizadora.

Una fiscalización ambiental eficiente, auténticamente disuasiva y firme, y al mismo tiempo razonable y prudente, genera confianza en la población. Si la población confía, es posible reducir los conflictos socioambientales, y esto facilita nuevas inversiones. La fiscalización no tiene que ser vista como un obstáculo para la inversión. El empresariado y la población deben tomar conciencia de que la consolidación de una fiscalización eficiente genera confianza y promueve la inversión responsable para beneficio de todos.

En nuestro país, los principales conflictos socioambientales se presentan en la etapa de certificación ambiental, la cual no está bajo la competencia del OEFA. Hoy somos testigos de cómo algunos importantes proyectos mineros están paralizados: Conga<sup>1</sup> y

---

<sup>1</sup> El proyecto Conga pertenece a la Minera Yanacocha S.R.L., y se encuentra ubicado en los distritos de La Encañada, Huasmín y Sorocucho, en las provincias de Celendín y Cajamarca, departamento de Cajamarca. A la fecha, se encuentra paralizada la explotación de cobre y oro.

Tía María<sup>2</sup> son ejemplos emblemáticos de esta situación. En estos casos, el problema se centra en el otorgamiento de la certificación ambiental.

De ahí la importancia de la generación de confianza en ambos rubros, tanto en la certificación ambiental (actualmente, bajo la competencia de los ministerios, los gobiernos regionales y el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - Senace<sup>3</sup>) como en la fiscalización ambiental. Si se genera confianza en la ciudadanía, esta no tendrá motivo para oponerse a las nuevas inversiones, pues considerará que cuenta con un garante de sus derechos y de la protección ambiental.

## 2. EL NUEVO ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Desde hace tres años, el OEFA realiza un trabajo intenso para cambiar el enfoque de la fiscalización ambiental y consolidar uno nuevo, que garantice una adecuada protección ambiental y, a su vez, no represente una traba para la inversión.

Para tal efecto, en primer lugar, se han reforzado las garantías del debido procedimiento de los administrados. Se ha logrado que los funcionarios y servidores del OEFA cambien su óptica respecto de los empresarios, reconociéndolos como ciudadanos que gozan de derechos fundamentales que deben ser respetados, como el debido proceso, el derecho de defensa, entre otros.

El segundo cambio se dio en la forma en que se realiza la fiscalización, aplicando con mayor énfasis el *principio de razonabilidad*. Antes, los funcionarios del OEFA consideraban que tenían que verificar el cumplimiento literal de lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental (en adelante, IGA). Por ejemplo, si en el IGA se indicaba que un pozo petrolero debía estar ubicado a 50 metros de un lugar determinado, los supervisores verificaban que dicho pozo se encontrara exactamente a 50 metros de ese lugar. Si advertían que estaba a 52 o 53 metros, concluían que había un incumplimiento al IGA y, por tanto, una infracción administrativa. Ahora la perspectiva es diferente, pues al supervisor lo que le interesa es saber si la modificación del lugar del pozo es relevante o no, si tiene algún impacto en el ambiente. El IGA ya no se interpreta literalmente, sino que se emplea como una guía para prevenir, advertir o identificar los impactos y riesgos ambientales: es considerado un mapa de advertencias de posibles impactos ambientales.

2 El proyecto minero Tía María es de titularidad de Southern Perú Cooper Corporation, y se ubica en los distritos de Cocachacra, Mejía y Dean Valdivia, en la provincia de Islay, departamento de Arequipa. A la fecha, se encuentra paralizada la explotación de cobre.

3 El Senace está asumiendo de manera progresiva la competencia para revisar y aprobar los estudios de impacto ambiental detallados (EIA-d) y semidetallados (EIA-sd) que se encuentran regulados en la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA). Primero, se realizará la transferencia de la competencia para revisar y aprobar EIA-d, según el cronograma aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM. Luego, cuando concluya dicho proceso, se iniciará la transferencia de los EIA-sd.

El Senace cuenta con la competencia para revisar y aprobar los EIA-d en el sector minería y energía desde el 28 de diciembre del 2015.

El tercer cambio se refiere a la oportunidad que se concede a las empresas para que subsanen sus hallazgos, promoviendo de este modo la remediación ambiental. Con el nuevo enfoque, las empresas tienen una oportunidad para subsanar los hallazgos significativos y dos oportunidades para subsanar los hallazgos moderados<sup>4</sup>. La idea es que la imposición de sanciones sea la *ultima ratio*, esto es, un aspecto subsidiario solo si el administrado no ha subsanado (corregido) la infracción ambiental.

El cuarto cambio se dio en la *gradualidad* de las sanciones. Antes, los tipos infractores eran tasados (fijos) o contemplaban rangos de sanción sin escala de gradualidad. Por ejemplo, se establecía que una conducta infractora podía ser sancionada con una multa de cero a diez mil (10 000) unidades impositivas tributarias (UIT). Actualmente, se cuenta con una escala de sanciones clasificada según el efecto generado por la conducta infractora (daño potencial o real a la flora, la fauna, la salud o la vida de las personas) y según la condición de los agentes infractores (formales, informales o ilegales). Las multas más altas se imponen a los infractores que intervienen en zonas prohibidas o no cuentan con IGA y, además, generan daño real a la vida o a la salud humana, con los factores agravantes más severos. Así, las tipificaciones garantizan que el ejercicio de la potestad sancionadora sea gradual y razonable.

En suma, el OEFA ha realizado esfuerzos para lograr que la fiscalización ambiental no se convierta en un sobre costo o un desincentivo para las inversiones. Actualmente, la institución apuesta por una fiscalización ambiental razonable, proporcional y gradual.

---

4 Según el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, los hallazgos detectados en la supervisión ambiental se clasifican en críticos, significativos y moderados. Los hallazgos críticos son aquellos que involucran: (i) un daño real a la vida o la salud de las personas, (ii) el desarrollo de actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental o en zonas prohibidas, y (iii) la reincidencia, dentro de un periodo de seis meses desde que se cometió la primera infracción. En este caso, si se determina que el administrado cometió esta infracción, se impone la sanción íntegra, más la medida correctiva.

Los hallazgos significativos son aquellos que generan: (i) un daño potencial a la vida o salud de las personas, o (ii) un daño real a la flora y fauna. En estos casos, se otorga al administrado la oportunidad de subsanar los hallazgos durante el procedimiento sancionador a través de una medida correctiva. Si se verifica que la medida fue cumplida, dicho procedimiento concluye; de lo contrario, se reanuda quedando habilitado para imponer la sanción, la cual no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería imponer según la metodología.

Los hallazgos moderados son aquellos que involucran: (i) un daño potencial a la flora y fauna, o (ii) incumplimientos de menor trascendencia. En estos casos, se concede al administrado dos oportunidades para subsanar: una en la etapa de supervisión y otra en el procedimiento sancionador (a través de la medida correctiva). Se espera que el administrado evite el inicio de un procedimiento sancionador, por lo que lo óptimo para él sería subsanar el hallazgo durante la supervisión y no llegar a la etapa del procedimiento sancionador. No obstante, si se inicia el procedimiento sancionador, corresponde otorgar una segunda oportunidad al administrado, mediante el dictado de una medida correctiva, siguiendo el mismo procedimiento previsto para los hallazgos significativos.

# 3. CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA A TRAVÉS DEL NUEVO ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

La confianza se construye a través de este nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, en el cual resaltan cinco aspectos: (i) transparencia y difusión de la información, (ii) participación ciudadana, (iii) prevención y remediación ambiental, (iv) recurso humano capacitado y fuentes de financiamiento, y (v) cumplimiento de los compromisos asumidos en los espacios de diálogo.

## 3.1. TRANSPARENCIA Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN

El acceso a la información ambiental es esencial para el ejercicio de los derechos ciudadanos y permite que estos conozcan las acciones realizadas por las entidades públicas encargadas de la fiscalización ambiental.

Los órganos del OEFA pueden proporcionar información técnica y objetiva que no constituya un adelanto de opinión o un prejuizgamiento sobre la presunta existencia de infracciones administrativas. Por ejemplo, emiten reportes públicos de los informes de supervisión directa y resúmenes públicos de las resoluciones confidenciales que se emiten en los procedimientos sancionadores.

Además, como parte de su política de transparencia, el OEFA promueve la difusión de la información relacionada con las labores de fiscalización ambiental. Para ello, se ha implementado una serie de herramientas informáticas (disponibles en el portal electrónico institucional [www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)) que tienen por finalidad proporcionar información relevante para los administrados, las entidades públicas y la ciudadanía en general. Estas herramientas permiten acceder a gran parte de la información que genera el OEFA. A la fecha, se cuenta con las siguientes plataformas informáticas: (i) Registro de Actos Administrativos (RAA), (ii) Registro de Infractores Ambientales (RINA), (iii) Registro de Buenas Prácticas Ambientales y (iv) Matriz de Opiniones Jurídicas sobre determinación de competencias.

A través de estas herramientas puestas a disposición de la ciudadanía, el OEFA ha logrado consolidar una política de transparencia que garantiza la difusión de la información técnica y objetiva que produce en el marco de sus funciones. La actuación transparente de esta entidad genera confianza en la población.

## 3.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para el OEFA es importante que la ciudadanía se involucre en la fiscalización ambiental y, para tal efecto, difunde información relevante, habilita mecanismos de participación efectiva y mantiene informada a la población sobre los resultados de la fiscalización ambiental.

Se ha ampliado la cobertura de los servicios de fiscalización ambiental. Actualmente, se cuenta con veinticuatro oficinas desconcentradas y tres oficinas de enlace, que garantizan una presencia a nivel nacional. Mediante estas oficinas, el OEFA se acerca a la ciudadanía, recibe directamente sus preocupaciones y las atiende rápidamente, realiza labores de difusión y capacitación, y acorta los tiempos de atención de las emergencias y denuncias ambientales.

Asimismo, se han establecido alianzas estratégicas que contribuyen a difundir las actividades de fiscalización ambiental. Se ha implementado la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental (Rucefa<sup>5</sup>), que cuenta con dos años de funcionamiento. Con esta red, se ha logrado suscribir convenios con 43 universidades acreditadas y contar con 276 estudiantes universitarios (“rucefistas”) acreditados, los cuales han capacitado a 3 237 personas a nivel nacional en temas de fiscalización ambiental<sup>6</sup>. Con esto, se busca que la población esté más empoderada con los conocimientos que adquiere sobre la legislación ambiental y en el ejercicio de sus derechos.

La Rucefa permite que la población esté debidamente informada sobre cuáles son las autoridades competentes integrantes del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa), sus funciones, las principales obligaciones de las empresas y sobre cómo presentar denuncias ante indicios razonables de infracción ambiental. Mediante la Rucefa, los estudiantes de universidades públicas y privadas capacitan en temas de fiscalización ambiental a escolares, integrantes de organizaciones sociales de base, comunidades campesinas o nativas, pueblos indígenas, poblaciones en zonas de conflictividad socioambiental o ubicadas en zonas con alta incidencia de pobreza.

También se ha fortalecido la atención de denuncias ambientales. Actualmente, el OEFA recibe denuncias, realiza las correspondientes acciones de supervisión, comunica a las entidades competentes, da seguimiento a las denuncias recibidas e informa a los ciudadanos sobre su estado<sup>7</sup>. Si una persona presenta una denuncia tiene derecho a saber si a raíz de esta se realizó o no una supervisión a la empresa denunciada; si

5 Esta red se creó mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2013-OEFA/CD del 28 de mayo del 2013.

6 Información actualizada a diciembre del 2015.

7 Estas medidas se implementaron con la publicación de las “Reglas para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el OEFA”, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2014-OEFA/CD, publicada el 9 de abril del 2014.

debido a esta supervisión se elaboró o no un informe técnico acusatorio (ITA)<sup>8</sup>; si en atención a este ITA se inició o no un procedimiento sancionador; si se dictaron o no medidas cautelares o correctivas, y si se cumplieron o no estas medidas administrativas; si se impuso una sanción y en qué consistió esta; y, adicionalmente, tiene el derecho a participar en estos procedimientos si acredita contar con interés legítimo.

En efecto, todas las personas con *interés legítimo* tienen derecho a intervenir en los procedimientos administrativos sancionadores<sup>9</sup>. En estos procedimientos pueden ofrecer pruebas para acreditar el incumplimiento de medidas cautelares o correctivas o para acreditar la existencia de responsabilidad administrativa. También pueden impugnar la decisión del OEFA. Esto permite que la población pueda conocer de modo directo la actuación de los órganos resolutivos del OEFA, lo que genera confianza.

Además, se realizan *monitoreos ambientales participativos*, mediante los cuales se permite a la ciudadanía participar en las labores de monitoreo ambiental que desarrolla el OEFA con el objetivo de medir la presencia y concentración de metales, partículas o sustancias en los componentes ambientales (aire, agua, suelo). Se ofrece a los ciudadanos, empresas y entidades públicas espacios de coordinación para la identificación de puntos de monitoreo y la oportunidad para acompañar al OEFA durante la toma de muestras en campo.

Todo ciudadano interesado en la protección ambiental (como aquel que reside en la zona de influencia del proyecto o actividad económica) y la empresa supervisada pueden participar en los monitoreos ambientales del OEFA. También pueden participar autoridades regionales o locales, universidades, colegios profesionales, gremios empresariales, organizaciones no gubernamentales y entidades públicas que tienen como función la protección de derechos relacionados con el ambiente<sup>10</sup>.

El OEFA ha procurado involucrar a las empresas y a la sociedad civil en la fiscalización ambiental, impulsando su participación en el desarrollo de las acciones de monitoreo ambiental a su cargo, la presentación de denuncias ambientales, la educación universitaria, la fiscalización ambiental y a través de la intervención de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores. La actuación del OEFA es transparente, participativa y promueve el diálogo.

---

8 Mediante la emisión del informe técnico acusatorio, la autoridad acusadora (Dirección de Supervisión del OEFA) pone a consideración de la autoridad instructora (Subdirección de Instrucción e Investigación) la presunta existencia de infracciones administrativas, acompañando los medios probatorios obtenidos en las acciones de supervisión directa. Con ello, la autoridad instructora podrá decidir el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

9 La participación de los terceros con interés legítimo en los procedimientos sancionadores ha sido reconocida expresamente en las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19<sup>o</sup>" de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, publicada el 24 de junio del 2014.

10 Estas acciones se encuentran reguladas en el "Reglamento de participación ciudadana en las acciones de monitoreo ambiental a cargo del OEFA", aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD del 5 de setiembre del 2014.

## 4. PREVENCIÓN Y REMEDIACIÓN AMBIENTAL

La confianza también se construye a través de las acciones de prevención y remediación ambiental. Uno de los instrumentos novedosos que se ha regulado en este sentido es la *medida preventiva*<sup>11</sup>. El OEFA tiene competencia para ordenar este tipo de medidas con el objeto de prevenir un daño grave en el ambiente, aun cuando verifique que el empresario está cumpliendo todas las obligaciones previstas en la legislación y en su IGA. Esta clase de medidas se sustentan en el concepto de responsabilidad ambiental, el cual difiere de la responsabilidad civil, penal o administrativa.

Debe tenerse en cuenta que ni el legislador ni el certificador ambiental pueden prever absolutamente todas las circunstancias o vicisitudes que podrían ocurrir en el futuro. No es factible que se contemplen en la normativa ambiental y en los instrumentos de gestión ambiental todos los riesgos o impactos que puede generar un proyecto o actividad. Por tanto, es natural considerar un caso en el que el administrado está cumpliendo lo establecido en la legislación ambiental y en su IGA y, no obstante ello, estar generando un grave daño al ambiente o amenazando con dañarlo.

Las medidas preventivas buscan corregir un daño ambiental o prevenir una amenaza de daño, independientemente de si el administrado está cumpliendo o incumpliendo sus obligaciones ambientales. Esto, evidentemente, genera más confianza en la población, puesto que el mensaje que se trasmite es el siguiente: *“El fiscalizador garantizará una adecuada protección ambiental, aun cuando existiesen vacíos o deficiencias en la legislación o la certificación ambiental”*.

Otra manera de fortalecer la confianza es a través del dictado de *medidas correctivas de restauración o compensación ambiental*<sup>12</sup>. Se cree que el Artículo 19º de la Ley N° 30230 ha debilitado la fiscalización ambiental del OEFA<sup>13</sup> al privilegiar la imposición de medidas correctivas sobre las sanciones, pues se considera que estas medidas son simplemente un llamado de atención. Esta impresión es equivocada, puesto que las medidas correctivas son disuasivas y, en algunos casos, hasta más costosas que el pago de multas.

La ventaja de la medida correctiva de restauración o compensación ambiental es que busca corregir de modo directo e inmediato el daño generado por la infracción ambiental, es decir, restaurar el ecosistema dañado, o compensarlo si el daño es irreparable. Esto es lo que espera la población; no un Estado recaudador de multas, sino uno que persigue

11 El dictado de estas medidas se encuentra regulado por el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, publicado el 24 de febrero del 2015.

12 El dictado de estas medidas se encuentra regulado por las siguientes normas: (i) Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley N° 29325 - Ley SINEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD y publicado el 23 de marzo del 2013 y (ii) Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD y publicado el 24 de febrero del 2015.

13 Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada el 12 de julio del 2014.

la remediación o compensación del ecosistema dañado. Si se atiende la preocupación de la población, se genera más confianza.

Otro mecanismo que se ha implementado es el *régimen de incentivos* en el ámbito de la fiscalización ambiental<sup>14</sup>. Para ello, se cuenta, por un lado, con el Registro de Buenas Prácticas Ambientales, mediante el cual se reconoce el *cumplimiento* de las obligaciones ambientales por parte de las empresas fiscalizables por el OEFA; y, por otro lado, el Régimen de Incentivos, que promueve el *sobrecumplimiento voluntario* de las obligaciones ambientales.

La implementación del mencionado registro busca estimular que las empresas mantengan un buen desempeño ambiental, lo cual incide positivamente en la conservación y protección del ambiente. En este registro se inscribe a todas las empresas que cumplen cabalmente con sus obligaciones ambientales, según lo verificado en la última supervisión regular y en las supervisiones especiales posteriores que se realicen.

Las empresas que se encuentren inscritas en este registro pueden ser beneficiadas con incentivos si implementan una buena práctica ambiental destinada a prevenir y reducir los impactos negativos en el ambiente en mayor medida a lo exigido en la normativa ambiental, en sus compromisos ambientales o lo exigido por la autoridad competente. Los incentivos que se otorgan pueden ser honoríficos o económicos.

Cuando se premian las buenas prácticas adoptadas por las empresas, también se genera confianza. En este caso, el mensaje a la población es el siguiente: *“Cuando hay que castigar, se castiga; cuando hay que premiar, se premia”*. Esta es una característica básica que debe tener una autoridad administrativa: la neutralidad, la imparcialidad.

## 5. RECURSO HUMANO CAPACITADO Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO

El OEFA, como entidad técnica especializada, se preocupa por contar con profesionales especialistas en los distintos campos de la fiscalización ambiental y en el manejo de los conflictos socioambientales. Con este objetivo, se desarrollan e implementan mecanismos de selección, capacitación, entrenamiento y evaluación del personal administrativo y técnico involucrado en la fiscalización ambiental. La idea es incorporar y formar colaboradores con habilidades, conocimientos, vocación de servicio, ética y compromiso.

<sup>14</sup> Esta función se encuentra regulada en: (i) el Artículo 150º de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente; (ii) la Resolución Ministerial N° 167-2014-MINAM, publicada el 14 de junio del 2014; (iii) el Reglamento del Registro de Buenas Prácticas Ambientales del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD, publicada el 25 de octubre del 2014; y (iv) el Reglamento del Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2014-OEFA/CD, publicado el 18 de diciembre del 2014.

Para lograr la especialización de los colaboradores, se han establecido dos coordinaciones.<sup>15</sup> al interior del OEFA. Una, la Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales, la cual realiza labores de prevención y gestión de conflictos, lo que incluye participar en representación del OEFA en los espacios de diálogo, supervisar el cumplimiento de los compromisos institucionales asumidos, y emitir reportes de alerta temprana para detectar posibles situaciones de conflicto socioambiental de competencia de la entidad.

La otra, la Coordinación de Sistematización de Información e Investigación de Conflictos Socioambientales, la cual se encarga de realizar acciones orientadas a la investigación y difusión de conocimientos a través de las capacitaciones a las entidades públicas de fiscalización ambiental (EFA) y la ciudadanía en general en temas relacionados con la conflictividad socioambiental y las acciones de fiscalización ambiental. Mediante estas acciones, se busca incrementar las capacidades de los funcionarios de las EFA para prevenir y gestionar eficientemente conflictos socioambientales. También se capacita a los ciudadanos para que conozcan las funciones del OEFA, el alcance de sus derechos y cómo presentar denuncias ambientales.<sup>16</sup>

Por otro lado, y desde la perspectiva del financiamiento público, se ha buscado que la entidad cuente con los recursos económicos necesarios para garantizar que la fiscalización ambiental continúe siendo efectiva, razonable e imparcial. Por mandato legal, las empresas de los sectores minería y energía están obligadas a pagar el Aporte por Regulación, tributo de tipo contribución que permite el financiamiento de la fiscalización ambiental.<sup>17</sup>

Existe una clara conexión entre el Aporte por Regulación que pagan las empresas mineras, eléctricas y de hidrocarburos, y el fortalecimiento institucional del OEFA con la consiguiente generación de la confianza. El Aporte por Regulación posibilita contar con recursos que fortalecen el accionar de la entidad. Este fortalecimiento, a su vez, genera confianza en la población, pues esta sabrá que, ante un problema, denuncia o emergencia ambiental, el OEFA actuará oportunamente y con rapidez.

---

15 Mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 114-2014-OEFA/PCD del 18 de agosto del 2014, se fortalece y dinamiza el accionar del OEFA en la gestión de conflictos socioambientales estableciéndose lo siguiente: (i) la Coordinación de Sistematización de Información e Investigación de Conflictos Socioambientales como actividad consistente en la gestión, información e investigación de los conflictos socioambientales vinculados a las actividades de competencia del OEFA y (ii) la Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales como actividad orientada a coadyuvar en la gestión socioambiental de aquellas controversias y conflictos vinculados a sus competencias.

16 Dichas coordinaciones han sido establecidas por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 114-2014-OEFA/PCD del 18 de agosto del 2014.

17 Este aporte fue creado en el año 2000 por la Ley N° 27332 - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos. En el año 2012, la Ley N° 29951 - Ley de Presupuesto del Sector Público para Año Fiscal 2013, indicó que las funciones de fiscalización ambiental desarrolladas por el OEFA, en los sectores minería y energía, se financian con cargo al Aporte por Regulación.

En el 2013, mediante la Ley N° 30011, se establece la calidad de acreedor tributario del OEFA. Esta condición, prevista por ley, fue ratificada posteriormente por la Ley N° 30115 y la Ley N° 30282. En aplicación de este marco legal, el OEFA recauda directamente este tributo de las empresas contribuyentes.

## 6. CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ASUMIDOS EN LOS ESPACIOS DE DIÁLOGO

En los espacios de diálogo, el OEFA asume compromisos institucionales con el objetivo de coadyuvar en la solución del conflicto socioambiental. Durante los últimos tres años, el OEFA ha asumido diversos compromisos institucionales: monitoreos ambientales participativos, acciones de evaluación de la calidad ambiental, acciones de supervisión, difusión de información sobre los resultados de las actividades de fiscalización, actividades de capacitación, etc. Dichos compromisos están siendo cumplidos, lo cual genera confianza en la población.

## 7. COLOFÓN

Una fiscalización eficiente y eficaz genera confianza en la población respecto del rol del Estado como garante del derecho fundamental que tiene todo ciudadano de vivir en un ambiente sano y equilibrado. Esta confianza tiene la virtud de disminuir la conflictividad socioambiental y facilitar nuevas inversiones. En efecto, si la población cree en el rol que cumple el organismo encargado de la fiscalización ambiental, no tendrá temor a las nuevas inversiones.

Para generar dicha confianza, es necesario que la autoridad sea transparente, que difunda adecuadamente la información que posee, permita la participación ciudadana, garantice la prevención y remediación ambiental, cuente con personal altamente capacitado y con vocación de servicio, y con recursos que permitan que su función pública se brinde de manera idónea, eficiente y oportuna. El OEFA, consciente de estas necesidades, cumple eficientemente sus funciones y mantiene un compromiso diario con la atención al ciudadano, construyendo confianza en la población.



A photograph of a glacier lake with icebergs and snow-capped mountains in the background. The water is dark blue, and the icebergs are various shades of blue and white. The mountains in the background are dark with patches of snow. The sky is a deep blue with some clouds. The word "INTRODUCCIÓN" is written in white, bold, uppercase letters across the center of the image, enclosed in a white rectangular border.

# INTRODUCCIÓN

Foto: Walter Wust

# INTRODUCCIÓN

En nuestro país, los conflictos sociales más recurrentes son aquellos que se vinculan a la temática ambiental. Estos surgen debido al desconocimiento o incertidumbre que tiene la población sobre los posibles impactos negativos que un proyecto de inversión podría generar en el ambiente. Esta situación origina temor en los ciudadanos, quienes acaban oponiéndose al inicio o desarrollo del proyecto de inversión.

Para solucionar esta situación, es trascendente que las instituciones públicas generen confianza en la población; en especial, aquellas entidades que certifican y fiscalizan el desarrollo de los proyectos de inversión. Si la población confía en la labor del certificador y el fiscalizador, entonces no tendrá motivo alguno para oponerse a la inversión, pues considerará que estas autoridades administrativas están protegiendo sus derechos en el ejercicio de sus funciones.

Con esta visión, desde hace unos años, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) está consolidando un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental eficiente, auténticamente disuasivo y firme, orientado a generar mayor confianza en la población, mediante la implementación de mecanismos que brindan una mayor transparencia y difusión de la información, participación ciudadana, prevención y remediación ambiental, así como a través del cumplimiento de los compromisos asumidos en los espacios de diálogo que se implementan para la gestión de estos conflictos socioambientales.

Sin embargo, esta tarea no solo corresponde al OEFA, sino también a la autoridad de certificación ambiental. La ejecución armónica, coordinada y eficiente de ambas funciones permite cumplir las políticas nacionales de prevención, protección y restauración ambiental y, con ello, generar confianza en la población.

En este contexto, el presente documento tiene por objeto detallar las acciones que el OEFA ha implementado para consolidar una fiscalización preventiva, transparente, participativa y dialógica. Se busca evidenciar que una fiscalización eficiente genera confianza en la población y reduce la conflictividad social y, con ello, se logra promover una inversión responsable con el cuidado del ambiente.





Foto: Walter Wust



# CAPÍTULO I

EL OEFA FRENTE A  
LOS CONFLICTOS  
SOCIOAMBIENTALES

# 1.1 LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Para comprender el papel que cumple el OEFA en la gestión de los conflictos socioambientales, resulta necesario conocer qué se entiende por conflicto socioambiental y cuáles son los escenarios en los que el OEFA puede contribuir con la prevención y gestión de estos conflictos.

## 1.1.1 LOS CONFLICTOS SOCIALES Y LA TEMÁTICA AMBIENTAL

De acuerdo con lo señalado por la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS)<sup>18</sup> y la Defensoría del Pueblo<sup>19</sup>, el conflicto social constituye un proceso en el que dos o más actores sociales interdependientes consideran que sus objetivos, intereses, valores o creencias se contraponen. En este contexto, estas personas realizan diversas acciones para hacer prevalecer su posición.

Para la Defensoría del Pueblo, los conflictos sociales se pueden clasificar de la siguiente manera: conflictos socioambientales, comunales, electorales, laborales, por cultivo ilegal de coca, por demarcación territorial y por asuntos de gobierno local, regional o nacional.<sup>20</sup>

Los conflictos socioambientales son aquellos en los que los actores se enfrentan por el acceso, control, uso y manejo de los recursos naturales, así como por problemas de contaminación.<sup>21</sup> En este tipo de conflictos, los ciudadanos tienen la percepción de que la actividad económica podría generar restricciones al acceso de recursos esenciales, o que estos pueden ser alterados en su cantidad o calidad, lo cual limitaría la satisfacción de sus necesidades básicas prioritarias.<sup>22</sup>

Efectivamente, como sostiene la Presidencia del Consejo de Ministros, los conflictos ambientales se producen por la oposición de los pobladores a la ejecución de proyectos, debido a la percepción que tienen sobre una posible afectación de su ambiente.<sup>23</sup>

18 Cf. PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD. *El conflicto social y el diálogo: enfoques y conceptos*. Lima, 2014, p. 20.

19 Cf. Protocolo de actuación defensorial en conflictos sociales, aprobado por Resolución Administrativa N° 006-2015/DP-PAD, p. 2.

20 Cf. Protocolo de actuación defensorial en conflictos sociales, aprobado por Resolución Administrativa N° 006-2015/DP-PAD, pp. 9-10.

21 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Ante todo, el diálogo. Defensoría del Pueblo, conflictos sociales y políticos*. Lima, 2005, p. 20.

22 Cf. JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *Antropología ambiental. Conflicto por recursos naturales y vulnerabilidad de poblaciones*. Madrid: Dykinson, 2014, pp. 45 - 57.

23 **Lineamientos y Estrategias para la Gestión de Conflictos Sociales, aprobados por Resolución Ministerial N° 161-2011-PCM**, publicada el 20 de julio del 2011.-

"8. Tipología de conflictos sociales

(...)

8.3. Descripción de los 8 tipos de conflictos sociales:

1. Ambientales: Son aquellos que se producen por la oposición de pobladores, a la ejecución de proyectos, debido a la afectación o percepción de un nivel de afectación de su ambiente.

(...)"

De acuerdo con el último reporte de conflictos sociales emitido por la Defensoría del Pueblo, hasta diciembre del 2015 se registraron en nuestro país 211 conflictos sociales, de los cuales 145 son de tipo socioambiental; es decir, el 68,7% del total,<sup>24</sup> tal como se aprecia en los siguientes gráficos:

**GRÁFICO 1**  
CONFLICTOS SOCIALES  
SEGÚN TIPO



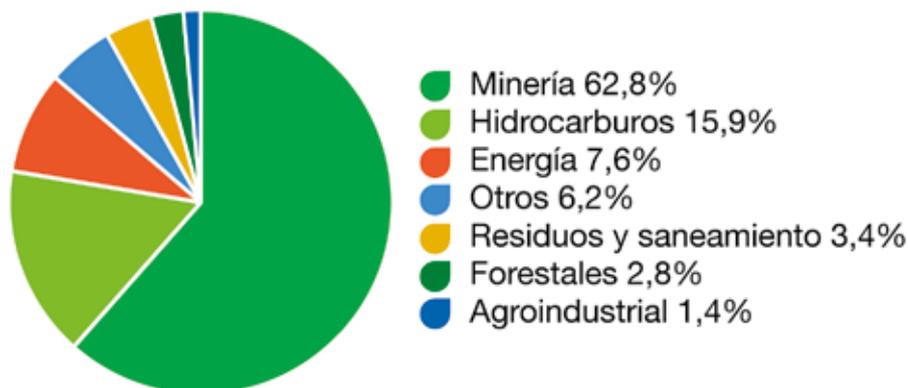
TIPO	Nº DE CASOS	PORCENTAJE
Socioambiental	145	68,7%
Asuntos de gobierno local	20	9,5%
Demarcación territorial	15	7,1%
Comunal	10	4,7%
Asuntos de gobierno nacional	9	4,3%
Asuntos de gobierno regional	5	2,4%
Otros asuntos	4	1,9%
Laboral	3	1,4%
Cultivo ilegal de coca		0%
Electoral		0%
<b>TOTAL</b>	<b>211</b>	<b>100%</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo (2016)  
Elaboración propia

24 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Reporte de conflictos sociales N° 142. Diciembre 2015. Lima, 2016, p. 19.

De los conflictos socioambientales registrados, la mayoría se relaciona con el desarrollo de la actividad minera, seguido por la actividad de hidrocarburos y de energía, conforme se puede apreciar en el siguiente gráfico:

**GRÁFICO 2**  
CONFLICTOS  
SOCIOAMBIENTALES  
SEGÚN ACTIVIDAD



ACTIVIDAD	Nº DE CASOS	PORCENTAJE
Minería	91	62,8%
Hidrocarburos	23	15,9%
Energía	11	7,6%
Otros	9	6,2%
Residuos y saneamiento	5	3,4%
Forestal	4	2,8%
Agroindustrial	2	1,4%
<b>TOTAL</b>	<b>211</b>	<b>100%</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo (2016)  
Elaboración propia

De los gráficos, se puede apreciar la magnitud de los conflictos sociales que debe enfrentar el Estado peruano, de los cuales más de la mitad son del tipo socioambiental. Por ello, resulta necesaria la ejecución oportuna de acciones eficaces para prevenir, gestionar y solucionar este tipo de conflictos. Estas situaciones deben considerarse como oportunidades de diálogo en las que el Estado, la sociedad civil y los inversionistas pueden intercambiar perspectivas para adoptar decisiones armónicas, y evitar así respuestas violentas.

## 1.1.2 LAS DEMANDAS PLANTEADAS EN LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Como se señaló anteriormente, los conflictos socioambientales se generan por la oposición de los pobladores al inicio o ejecución de un proyecto de inversión, debido al temor que tienen sobre los impactos negativos que se pudiesen generar en el ambiente. En este escenario, los pobladores plantean a las entidades públicas y empresas involucradas una serie de demandas, las cuales se pueden clasificar en dos grandes grupos<sup>25</sup>:

### a) Antes del desarrollo de la actividad económica

En este grupo de demandas, la población percibe que la futura ejecución de la actividad económica podría generar riesgos de contaminación de cuencas y afectación de tierras. Estas demandas se relacionan con los proyectos y concesiones para actividades extractivas, industriales y de servicios.

### b) Durante el desarrollo de la actividad económica

Estas demandas se relacionan con los impactos que podrían producirse durante el desarrollo de actividades extractivas, industriales y de servicios. En este grupo de demandas, la población percibe que la actividad podría estar generando contaminación ambiental por vertimientos de desechos tóxicos en cuencas y tierras, o por actividades de la minería artesanal e informal, entre otros.

Como se puede apreciar, las demandas de la población pueden referirse a aspectos que podrían surgir antes o durante el desarrollo de una determinada actividad económica. El tipo de demanda nos permite determinar qué autoridad pública es la competente para coadyuvar en la gestión del conflicto socioambiental.

## 1.1.3 LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN LA CERTIFICACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

En nuestro país, toda actividad económica es regulada por el Estado con el propósito de lograr una efectiva protección del ambiente. Dicha regulación se desarrolla en

25 **Lineamientos y Estrategias para la Gestión de Conflictos Sociales, aprobados por Resolución Ministerial N° 161-2011-PCM, publicada el 20 de julio del 2011.-**

**“8. Tipología de conflictos sociales**

(...)

8.3. Descripción de los 8 tipos de conflictos sociales:

1. Ambientales: Son aquellos que se producen por la oposición de pobladores, a la ejecución de proyectos, debido a la afectación o percepción de un nivel de afectación de su ambiente. Las manifestaciones más frecuentes en este tipo de conflicto son:

1.1. Relacionados a proyectos y concesiones para actividades extractivas, industriales y de servicios:

\* Riesgos de contaminación de cuencas y afectación de tierras.

1.2. Relacionados a impactos producidos por actividades extractivas, industriales y de servicios:

\* Contaminación ambiental y pasivos ambientales.

\* Contaminación por vertimientos de desechos tóxicos en cuencas y tierras.

\* Contaminación por actividades de la minería artesanal e informal!”

dos momentos: antes (control *ex ante*) y durante (control *ex post*) el desarrollo de las mencionadas actividades. El primer momento se refiere al proceso de certificación ambiental, mientras que el segundo, al macroproceso de la fiscalización ambiental. En ambos escenarios pueden surgir conflictos socioambientales, los cuales deberán ser gestionados y solucionados con la intervención de aquellas entidades públicas encargadas de la certificación y fiscalización ambiental, respectivamente.

### a) Conflictos en la certificación ambiental

Mediante la certificación ambiental se realiza un control *ex ante* de las actividades económicas. Esta certificación tiene por finalidad evaluar los posibles impactos negativos que estas actividades podrían generar en el ambiente y determinar las medidas que se adoptarán para evitarlos o minimizarlos. La supervisión y el control del correcto otorgamiento de esta certificación se encuentran a cargo del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).<sup>26</sup>

Las autoridades competentes para otorgar la certificación ambiental al titular de un determinado proyecto de inversión son el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace),<sup>27</sup> los ministerios y los gobiernos regionales, de acuerdo a las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización.<sup>28</sup>

Durante esta etapa, pueden surgir conflictos socioambientales debido a las percepciones que podrían tener los ciudadanos sobre los impactos que este nuevo proyecto de inversión pueda generar en el ambiente y en su salud. Estos conflictos serán gestionados con la colaboración de las autoridades encargadas de la certificación ambiental.

A continuación, se detallan algunos de los principales conflictos socioambientales que han surgido durante la etapa de certificación ambiental:

26 Cf. GÓMEZ, Hugo y Milagros GRANADOS. "El macroproceso de la fiscalización ambiental". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*, 2015, número 15, p. 76, Lima.

27 **Ley N° 29968 - Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace), publicada el 20 de diciembre del 2012.-**

**"Artículo 1°. Objeto de la Ley**

1.1 Créase el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) como organismo público técnico especializado, con autonomía técnica y personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente.

(...)

1.3 El SENACE es el ente encargado de revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) regulados en la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y sus normas reglamentarias, que comprenden los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional y multiregional que impliquen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos; salvo los Estudios de Impacto Ambiental detallados que expresamente se excluyan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta del sector correspondiente, los que serán evaluados por el sector que disponga el referido decreto supremo.

(...)"

28 **Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, modificada por Decreto Legislativo N° 1078.-**

**"Artículo 18°. - Autoridades Competentes de administración y ejecución**

18.1 Serán consideradas como autoridades competentes de administración y ejecución, el Ministerio del Ambiente, las autoridades sectoriales nacionales, las autoridades regionales y las autoridades locales.

Corresponda al MINAM las funciones establecidas en el artículo 17 de la presente ley y su reglamento.

Corresponde a las autoridades sectoriales emitir la certificación ambiental de los proyectos o actividades de alcance nacional o multiregional, en el ámbito de sus respectivas competencias. Corresponde a las autoridades regionales y locales, emitir la certificación ambiental de los proyectos que dentro del marco del proceso de descentralización resulten de su competencia.

(...)"

# CASO CONGA

El conflicto socioambiental en torno al proyecto minero Conga, de la empresa Yanacocha S.R.L.<sup>29</sup>, se hizo evidente cuando la población exigió la paralización del proyecto, que se encontraba en etapa de construcción, manifestándose en contra de lo previsto en el instrumento de gestión ambiental, el cual preveía el trasvase de las lagunas Perol, Azul, Chica y Mala.

En razón a ello, las autoridades locales, representantes de organizaciones de la sociedad civil y comuneros de las provincias de Cajamarca, Celendín y Hualgayoc demandaron la declaración de la inviabilidad del proyecto minero por la presunta afectación de estas cuatro lagunas consideradas como cabecera de cinco cuencas hidrográficas.<sup>30</sup>

Ante la desconfianza de la población sobre el proceso de evaluación de impacto ambiental —que autorizó el trasvase de las cuatro lagunas—, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) concretó la realización de un peritaje internacional<sup>31</sup> para analizar el componente hídrico del proyecto. Este estudio estuvo a cargo de tres peritos extranjeros.<sup>32</sup>

La gravedad del conflicto y las implicancias que este tuvo para la región Cajamarca y para el país generó que se declarara en estado de emergencia los distritos que forman parte del área de influencia del proyecto minero. Actualmente, el proyecto se encuentra paralizado.

---

29 La empresa Minera Yanacocha S.R.L. está conformada por los siguientes accionistas: Newmont Mining Corporation (51,35%), Compañía de Minas Buenaventura (43,65%) y la Corporación Financiera Internacional (5%).

30 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Reporte de conflictos sociales*, N° 142. Diciembre 2015. Lima, 2016, p. 49.

31 Cf. Pronunciamiento. Presidente de la Conferencia Episcopal Peruana y Defensor del Pueblo invocan a analizar el peritaje y restablecer el diálogo en el caso Conga. Lima, 9 de abril del 2012. Consulta: 20 de enero del 2016. Disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/pronunciamiento-09-04-12.pdf>  
Cf. Dictamen Pericial Internacional. Componente hídrico del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto minero Conga (Cajamarca-Perú). Consulta: 20 de enero del 2016. Disponible en: <http://www.mineriaaldia.com/descargas/peritaje-proyecto-minero-conga.pdf>

32 El Dictamen Pericial Internacional sobre el componente hídrico del estudio de impacto ambiental del proyecto minero Conga fue elaborado conjuntamente por el ingeniero de minas D. Rafael Fernández Rubio, el ingeniero de caminos, canales y puertos D. Luis López García y el Profesor en Geociencias D. José Martins Carvalho.

# CASO TÍA MARÍA

El conflicto socioambiental en torno al proyecto minero Tía María, a cargo de la empresa Southern Perú Copper Corporation (SPCC), Sucursal del Perú, se generó por el temor de los agricultores, pobladores y autoridades de la provincia de Islay, respecto de los posibles impactos negativos al ambiente y la posible afectación de la actividad agrícola en el Valle del Tambo.<sup>33</sup> Además, la población cuestionaba la legitimidad de los talleres informativos y audiencias públicas realizados<sup>34</sup> durante el proceso de certificación ambiental.

En este conflicto socioambiental se pueden identificar dos etapas. La primera va desde agosto del 2009 hasta el 2011, durante la cual se hizo pública la oposición al proyecto por parte de las autoridades locales y parte de la población de Islay<sup>35</sup> y, luego, se emitió el pronunciamiento del Ministerio de Energía y Minas que declaraba inadmisibles el estudio de impacto ambiental del proyecto minero Tía María<sup>36</sup>. La segunda etapa comprende desde el año 2014 a la fecha, durante la cual se aprobó el segundo estudio de impacto ambiental<sup>37</sup> presentado por la empresa, lo que originó que la Junta de Usuarios de Mollendo-Mejía-Ensenada retomara las manifestaciones en contra del proyecto Tía María<sup>38</sup>.

En agosto del 2015, reaparecieron las protestas contra el citado proyecto debido a que los pobladores y agricultores consideraron que no se habían evaluado las 138 observaciones planteadas en el Informe de Observaciones de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, a pesar de lo cual el Ministerio de Energía y Minas procedió a aprobar el segundo estudio de impacto ambiental presentado.

33 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Reporte de conflictos sociales* N° 142. Diciembre 2015. Lima, 2016, p. 44.

34 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* N° 66. Agosto 2009. Lima, 2009, p.12.

35 Ídem.

36 Resolución Directoral N° 105-2011-MEM-AAM de la Dirección de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas del 8 de abril del 2011.

37 Resolución Directoral N° 392-2014-MEM/DGAAM del Ministerio de Energía y Minas del 1 de agosto del 2014.

38 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Reporte de conflictos sociales* N° 142. Diciembre 2015. Lima, 2016, p. 44.

# CASO LAS BAMBAS

El conflicto socioambiental en torno al proyecto minero Las Bambas<sup>39</sup>, a cargo de la empresa Las Bambas Mining Company S.A., se originó ante el descontento de la población de Cotabambas y Grau, debido a que no se les había informado sobre las modificaciones al estudio de impacto ambiental del proyecto<sup>40</sup> autorizadas con el Informe Técnico Sustentatorio<sup>41</sup> que la empresa presentó al Ministerio de Energía y Minas para modificar la ubicación de su planta de molibdeno<sup>42</sup>.

De acuerdo con el estudio de impacto ambiental del proyecto, en el plan inicial se había previsto la construcción de la planta de molibdeno y la planta de filtro en Espinar (Cusco). De esta forma, el cobre obtenido en Las Bambas iba a ser llevado por el mineroducto de Chumbivilcas hasta Espinar para ser procesado ahí. Sin embargo, en julio del 2013, Glencore Xstrata hace oficial su intención de vender el proyecto Las Bambas y en abril del 2014, el consorcio MMG Ltd., filial externa de China Minmetals Corporation, asumió la titularidad del proyecto. Este cambio trajo consigo la necesidad de cambiar la ubicación de la planta de molibdeno en el área Las Bambas.

Hasta mayo del 2013, cualquier tipo de modificación al estudio de impacto ambiental debía pasar necesariamente por un proceso de modificación de estudio de impacto ambiental, en el marco del cual es exigible realizar un nuevo proceso de participación ciudadana. Con la vigencia del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, se estableció la figura del informe técnico sustentatorio, el cual permite prescindir del proceso de modificación del estudio de impacto ambiental, en aquellos casos en los que sea necesario modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada que tienen impacto ambiental no significativo<sup>43</sup>.

39 El proyecto minero Las Bambas de la empresa local Las Bambas Mining Company S.A. tiene como empresa matriz al Consorcio conformado por MMG en calidad de operador (62,5 %), Guoxin International Investment Co. Ltd (22,5 %) y CITIC Metal Co. Ltd (15 %).

40 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Reporte de conflictos socioambientales* N° 139. Setiembre del 2015, p. 33.

41 Mediante la Resolución Directoral N° 073-2011/MEM-AAM del 7 de marzo del 2011, la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas (DGAAM) aprobó el estudio de impacto ambiental del proyecto “Las Bambas” presentado por la empresa Xstrata Tintaya S.A. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 178-2012-MEM-DGM/V del 31 de mayo del 2012 se autorizó su construcción.

42 El estudio de impacto ambiental contempló la construcción y operación de las instalaciones mineras en tres áreas distintas: (i) el área “Las Bambas”, donde se ubican los tres yacimientos que serán minados a cielo abierto, la planta concentradora, el depósito de relaves y otras instalaciones auxiliares; (ii) el área del mineroducto, incluyendo una línea de transmisión; y, (iii) el área “Tintaya”, donde se ubica la planta de molibdeno, la planta de filtro del concentrado de cobre y el área de almacenamiento temporal de los concentrados en la U.M. Tintaya. Cf. Evaluación del Informe Técnico Sustentatorio de la modificación de componentes auxiliares del proyecto “Las Bambas”, contenida en el Informe N° 1194-2013-MEM-AAM/EAF/GCM/GCR/MLI del 26 de agosto del 2013.

43 **Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, publicado el 16 de mayo del 2013.-**  
**“Artículo 4°.- Disposiciones ambientales para los proyectos de inversión**

En los casos en que sea necesario *modificar componentes auxiliares* o hacer ampliaciones en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada *que tienen impacto ambiental no significativo* o se pretendan hacer mejoras tecnológicas en las operaciones, *no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental*”.

(La cursiva es nuestra)

En atención a ello, la citada empresa solicitó la aprobación del informe técnico sustentatorio, pues identificó impactos negativos de carácter no significativo<sup>44</sup>. Sin embargo, la población consideró que se podrían generar nuevos impactos por el cambio del mecanismo de transporte del mineral, el cual contempla el transporte por carretera (mediante camiones) en lugar del mineroducto.

La principal controversia en este conflicto recayó en la discusión de la obligatoriedad de los mecanismos de participación ciudadana cuando procede el informe técnico sustentatorio. El Ministerio de Energía y Minas señaló que los informes técnicos sustentatorios no implican la ejecución de talleres informativos, sino tan solo su difusión a las autoridades locales y provinciales correspondientes<sup>45</sup>; no obstante, la población señalaba que los talleres informativos eran imprescindibles.

## **b) Conflictos en la fiscalización ambiental**

La fiscalización ambiental constituye un control *ex post* que realiza una entidad pública, en el marco de sus competencias, para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de sus administrados, sean personas naturales o jurídicas, de derecho privado o público. De esta forma, se busca garantizar la conservación del ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

La fiscalización del cumplimiento de las obligaciones ambientales está a cargo del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa). Dicho sistema se encuentra conformado por el Ministerio del Ambiente (Minam), el OEFA y las entidades de fiscalización ambiental (EFA).

Durante esta etapa, también pueden surgir conflictos socioambientales, los cuales están relacionados con las percepciones de la población sobre los posibles incumplimientos de las obligaciones ambientales por parte de las empresas. Los conflictos socioambientales que se desarrollen en la etapa de fiscalización ambiental serán gestionados con la colaboración del Minam, el OEFA y las EFA.

A continuación, se detalla un conflicto socioambiental surgido durante la etapa de fiscalización ambiental, en cuya gestión participa el OEFA:

---

44 Cf. Evaluación del informe técnico sustentatorio de la modificación de componentes auxiliares del proyecto “Las Bambas” contenida en el Informe N° 1194-2013-MEM-AAM/EAF/GCM/GCR/MLI del 26 de agosto del 2013.

45 Cf. MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS. Comunicado - Sucesos ocurridos en Apurímac, publicado en el portal institucional el 29 de setiembre del 2015. Consulta: 20 de enero del 2015.  
Disponible en: [http://www.minem.gob.pe/\\_detallenoticia.php?idSector=9&idTitular=7013](http://www.minem.gob.pe/_detallenoticia.php?idSector=9&idTitular=7013)

# CASO PICHANAKI

El conflicto socioambiental en Pichanaki gira en torno a las actividades de exploración del Lote 108 operado por Pluspetrol E&P S.A. Este conflicto se originó en la etapa de fiscalización ambiental, debido a la oposición del Frente de Defensa Ambiental del Distrito de Pichanaki, Junín, el cual alega que dicha empresa está causando un daño ecológico en la selva central<sup>46</sup>.

Del 22 al 25 de setiembre del 2014, el Frente de Defensa Ambiental de Pichanaki decidió adoptar medidas de fuerza, bloqueando la carretera marginal en el sector Sangani del distrito de Perené y el distrito de Pichanaki, ambos de la provincia de Chanchamayo. El paro fue suspendido, firmándose un acta con la intervención del Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología y otro representante del Congreso de la República, tras la promesa de constituir una mesa de diálogo<sup>47</sup>.

El 9 de febrero del 2015, las protestas fueron retomadas por el Frente de Defensa Ambiental de Pichanaki. Tras una negociación entre los manifestantes y los representantes del Poder Ejecutivo (Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) se restableció el diálogo, instalándose el 19 de febrero la Mesa de Desarrollo de la Selva Central.

En este espacio de diálogo, se busca atender las demandas de la población respecto del presunto daño ambiental que estarían causando las actividades de exploración en el Lote 108, a cargo de Pluspetrol.

46 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* N° 142. Diciembre 2015. Lima, 2016, p. 49.

47 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* N° 127. Septiembre 2014. Lima, 2014, p. 59.

La distinción entre los conflictos socioambientales (aquellos que están referidos a la certificación y los que se vinculan con la fiscalización ambiental) permite identificar a las instituciones que pueden coadyuvar con su adecuada gestión, considerando sus competencias y funciones.

## 1.2 EL ROL DEL OEFA EN LA GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

### 1.2.1 EL OEFA Y SU FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

El OEFA<sup>48</sup> es un organismo público técnico especializado, adscrito al Minam, que desarrolla acciones de fiscalización ambiental sobre los administrados sujetos a su ámbito de competencia. Asimismo, es el ente rector del Sinefa y, como tal, se encuentra facultado para realizar acciones de seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización a cargo de las EFA, así como para dictar normas, directivas y procedimientos de obligatorio cumplimiento para estas entidades públicas<sup>49</sup>.

La fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA constituye un macroproceso, el cual comprende las acciones de evaluación de la calidad ambiental de la zona de influencia del proyecto o actividad económica, la supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados y, de detectarse incumplimientos de dichas obligaciones, la tramitación de los respectivos procedimientos sancionadores, en los cuales se pueden imponer sanciones y dictar medidas cautelares y correctivas. Además, comprende el otorgamiento de incentivos por las buenas prácticas ambientales implementadas por las empresas. Estas funciones serán desarrolladas a continuación:

#### a) Función evaluadora

La función evaluadora comprende la vigilancia y monitoreo de la calidad del ambiente. Para tal efecto, se desarrollan monitoreos ambientales y evaluaciones ambientales integrales. Lo primero implica la ejecución de una serie de muestreos, en diferentes puntos, con el fin de determinar el estado de los componentes ambientales (agua, aire, suelo, flora y fauna) que forman parte del ecosistema de una zona específica del territorio nacional.

48 Creado mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado el 14 de mayo del 2008.

49 **Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011.- "Artículo 6.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**  
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental!"

Lo segundo presenta una mayor complejidad, pues consiste en generar diagnósticos ambientales que implican la identificación de las posibles fuentes contaminantes y, en algunos casos, hasta la determinación de los niveles de riesgo para el ambiente, en zonas de evaluación extensas, como por ejemplo, cuencas hidrográficas, lotes de explotación y exploración, embalses, zonas acuícolas, nodos energéticos y bahías.

La función evaluadora también comprende la identificación de pasivos ambientales en el subsector hidrocarburos<sup>50</sup>. Esta labor consiste en la identificación y caracterización del riesgo de un pasivo ambiental y, con ello, la elaboración de un informe de identificación de pasivos ambientales, el cual es remitido al Ministerio de Energía y Minas para que pueda determinar al responsable del pasivo ambiental y disponer las acciones de remediación que correspondan.

## **b) Función de supervisión directa**

La función de supervisión directa comprende la ejecución de acciones de seguimiento y verificación de las actividades de los administrados con el propósito de asegurar su buen desempeño ambiental y el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables previstas en: (i) la normativa ambiental, (ii) los instrumentos de gestión ambiental, (iii) las medidas administrativas dictadas por el OEFA y (iv) otras fuentes de obligaciones ambientales<sup>51</sup>.

La función de supervisión directa se orienta a prevenir daños ambientales y promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales de los administrados, con la finalidad de asegurar una oportuna protección ambiental.

## **c) Función fiscalizadora**

La función fiscalizadora consiste en la tramitación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la comisión de posibles infracciones administrativas a la normativa ambiental. En el marco de dicho procedimiento, se pueden

50 Resolución Ministerial N° 042-2013-MINAM, publicada el 19 de febrero del 2013, que precisa la competencia del OEFA para la identificación de pasivos ambientales del subsector hidrocarburos.

51 **Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011.- "Artículo 11°.- Funciones generales**

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

(...)"

imponer sanciones, medidas cautelares, medidas correctivas y multas coercitivas. Este procedimiento tiene dos instancias administrativas: la primera es conocida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos y la segunda, por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

#### **d) Otorgamiento de incentivos**

La fiscalización ambiental que ejerce el OEFA también comprende el otorgamiento de incentivos a los administrados<sup>52</sup>. A través del empleo de los incentivos, la Administración Pública, sin usar la coacción, impulsa y estimula la realización de determinadas actividades por parte de los ciudadanos, para lo cual ofrece todo tipo de ventajas y, en especial, aquellas de carácter honorífico y económico<sup>53</sup>.

Para cumplir con esta función, el OEFA cuenta con dos mecanismos: (i) el Registro de Buenas Prácticas Ambientales, que fomenta el cumplimiento de las obligaciones ambientales, y (ii) el Régimen de incentivos, que premia el sobrecumplimiento de las obligaciones ambientales.

En el registro se inscribe a todas las empresas que cumplen con sus obligaciones ambientales, según lo verificado en la última supervisión regular y en las supervisiones especiales posteriores que se realicen. La implementación de este registro busca estimular que las empresas mantengan un buen desempeño ambiental, lo cual incide positivamente en la conservación y protección del ambiente.

Las empresas inscritas en este registro podrán acceder al otorgamiento de un incentivo, si realizan una buena práctica ambiental destinada a prevenir y reducir los impactos negativos en el ambiente, en mayor medida que lo exigido en la normativa ambiental, en sus compromisos ambientales o lo exigido por la autoridad competente. Las empresas pueden recibir incentivos honoríficos y/o económicos.

A diciembre del 2015, el OEFA es competente para ejercer la fiscalización ambiental sobre los sectores de minería (mediana y gran minería), energía (hidrocarburos y electricidad), pesquería (procesamiento pesquero industrial y acuicultura de mayor escala) y algunos rubros de la industria manufacturera<sup>54</sup>. El OEFA participa en la gestión de los conflictos socioambientales que surjan durante el desarrollo de las actividades antes mencionadas. Los alcances de esta participación serán desarrollados en el siguiente acápite.

52 Esta función se encuentra regulada en: (i) el Artículo 150º de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente; (ii) la Resolución Ministerial N° 167-2014-MINAM, publicada el 14 de junio del 2014; (iii) el Reglamento del Registro de Buenas Prácticas Ambientales del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD, publicada el 25 de octubre del 2014, y (iv) el Reglamento del Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2014-OEFA/CD, publicada el 18 de diciembre del 2014.

53 Cf. LOZANO, Blanca. *Derecho ambiental administrativo*. Décimo primera edición. Madrid: La Ley, 2010, p. 595.

54 A la fecha, estos rubros son (i) cerveza; (ii) papel; (iii) cemento; (iv) curtiembre; (v) fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso; (vi) industrias básicas de hierro y acero, fundición de hierro y acero, y fundición de metales no ferrosos; (vii) biocombustible y petroquímica intermedia y final, y (viii) destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas, producción de alcohol etílico a partir de sustancias fermentadas, elaboración de vinos, elaboración de bebidas no alcohólicas y producción de aguas minerales.

## 1.2.2 PARTICIPACIÓN DEL OEFA EN LA GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

En nuestro país, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) es la que lidera los procesos de diálogo implementados para la gestión conflictos sociales, para lo cual involucra a los diversos actores, a fin de encausar las distintas demandas ciudadanas y encaminar la solución de las controversias, diferencias, conflictos y expectativas de la población.

Para cumplir con esta función, la PCM cuenta con la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS), órgano especializado encargado de dirigir, en el ámbito de sus competencias, el proceso de diálogo con los diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos, con el objeto de prevenir controversias, diferencias y conflictos sociales y contribuir a su solución<sup>55</sup>.

La ONDS se encarga de articular la labor de los sectores del Poder Ejecutivo y de otros niveles de gobierno en la prevención y gestión de las controversias, diferencias y conflictos sociales. Asimismo, facilita la mediación y negociación para la solución de las controversias, diferencias y conflictos.

La prevención es la estrategia central del trabajo de la ONDS y se orienta a la intervención anticipada al desarrollo de los conflictos sociales y al diseño de acciones que impacten en las condiciones que producen dichos conflictos. Para ello, se ha implementado una serie de mecanismos, como el Sistema de Alerta y Respuesta Temprana (SART)<sup>56</sup>.

La gestión de diálogo consiste en la participación de la ONDS como facilitador o mediador, según sea el caso, en la creación y funcionamiento de mesas de negociación, comisiones de trabajo y otras instancias y mecanismos que involucren a los actores del conflicto. La ONDS interviene a requerimiento de las instancias del gobierno involucradas en los conflictos, o por disposición de la PCM cuando los conflictos requieran la atención de dos o más sectores<sup>57</sup>.

Para garantizar una oportuna gestión de los conflictos sociales, la PCM ha promovido la implementación de instancias de coordinación y oficinas especializadas en todos los

---

55 **Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2007-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 106-2012-PCM, publicado el 25 de octubre del 2012.-**  
“Artículo 50.A.- De la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad.

La Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad es el órgano especializado que depende jerárquicamente del Presidente del Consejo de Ministros, encargado de dirigir en el ámbito de sus competencias, el proceso de diálogo con los diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos, con el objeto de prevenir controversias, diferencias y conflictos sociales y contribuir a su solución.

La Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad articula la labor de los sectores del Poder Ejecutivo y de otros niveles de Gobierno en la prevención y gestión de las controversias, diferencias y conflictos sociales. Facilita la mediación y/o negociación para la solución de las controversias, diferencias y conflictos.”

56 Cf. OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD. *Willaqniku N° 1. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales*. Lima, 2012, p. 12.

57 Cf. OFICINA NACIONAL DE DIALOGO Y SOSTENIBILIDAD. Óp. cit., p. 14.

sectores del Poder Ejecutivo. Es así que mediante el Decreto Supremo N° 060-2011-PCM se establece que las diversas entidades del sector público deben incluir en su organización oficinas de gestión de conflictos sociales<sup>58</sup>, o en su defecto, instancias de atención y coordinación para estos fines.

En el sector ambiente, el Minam cuenta con la Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socioambientales (OAAS), la cual tiene por finalidad asesorar en temas de manejo de conflictos sociales de origen ambiental<sup>59</sup>. Una de sus principales funciones es identificar y monitorear los potenciales conflictos socioambientales, plantear estrategias de actuación del ministerio y formular estrategias de actuación conjunta con los sectores involucrados<sup>60</sup>.

La OAAS es la encargada de coordinar las acciones en los tres niveles de gobierno relacionadas con el manejo y transformación de los conflictos socioambientales. En el marco de dicha función, es responsable de articular la participación de las diversas entidades que conforman el sector ambiente en la gestión de los conflictos socioambientales, entre ellas, el OEFA y las EFA.

En este orden de ideas, el OEFA, como organismo técnico especializado adscrito al Minam, participa en la gestión y prevención de los conflictos socioambientales, cuando es convocado. Su participación se orienta a brindar información técnica y objetiva sobre la calidad del ambiente y sobre las acciones de fiscalización realizadas. Para cumplir con esta labor, el OEFA cuenta con dos coordinaciones orientadas a coadyuvar en la prevención y gestión de los conflictos socioambientales, los cuales se desarrollan a continuación.

---

58 **Decreto Supremo N° 060-2011-PCM - Decreto Supremo que modifica la Resolución Ministerial N° 380-2006-PCM, publicado el 6 de julio del 2011.-**

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**“Única.- Gestión de conflictos sociales de competencia sectorial**

Los sectores del Poder Ejecutivo que no cuenten en su organización con oficinas de gestión de conflictos sociales estructuradas, implementarán instancias de atención y coordinación para la gestión de conflictos sociales, dependientes del Despacho Ministerial (...).”

59 **Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM, publicado el 6 de diciembre del 2008.-**

**“Artículo 31°.- Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales**

La Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales tiene por finalidad asesorar en temas de manejo de conflictos sociales de origen ambiental.”

60 **Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM, publicado el 6 de diciembre del 2008.-**

**“Artículo 32°.- Funciones de la Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales**

La Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales tiene las siguientes funciones:

- a) Asesorar a la Alta Dirección en la gestión de conflictos de origen ambiental.
- b) Coordinar y articular acciones con los tres (03) niveles de gobierno relacionadas con el manejo y transformación de los conflictos socio-ambientales.
- c) Identificar y monitorear los potenciales conflictos socio-ambientales y proponer estrategias de actuación del Ministerio y formular estrategias de actuación conjunta con los sectores involucrados.
- d) Efectuar el seguimiento de la conflictividad socio-ambiental en el Perú y proponer acciones de alerta temprana en coordinación con las entidades competentes.
- e) Las demás funciones que le asigne la Alta Dirección.”

### 1.2.3 LAS ÁREAS DEL OEFA QUE COLABORAN EN LA GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Con la finalidad de fortalecer y dinamizar el accionar del OEFA en materia de gestión de conflictos socioambientales, se han establecido dos coordinaciones<sup>61</sup> que contribuyen con esta labor:

#### a) **Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales**

Esta coordinación se encarga de coadyuvar y contribuir en la prevención y gestión de aquellos conflictos y controversias socioambientales, vinculados a las actividades de competencia del OEFA. Las principales funciones de esta coordinación son las siguientes:

- Desarrollar estrategias de diálogo y negociación para la prevención, gestión y solución de conflictos socioambientales, vinculados a las competencias del OEFA
- Participar, en representación del OEFA, en la mediación y negociación de conflictos socioambientales, a través de mesas de diálogo o instancias de coordinación de ámbito nacional, regional o local
- Implementar mecanismos de alerta temprana y prevención de conflictos socioambientales vinculados a las competencias del OEFA.
- Coordinar con todas las instancias y entidades del Poder Ejecutivo y de los gobiernos regionales y locales para la debida atención del proceso de diálogo, mediación y negociación en la solución de conflictos socioambientales vinculados a las competencias del OEFA
- Supervisar el cumplimiento de los compromisos socioambientales en los aspectos vinculados a las competencias del OEFA.

Como se puede apreciar, esta coordinación actúa de manera preventiva a través de las alertas tempranas, las cuales están diseñadas para detectar posibles situaciones de conflicto. Asimismo, colabora en el tratamiento del conflicto, representando al OEFA en los espacios de diálogo establecidos y coordinando con todas las instancias y entidades del Poder Ejecutivo y de los gobiernos regionales y locales para su debida atención. También, supervisa el cumplimiento de los compromisos institucionales asumidos.

61 Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 114-2014-OEFA/PCD del 18 de agosto del 2014.

## **b) Coordinación de Sistematización de Información e Investigación de Conflictos Socioambientales**

Esta coordinación se encarga de gestionar la información e investigación de los conflictos socioambientales, vinculados a las actividades de competencia del OEFA. Para este fin, realiza capacitaciones a las EFA con el objeto de incrementar las capacidades de sus funcionarios en la prevención y gestión de estos conflictos, asimismo, capacita a la ciudadanía a efectos de que conozcan las funciones del OEFA, el alcance de sus derechos y cómo presentar denuncias ambientales.

Las principales funciones de esta coordinación son las siguientes:

- Sistematizar y analizar la información sobre conflictos socioambientales proporcionada por las unidades orgánicas del OEFA
- Promover y realizar investigaciones y estudios para la promoción del diálogo, así como para la prevención y gestión de los conflictos socioambientales vinculados a las actividades de competencia del OEFA
- Analizar la información de contexto general, nacional e internacional, sobre conflictos socioambientales vinculados a las actividades de competencia del OEFA
- Desarrollar programas de capacitación en el uso de metodologías, herramientas y procedimientos para la promoción del diálogo, mediación y negociación y para la eficiente gestión de los conflictos socioambientales, en coordinación con las áreas competentes
- Elaborar publicaciones relacionadas con la Gestión de Conflictos Socioambientales, en coordinación con las áreas competentes

Como se puede apreciar, esta coordinación analiza y sistematiza la información del contexto nacional e internacional vinculada a los conflictos socioambientales, y la remite a la Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales, para que pueda actuar de forma oportuna. También realiza investigaciones y estudios para la promoción del diálogo, la prevención y gestión de estos conflictos.

### **1.2.4 LOS CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN LOS QUE INTERVIENE EL OEFA**

El OEFA —a través de sus coordinaciones— participa y contribuye constantemente en la prevención, tratamiento y seguimiento de los conflictos socioambientales vinculados a las actividades que se encuentran bajo su competencia.

A diciembre del 2015, el OEFA ha participado en la gestión de setenta y cinco conflictos, de los cuales veinticinco corresponden a una participación activa, cuarenta y seis a una

participación pasiva y cuatro se encuentran concluidos. La participación de esta entidad en los espacios de diálogo activos se detalla a continuación:

### a) Participación del OEFA en los espacios de diálogo por departamento

Los veinticinco conflictos socioambientales en los que el OEFA participa de forma activa se encuentran ubicados en los departamentos de Áncash, Apurímac, Cajamarca, Callao, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, Ucayali, Ayacucho y Huancavelica.

Áncash es el departamento con mayor presencia de conflictos socioambientales con siete casos, lo que representa el 28% de los conflictos activos. Luego, se encuentra el departamento de Junín con tres casos, el cual representa el 12% de los conflictos activos y, en tercer lugar, se ubican los departamentos de Cusco, Apurímac y Puno con dos casos cada uno, los cuales representan el 8% cada uno, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

**MAPA 1**  
**CONFLICTOS ACTIVOS SEGÚN**  
**DEPARTAMENTO**

DEPARTAMENTO	Nº DE CASOS ACTIVOS	PORCENTAJE
Áncash	7	28%
Apurímac	2	8%
Cajamarca	1	4%
Callao	1	4%
Cusco	2	8%
Huánuco	1	4%
Junín	2	8%
Loreto	1	4%
Moquegua	1	4%
Pasco	1	4%
Piura	1	4%
Puno	2	8%
Ucayali	1	4%
Más de un departamento	2	8%
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>100%</b>



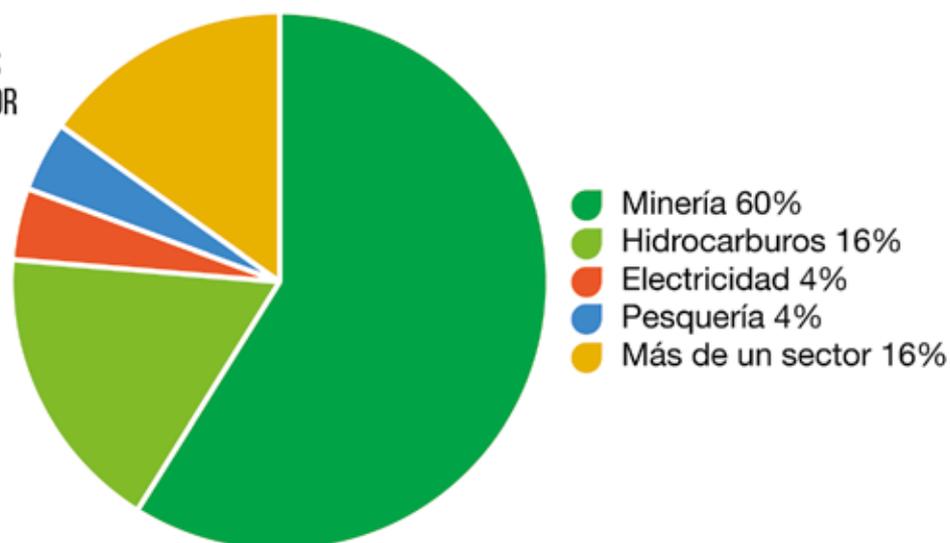
Fuente: Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales  
 Elaboración propia

## b) Participación del OEFA en los espacios de diálogo por sector

De los veinticinco casos en los que el OEFA participa de forma activa, quince corresponden al sector minería (60%), cuatro al subsector hidrocarburos (16%), uno al subsector electricidad (4%) y uno al sector pesquería (4%). Los cuatro casos restantes se encuentran relacionados con más de un sector (4%).

### GRÁFICO 3

CONFLICTOS  
SOCIOAMBIENTALES  
ACTIVOS POR SECTOR

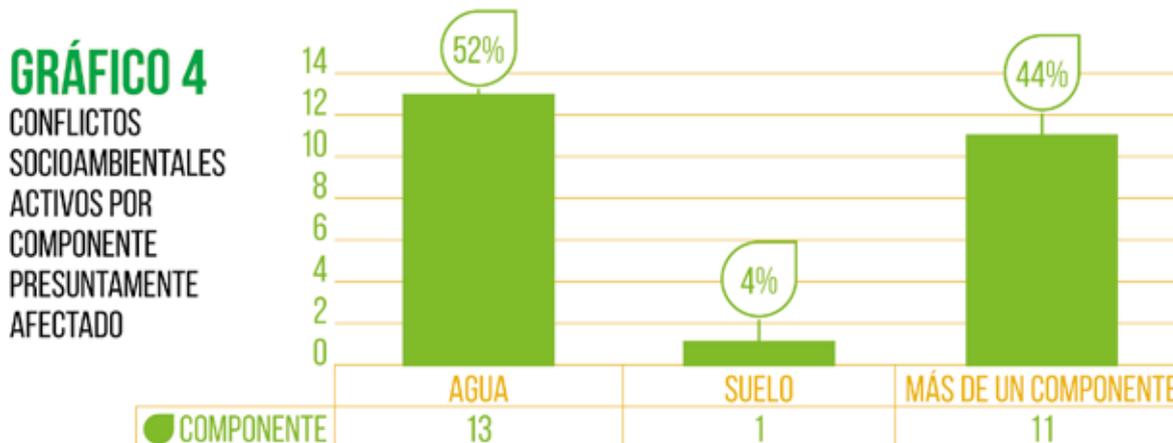


SECTOR	Nº DE CASOS ACTIVOS	PORCENTAJE
Minería	15	60%
Hidrocarburos	4	16%
Electricidad	1	4%
Pesquería	1	4%
Más de un sector	4	16%
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>100%</b>

Fuente: Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales  
Elaboración propia

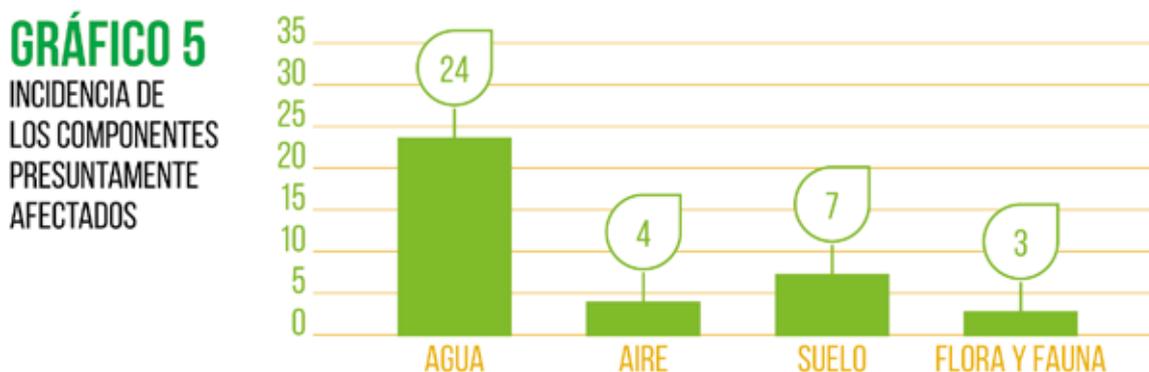
### c) Participación del OEFA en los espacios de diálogo por componente presuntamente afectado

De los veinticinco casos activos, en trece de ellos las demandas de la población involucrada se relacionan con la presunta afectación del componente agua, mientras que solo uno está relacionado con la presunta afectación del componente suelo. Los once casos restantes se refieren a la presunta afectación de más de un componente ambiental (agua, suelo, aire, flora y fauna), según se aprecia del siguiente gráfico:



Fuente: Coordinación de Gestión de Conflictos y Cumplimiento de Compromisos Socioambientales  
Elaboración propia

Teniendo en cuenta que en algunos casos se presentan demandas que se relacionan con la afectación de más de un componente, a continuación se muestra el nivel de incidencia de cada uno de los componentes ambientales con relación al total de casos activos. Así, de los veinticinco casos activos, la presunta afectación del componente agua se presenta en veinticuatro, el componente aire en cuatro, el componente suelo en siete y el componente flora y fauna en tres, tal como se aprecia del siguiente gráfico:



Fuente: Coordinación de Gestión de Conflictos y Cumplimiento de Compromisos Socioambientales  
Elaboración propia

A continuación, se detallan los veinticinco casos activos en los que participa el OEFA, según departamento, sector y componente presuntamente afectado:

**CUADRO 1. CONFLICTOS ACTIVOS SEGÚN DEPARTAMENTO, SECTOR Y COMPONENTE PRESUNTAMENTE AFECTADO**

N°	DEPARTAMENTO	DENOMINACIÓN DEL ESPACIO DE DIÁLOGO	SECTOR	COMPONENTE PRESUNTAMENTE AFECTADO
1	Ancash	Mesa de diálogo entre la Asociación de Municipalidades y Centros Poblados - AMU-CEPS Huari y las empresas mineras Antamina y Nyrstar	Minería	Agua, aire y suelo
2		Mesa de diálogo multisectorial para el distrito de Jangas, provincia de Huaraz, departamento de Áncash	Minería	Agua
3		Espacio de coordinación para evaluar la solicitud de emergencia ambiental en la provincia de Aija	Minería	Agua
4		Espacio técnico de coordinación para atender la problemática de la cuenca hidrográfica del río Huarmey	Minería	Agua
5		Mesa de trabajo para la comunidad de Ayash Huaripampa	Minería	Agua, aire, suelo, flora y fauna
6		Comisión técnica multisectorial de recuperación de la bahía El Ferrol	Pesquería	Agua, flora y fauna
7		Mesa ambiental para la comunidad campesina de Santa Cruz de Pichiu	Minería	Agua y aire
8	Apurímac	Espacio de diálogo para atender la problemática socioambiental de la comunidad campesina de Iscahuaca	Minería	Agua y suelo
9		Espacio de diálogo de la provincia de Cotabambas	Minería/ Electricidad	Agua

N°	DEPARTAMENTO	DENOMINACIÓN DEL ESPACIO DE DIÁLOGO	SECTOR	COMPONENTE PRESUNTAMENTE AFECTADO
10	Cajamarca	Mesa de desarrollo sostenible para el distrito de Hualgayoc	Minería	Suelo
11	Cusco	Comité de gestión y seguimiento ambiental sanitario de la provincia de Espinar de la mesa de diálogo para solucionar la problemática socioambiental existente en la provincia de Espinar	Minería	Agua
12		Reunión trimestral entre el Estado, comunidades del Bajo Urubamba y empresas (TGP, Repsol y Petrobras)	Hidrocarburos	Agua y suelo
13	Huánuco	Mesa de diálogo Lauricocha-Raura	Minería	Agua
14	Junín/Pasco	Mesa de trabajo para el plan de gestión ambiental sostenible Chinchaycocha	Minería/ Electricidad	Agua
15	Junín	Mesa de desarrollo de la Selva Central - Grupo de trabajo multisectorial para el seguimiento y monitoreo de los acuerdos recogidos en la mesa de desarrollo de la selva central	Minería/ Electricidad/ Hidrocarburos	Agua
16		Mesa de diálogo sobre proyecto "Central Hidroeléctrica RER RenovAndes H1 y Línea de Transmisión 60 KV H1"	Electricidad	Agua
17	Loreto	Comisión de Desarrollo de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón	Hidrocarburos	Agua
18	Moquegua	Espacio de coordinación multisectorial para evaluar la solicitud de Emergencia Ambiental en la región Moquegua	Minería/ Electricidad/ Hidrocarburos/ Pesquería	Agua

N°	DEPARTAMENTO	DENOMINACIÓN DEL ESPACIO DE DIÁLOGO	SECTOR	COMPONENTE PRESUNTAMENTE AFECTADO
19	Pasco	Mesa de diálogo para el desarrollo del distrito de Simón Bolívar (DEA Simón Bolívar - Pasco Resolución Ministerial N° 117-2012-MINAM y Resolución Ministerial N° 267-2012-MINAM)	Minería	Agua
20	Piura	Mesa de Desarrollo de la provincia de Talara	Hidrocarburos	Agua, flora y fauna
21	Puno	Mesa de diálogo por el desarrollo de Paratía (reinicio de la mesa de diálogo entre la municipalidad distrital, sociedad civil del distrito de Paratía y empresa minera CIEMSA)	Minería	Agua y aire
22		Comisión multisectorial para estudiar y proponer acciones respecto de concesiones mineras otorgadas en la provincia de Melgar, departamento de Puno	Minería	Agua y aire
23	Ucayali	Grupo de trabajo Declaratoria de Emergencia Sanitaria en el ámbito de la comunidad nativa de Santa Rosa de Serjali	Hidrocarburos	Agua y aire
24	Junín, Pasco, Huancavelica, Ayacucho	Grupo técnico estratégico Mantaro	Minería	Agua
25	Callao	Grupo técnico regional para la prevención, reducción y control de la intoxicación por plomo en el Callao	Minería	Aire y suelo

Fuente: Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales  
Elaboración propia

Como se puede apreciar, de los veinticinco casos activos en los que participa el OEFA, la mayoría se desenvuelve en el departamento de Áncash y se vincula con el desarrollo de actividades mineras. La razón principal por la que se origina un conflicto se debe a la percepción que tiene la población de la presunta afectación del componente agua.

## 1.3 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

Los conflictos socioambientales representan más de la mitad de los conflictos sociales reportados por la Defensoría del Pueblo. La PCM ha promovido la implementación de instancias de coordinación para la gestión de estos conflictos. Para tal efecto, en el sector ambiente se cuenta con la OAAS, responsable de articular la participación de las diversas entidades que conforman el sector.

El OEFA participa en la gestión de conflictos socioambientales que surjan durante el desarrollo de las actividades económicas que se encuentran bajo su ámbito de competencia. En estos conflictos, las demandas se relacionan con los impactos que podrían producir estas empresas durante sus operaciones. Ante estos conflictos, la entidad es convocada para brindar información técnica y objetiva sobre la calidad del ambiente y sobre las acciones de fiscalización realizadas. Para cumplir con esta labor, cuenta con dos coordinaciones orientadas a coadyuvar en la prevención y gestión de los conflictos socioambientales.

A diciembre del 2015, el OEFA ha participado en la gestión de veinticinco conflictos socioambientales de forma activa, de los cuales, el 60% está vinculado al sector minería. La razón principal por la que se originan los conflictos se debe a la percepción que tiene la población sobre la presunta afectación del componente agua, situación que representa el 52% del total de casos gestionados.



Foto: Walter Wust



# CAPÍTULO II

CONSTRUYENDO  
CONFIANZA DESDE  
LA FISCALIZACIÓN  
AMBIENTAL

Como se ha indicado anteriormente, los conflictos socioambientales surgen debido al desconocimiento o incertidumbre que tiene la población sobre los posibles impactos negativos que una actividad económica pudiera ocasionar en el ambiente, lo que genera temor y la sucesiva oposición al desarrollo de esta actividad. Ante dicha situación, el Estado debe orientar sus esfuerzos en afianzar la confianza de la ciudadanía en la labor de las entidades encargadas de fiscalizar el desarrollo de estos proyectos de inversión. Si la población confía en la labor del fiscalizador, no tendrá motivo alguno para oponerse al desarrollo de dichas actividades, pues considerará que la autoridad administrativa estará presta para velar y proteger sus derechos.

Con esta visión, el OEFA está consolidando un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, la cual se caracteriza por ser eficiente, transparente, disuasiva y participativa. De esta manera, se busca generar confianza en la labor de la entidad y, con ello, reducir los conflictos socioambientales que surgen durante el desarrollo de las actividades económicas. Este nuevo enfoque de la fiscalización ambiental se puede apreciar en cinco pilares: (i) una mayor transparencia en la información que posee la entidad, (ii) una mayor difusión de la información que administra, (iii) el fomento de la participación ciudadana, (iv) la prevención y remediación ambiental, y (v) la independencia de los órganos resolutivos y la predictibilidad de sus decisiones.

## 2.1 MAYOR TRANSPARENCIA EN LA INFORMACIÓN QUE POSEE EL OEFA

Uno de los pilares fundamentales en la generación de confianza es la transparencia, debido a que el acceso a la información permite a los ciudadanos conocer las acciones realizadas por la entidad y verificar si está cumpliendo de manera eficiente sus funciones. En atención a ello, el OEFA ha implementado mecanismos para poner al alcance de toda la ciudadanía la información que genera y administra.

Con esta finalidad, en diciembre del 2012, se publicó la Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA<sup>62</sup>, la cual establece que se pueden emitir reportes públicos y resúmenes de resoluciones confidenciales.

### 2.1.1 REPORTES PÚBLICOS

Con relación al informe de supervisión directa y las acciones de supervisión, se publicitan los reportes públicos, los cuales contienen información técnico-objetiva resultante de la toma de muestras, análisis, monitoreos y otros datos relacionados con la supervisión. Estos reportes no señalan calificación alguna de presuntas infracciones administrativas.

62 Directiva N° 001-2012-OEFA/CD, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD, publicada el 28 de diciembre del 2012.

Asimismo, se indica respecto de los resultados de laboratorio que estos no implican prejuzgamiento alguno, adelanto de opinión o indicios de infracción. El órgano encargado de elaborar dichos reportes es la Dirección de Supervisión.

La cantidad de reportes públicos que se han elaborado ha ido incrementándose cada año, según la data que se presenta en el siguiente cuadro:

**CUADRO 2. REPORTES PÚBLICOS DE INFORMES**

SECTOR	REPORTES PÚBLICOS		
	2013	2014	2015
Hidrocarburos	149	353	996
Minería	116	141	168
Pesquería	114	205	420
Electricidad	40	78	147
Industria	7	148	101
<b>TOTAL</b>	<b>426</b>	<b>925</b>	<b>1 832</b>
<b>ACUMULADO</b>			<b>3 183</b>

Fuente: Dirección de Supervisión  
Elaboración propia

### 2.1.2 RESÚMENES DE RESOLUCIONES CONFIDENCIALES

Por otro lado, la directiva señala que respecto de las resoluciones que no califican como públicas, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos podrá elaborar resúmenes públicos con los siguientes datos: el número del expediente; el nombre, denominación o razón social del administrado investigado; el estado del procedimiento; la unidad supervisada y la fecha de la supervisión; y la mención de si se aplicó o no sanción y si se formuló o no medio impugnativo, de ser el caso.

El total de resúmenes públicos de resoluciones confidenciales que se ha elaborado es de trescientos setenta, según el cuadro que se muestra a continuación:

**CUADRO 3. RESÚMENES PÚBLICOS DE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL**

2013	2014	2015
176	105	103
<b>TOTAL</b>		<b>384</b>

Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos  
Elaboración propia

Los reportes y resúmenes públicos son herramientas sencillas y fáciles de entender, que permiten a la población conocer los resultados de las acciones que realiza el OEFA, sin que ello genere un perjuicio a las empresas supervisadas al no contener un juicio valorativo sobre la presunta existencia de una infracción administrativa.<sup>63</sup>

A través de estas herramientas puestas a disposición de la ciudadanía, el OEFA ha logrado consolidar una política de transparencia, la cual garantiza que se difunda la información técnica y objetiva de sus acciones. El conocimiento de la labor de la entidad permite consolidarla ante la población como una garante de la efectiva protección ambiental, lo que genera confianza en que las actividades económicas se realizarán en armonía con la protección del ambiente.

## 2.2 MAYOR DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN QUE ADMINISTRA EL OEFA

Como parte de su política de transparencia, el OEFA está promoviendo la difusión de la información relacionada con sus labores de fiscalización. Para ello, esta entidad publica libros y otros documentos, y pone a disposición del público una variedad de plataformas informáticas.

### 2.2.1 PUBLICACIÓN DE LIBROS Y OTROS DOCUMENTOS

El desarrollo editorial del OEFA se ha incrementado desde el 2013, publicándose libros, cartillas y boletines. Estos textos informativos explican la labor y funciones del OEFA y el

<sup>63</sup> Cf. ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL (OEFA). *Tres años del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental (Octubre 2012 - Octubre 2015)*. Lima, 2016, p. 3.

enfoque de la fiscalización ambiental que se aplica actualmente, así como el contenido de sus reglamentos y lineamientos. Todo ello es puesto a disposición de la ciudadanía, administrados y entidades públicas de manera gratuita a través del portal electrónico institucional ([www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)).

Al 31 de diciembre del 2015, se cuenta con 28 libros, 17 cartillas y 26 boletines.

## **2.2.2 LAS PLATAFORMAS INFORMÁTICAS**

El OEFA, como parte de su política de transparencia y difusión, implementó una serie de herramientas informáticas (disponibles en su portal web) que tienen como finalidad brindar información relevante para la ciudadanía, empresariado y entidades públicas. Entre estos registros, tenemos los siguientes:

- Registro de Actos Administrativos
- Registro de Infractores Ambientales
- Registro de Buenas Prácticas Ambientales
- Matriz de Opiniones Jurídicas sobre Determinación de Competencias
- Matriz de Resúmenes Públicos de Informes Fundamentados

Los registros constituyen piezas de información pública a través de los cuales el ciudadano ejerce, casi irrestrictamente, el derecho a acceder a información producida como consecuencia del ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental, bajo la premisa de que esta información les permite participar de los asuntos públicos y tomar decisiones apropiadas para el ejercicio de sus demás derechos.

### **a) El Registro de Actos Administrativos**

En este registro, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) y el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) hacen públicas las resoluciones de primera y segunda instancia administrativa, sanciones, medidas cautelares y correctivas impuestas, e infracciones cometidas por los administrados del OEFA. Este registro permite que cualquier ciudadano interesado pueda ingresar y, en base a la existencia o no de infracciones, formarse un juicio informado respecto del desempeño ambiental de la empresa consultada.

### **b) El Registro de Infractores Ambientales**

Este registro se regula de conformidad con el “Reglamento del Registro de Infractores Ambientales del OEFA”<sup>64</sup>. A través de este registro, el interesado puede conocer cuáles son los administrados del OEFA que son considerados reincidentes; es decir, que

64 Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD, publicado el 29 de diciembre del 2012.

han cometido la misma infracción más de una vez. Para el OEFA, la reincidencia es considerada como un factor agravante de acuerdo al “Reglamento del procedimiento administrativo sancionador del OEFA”<sup>65</sup>.

### **c) El Registro de Buenas Prácticas Ambientales**

Este registro es normado de acuerdo con el “Reglamento del Registro de Buenas Prácticas Ambientales del OEFA”<sup>66</sup>. A diferencia del RINA, este registro contiene a aquellos administrados que han demostrado tener un desempeño ambiental adecuado, puesto que en la última supervisión no se detectaron hallazgos de presuntas infracciones administrativas.

Que una empresa esté inscrita en este registro implica un reconocimiento público de su buen desempeño ambiental, lo que le otorga una buena reputación que, a su vez, mejorará su relación con la población asentada en la zona de influencia del proyecto o actividad económica y, por consiguiente, contribuirá a disminuir o evitar el surgimiento de conflictos socioambientales.

### **d) La matriz de opiniones jurídicas sobre determinación de competencias**

Esta matriz es un sistema de búsqueda de información que permite al público en general conocer las opiniones jurídicas emitidas por las diversas áreas funcionales del OEFA en materia de determinación de competencias en fiscalización ambiental, lo que es de gran utilidad para los funcionarios de las EFA y los fiscales de las fiscalías especializadas en materia ambiental.

La difusión de información relevante garantiza que la población cuente con las herramientas necesarias para el libre ejercicio de sus derechos. Con las publicaciones y herramientas que el OEFA pone a disposición de la población, se difunden contenidos de interés público, a fin de impulsar la participación ciudadana.

Para incrementar el alcance de la difusión, esta entidad utiliza las principales redes sociales: Facebook, Twitter, YouTube y Flickr. De esta manera, se ha logrado una mayor visualización de la entidad y un incremento del alcance de la información.

## **2.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Para el OEFA, es importante que la ciudadanía se involucre en la fiscalización ambiental y con ello pueda verificar de cerca la labor que está desarrollando la entidad. Con este objetivo, se ha implementado y promovido una serie de medidas destinadas a fomentar la participación ciudadana en la fiscalización ambiental.

<sup>65</sup> Texto Único del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicado el 7 de abril del 2015.

<sup>66</sup> Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD, publicado el 25 de octubre del 2014.

## 2.3.1 MONITOREO AMBIENTAL PARTICIPATIVO

El OEFA ha propiciado la participación ciudadana en las acciones de evaluación ambiental incorporando los monitoreos ambientales participativos. Mediante este mecanismo se permite a la ciudadanía ser parte del desarrollo de los monitoreos ambientales que realiza el OEFA para medir la presencia y la concentración de contaminantes en el ambiente.

Este mecanismo de participación se encuentra regulado en el Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD<sup>67</sup>, en el que se ha establecido un procedimiento con las etapas y acciones que el OEFA debe realizar antes, durante y después de los monitoreos participativos, con el fin de consolidar un sistema de fiscalización ambiental más eficaz y transparente.

En virtud de dicho procedimiento, todo ciudadano interesado (incluyendo al administrado que desarrolla el proyecto o actividad económica) puede participar en los monitoreos ambientales organizados por el OEFA. Adicionalmente, con el objeto de fortalecer las acciones de monitoreo ambiental realizadas por el OEFA, pueden participar también entidades del Estado, como las autoridades regionales o locales con competencia territorial en la zona de monitoreo ambiental o las entidades públicas que tienen como función la protección de derechos relacionados con el ambiente.

Esta amplitud en la participación de todos los actores involucrados le ofrece a los ciudadanos y las instituciones un espacio de diálogo y coordinación constante, que les permite colaborar con la identificación de los puntos de monitoreo y acompañar al OEFA durante la toma de muestras en campo.

En los años 2013 y 2014 —antes de la entrada en vigencia del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del OEFA— se realizaron varios monitoreos participativos, entre los que destacan los ejecutados en Espinar, la cuenca del río Pastaza y el Lote 8, Batería 3 de Yanayacu. Posteriormente, en el año 2014, se realizaron siete monitoreos ambientales, y en el año 2015 se han ejecutado trece, en el marco de lo previsto en el Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del OEFA.

## 2.3.2 SERVICIO DE INFORMACIÓN NACIONAL DE DENUNCIAS AMBIENTALES<sup>68</sup>

De acuerdo a la normativa ambiental, cualquier ciudadano puede denunciar, ante las instancias correspondientes, el incumplimiento de alguna norma ambiental, acompañando los elementos probatorios del caso. Para atender estas denuncias, se implementó el

67 Publicado el 5 de setiembre del 2014 en el diario oficial *El Peruano*.

68 Cf. ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL (OEFA). *Informe sectorial. Balance de la fiscalización ambiental en el Perú (2011-2015)*. Lima, 2015, pp. 98-99.

Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales mediante el Artículo 33º del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA<sup>69</sup>.

Para regular esta función, en el año 2014, se aprobaron las Reglas para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el OEFA, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2014-OEFA/CD<sup>70</sup>. Tras la emisión de esta norma, el OEFA no solo atiende, tramita y evalúa las denuncias ambientales, sino que, además, realiza el seguimiento correspondiente de las denuncias presentadas e informa a los ciudadanos sobre el estado de sus denuncias.

De acuerdo con las referidas reglas, los ciudadanos pueden presentar sus denuncias de manera anónima, con reserva de identidad o sin ella. Asimismo, es importante señalar que las denuncias ambientales pueden ser comunicadas tanto en forma presencial en todas las sedes institucionales a nivel nacional<sup>71</sup>, como en forma virtual a través de diversos medios de comunicación institucionales<sup>72</sup>. A partir de ello, se realiza el registro y evaluación de las denuncias ambientales presentadas.

En algunos casos los hechos denunciados forman parte del ámbito de la competencia del OEFA y le sirven de insumo a sus órganos de línea para que estos determinen si procede o no iniciar un procedimiento administrativo sancionador. En caso las denuncias no sean de competencia del OEFA, estas son derivadas a otras entidades para que sean atendidas de acuerdo a sus funciones y procedimientos internos.

Con la implementación de estos mecanismos, la presentación del número de denuncias se ha incrementado, lo cual demuestra que las actividades de difusión del OEFA han permitido que un mayor número de ciudadanos conozcan este servicio y puedan ejercer su derecho a la formulación de denuncias:



Fuente: Coordinación General del Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales  
Elaboración propia

69 Aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, publicado el 15 de diciembre del 2009.

70 Publicada el 9 de abril del 2014.

71 Sede central, oficinas desconcentradas y oficinas de enlace.

72 Portal web del OEFA, correo electrónico, redes sociales y vía telefónica.

### 2.3.3 RED UNIVERSITARIA DE CAPACITACIÓN Y EDUCACIÓN EN FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

El 28 de mayo del 2013, se creó la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental (Rucefa)<sup>73</sup>, la cual busca fortalecer la fiscalización ambiental mediante la participación ciudadana. Sus principales socios son las universidades y sus estudiantes, por lo que esta red se construye con la firma de convenios entre el OEFA y las universidades públicas y privadas del país.

Desde el 2013 hasta el cierre del año 2015, se han suscrito cuarenta y tres convenios con universidades públicas y privadas en veintidós departamentos del país. Luego de la suscripción del convenio con la universidad, el OEFA brinda una capacitación en fiscalización ambiental a los alumnos universitarios interesados.

En esta capacitación se difunde la normativa que regula la fiscalización ambiental y se promueve la vigilancia y participación ciudadana. Al cierre del año 2015, se han realizado 35 capacitaciones dirigidas a los estudiantes universitarios, en las que participaron 1 946 estudiantes.

Aquellos que aprueben la evaluación que se realiza al final de la capacitación son acreditados como “rucefistas”; es decir, que se convierten en parte del equipo de la Rucefa y, posteriormente, realizan talleres de capacitación en materia de fiscalización ambiental dirigidos a escolares, organizaciones sociales de base, comunidades campesinas, pueblos indígenas o poblaciones en zonas de conflictividad socioambiental o ubicadas en zonas con alta incidencia de pobreza. A diciembre del 2015, se cuenta con 276 rucefistas debidamente acreditados.

Como última fase del ciclo de implementación de la Rucefa, realizada durante el 2015, los universitarios capacitados como “rucefistas” han brindado 57 charlas de capacitación en fiscalización ambiental a un total de 3 237 personas a nivel nacional, entre escolares y miembros de comités de vigilancia.

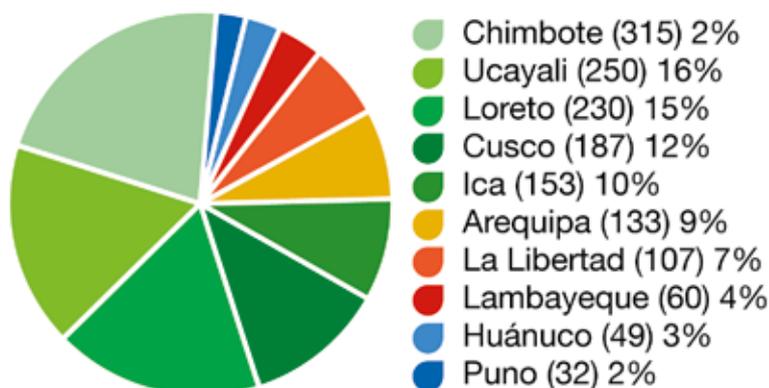
Estas capacitaciones han permitido una mayor difusión informativa sobre las funciones del OEFA, los derechos y deberes ambientales de toda persona y los mecanismos de participación ciudadana tales como la presentación de denuncias ambientales. Con ello, no solo se ha logrado capacitar a 1 721 residentes en Lima, sino también a un total de 1 516 personas en diez regiones del país, distribuidas de la siguiente manera:

73 Resolución de Consejo Directivo N° 024-2013-OEFA/CD del 28 de mayo del 2013.

## GRÁFICO 7

PERSONAS  
CAPACITADAS POR  
UNIVERSITARIOS  
"RUCEFISTAS"  
EN EL INTERIOR  
DEL PAÍS

TOTAL DE PERSONAS CAPACITADAS  
EN PROVINCIA: 1 516



Fuente: Coordinación General de las Oficinas Desconcentradas  
Elaboración propia

Como se puede apreciar, la Rucefa contribuye a difundir un mayor conocimiento sobre el macroproceso y las competencias de la entidad, toda vez que las capacitaciones sobre dichos temas no estarán restringidas a la labor de los funcionarios del OEFA, sino que también podrán realizarse con la colaboración de los estudiantes de las universidades públicas y privadas acreditados.

### 2.3.4 CAPACITACIÓN A LA CIUDADANÍA

El OEFA ha realizado actividades de capacitación a la población en general, así como a miembros de instituciones educativas y universidades, a través de sus veinticuatro oficinas desconcentradas y tres oficinas de enlace distribuidas en todo el territorio nacional. Estas capacitaciones se han incrementado y profundizado entre los años 2013, 2014 y 2015, con la finalidad de fortalecer los conocimientos, habilidades y actitudes de la población para contribuir con el desarrollo de la fiscalización ambiental.

Durante los años 2013 y 2014, se realizaron actividades de sensibilización abordándose temas como los mecanismos para la presentación de denuncias ambientales, el tratamiento y la gestión de residuos sólidos y el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental y, en general, la difusión de los conocimientos básicos sobre la fiscalización ambiental.

En el año 2013, se realizaron 71 talleres de sensibilización dirigidos a la población en general, lográndose llegar a 3 487 personas. Además, se ejecutaron 75 eventos en instituciones educativas y universitarias, con un total de 6 836 participantes.

Asimismo, en el 2014, se incrementaron estas cifras a 128 talleres de sensibilización a la población en general y 166 dirigidos a miembros de centros educativos y universidades, con un total de 5 665 y 12 803 capacitados, respectivamente.

En el 2015, las capacitaciones adquirieron mayor difusión y no solo se centraron en la sensibilización de la población, sino también en temas de fondo, tales como los avances de la fiscalización ambiental en la selva central. Mediante 529 campañas informativas, ferias y otros eventos de difusión masiva, se ha llegado a capacitar a 44 442 personas. Y a través de 35 foros regionales, dirigidos a representantes de las EFA, empresas y a la sociedad civil en general interesada en la temática ambiental, se ha logrado congregar a 8 388 participantes a nivel nacional. Este incremento en el alcance de las capacitaciones del OEFA se puede apreciar en el siguiente cuadro:



Fuente: Coordinación General de las Oficinas Desconcentradas  
Elaboración propia

Estas actividades de acercamiento a la comunidad buscan comprometer a la ciudadanía con el proceso de fiscalización ambiental y, a la vez, motivarla a utilizar las plataformas disponibles para ejercer la participación ciudadana en las acciones de fiscalización ambiental, consolidándose la confianza en el desarrollo de las funciones del OEFA.

### 2.3.5 TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO

Se promueve la participación de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores, con la finalidad de que estos aporten material probatorio relevante respecto de la comisión de infracciones o el incumplimiento de medidas cautelares o correctivas. Al respecto, hasta el 31 de diciembre del 2015, se atendieron cinco solicitudes de apersonamiento de terceros en los procedimientos administrativos sancionadores. Luego de analizar estas solicitudes, se las incorporó en los respectivos procedimientos, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO 2. PARTICIPACIÓN DE TERCEROS**

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>ADMINISTRADO</b>	<b>RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL SE INCORPORA AL TERCERO INTERESADO</b>	<b>TERCERO INCORPORADO</b>
<b>007-2011-DFSAI/PAS</b>	Corporación Minera Centauro S.A.C.	Resolución Directoral N° 494-2014-OEFA/DFSAI	- José Domingo Dávila Loayza
<b>1306-2014-OEFA/DFSAI/PAS</b>	Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A.	Resolución Subdirectoral N° 2061- 2014-OEFA/DFSAI-SDI	- Comunidad nativa Cuninico, representada por el señor Galo Vásquez Silva - Comunidad nativa San Francisco, representada por el señor Julio Emilio Arirua Nashnate - Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible - Armando Arce del Águila

Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos  
Elaboración propia

El incremento de los mecanismos de participación ciudadana ofrece a la población y a las entidades del Estado un espacio de diálogo y coordinación constante, que permite la colaboración con una fiscalización ambiental eficiente, que garantiza el equilibrio entre la inversión privada y la protección ambiental.

## **2.4 PROMOVRIENDO LA PREVENCIÓN Y REMEDIACIÓN AMBIENTAL**

Otro aspecto que contribuye en la generación de confianza es la promoción de la prevención y remediación ambiental por parte del OEFA. Efectivamente, la adopción de una política que priorice las acciones de prevención y remediación asegura una protección ambiental oportuna y efectiva. Esta postura se concreta mediante el dictado de medidas preventivas y correctivas, así como con la implementación del régimen de incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental.

## 2.4.1 MEDIDAS PREVENTIVAS

Las medidas preventivas son disposiciones que se imponen cuando se evidencia un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y a la salud de las personas, así como para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental<sup>74</sup>. Estas medidas son dictadas con independencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

Debe tenerse en cuenta que la labor del legislador y certificador ambiental no es exhaustiva. No es factible que se contemplen en la ley y los instrumentos de gestión ambiental todas las obligaciones que debe cumplir el administrado para evitar que se genere un daño en el ambiente. Entonces, puede presentarse el caso en que un administrado esté cumpliendo lo establecido en la ley y en su IGA y, a pesar de ello, genere un grave impacto en el ambiente. En estos casos, corresponde dictar una medida preventiva para evitar la configuración del daño. Esto, evidentemente, genera más confianza en la población, pues se está garantizando una adecuada protección ambiental, a pesar de los vacíos de la legislación y la certificación ambiental.

Las medidas preventivas dictadas al cierre del año 2015 se detallan en el siguiente cuadro:

**CUADRO 3. MEDIDAS PREVENTIVAS DICTADAS**

Nº	FECHA	Nº RESOLUCIÓN DIRECTORAL	SUBSECTOR	ADMINISTRADO
1	18.03.2013	001-2013-OEFA/DS	Hidrocarburos	Pluspetrol Norte S.A.
2	27.03.2014	003-2014-OEFA/DS	Minería	Minera Chinalco Perú S.A.
3	13.06.2014	008-2014-OEFA/DS	Minería	Cía. Minera Quiruvilca S.A.
4	22.10.2014	009-2014-OEFA/DS	Pesquería	Daewon Susan E.I.R.L.
5	22.10.2014	010-2014-OEFA/DS	Pesquería	Proveedora De Productos Marinos S.A.C.
6	22.10.2014	011-2014-OEFA/DS	Pesquería	Inversiones Holding Perú S.A.C.

<sup>74</sup> Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, publicado el 24 de febrero del 2015.-

**“Artículo 11°.- Definición**

Las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional a través de las cuales la Autoridad de Supervisión Directa impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental. Estas medidas administrativas son dictadas con independencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.”

N°	FECHA	N° RESOLUCIÓN DIRECTORAL	SUBSECTOR	ADMINISTRADO
7	22.10.2014	012-2014-OEFA/DS	Pesquería	Corporación de Congelados y Conservas del Perú S.A.C.
8	22.10.2014	013-2014-OEFA/DS	Pesquería	M.I.K. Carpe S.A.C.
9	22.10.2014	014-2014-OEFA/DS	Pesquería	Trading Fishmeal Corporation S.A.C.
10	22.10.2014	015-2014-OEFA/DS	Pesquería	Costa Mira S.A.C.
11	12.08.2015	020-2015-OEFA/DS	Pesquería	América Global S.A.C.
12	05.11.2015	025-2015-OEFA/DS	Pesquería	Grupo Empresarial Ortiz S.A.C.
13	05.11.2015	026-2015-OEFA/DS	Pesquería	Consorcio Pesquero El Ferrol S.A.C.

Fuente: Dirección de Supervisión  
Elaboración propia

Con la potestad otorgada al OEFA para dictar medidas preventivas, la población puede confiar en que se garantizará la protección ambiental, aun cuando la regulación o la certificación ambiental no hayan previsto el supuesto específico que está generando en la práctica un impacto ambiental negativo.

## 2.4.2 MEDIDAS CORRECTIVAS

Las medidas correctivas son disposiciones que buscan revertir o disminuir el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Con lo cual, a diferencia de las sanciones, las medidas correctivas no tienen una finalidad punitiva.

El OEFA puede dictar diversos tipos de medidas correctivas<sup>75</sup>:

- Medidas correctivas de adecuación

Tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Por ejemplo, los cursos de capacitación ambiental obligatorios.

<sup>75</sup> Artículo 29º del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, publicado el 24 de febrero del 2015.

- Medidas correctivas de paralización  
Pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera daño ambiental y así evitar que se continúe con la afectación al ambiente o la salud de las personas. A modo de ejemplo, podemos señalar el decomiso de bienes o el cierre temporal o definitivo de establecimientos.
- Medidas correctivas de restauración  
Tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación. Por ejemplo, la incorporación de poblaciones faunísticas en el área en la que dichas especies perecieron por problemas de contaminación ambiental.
- Medidas correctivas de compensación ambiental  
Tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado. Por ejemplo, reforestación compensatoria en terrenos próximos y con posibilidades de desarrollo similar.

La cantidad de medidas correctivas dictadas por el OEFA ha ido incrementándose a medida que se ha consolidado el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, que privilegia las acciones de prevención y corrección. Esto puede constatarse en el siguiente cuadro:

**CUADRO 4. MEDIDAS CORRECTIVAS DICTADAS**

2013	2014	2015
16	232	676
<b>TOTAL</b>		<b>924</b>

Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos  
Elaboración propia

Con posterioridad a su dictado, el OEFA verifica el cumplimiento de la medida correctiva. Este procedimiento lo efectúa con el apoyo de un equipo interdisciplinario de profesionales (abogados, ingenieros, economistas, biólogos y otros) y aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En caso de incumplimiento, se aplica la multa coercitiva como medio de ejecución forzosa.

Mediante el dictado de medidas correctivas, el OEFA garantiza a la población que los impactos negativos que el infractor ambiental haya causado serán revertidos o compensados, lo cual contribuye a generar la confianza de los ciudadanos en la labor de la entidad.

## 2.4.3 EL RÉGIMEN DE INCENTIVOS EN EL ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Una fiscalización ambiental eficiente no solo se logra con instrumentos de carácter coercitivo —multas, medidas correctivas, entre otros—, sino también mediante la implementación de instrumentos de carácter voluntario (y no coercitivo) que incentiven a las empresas a conseguir el cumplimiento y sobrecumplimiento de la normativa ambiental. Con dicho criterio, el OEFA ha implementado el Registro de Buenas Prácticas Ambientales y el Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental.

### a) El Registro de Buenas Prácticas: promoviendo el cumplimiento

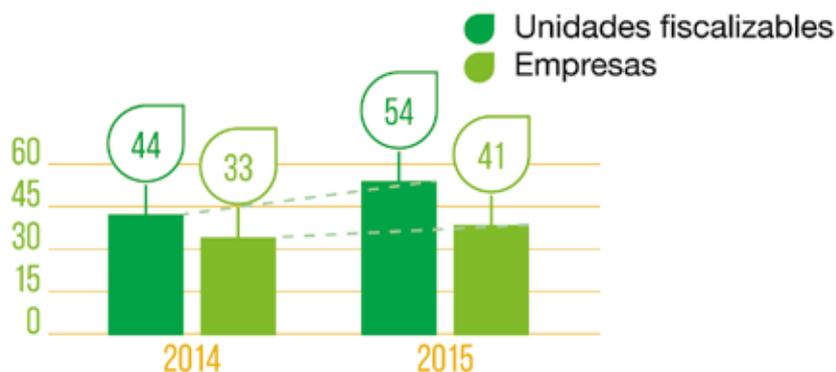
El Reglamento del Registro de Buenas Prácticas Ambientales fue aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD, publicada el 25 de octubre del 2014. En este registro se inscribe a todas las empresas que cumplen con sus obligaciones ambientales, según lo verificado en la última supervisión regular y en las supervisiones especiales posteriores que se realicen. La implementación de este registro busca estimular a las empresas a mantener un buen desempeño ambiental, lo cual incide positivamente en la conservación y protección del ambiente.

La inscripción en el referido registro otorga una serie de beneficios a las empresas. En primer lugar, implica un reconocimiento público de su buen desempeño ambiental. Esto, a su vez, coadyuva a mejorar la relación con la población asentada en la zona de influencia de su actividad económica y, por ende, permitiría disminuir o evitar el surgimiento de conflictos socioambientales. En segundo lugar, una empresa inscrita en el registro podrá acceder al otorgamiento de incentivos honoríficos y económicos.

Al 31 de diciembre del 2014, se inscribieron a 44 unidades fiscalizables correspondientes a 33 empresas. Asimismo, al 31 de diciembre del 2015, las unidades fiscalizables inscritas eran 54, las cuales correspondían a 41 empresas. Cabe indicar que las empresas inscritas en el 2014 y 2015 pertenecen a los sectores de minería, electricidad, pesquería e industria.

### GRÁFICO 9

EMPRESAS Y UNIDADES FISCALIZABLES INSCRITAS EN EL REGISTRO DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES (2014-2015)



Fuente: Registro de Buenas Prácticas Ambientales al 31/12/2015 <http://www.oefa.gob.pe/buenaspracticass>  
Elaboración propia

## b) El Régimen de Incentivos: promoviendo el sobrecumplimiento

El Reglamento del Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA fue aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 040-2014-OEFA/CD, publicada el 18 de diciembre del 2014. Este régimen es otro de los medios no coercitivos que ha implementado el OEFA para incentivar el buen desempeño ambiental de los administrados. A través del régimen de incentivos, se busca promover una cultura de mayor prevención y remediación de los impactos negativos generados en el ambiente.

Para hacerse acreedoras de algún incentivo, las empresas deberán estar inscritas en el Registro de Buenas Prácticas Ambientales. Además, deberán contar con una buena práctica ambiental destinada a prevenir y reducir los impactos negativos en el ambiente en mayor medida que lo exigido en la normativa ambiental, en sus compromisos ambientales o lo exigido por la autoridad competente.

Las empresas pueden recibir incentivos honoríficos y/o económicos. Como incentivos honoríficos se pueden conceder: (i) la incorporación al Ranking de Excelencia Ambiental (REAL), (ii) el reconocimiento anual Qumir Rapi (hoja verde) y (iii) el sello anual Qumir Kawsay (vida verde). Asimismo, como incentivo económico, se puede otorgar un Certificado de Descuento sobre Multas, que representa un valor en Unidades Impositivas Tributarias (UIT), el cual es transferible y tiene una vigencia de cuatro años.

El Régimen de Incentivos tiene una periodicidad anual y, en su primera edición (2015), se han recibido doce postulaciones, de las cuales cuatro corresponden al sector pesquería, tres al sector energía (subsector electricidad), tres al sector minería y dos al sector industria. Dichas prácticas fueron presentadas por diez empresas, las cuales corresponden a once unidades fiscalizables<sup>76</sup>, tal como se muestra a continuación:

### GRÁFICO 10 EMPRESAS Y UNIDADES FISCALIZABLES INSCRITAS POSTULANTES AL OTORGAMIENTO DE INCENTIVOS



Fuente: Secretaría Técnica de Incentivos

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

76 Cabe indicar que una unidad fiscalizable presentó dos postulaciones.

Mediante el dictado de medidas administrativas y la implementación del régimen de incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental, la población puede confiar en que el OEFA actuará de manera oportuna para prevenir o corregir impactos negativos, e impulsará no solo el cumplimiento, sino además premiará el sobrecumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.

## 2.5 INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE LOS ÓRGANOS RESOLUTIVOS

El OEFA busca afianzar las relaciones de confianza con la población mediante el ejercicio independiente e imparcial de la potestad sancionadora. Además, con ello, se asegura el pleno respeto de los principios y derechos aplicables al procedimiento administrativo sancionador.

La independencia e imparcialidad de los órganos resolutores se evidencia en el diseño institucional, en el que se prevé la doble instancia administrativa, conformada por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) y el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA). En primera instancia, la DFSAI cuenta con un órgano instructor y otro para la aplicación de la sanción y medidas correctivas correspondientes<sup>77</sup>. Asimismo, en segunda instancia, el TFA tiene autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones e independencia funcional en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos<sup>78</sup>.

---

77 **Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, publicado el 15 de diciembre del 2009.-**

**“Artículo 40°.- Funciones de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos**

La Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:

(...)

o) Determinar el órgano instructor al interior de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, diferenciando en su estructura la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción y/o medida correctiva.

p) Realizar la instrucción fiscalización de las actividades bajo su competencia, a fin de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA

(...):”

78 **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicado el 2 de agosto del 2013, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2014-OEFA/CD.-**

**“Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental**

**2.1** El Tribunal de Fiscalización Ambiental es un órgano resolutorio del OEFA que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa, con autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones e independencia funcional en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos.

**2.2** El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

(...):”

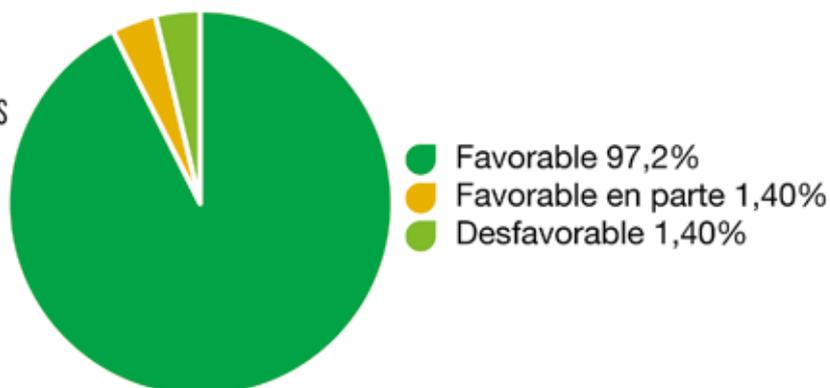
Esta estructura de los órganos resolutivos asegura a la población que las decisiones adoptadas por el OEFA en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores se realizarán dentro del marco legal, lo cual reduce la posibilidad de que estas sean dejadas sin efecto por el Poder Judicial.

La actuación independiente e imparcial de los órganos resolutivos del OEFA viene siendo confirmada en las sentencias que emite el Poder Judicial. En la mayoría de los procesos contencioso-administrativos que tienen por objeto revisar las resoluciones emitidas por el OEFA, se vienen emitiendo pronunciamientos favorables a la entidad, lo que ratifica que se ha actuado observando el debido procedimiento y las demás garantías de los administrados.

A finales del 2015, de un total de 360 sentencias o resoluciones que ponen fin a una instancia judicial emitidas por los órganos jurisdiccionales especializados en materia contencioso administrativa, 350 sentencias (97,2%) confirman las resoluciones y actos administrativos emitidos por el OEFA, 5 sentencias (1,4%) las confirman en parte, mientras solo 5 sentencias (1,4%) declaran la nulidad de las resoluciones cuestionadas.

## GRÁFICO 11

SENTIDO DE LAS SENTENCIAS  
Y RESOLUCIONES EXPEDIDAS EN PROCESOS  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS QUE  
PONEN FIN A UNA INSTANCIA JUDICIAL



Fuente: Procuraduría Pública del OEFA  
Elaboración propia

Los logros obtenidos por el OEFA en la defensa judicial de la entidad son el resultado del fortalecimiento institucional, la correcta aplicación de normas y la observancia de los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador.

El ejercicio independiente e imparcial de la potestad sancionadora del OEFA permite afianzar la confianza de la población en la entidad, debido a que los ciudadanos tienen la certeza de que las empresas que incumplan sus obligaciones ambientales serán sancionadas debidamente.

## 2.6 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

La fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA se encuentra en etapa de consolidación y fortalecimiento, lo cual brinda la seguridad de que las actividades productivas que se encuentran bajo su ámbito de competencia se desarrollan en equilibrio con el ambiente.

Con el desarrollo de la fiscalización ambiental, el OEFA construye relaciones de confianza con la ciudadanía. La población puede confiar en que la fiscalización ambiental garantiza la protección del ambiente en el marco del desarrollo sostenible.

Por un lado, el OEFA ejerce sus funciones con un marcado sustento técnico, preventivo y correctivo, que disuade las conductas infractoras y asegura la efectividad de sus resoluciones administrativas, emitidas por órganos administrativos independientes e imparciales.

Por otro lado, toda persona puede estar informada de cómo se desenvuelve la fiscalización ambiental, pues puede hacer uso de las herramientas y mecanismos que el OEFA ha puesto a disposición de la población para el pleno ejercicio de la participación ciudadana. De esta forma, se busca generar confianza en la población sobre la labor que realiza la entidad para proteger el ambiente de manera efectiva.



Foto: Walter Wust

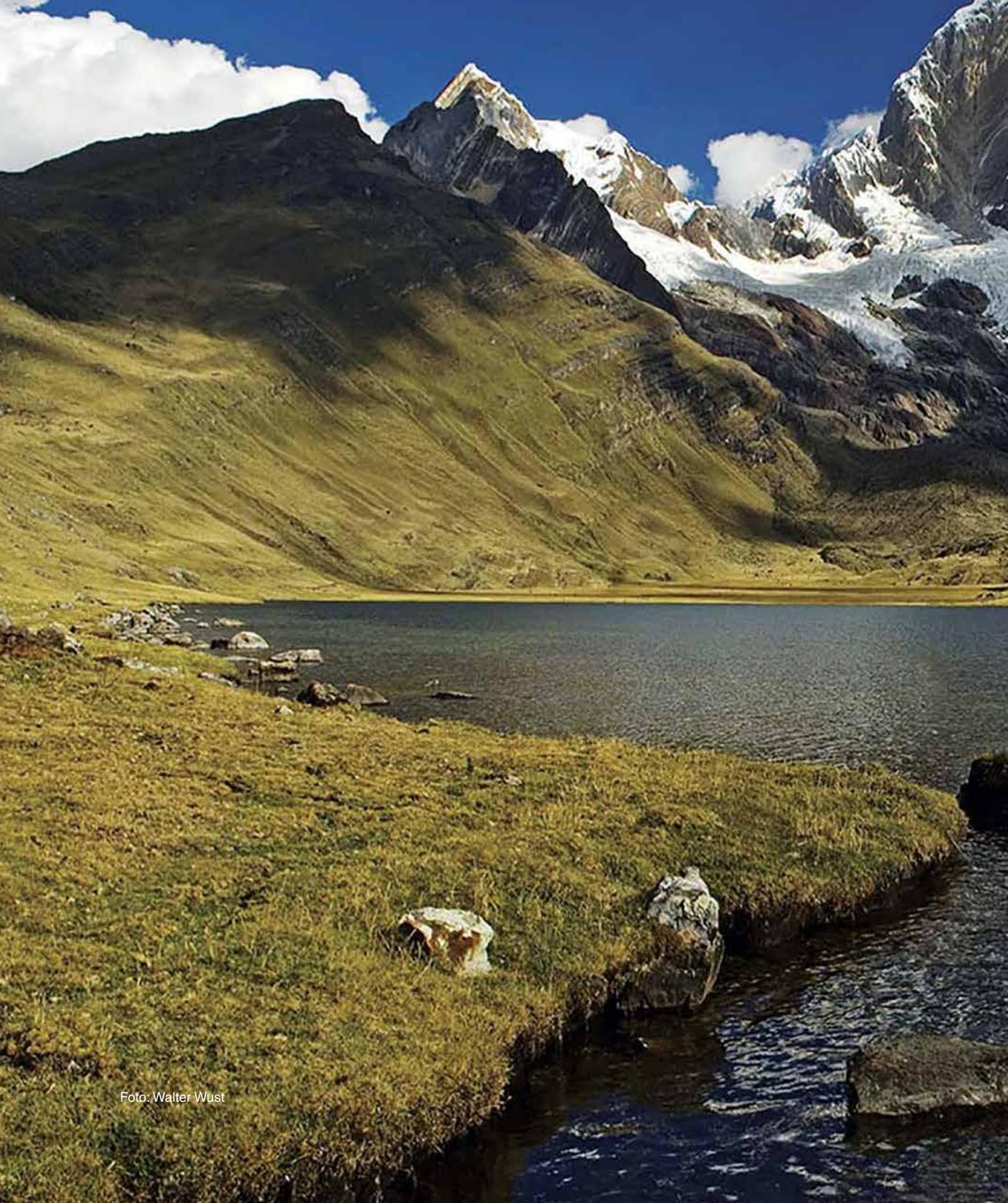


Foto: Walter Wust



# CAPÍTULO III

AVANCES Y RETOS  
EN LA CONSTRUCCIÓN  
DE LA CONFIANZA EN  
LA FISCALIZACIÓN  
AMBIENTAL

Como se ha dicho anteriormente, el OEFA viene consolidando un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, que busca afianzar la confianza de la ciudadanía en su labor fiscalizadora mediante la implementación de mecanismos que brinden una mayor transparencia y difusión de la información que posee la entidad, fomenten la participación ciudadana, garanticen la prevención y remediación ambiental y aseguren la independencia de los órganos resolutivos y la predictibilidad de sus decisiones.

Los avances en la construcción de la confianza ciudadana se ven reflejados en la exitosa participación institucional del OEFA en los diferentes espacios de diálogo a los que ha sido convocado. En estos espacios, el OEFA se ha comprometido a implementar diversas acciones, tales como monitoreos ambientales participativos, acciones de evaluación de la calidad del ambiente, talleres informativos, entre otros, los cuales han infundido en la población la seguridad de que la fiscalización ambiental garantiza la protección del ambiente durante el desarrollo de las actividades productivas.

## 3.1 LA PARTICIPACIÓN DEL OEFA EN LOS ESPACIOS DE DIÁLOGO

El OEFA coadyuva en la gestión de los conflictos socioambientales a través de su participación en los espacios de diálogo. Para entender los alcances de esta participación, a continuación se explica qué son los espacios de diálogo y su clasificación.

### 3.1.1 LOS ESPACIOS DE DIÁLOGO

Los espacios de diálogo son escenarios en los cuales se busca reunir a los actores involucrados en un determinado conflicto social para que, de manera conjunta, encuentren alternativas de solución a la problemática detectada. Con la creación de estos espacios, se promueve una cultura de paz y se generan oportunidades de desarrollo<sup>79</sup>.

Los espacios de diálogo se pueden presentar como mesas de diálogo, mesas de desarrollo, mesas técnicas y grupos de trabajo multisectoriales. A continuación, se detallan los alcances de cada una de estas figuras<sup>80</sup>:

- a) **Mesas de diálogo:** Son espacios que se conforman a raíz de un conflicto social. Con la conformación de estas mesas, se busca reunir a los actores involucrados y a

<sup>79</sup> Cf. PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD. *El conflicto social y el diálogo: enfoques y conceptos*. Lima, 2014, p. 48.

<sup>80</sup> Ídem, pp. 48-49.

las entidades competentes en la problemática para que, a través del diálogo, logren encontrar soluciones al problema suscitado.

- b) **Mesas de desarrollo:** Son espacios de diálogo a través de los cuales se busca generar oportunidades de desarrollo en los escenarios con riesgo de conflictividad social. En estas mesas participan, principalmente, los diferentes sectores del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y, en algunos casos, las empresas privadas que operan en la zona de riesgo. En estos espacios, el Estado emplea sus recursos y programas para mejorar las condiciones de vida de la población. La sociedad civil participa en la toma de decisiones sobre su desarrollo, logrando un acuerdo con el Estado. De ser el caso, las empresas colaborarán con el desarrollo de la zona.
- c) **Mesas técnicas:** Son espacios integrados fundamentalmente por profesionales técnicos. Estas mesas se orientan a formular informes, estudios e investigaciones que respondan a problemas específicos de cada caso. Frecuentemente, se originan como un subgrupo dentro de las mesas de diálogo, cuando los participantes acuerdan crearlos a propósito de un tema específico, tales como el ambiente, el agua, el desarrollo social, entre otros<sup>81</sup>.
- d) **Grupos de trabajo multisectoriales:** Son espacios que tienen por finalidad lograr que los sectores del Estado desarrollen funciones de seguimiento, fiscalización o emisión de informes técnicos respecto a una determinada materia. En estos espacios no participan la sociedad ni las empresas. El resultado de un grupo multisectorial sirve de base para las decisiones que tomen las entidades del Estado.

Como se puede apreciar, los espacios de diálogo son herramientas que se emplean en la gestión de los conflictos socioambientales y que tienen por objeto lograr un acuerdo entre las partes para la solución de dichos conflictos.

### 3.1.2 EL OEFA Y SU PARTICIPACIÓN EN LOS ESPACIOS DE DIÁLOGO

El OEFA participa en aquellos espacios de diálogo que traten conflictos de carácter ambiental e involucren a sectores bajo su competencia. En estos espacios, asume compromisos institucionales, los cuales son cumplidos en los plazos ofrecidos con el objetivo de coadyuvar en la solución de dichos conflictos, creando un clima de confianza en la población. Incluso en los casos en los cuales el conflicto no se encuentra dentro de sus competencias, el OEFA siempre brinda información necesaria para contribuir con la solución del conflicto.

La participación del OEFA se lleva a cabo previo análisis de cada caso, con conocimiento previo de la coyuntura, los actores involucrados y sus posiciones e intereses, a fin de facilitar el proceso de diálogo y generar concesos. Esta participación radica básicamente

81 Cf. PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD. *Willaqñiki N° 10. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales*. Lima, 2013, p. 15.

en brindar apoyo técnico a los actores involucrados en el espacio de diálogo que contribuya a lograr una solución del conflicto.

Los compromisos que el OEFA puede asumir en un espacio de diálogo se relacionan con el ejercicio de sus funciones de fiscalización ambiental. Entre estos compromisos tenemos los siguientes:

**a) Realizar monitoreos ambientales participativos y acciones de evaluación de la calidad ambiental**

En los espacios de diálogo, el OEFA puede comprometerse a realizar monitoreos ambientales con la participación de las partes involucradas en dichos conflictos, lo que incluye a las instituciones que participan en su gestión.

La población podrá acompañar al OEFA durante el desarrollo del monitoreo ambiental (toma de muestras), en calidad de observador y, a su vez, podrá colaborar con la identificación de los puntos de monitoreo. Este procedimiento permitirá obtener datos objetivos sobre la calidad ambiental del área de influencia de un proyecto.

Este mecanismo genera mayor confianza en la población, toda vez que ella puede verificar de manera directa que los monitoreos son realizados de manera correcta e imparcial.

**b) Supervisión a las entidades de fiscalización ambiental**

El OEFA, en su calidad de órgano rector del SINEFA, tiene la facultad de supervisar a las EFA de ámbito nacional, regional o local, con la finalidad de asegurar que estas entidades ejerzan sus funciones de manera eficaz, eficiente y oportuna.

Es así que, dentro de los espacios de diálogo, el OEFA puede asumir como compromiso supervisar a una determinada EFA que se encuentra involucrada en el conflicto socioambiental, a fin de verificar si dicha entidad viene cumpliendo de manera eficiente su función de fiscalización ambiental.

**c) Brindar capacitaciones a la ciudadanía**

Durante el desarrollo de los espacios de diálogo es posible advertir que los pobladores y otros actores involucrados en el conflicto no conocen las funciones que tiene el OEFA. Dicho desconocimiento genera falsas expectativas en la población respecto de la actuación de la entidad en la gestión del conflicto.

En este escenario, se ha considerado pertinente dictar talleres a la ciudadanía, en los cuales se den a conocer las funciones y competencias del OEFA, y los canales con los que cuenta para el ejercicio de la participación ciudadana.

Este tipo de compromisos busca empoderar a los ciudadanos para que puedan ejercer su derecho a participar activamente en la fiscalización ambiental. El conocimiento claro y real de las funciones que tiene el OEFA permitirá a los pobladores aclarar las demandas dirigidas a dicha entidad y llegar a mejores acuerdos en los espacios de diálogo.

#### **d) Remitir información sobre las acciones de fiscalización ambiental**

Para facilitar la adopción de decisiones y acuerdos en los espacios de diálogo, el OEFA puede brindar información técnica sobre el estado del ambiente, la cual ha sido obtenida en el ejercicio de su función de evaluación. También puede brindar información sobre el estado en el que se encuentran las acciones de fiscalización que ha realizado a una determinada empresa. Esta información resulta relevante para efectuar acciones de coordinación con las autoridades de distintos niveles de gobierno, así como con la población involucrada en las mesas de diálogo, contribuyendo, de esta manera, a disminuir la conflictividad social.

El OEFA registra y supervisa todos los acuerdos que ha asumido en los espacios de diálogo. En este caso, la Coordinación de Gestión de Conflictos y Cumplimiento de Compromisos Socioambientales debe realizar las gestiones que resulten necesarias para asegurar el oportuno y cabal cumplimiento de los compromisos socioambientales asumidos por la entidad. Para ello, debe participar de manera continua en los espacios de diálogo de competencia directa del OEFA, monitorear su desarrollo, establecer canales de comunicación entre los diversos actores involucrados y fundamentalmente realizar el seguimiento de los compromisos asumidos por el OEFA.

### **3.1.3 LOS ESPACIOS DE DIÁLOGO EN LOS QUE PARTICIPA ACTIVAMENTE EL OEFA**

Como se mencionó anteriormente, el OEFA ha venido participando activamente en veinticinco espacios de diálogo a nivel nacional, lo cual demuestra el compromiso de la institución con el tratamiento y solución de los conflictos socioambientales. A diciembre del 2015, el OEFA ha realizado todas las acciones necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en dichos espacios de diálogo.

En cuatro de estos espacios no se solicitó al OEFA que asuma algún compromiso en específico. No obstante, en su afán de contribuir a la gestión de estos conflictos, esta entidad informó sobre sus competencias y las acciones de fiscalización que había realizado en las zonas de interés<sup>82</sup>.

82 Dichos espacios son: (i) Mesa de diálogo sobre proyecto “Central Hidroeléctrica RER RenovAndes H1 y Línea de Transmisión 60 KV H1”; (ii) Mesa de diálogo por el desarrollo de Paratía (reinicio de la mesa de diálogo entre la Municipalidad Distrital, Sociedad Civil del distrito de Paratía y empresa minera CIEMSA); (iii) Grupo Técnico Regional para la prevención, reducción y control de la intoxicación por plomo en el Callao; y (iv) Comisión multisectorial para estudiar y proponer acciones respecto de concesiones mineras otorgadas en la provincia de Melgar, departamento de Puno.

En los veintiún casos restantes, el OEFA participa directamente en el tratamiento del conflicto, mediante el cumplimiento de diversos compromisos asumidos, tales como realizar monitoreos ambientales participativos, talleres informativos, entre otros. En tres de estos espacios se requirió a la entidad información sobre las acciones de fiscalización realizadas en la zona de conflicto<sup>83</sup>. En los casos restantes los compromisos asumidos han sido de diversa naturaleza. A continuación procederemos a detallar la participación del OEFA en los veintiún espacios de diálogo:

#### a) Grupo Técnico Estratégico Mantaro

La cuenca del río Mantaro se extiende a través de las regiones de Pasco, Junín, Huancavelica y Ayacucho. En dicha cuenca se desarrollan diversas actividades económicas, como minería, agricultura, ganadería, piscicultura, entre otras. La actividad minera es la que mayor impacto ha generado en la zona, debido principalmente a los vertimientos realizados<sup>84</sup>. Asimismo, la cuenca del río Mantaro se ha visto afectada debido a la inadecuada disposición de los residuos sólidos por parte de la población<sup>85</sup>.

La situación descrita se mantiene desde el año 2003 y, precisamente por ello, se emitió la Ley N° 28082<sup>86</sup>, que declaró en emergencia ambiental la referida cuenca por el término de dos años y señaló que era de necesidad pública lograr su descontaminación. Posteriormente, mediante la Ley N° 28608<sup>87</sup>, se amplió el plazo de la declaratoria de emergencia por cinco años adicionales.

A fin de dar cumplimiento a la Ley N° 28082, se creó el Grupo Técnico Estratégico Mantaro (GTEM), conformado por los gobiernos regionales de Pasco, Junín, Huancavelica y Ayacucho, y por otras entidades del gobierno central, regional y local involucradas en la problemática ambiental de la cuenca del río Mantaro.

En el año 2009, en el marco de las funciones asignadas a la GTEM, con el apoyo del Minam, se inició el diagnóstico y formulación del Plan de Recuperación de la Calidad Ambiental de la Cuenca del Río Mantaro. Dicho proceso duró más de tres años, y en el 2012, el GTEM presentó el referido plan para su aprobación. Este plan fue aprobado por el Minam en el año 2014, mediante Resolución Ministerial N° 038-2014<sup>88</sup> y se invitó al OEFA a participar en su ejecución.

83 Dichos espacios son: (i) el Grupo Técnico Estratégico Mantaro, (ii) el Espacio Técnico de Coordinación para atender la problemática de la cuenca hidrográfica del río Huarmey, y (iii) el Espacio de Coordinación Multisectorial para evaluar la solicitud de Emergencia Ambiental en la región Moquegua.

84 Cf. CONGRESO DE LA REPÚBLICA, *Informe Parlamentario, Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. Grupo de Trabajo de Ambiente y Ecología*. Periodo anual de sesiones 2007-2008. El problema de Salud Pública Ambiental del Túnel Kingsmill, Lima, 2008, p. 3.

85 *Ibidem*.

86 Ley N° 28082 - Ley que declara en emergencia ambiental la cuenca del río Mantaro, publicada el 3 de octubre del 2003.

87 Ley N° 28608 - Ley que modifica los Artículos 1°, 2°, 3° y 6° e incorpora los Artículos 7°, 8° y 9° a la Ley N° 28082, publicada el 4 de octubre del 2005.

88 Publicada el 21 de febrero del 2014 en el diario oficial *El Peruano*.

En el marco del referido plan, el OEFA asumió la obligación de comunicar las acciones de evaluación y supervisión realizadas a los administrados que operaban en la zona en recuperación.

En atención a ello, el OEFA informó a todos los representantes del GTEM sobre las acciones de fiscalización ambiental que habían llevado a cabo en la zona y, adicionalmente presentó la programación de una evaluación ambiental integral (EAI) que se llevaría a cabo entre los años 2015 y 2016. De esta manera, el OEFA cumplió con la totalidad de su compromiso y presentó información adicional a la requerida.

## **b) Espacio Técnico de Coordinación para atender la problemática de la cuenca hidrográfica del río Huarmey**

Este espacio técnico fue instaurado por el Minam con el propósito de atender las demandas planteadas por la Municipalidad Provincial de Huarmey y el Frente de Defensa Agrario del Valle de Huarmey, las cuales versaban sobre la problemática hídrica de la cuenca del río Huarmey. Los integrantes de este espacio técnico identificaron los siguientes temas críticos en la cuenca:

- Los pasivos ambientales mineros existentes en la cuenca del río Huarmey
- Los impactos que podría generar el fenómeno de El Niño
- Los botaderos de relaves y desmontes
- Las fuentes de contaminación o potencial contaminación de la cuenca del río Huarmey
- La calidad del agua para consumo humano
- Ordenamiento territorial (OT) y zona ecológica y económica (ZEE) en la cuenca del río Huarmey
- Las actividades mineras que se desarrollan en la cuenca del río Huarmey

En agosto del 2015, el OEFA —entre otras entidades— fue invitado por el Minam a participar en este espacio técnico<sup>89</sup>. En este contexto, se asumió y cumplió con el compromiso de brindar información sobre las acciones de supervisión realizadas en la cuenca, presentando los reportes públicos de las supervisiones efectuadas a los administrados que llevan a cabo actividades en la zona. Asimismo, se elaboró un informe integrado sobre las acciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental realizadas al 31 de diciembre del 2015.

---

89 Las otras entidades convocadas fueron Autoridad Nacional del Agua y la Dirección General de Salud Ambiental.

**c) Espacio de Coordinación Multisectorial para evaluar la solicitud de Emergencia Ambiental en la región Moquegua**

En agosto del 2015, el Frente de Defensa de los Intereses del Pueblo de Moquegua (FEDIP) solicitó al Minam que se declare en emergencia ambiental al departamento de Moquegua. El FEDIP sustentaba su pedido en los resultados de los monitoreos de agua realizados por la Dirección Regional de Salud de Moquegua, la Autoridad Local del Agua y la Entidad Prestadora de Servicios Moquegua, entre los años 2007 al 2014, los cuales evidenciaban que se habría sobrepasado los estándares de calidad ambiental.

En el marco de este espacio, el OEFA, a pedido del Minam, se comprometió a brindar información respecto de las acciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental adoptadas en el departamento de Moquegua. A fin de dar cumplimiento al compromiso asumido, la entidad brindó información respecto de los monitoreos ambientales realizados en la cuenca Ilo-Moquegua y en el embalse Pasto Grande<sup>90</sup>, durante los años 2014 y 2015<sup>91</sup>.

Asimismo, se informó sobre las supervisiones realizadas a dieciocho administrados del OEFA del sector minería en la región Moquegua, entregándose todos los reportes públicos de las citadas acciones de supervisión realizadas. Finalmente, se elaboró un informe consolidado de las acciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental realizadas en dicha región, del cual se puede verificar que el OEFA viene cumpliendo su labor fiscalizadora en la región Moquegua.

**d) Mesa de diálogo entre la Asociación de Municipalidades y Centros Poblados Huari (AMUCEPS) y las empresas Compañía Minera Antamina S.A. y Nyrstar Coricancha S.A.**

Esta mesa de diálogo fue establecida a solicitud de los pobladores de las localidades de Juprog, Chipta y Piruro, ubicadas en la provincia de Huaraz, región de Áncash, quienes denunciaron los siguientes hechos:

- La presunta contaminación de los componentes ambientales agua, aire y suelo
- La grave afectación de la salud (plomo en sangre) a causa de las emanaciones altamente tóxicas que derivarían de la actividad minera
- La desaparición de puquiales, manantiales y lagunas

90 El embalse Pasto Grande fue construido para fomentar la agricultura e industria en las provincias de Mariscal Nieto e Ilo, departamento de Moquegua. La población considera que dicho espacio ha sido afectado por la actividad minera desde el año 1841, y por los rezagos propios de diversos pasivos mineros.

91 Estos monitoreos fueron realizados en el marco de las evaluaciones integrales de la cuenca Ilo-Moquegua y del embalse Pasto Grande.

A fin de gestionar de manera adecuada las demandas planteadas, se formaron grupos de trabajo por cada temática a tratar, entre ellos, el Grupo de Trabajo Ambiental. El OEFA, que forma parte del mencionado grupo, se comprometió a realizar dos monitoreos ambientales participativos en agosto y en noviembre del 2015, en las localidades de Juprog, Chipta y Piruro. Dichos monitoreos tenían por finalidad obtener información sobre la calidad ambiental del aire, agua, suelo y del sedimento de dichas localidades.

En atención al compromiso asumido, el OEFA cumplió con realizar las siguientes acciones:

- En el mes de junio del 2012, realizó una evaluación ambiental en las localidades de Juprog, Chipta y Piruro con el objetivo de verificar el estado de la calidad ambiental de los componentes agua, suelo y aire dentro de la zona de influencia de las operaciones de la Compañía Minera Antamina S.A, y presentó el informe respectivo.
- En el mes de agosto del 2013, realizó un monitoreo de calidad del componente aire en las localidades de Juprog, Chipta y Piruro, y presentó el informe respectivo.
- Desde el año 2012 a diciembre del 2015, se presentaron reportes públicos de todas las supervisiones, regulares y especiales, realizadas tanto a la Compañía Minera Antamina S.A. como a la Compañía Minera Nyrstar S.A., durante este periodo.
- En el año 2015, realizó dos monitoreos participativos, uno en el mes de agosto y otro en el mes de noviembre, con la finalidad de aportar conocimiento actualizado de la calidad ambiental del aire, agua, suelo y sedimento en dichas localidades.

Con la realización de los monitoreos participativos, se logró capacitar a los pobladores, así como afianzar la relación entre dichas localidades y el OEFA. A la fecha, la entidad continúa participando en la mesa de diálogo con la finalidad de coadyuvar a la solución del conflicto socioambiental.

#### **e) Mesa de diálogo multisectorial para el distrito de Jangas**

Los pobladores del área de influencia directa de la unidad minera Pierina (Antahurán, Atupa y Mareniyoc) de la empresa Minera Barrick Misquichilca S.A. denunciaron que las operaciones de dicha empresa venían causando impactos negativos al ambiente. Asimismo, informaron sobre una presunta afectación de los recursos hídricos de la zona.

En atención a ello, mediante Resolución Ministerial N° 266-2012-PCM<sup>92</sup> se resolvió formalizar la Mesa de Diálogo Multisectorial para el distrito de Jangas, provincia de Huaraz, departamento de Áncash, con la finalidad de abordar la problemática hídrica y ambiental de la zona, así como formular propuestas de desarrollo para el distrito.

Esta mesa de diálogo fue instalada el 25 de octubre del 2012 y desde de su creación se formaron tres mesas de trabajo: la Mesa de Trabajo de Asuntos Ambientales de Jangas, la Mesa de Trabajo de Calidad Ambiental y Recursos Hídricos de las comunidades de Atupa y Antahurán, y la Mesa de Trabajo de Calidad Ambiental y Recursos Hídricos de Jangas. El OEFA participó en las dos primeras mesas mencionadas.

El OEFA, como parte de su participación en las referidas mesas de trabajo, asumió diversos compromisos, tales como realizar monitoreos ambientales participativos, entregar reportes públicos de acciones e informes, capacitar a la población sobre las funciones de la entidad, entre otros. A fin de dar cumplimiento a los compromisos asumidos, la entidad realizó las siguientes acciones:

- Del 12 al 17 de noviembre realizó un monitoreo ambiental participativo de los componentes agua y aire.
- Del 17 al 22 de abril del 2015 realizó un monitoreo ambiental participativo de los componentes agua superficial, suelo y aire.
- Del 7 al 12 de noviembre del 2015 realizó un monitoreo ambiental participativo del componente agua superficial.
- Realizó supervisiones especiales.
- Entregó los reportes públicos de acciones e informes de supervisión.
- Brindó información sobre las metodologías de muestreo de suelos.
- Brindó información sobre las acciones realizadas respecto a denuncias formuladas por la población.
- El 17 de diciembre del 2015 presentó los resultados del monitoreo ambiental participativo realizado del 17 al 22 de abril del 2015.
- El 22 de abril del 2015 capacitó a la población sobre el uso del Sistema de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada).
- El 12 de mayo del 2015 capacitó a la población sobre el procedimiento de fiscalización ambiental.

---

92 Publicada el 17 de octubre del 2012 en el diario oficial *El Peruano*.

Con la realización de los monitoreos participativos y talleres, se logró capacitar a los pobladores de las localidades involucradas en el conflicto, lo que contribuye a afianzar la relación entre dichas localidades y el OEFA. A través del cumplimiento de estos compromisos la entidad colabora con la gestión del conflicto socioambiental.

**f) Espacio de coordinación para evaluar la solicitud de emergencia ambiental en la provincia de Aija**

El alcalde provincial de Aija presentó a diversas entidades públicas —entre ellas el OEFA— las quejas de los pobladores de la provincia de Aija respecto del desarrollo de las actividades mineras en la cabecera de la microcuenca Aija-Huarmey por parte de las siguientes empresas: (i) Compañía Minera Huancapetí S.A.C., (ii) Compañía Minera Lincuna S.A., (iii) Minera Huinac S.A.C., (iv) MTZ S.A.C., y (v) S.M.R.L. Señor de Luren RGAN N° 2 de Huaraz. Se manifestó que dichas actividades habrían causado impactos en el recurso hídrico utilizado para el consumo humano.

Por tal motivo, el alcalde provincial de Aija solicitó la declaración de emergencia ambiental de la mencionada provincia. Es así que se formó este espacio de diálogo con la finalidad de evaluar dicha solicitud.

En este contexto, se efectuó una visita técnica multisectorial a la zona de interés el 21 de junio del 2015, en la cual los representantes de las entidades competentes suscribieron el denominado Plan de Acción de las Instituciones del Estado para atender la situación ambiental suscitada en la provincia de Aija frente a las actividades mineras formales y/o legales<sup>93</sup>.

En el marco de dicho plan, el OEFA asumió los siguientes compromisos: (i) realizar acciones de fiscalización ambiental a las empresas mineras ubicadas en la cabecera de cuenca del río Huarmey; (ii) ejecutar una supervisión especial a la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Áncash; y (iii) realizar talleres de capacitación sobre competencias ambientales a las autoridades provinciales y distritales.

En atención a ello, el OEFA informó<sup>94</sup> sobre las acciones de supervisión, fiscalización y sanción realizadas a las actividades mineras ubicadas en la cabecera del río Huarmey en la provincia de Aija, las cuales son las siguientes:

- **Actividades de exploración minera:** Proyecto de exploración minera Pisqahuanca de la Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.

93 Aprobado mediante Acta de Visita Técnica del 21 de mayo del 2015.

94 Mediante el Informe N° 125-2015-OEFA/DS, de fecha 10 de setiembre del 2015.

- **Actividades de explotación minera:** Unidad minera Huancapetí de la Compañía Minera Lincuna S.A.
- **Actividades de remediación de pasivos ambientales mineros:** Lincuna Uno, Lincuna Dos y Lincuna Tres, cuya remediación está a cargo de Lincuna S.A.

Asimismo, el OEFA cumplió con ejecutar los otros compromisos asumidos conforme al siguiente detalle:

- El 7 de julio del 2015 se llevó a cabo un taller de capacitación sobre competencias ambientales municipales.
- El 17 de junio del 2015 se llevó a cabo la supervisión especial a la Dirección Regional de Energía y Minería del Gobierno Regional de Áncash.

Como se puede apreciar, el OEFA ha cumplido con los compromisos asumidos en el marco de este espacio de diálogo, colaborando de manera efectiva y oportuna en la gestión del conflicto socioambiental.

#### **g) Mesa de trabajo para la comunidad de Ayash Huaripampa**

Esta mesa de trabajo fue instalada conjuntamente por representantes de la Compañía Minera Antamina S.A. y la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de la PCM, para atender, principalmente, la problemática ambiental presuntamente ocasionada por la actividad minera de la mencionada compañía. Dicha actividad, a criterio de la población, habría impactado negativamente el componente agua y sedimentos de los ríos Ayash y Laurichaca, así como el componente aire y el estado de la flora y fauna del sector Ayash Huaripampa.

En marco de este espacio de diálogo se formó el Grupo de Trabajo Ambiental, en el cual el OEFA viene participando desde el año 2012. En este grupo de trabajo, la entidad se comprometió a realizar acciones de evaluación y supervisión ambiental en el área de influencia directa de la actividad minera, así como presentar información sobre la actividad de fiscalización ambiental realizada en la zona de interés.

Es así que, a diciembre del 2015, el OEFA ha cumplido con todos los compromisos asumidos, realizando las siguientes acciones:

- En el año 2013, realizó una evaluación ambiental de la calidad de agua superficial y sedimentos en los ríos Ayash y Laurichaca<sup>95</sup> y un monitoreo de calidad del aire en Ayash Huaripampa<sup>96</sup>.

95 A mérito de esta evaluación la Dirección de Evaluación emitió el Informe N° 382-2013-OEFA/DE-SDCA, de fecha 22.08.13, el cual fue presentado ante la población.

96 A mérito del cual se emitió el Informe N° 447-2013-OEFA/DE-SDCA, de fecha 21.10.13. Dicho informe fue presentado ante la población.

- Desde el año 2012 hasta el 2015, presentó de manera periódica los reportes públicos de todas las supervisiones, tanto regulares como especiales, realizadas a la Compañía Minera Antamina S.A., los cuales fueron entregados a los representantes de la Comunidad de Ayash Huaripampa.
- Entre los años 2012 y 2015, brindó información pública relacionada con los procedimientos administrativos sancionadores instaurados.
- En el año 2015, realizó un monitoreo de la calidad de agua y recursos hidrobiológicos<sup>97</sup>.

Como se puede apreciar, el OEFA ha cumplido con los compromisos asumidos en el marco de este espacio de diálogo, colaborando de manera efectiva y oportuna en la gestión del conflicto socioambiental.

#### **h) Mesa ambiental para la comunidad campesina de Santa Cruz de Pichiu**

Este espacio de diálogo fue instalado con el objeto de atender las denuncias de los pobladores de la comunidad campesina de Santa Cruz de Pichiu, quienes sostenían que la actividad minera de la Compañía Minera Antamina S.A. estaría impactando en la producción agropecuaria, así como en la calidad del agua.

Como parte de su participación en este espacio técnico, el OEFA se comprometió a realizar un monitoreo del componente agua y sedimento del río Ayash, así como de los recursos hidrobiológicos de la zona del caserío Santa Cruz de Pichiu. Asimismo, el OEFA se comprometió a presentar los reportes públicos de las supervisiones realizadas a la Compañía Minera Antamina S.A., dictar un taller sobre la fiscalización ambiental en la ciudad de Huaraz e informar sobre las acciones adoptadas para promover el derecho de participación ciudadana.

En este sentido, con la finalidad de dar cumplimiento a los compromisos asumidos y coadyuvar con la solución de la problemática presentada por la comunidad, el OEFA realizó las siguientes acciones:

- En el año 2013, realizó un monitoreo ambiental en Santa Cruz de Pichiu con el objetivo de evaluar el estado de la calidad ambiental del agua y sedimentos en el río Ayash<sup>98</sup>.
- Desde el año 2012 al 2015, presentó los reportes públicos de todas las supervisiones, tanto regulares como especiales, realizadas a la Compañía Minera Antamina S.A. durante este periodo, los cuales fueron entregados a los representantes de la comunidad de Ayash Huaripampa.

<sup>97</sup> A mérito del cual se elaboró el Informe N° 106-2015-OEFA/DE-SDCA de fecha 18.09.2015. Dicho informe fue presentado ante la población. La segunda etapa del monitoreo se realizó del 17 al 23 de agosto del 2015. El Informe N° 208-2015-OEFA/DE-SDCA de fecha 24.11.2015 también fue presentado ante la población.

<sup>98</sup> Con esta información, la Dirección de Evaluación elaboró el Informe N° 026-2014-OEFA/DE-SDCA del 23 de enero del 2014, el cual fue presentado ante la población.

- En el año 2015, realizó un monitoreo de calidad de agua y recursos hidrobiológicos<sup>99</sup>.
- El 4 de diciembre del 2014, se realizó un taller de capacitación sobre el procedimiento de fiscalización ambiental dirigido a los pobladores de la comunidad campesina de Santa Cruz de Pichiu.

Como se puede apreciar, el OEFA ha cumplido con los compromisos asumidos en el marco de este espacio de diálogo, colaborando de manera efectiva y oportuna en la gestión del conflicto socioambiental.

### **i) Implementación del Plan de Recuperación Ambiental para la Bahía El Ferrol**

La bahía del Ferrol se encuentra situada en la zona costera de Chimbote, en la provincia del Santa, departamento de Áncash. A orillas de dicha bahía, se encuentran ubicadas algunas industrias pesqueras y una empresa siderúrgica, las cuales utilizan la bahía como lugar de disposición de sus descargas y residuos sólidos. Además, en este lugar se encuentra la población de la ciudad, que también dispone de sus residuos en la bahía<sup>100</sup>. Debido a ello, la bahía El Ferrol ha sido impactada de modo severo, lo que causó la reacción de los pobladores, quienes solicitaron la adopción de medidas por parte de las autoridades competentes.

En atención a ello, mediante el Decreto Supremo N° 005-2002-PE<sup>101</sup> se declaró de interés nacional la solución integral de los problemas de contaminación de la bahía El Ferrol y se creó la Comisión Técnica Multisectorial de Alto Nivel encargada de proponer el Plan de Recuperación Ambiental de la Bahía El Ferrol.

Mediante la Resolución Suprema N° 004-2012-MINAM<sup>102</sup> se aprobó el Plan de Recuperación Ambiental para la Bahía El Ferrol propuesta por la Comisión Técnica Multisectorial de Alto Nivel, en el cual se incluyen las principales acciones en materia legal y administrativa que se recomienda realizar a corto, mediano y largo plazo, a fin de lograr la recuperación ambiental de la mencionada bahía y su área de influencia.

En el marco de dicho espacio, el OEFA asumió el compromiso de informar sobre las medidas adoptadas para fortalecer la oficina de enlace de Chimbote del OEFA en lo que respecta a las labores de supervisión y difusión de la información.

99 Con esta información, la Dirección de Evaluación elaboró el Informe N° 106-2015-OEFA/DE-SDCA del 18 de setiembre del 2015, y el Informe N° 208-2015-OEFA/DE-SDCA del 24 de noviembre del 2015, los cuales fueron presentados a la población.

100 Cf. MINISTERIO DEL AMBIENTE, Dirección General de Calidad Ambiental. *Identificación de fuentes de contaminación en la bahía El Ferrol*, Lima, 2009. Consulta: 28 de enero del 2016. Disponible en: [http://www.minam.gob.pe/calidadambiental/wp-content/uploads/sites/22/2013/10/resumen\\_ejecutivo\\_-\\_bahia\\_el\\_ferrol.pdf](http://www.minam.gob.pe/calidadambiental/wp-content/uploads/sites/22/2013/10/resumen_ejecutivo_-_bahia_el_ferrol.pdf)

101 Publicada el 7 de mayo del 2002 en el diario oficial *El Peruano*.

102 Publicada el 29 de agosto del 2012 en el diario oficial *El Peruano*.

Al respecto, la entidad cumplió con remitir la información solicitada mediante el Informe N° 069-2015-OEFA/CGOD del 16 de octubre del 2015, a través del cual la Coordinación General de Oficinas Desconcentradas concluye que se reforzará el equipo técnico de la oficina de enlace del OEFA en Chimbote. Dicho informe fue trasladado a la Gerencia de Gestión Ambiental y Salud Pública de la Municipalidad Provincial del Santa<sup>103</sup>.

**j) Espacio de diálogo para atender la problemática socioambiental de la comunidad campesina de Iscahuaca**

Este espacio de diálogo fue instalado con la finalidad de atender el conflicto socioambiental surgido entre la Compañía Minera Ares S.A.C. y la comunidad campesina de Iscahuaca. Dicho conflicto se originó a causa de la mortandad de animales en el distrito de Cotaruse, que perjudicaba gravemente una de las principales actividades económicas de la zona, como es la ganadería. Según los pobladores, dicha situación obedecía a la presunta contaminación ambiental que se habría generado por las partículas que emiten los vehículos livianos y de gran tonelaje operados por la Compañía Minera Ares S.A.C.

En el mencionado espacio, el OEFA se comprometió a presentar información sobre las acciones de supervisión realizadas a la empresa involucrada en el conflicto socioambiental, así como llevar a cabo un taller informativo y de capacitación bilingüe (español-quechua).

Es así que a diciembre del 2015, el OEFA ha cumplido con presentar todos los reportes públicos de las supervisiones realizadas entre los años 2012 al 2015 a la unidad minera Selene de la citada empresa. Además, cumplió con realizar el taller “Competencias del OEFA y Acciones de Fiscalización Ambiental realizadas respecto a la Unidad Minera Selene de la Compañía Minera Ares S.A.C.”, dirigido a los miembros de la comunidad campesina de Iscahuaca.

El taller se realizó en el distrito de Cotaruse, provincia de Aymaraes, departamento de Apurímac y contó con la participación de la Jefa de la Oficina Desconcentrada de Apurímac, quien tradujo el taller al idioma quechua. La realización de dicho taller en quechua facilitó la comprensión de las funciones y actividades del OEFA y permitió absolver fácilmente las preguntas planteadas, además de generar confianza en la población al haber empleado su lengua materna.

**k) Mesa de Trabajo para el desarrollo de la provincia de Cotabambas**

Esta mesa de trabajo fue conformada mediante la Resolución Ministerial N° 263-2015-PCM<sup>104</sup>, con la finalidad de realizar el seguimiento de las acciones de las distintas entidades del Estado, dirigidas a coadyuvar en el desarrollo integral de la

103 Mediante Oficio N° 560-2015-OEFA/PCD del 3 de noviembre del 2015.

104 Publicada el 15 de noviembre del 2015 en el diario oficial *El Peruano*.

provincia de Cotabambas. El OEFA fue convocado a este espacio de diálogo con la finalidad de afianzar el vínculo entre la entidad y la provincia de Cotabambas, así como dar a conocer sus funciones y competencias.

En este sentido, la entidad elaboró el plan de trabajo para fortalecer la presencia del OEFA en la provincia de Cotabambas, departamento de Apurímac<sup>105</sup>. Dicho plan fue cumplido conforme al siguiente detalle<sup>106</sup>:

- Taller sobre el Sinefa y las competencias del OEFA, realizado el 4 de junio del 2015, en la provincia de Cotabambas. A este evento se invitó a todas las municipalidades distritales de la provincia (Cotabambas, Coyllurqui, Haquira, Mara y Challhuahuacho), instituciones públicas y privadas de la provincia y sociedad civil.
- Once campañas informativas “OEFA en tu localidad”, realizadas durante los meses de junio, julio y agosto del 2015. En estos eventos se brindó información a la población sobre el OEFA y el SINADA. Asimismo, se recibieron denuncias ambientales.
- Supervisiones a las municipalidades de los distritos de Challhuahuacho, Cotabambas, Coyllurqui, Haquira y Mara, realizadas durante el año 2015.
- Seis foros locales realizados durante el mes de agosto del 2015. En estos eventos se trataron sobre el OEFA y sus competencias, así como sobre las acciones de evaluación y supervisión realizadas en la provincia de Cotabambas.

Como resultado de las capacitaciones y campañas informativas —principalmente— respecto de las competencias del OEFA en la provincia de Cotabambas, los pobladores ahora cuentan con herramientas eficaces para acudir a la entidad competente, en caso vean afectado su derecho a un ambiente sano y equilibrado.

#### **I) Mesa de desarrollo sostenible para el progreso del distrito de Hualgayoc**

En el mes de mayo del 2015, se hizo público los resultados de un análisis realizado en el año 2012 por el Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (Censopas), en el que se determinó la presencia de plomo en la sangre de los pobladores de la provincia de Hualgayoc. Asimismo, se hizo público el Informe N° 005-2015-ANA.M-SDGCRH, de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), en el que se señala que en las aguas de la zona existe presencia de aluminio, calcio, arsénico, cadmio, cobre, fierro, plomo, zinc y otros minerales por encima

105 El plan de trabajo para fortalecer la presencia del OEFA en la provincia de Cotabambas, ubicada en la región Apurímac consta en el Informe N° 04-2015-OEFA/CGCCS del 9 de junio del 2015. Dicho plan fue remitido al viceministerio de Gestión Ambiental mediante Oficio N° 345-2015-OEFA/PCD del 19 de junio del 2015.

106 Mediante Oficio N° 1878-2015-OEFA/DS del 26 de noviembre del 2015 se remitió a la Dirección General de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente la información sobre el cumplimiento del referido plan.

de los límites máximos permisibles. Todo esto, en una zona con gran presencia de pasivos ambientales mineros.

En este contexto, mediante la Resolución Ministerial N° 202-2013-PCM se conformó el grupo de trabajo denominado “Mesa de trabajo para el desarrollo del distrito de Hualgayoc, provincia de Hualgayoc, región Cajamarca”. El 19 de mayo del 2015 se convocó a diferentes entidades<sup>107</sup> con la finalidad de dar atención a los requerimientos de la población del distrito de Hualgayoc.

En la citada reunión el OEFA se comprometió a lo siguiente:

- Remitir a la Municipalidad Distrital de Hualgayoc los reportes públicos de acciones de fiscalización realizadas en las zonas vinculadas a la problemática abordada.
- Realizar la instalación del grupo de trabajo para el distrito de Hualgayoc, en el marco de la Mesa de Trabajo para el Desarrollo del Distrito de Hualgayoc, Provincia de Hualgayoc, Región Cajamarca, en la ciudad de Hualgayoc.
- Sostener una reunión de coordinación con el Municipio de Hualgayoc para evaluar las condiciones para el desarrollo de un monitoreo participativo, el cual se llevaría a cabo entre los días 27 y 29 de mayo del presente año.

El OEFA, a través de su Coordinación de Gestión de Conflictos y de Cumplimiento de Compromisos Socioambientales (CGCCCS), coordinó con el alcalde de la Municipalidad Distrital de Hualgayoc la realización de una reunión técnica<sup>108</sup>.

El 28 de mayo del 2015, en las instalaciones de la municipalidad, se realizó la reunión técnica<sup>109</sup>, en la cual se cumplió con entregar a esta municipalidad, 32 reportes públicos de las acciones de supervisión realizadas en el distrito de Hualgayoc.

Adicionalmente, por solicitud del alcalde de la MDH, se informó que el Minam lideraría la realización del monitoreo ambiental participativo interinstitucional (MAPI) de aguas superficiales, en atención a la problemática ambiental de la localidad.

El 15 de junio del 2015, en el coliseo distrital de Hualgayoc, se instaló el grupo de trabajo para el distrito de Hualgayoc. El 16 de junio del 2015, en las instalaciones de la municipalidad, se realizó la reunión técnica para presentar y aprobar el plan de trabajo del MAPI.

---

107 Las entidades que participaron son las siguientes: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Salud, Ministerio del Ambiente, Municipalidad Distrital de Hualgayoc, Cámara de Producción y Comercio de Cajamarca y el OEFA.

108 Adicionalmente, el Minem formalizó esta reunión a través del Oficio N° 024-2015-MEN/OGGS.

109 La reunión técnica contó con la participación del Minam, Minem, Autoridad Nacional del Agua, OEFA y la Municipalidad.

Asimismo, se llevó a cabo una reunión de coordinación entre el OEFA, la Municipalidad Distrital de Hualgayoc, Minam, ANA y Digesa, en la que se estableció que, el OEFA participaría, solamente, en calidad de veedor en el MAPI.

Finalmente, el OEFA cumplió con participar como veedor en la primera reunión técnica, en el 2015, para llevar a cabo el monitoreo en aguas superficiales y de consumo humano en la cuenca del río Llaucano-Hualgayoc en el marco del indicado MAPI. Por lo tanto, el OEFA ha cumplido con todos los acuerdos establecidos en dicho espacio de diálogo.

**m) Comité de Gestión y Seguimiento Ambiental Sanitario de la provincia de Espinar de la mesa de diálogo para solucionar la problemática socioambiental existente en la provincia de Espinar**

Este comité fue instaurado en mérito del informe final emitido por la Mesa de Diálogo para solucionar la problemática socioambiental existente en la provincia de Espinar, espacio creado para atender las demandas relacionadas con los recursos hídricos de la provincia. Esta mesa se implementó a pedido de la Municipalidad Provincial de Espinar y el Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar, quienes atribuyen la responsabilidad de los impactos ocasionados en el ambiente a la empresa minera Xstrata Tintaya S.A. (actualmente, Compañía Minera Antapaccay S.A.).

En el marco del indicado comité, en el año 2015, se aprobó el Plan Operativo de Medidas Ambientales Sanitarias de Corto, Mediano y Largo Plazo para la provincia de Espinar, en el cual se incluyeron compromisos trascendentales que debía asumir el OEFA para contribuir con la solución del conflicto en una zona de gran importancia para la minería en el Perú.

En este sentido, el OEFA se comprometió a realizar lo siguiente: (i) asistencias técnicas a funcionarios públicos en materia de fiscalización ambiental y gestión de residuos sólidos; (ii) supervisiones directas; (iii) supervisiones a municipalidades con jurisdicción en la provincia de Espinar; (iii) inauguración de una Oficina de Enlace en Espinar; (iv) ejecución de campañas informativas en denuncias ambientales; (v) ejecución de campañas informativas sobre competencias del OEFA; (vi) informe semestral del cumplimiento de las alertas de conflictos emitidas; (vii) ejecución de dos monitoreos participativos (2015); y, (viii) un estudio de causalidad de las presas de relaves Huinipampa y Ccamacmayo, operadas actualmente por Compañía Minera Antapaccay S.A.

Al cierre del año 2015, el OEFA cumplió todos los compromisos establecidos en el plan operativo. Para realizar el estudio de causalidad, esta entidad ha suscrito un contrato con el Instituto Peruano de Energía Nuclear (IPEN) para dar inicio a dicho estudio y poder determinar si los depósitos de relaves Ccamacmayo y Huinipampa generan o no afloramientos de agua en su área de influencia.

**n) Reunión trimestral entre el Estado, comunidades del Bajo Urubamba y empresas (Pluspetrol, TGP, Repsol y CNPC)**

Este espacio de diálogo fue instaurado por el Minem con la participación de las federaciones del Bajo Urubamba (con representación del Comité de Gestión del Bajo Urubamba - CGBU) de las empresas que operan en la zona y del Estado, con la finalidad de atender el conflicto socioambiental generado luego del quinto derrame en el ducto de Camisea, ocurrido en el año 2005.

En el marco de los acuerdos asumidos en dicho espacio de diálogo durante el 2015, el OEFA se comprometió a realizar un taller de capacitación dirigido a los representantes del Programa de Monitoreo Ambiental Comunitario del Alto Urubamba y Bajo Urubamba, así como para la Asociación de Equipo de Monitoreo para el Medio Ambiente y Comunidades Sector Bajo Urubamba. Dicho compromiso fue cumplido en el área de la comunidad nativa de Camisea.

El OEFA, además, informó sobre las acciones realizadas con relación a los pasivos ambientales indicados por el Programa de Monitoreo Ambiental del Bajo Urubamba. También se informó sobre las acciones efectuadas con relación a las emisiones fugitivas. Adicionalmente, se brindó información periódica sobre la instalación de la oficina de enlace del OEFA en la zona del Bajo Urubamba, de manera específica en la comunidad nativa de Camisea<sup>110</sup>, dando cumplimiento al compromiso asumido en la mesa.

**o) Mesa de diálogo Lauricocha - Compañía Minera Raura S.A.**

Esta mesa de diálogo fue instaurada el 12 de junio del 2010, por la ONDS para atender las demandas de las comunidades campesinas del distrito de San Miguel de Cauri, las cuales solicitaban que la compañía minera cumpla con indemnizar a las familias que se encontrarían afectadas por la presencia de plomo en sangre.

Según la población, la descarga de relaveras que realizaba la Compañía Minera Raura S.A. habría impactado gravemente el ambiente, contaminando diversos cuerpos de agua, así como el suelo del distrito de San Miguel de Cauri. Esta situación, a decir de los pobladores, habría ocasionado que estos presenten plomo en la sangre.

En el marco de este espacio de diálogo, el OEFA se comprometió a remitir información sobre las acciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental realizadas. Dicha información fue presentada ante los miembros de la mesa en las distintas reuniones en las que se ha participado. Además, se sustentó dicha información ante la comunidad en una reunión sostenida en Raura en el año 2014.

<sup>110</sup> Con relación a la instalación de la oficina de enlace del OEFA en la comunidad nativa de Camisea, el plazo de implementación ha sido ampliado hasta el mes de marzo del 2016.

En el 2015, el OEFA se comprometió y cumplió con remitir a la Dirección General de Calidad Ambiental del Minam los aportes y recomendaciones al Informe sobre la calidad ambiental de la sub cuenca de Lauricocha, incluyendo información de las acciones realizadas en el 2014 y 2015.

**p) Mesa de trabajo para el Plan de Manejo Ambiental Sostenible Chinchaycocha 2012-2016**

Este espacio de diálogo aborda la problemática socioambiental relacionada con la calidad ambiental de la laguna Chinchaycocha, para lo cual se realizó un Plan de Manejo Ambiental Sostenible Chinchaycocha 2012-2016.

En el marco de dicho plan, el OEFA asumió ocho compromisos relacionados con la realización de acciones de supervisión ambiental, así como con la realización de propuestas sobre la normativa de protección ambiental en las actividades de electricidad.

Para el mes de diciembre del 2015, el OEFA cumplió con los ocho compromisos asumidos, realizando numerosas acciones de supervisión, cuyos resultados fueron comunicados a la Mesa de Trabajo. Asimismo, envió oficios<sup>111</sup> al Minem para presentar propuestas con relación al Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Electricidad.

**q) Mesa de Desarrollo de la Selva Central**

Este espacio de diálogo se instaló el 12 de febrero del 2015 con la denominación de “Mesa de Diálogo para el Desarrollo de Pichanaki”, que posteriormente fue conocida como la “Mesa de Desarrollo de la Selva Central”. Dicha mesa de desarrollo fue creada para atender diversas demandas formuladas por los pobladores de Pichanaki relacionadas con temas de salud, ambiente, agricultura, vivienda, saneamiento y educación.

El OEFA participa de esta mesa como órgano de apoyo del Minam. Es así, que en este espacio de diálogo, el OEFA se comprometió a establecer en coordinación con la Municipalidad Distrital de Pichanaki, el sistema de denuncias ambientales, así como a instalar una oficina de enlace en Pichanaki.

Por otro lado, el OEFA se comprometió a desarrollar de manera conjunta con el Minem y el Minam, veintiséis talleres técnicos informativos relacionados con las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos.

Con relación a dichos compromisos, cabe señalar que el OEFA instaló en el mes de febrero del 2015 un módulo de atención de denuncias ambientales e información al ciudadano para resolver las preocupaciones y recibir las denuncias ambientales planteadas por los pobladores del distrito de Pichanaki.

111 El Oficio N° 2119-2014-OEFA/DS y el Oficio N° 630-2015-OEFA/DS.

Asimismo inauguró en el mes de abril del 2015 la Oficina de Enlace Pichanaki. Finalmente, participó de la totalidad de talleres técnicos informativos que se llevaron a cabo en la zona.

#### **r) Comisión de Desarrollo de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón**

En esta comisión, el OEFA ha cumplido un rol fundamental para la solución del conflicto socioambiental. En este espacio de diálogo participan las instituciones del Estado, la empresa Pluspetrol Norte S.A., la Federación de Comunidades Nativas del Corriente (Feconaco), la Federación Indígena Quechua del Pastaza (Fediquep) y la Federación de Comunidades Nativas del Tigre (Feconat).

La problemática socioambiental se dirigía principalmente a la remediación del Lote 192 (ex-Lote 1-AB) y el abandono del lote por parte de la empresa Pluspetrol Norte S.A. de acuerdo al término de su contrato de licencia en agosto del 2015.

Es así que, en el marco de la Comisión de Desarrollo, establecida en marzo del 2014<sup>112</sup>, se firmó el Acta de Lima del 10 de marzo del 2015, en la cual el OEFA asumió los siguientes compromisos: (i) fiscalización del plan de remediación ambiental que ejecute el operador responsable del Lote 1AB; (ii) evaluación y monitoreo de suelos (Lote 8); (iii) desarrollar presentaciones didácticas sobre metodologías aplicadas en el monitoreo, declaración de emergencia ambiental (DEA) y la aplicación del estándar de calidad ambiental (ECA) de suelos; y (iv) realizar monitoreos participativos en las zonas de suelta del área del Lote 1-AB.

El OEFA cumplió con todos los compromisos asumidos que se encontraban bajo su ámbito de acción, como fue la realización de los talleres en distintas comunidades de las cuencas del Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón. Asimismo se cumplió con realizar un monitoreo ambiental participativo en las sueltas de área del Lote 192 (ex-Lote 1-AB), así como dos monitoreos ambientales en las cuenca del río Marañón. La acción de fiscalización del Plan de Remediación del Lote 192 (ex-Lote 1-AB) se encuentra supeditada al inicio de la ejecución de la remediación a cargo del operador responsable una vez que este cuente con la certificación ambiental.

#### **s) Mesa de diálogo para el desarrollo del distrito de Simón Bolívar**

La problemática socioambiental en el distrito de Simón Bolívar, y en general en toda la provincia de Cerro de Pasco, se encuentra ligada a la actividad minera que se viene realizando en este lugar desde hace más de treinta años. La población demanda la remediación y recuperación de la zona impactada por la actividad minera. Las principales empresas que desarrollan dicha actividad en la zona son la Empresa Administradora Cerro S.A.C., la empresa Óxidos de Pasco S.A. y la empresa Activos Mineros S.A.C.

112 Mediante Resolución Suprema N° 119-2014-PCM.

En mayo del 2012 se declaró en emergencia ambiental el distrito de Simón Bolívar<sup>113</sup>. En atención a ello, se aprobó un plan de acción inmediato y de corto plazo, el cual sería ejecutado por las entidades públicas y privadas involucradas.

En dicho escenario, se encargó al OEFA la fiscalización del cumplimiento de las acciones de remediación ambiental del área afectada. La vigencia de la declaratoria de emergencia ambiental concluyó el 29 de enero del 2013.

Es preciso indicar que el OEFA cumplió en un 100% con todos los compromisos asumidos en el marco de la declaratoria de emergencia ambiental, tal como consta en el reporte del 28 de enero del 2013 de la Dirección General de Calidad Ambiental del Minam sobre el avance de implementación del plan de acción inmediato y de corto plazo<sup>114</sup>. Asimismo, la entidad llevó a cabo acciones en el marco de sus funciones con posterioridad a la vigencia de la declaratoria de emergencia ambiental<sup>115</sup>. Las acciones en ambos casos se realizaron conforme al siguiente detalle<sup>116</sup>:

- El OEFA realizó acciones de supervisión para verificar el cumplimiento del plan de acción inmediato y de corto plazo para dar atención a la emergencia ambiental durante y de forma posterior a su vigencia.
- El OEFA realizó acciones de monitoreo durante la vigencia del plan de acción inmediato y de corto plazo para dar atención a la emergencia ambiental, y de forma posterior a la vigencia de la declaratoria de emergencia ambiental.
- El OEFA impuso multas firmes por un monto total de 2 657,54 Unidades Impositivas Tributarias. Cabe precisar que las infracciones con mayor frecuencia consistieron en el incumplimiento de los límites máximos permisibles en los efluentes descargados por los administrados supervisados.

Por lo tanto, la participación del OEFA se ha centrado principalmente en la fiscalización del cumplimiento de las acciones establecidas en la matriz de seguimiento a la DEA, relacionadas con la labor de las empresas involucradas en la problemática de la zona.

En agosto del 2015, la ONDS llevó a cabo una reunión en la cual diversas instituciones —entre ellas el OEFA— informaron al gobernador regional de Pasco y al alcalde del distrito de Simón Bolívar sobre las acciones realizadas durante la vigencia de la DEA

---

113 Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 117-2012-MINAM, publicada el 11 de mayo del 2012, y prorrogada mediante Resolución Ministerial N° 267-2012-MINAM, publicada el 5 de octubre del 2012.

114 Dicho reporte se adjuntó al acta de la reunión de coordinación multisectorial sobre la declaratoria de emergencia ambiental del 10 de mayo del 2013.

115 Informe N° 171-2015-OEFA/DS del 12 de octubre del 2015.

116 Información actualizada al 12 de octubre del 2015.

Simón Bolívar, y de las acciones desarrolladas y programadas con posterioridad a su vigencia. El OEFA continuará brindando información respecto de las acciones realizadas en el marco de sus competencias, realizadas con posterioridad a la vigencia de la DEA Simón Bolívar.

**t) Mesa de desarrollo de la provincia de Talara**

La mesa de desarrollo de la provincia de Talara se estableció en abril del 2015, con el fin de atender las demandas del Frente de Defensa y Desarrollo Energético del Ambiente y los Recursos Naturales de la Provincia de Talara (FREDEARN) respecto de los impactos ocasionados por la actividad petrolera. Asimismo, demandaban tener información respecto de la identificación de los pasivos ambientales de hidrocarburos provenientes de la actividad en años anteriores.

Dentro del marco de dicha mesa de desarrollo, se creó la Mesa de Trabajo de Medio Ambiente, presidida por el Ministerio del Ambiente, la cual estableció como puntos a tratar los siguientes: (i) evaluación del impacto ambiental del proyecto de modernización de la refinería de Talara; (ii) control del cumplimiento de las normas ambientales por parte de las empresas petroleras; y (iii) gestión ambiental local.

En este contexto, el OEFA asumió diecinueve compromisos, entre los cuales se encuentran: (i) realizar supervisiones ambientales y socioambientales relacionadas con el Proyecto de Modernización de la Refinería de Talara; (ii) realizar supervisiones especiales por denuncias a empresas que operan en la zona; (iii) identificar pasivos ambientales en la zona e informar sobre acciones adoptadas; (iv) brindar información de todas las acciones de supervisión y fiscalización realizadas a los administrados que operan en la zona, (v) realizar un taller de capacitación; y (vi) brindar información sobre el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada), así como atender denuncias realizadas por los interesados.

Finalmente, el OEFA también asumió el compromiso de realizar una evaluación ambiental integral en la provincia de Talara, así como participar como veedor en el monitoreo participativo para las aguas de mar de Talara a cargo de la Autoridad Nacional del Agua.

Con relación a todos esos compromisos, se puede indicar que al cierre del año 2015, el OEFA cumplió con dieciocho de ellos mediante las acciones de supervisión, evaluación y fiscalización, así como mediante la entrega de información solicitada y la realización de talleres y capacitaciones de los temas de interés. Solo uno de los compromisos asumidos fue programado para ser atendido en el primer trimestre del año 2016.

**u) Grupo de trabajo para la declaratoria de emergencia sanitaria en el ámbito de la comunidad nativa de Santa Rosa de Serjali**

De acuerdo con el “Informe de intervenciones realizadas por el Ministerio de Salud en la Comunidad Nahua de Santa Rosa de Serjali”, el 79% de las personas evaluadas presentan concentraciones de mercurio inorgánico, los cuales están por encima de los valores de referencia para la población.

Ante dicha situación, se instauró el Grupo de trabajo para la declaratoria de emergencia sanitaria en el ámbito de la comunidad nativa de Santa Rosa de Serjali, con el objetivo de atender de manera multisectorial<sup>117</sup> la problemática sanitaria y ambiental surgida por la presencia de mercurio en la sangre de los pobladores del pueblo indígena en contacto inicial Santa Rosa de Serjali, ubicado en la provincia de Atalaya.

El OEFA fue convocado a participar de dicho grupo en setiembre del 2015. Las entidades que forman parte de este grupo de trabajo aprobaron, en octubre del 2015, el Plan de Investigación Ambiental para la Intervención en el Asentamiento de Contacto Inicial Santa Rosa, en el cual el OEFA se comprometió a efectuar un monitoreo de suelo en la zona periférica de la comunidad Santa Rosa de Serjali, en el marco de la intervención conjunta con otras entidades. Dicha intervención se realizó en el mes de octubre y requirió de la autorización del Viceministerio de Interculturalidad, a través de la Resolución Viceministerial N° 026-2015-VMI-MC para ingresar al asentamiento de contacto inicial Santa Rosa de Serjali, ubicado en la reserva territorial kugapakori, nahua, nanti y otros.

Cabe indicar que la intervención cumplió con realizar el referido monitoreo de suelo conforme a los lineamientos establecidos en la Guía de Muestreo para Suelos del Ministerio del Ambiente<sup>118</sup>. En dicho monitoreo<sup>119</sup>, el OEFA tomó veinte muestras de suelo en áreas aledañas a dicho asentamiento. En los veinte puntos de muestreo de suelo se encontró que las concentraciones de metal mercurio no superaron los valores establecidos en los estándares de calidad ambiental para suelo de uso agrícola.

---

117 En dicho grupo de trabajo intervinieron el Ministerio de Cultura, la Dirección General de Salud Ambiental, el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (Sanipes), la Autoridad Nacional del Agua y el Minam.

118 Aprobada por Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM publicada el 9 de abril del 2014.

119 Dicho monitoreo originó la emisión del Informe N° 0019-2015-OEFA/DE-SDCA-CEAI del 7 de diciembre del 2015.

## 3.2 AVANCES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA CIUDADANA

Con la implementación del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, el OEFA ha logrado importantes avances en la generación de la confianza ciudadana en la labor que viene desempeñando. Esta labor de construcción y promoción de confianza puede apreciarse en los siguientes escenarios.

### 3.2.1 CONSTRUYENDO LA CONFIANZA EN LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Como resultado de las diferentes acciones de fiscalización ambiental del OEFA y su participación en los espacios de diálogo, la institución ha logrado consolidar un ambiente de confianza en la ciudadanía. Ello se refleja en dos situaciones concretas, en las que se puede apreciar el aporte que ha dado para la solución de los conflictos, siendo estos casos trascendentales para el sector de energía y minería en el país.

#### a) Cuatro cuencas

##### (i) Antecedentes

La región Loreto ha tenido y aún conserva reservas de petróleo de gran envergadura, motivo por el cual la zona noroeste del país ha sido explotada sin interrupciones durante los últimos cuarenta años, tanto por el Estado como por el sector privado. Las zonas donde convergen el grueso de los yacimientos de petróleo tienen como áreas de influencia los territorios de los pueblos indígenas quechua, achuar, urarinas y kukama<sup>120</sup>, asentados en las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón.

Los pueblos indígenas de las mencionadas cuatro cuencas amazónicas han manifestado que, a lo largo de los años, se han generado impactos ambientales y sociales a raíz de la explotación de los Lotes 1-AB y Lote 8, y el mal estado del Oleoducto Norperuano.

El Lote 1-AB se ubica en las provincias del Dátem del Marañón y Loreto, en el departamento de Loreto. El Lote 8 abarca parte de los distritos del Tigre, Trompeteros, Urarinas, Nauta y Parinari, en la provincia de Loreto, en el departamento de Loreto. Ambos lotes se encuentran en la región norte de la Amazonía peruana.

120 Cf. CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Comisión de Justicia y Derechos Humanos. *Informe sobre la vulneración de derechos fundamentales de los pueblos amazónicos asentados en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón*, Legislatura 2012-2013, p. 12.

Cabe indicar que los pueblos indígenas involucrados en esta problemática han ido estableciendo y consolidando, a lo largo del tiempo, diferentes formas de organización, en todos los niveles en que se ha requerido su representación (comunidades, asociaciones y federaciones). Esto, como un mecanismo para establecer ciertas condiciones de diálogo equitativo e informado con las autoridades del Estado y la propia empresa.

De este modo, en los diversos procesos de diálogo entablados desde la década de los noventa, se presentaron como representantes de los pueblos indígenas afectados, principalmente, los siguientes frentes de defensa: la Federación de Comunidades Nativas del Corriente (Feconaco), la Federación Indígena Quechua del Pastaza (Fediquep), la Federación de Comunidades Nativas del Tigre (Feconat) y el Frente de defensa Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca (Acodescopat).

Desde el año 2006 se empezaron a conducir procesos de diálogo y negociación entre el Estado —representado por algunos sectores del Poder Ejecutivo y el Gobierno Regional de Loreto—, las agrupaciones de poblaciones indígenas y la empresa encargada de la operación de los mencionados lotes petroleros, lo cual permitió abordar el estudio de la situación social y ambiental en la zona<sup>121</sup>.

## (ii) Participación del OEFA

- En la Comisión Multisectorial (2012-2013)

El 29 de junio del 2012 se creó la Comisión multisectorial adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros encargada de analizar, diseñar y proponer medidas que permitan mejorar las condiciones sociales y ambientales de las poblaciones de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón del departamento de Loreto (en adelante, la comisión)<sup>122</sup>.

En el marco de la mencionada comisión se conformaron el Grupo de Trabajo Social y el Grupo de Trabajo Ambiental, cuyo trabajo permitió arribar a un diagnóstico respecto de las necesidades de desarrollo de las cuatro cuencas en cada uno de los ámbitos señalados, es decir, el aspecto social y el ambiental.

Como parte del Grupo de Trabajo Ambiental, el aporte del OEFA se orientó a brindar los insumos técnicos que permitiesen identificar necesidades de remediación en las zonas afectadas por la actividad de hidrocarburos en las cuatro cuencas. De

121 Cf. CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. *Informe sobre la situación indígena de las cuencas de los ríos Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón*. Periodo legislativo 2011-2012, pp. 6-8.

122 Mediante Resolución Ministerial N° 200-2012-PCM se creó la Comisión multisectorial. Posteriormente, por Resolución Suprema N° 212-2013-PCM se prorrogó su plazo de vigencia hasta el 13 de julio del 2014.

este modo, mediante la realización de monitoreos participativos<sup>123</sup>, la Dirección de Evaluación del OEFA pudo identificar que las zonas que se encontraban fuera de las áreas de remediación previstas en los planes ambientales complementarios<sup>124</sup> de ambos lotes presentaban un total de 213 puntos con valores por encima de los estándares aplicables para evaluar la calidad ambiental de los suelos, en al menos un parámetro relacionado con la actividad de hidrocarburos.

Cabe recalcar que dichos resultados fueron expuestos por el OEFA en talleres públicos, realizados en el marco de la Comisión Multisectorial, en las comunidades nativas para ser socializados con toda la población. Asimismo, dichas acciones de monitoreo fueron participativas, por lo que se incluyó a los monitores de las federaciones para todo el proceso de identificación y toma de muestras.

Por otro lado, la Dirección de Supervisión del OEFA, entre los años 2012 y 2013, realizó veintiún acciones de supervisión a las instalaciones del Lote 1-AB, respecto de diversos componentes y baterías (baterías Capahuari Norte, Carmen, Dorissa, Capahuari Sur, Forestal, Huayurí Norte, Huayurí Sur, Jíbaro, Jibarito, Shiviyaçu, San Jacinto, Shiviyaçu Nor Este y Tambo), así como a sus respectivas áreas de influencia.

Posteriormente, del 24 al 31 de marzo del 2014, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular integral al Lote 1-AB, con la cual se verificó en campo el estado de la gestión ambiental desempeñada por el operador Pluspetrol Norte S.A. (PPN) a través de la inspección de 184 instalaciones o componentes del lote en las siguientes baterías e instalaciones: Capahuari Norte, Capahuari Sur, Carmen, Dorissa, Forestal, Huayurí Norte, Huayurí Sur, Jibarito-Jíbaro, Shiviyaçu, San Jacinto, Shiviyaçu Nor Este y Tambo, así como sus respectivas áreas de influencia.

Como se puede apreciar, las acciones de monitoreo de la calidad ambiental y supervisión directa realizadas por el OEFA, en el marco de su participación durante el desarrollo de la Comisión Multisectorial, permitieron construir un escenario de confianza con las organizaciones indígenas de las cuatro cuencas. Ello permitió, luego, dar un nuevo paso en la adopción de medidas que mejoren las condiciones sociales y ambientales de las poblaciones asentadas en las cuatro cuencas de Loreto.

---

123 Los monitoreos participativos realizados fueron los siguientes:

- Del 15 al 26 de octubre del 2012, la Dirección de Evaluación del OEFA efectuó un monitoreo participativo de calidad ambiental de suelos en la cuenca del río Pastaza (yacimientos: Capahuari Norte, Capahuari Sur, Los Jardines y Tambo).
- Del 23 de abril al 7 de mayo del 2013, la Dirección de Evaluación del OEFA efectuó un monitoreo participativo de calidad ambiental de suelos en la cuenca alta del río Corrientes (yacimientos: Huayuri, Carmen, Shiviyaçu, Dorissa y Jibarito).
- Del 22 al 29 de junio del 2013, la Dirección de Evaluación del OEFA llevó a cabo un monitoreo participativo de calidad ambiental de suelos en la cuenca del río Tigre (yacimientos: Bartra, San Jacinto, Forestal, Shiviyaçu, Pozo Tigre 1X y Marsella).
- Del 12 al 16 de setiembre del 2013, la Dirección de Evaluación del OEFA llevó a cabo un monitoreo participativo de calidad ambiental de suelos en la cuenca del río Marañón.

124 Instrumento de gestión ambiental de carácter complementario que presentó la empresa, aprobado por Minem y ejecutado hasta el 2010.

- En el marco de las declaratorias de emergencia ambiental (2013-2014)

Los resultados de estos monitoreos también sirvieron de insumo<sup>125</sup> al Ministerio del Ambiente para dictar, en el marco de sus funciones, declaratorias de emergencia ambiental para cada una de las cuatro cuencas.

La declaratoria de emergencia ambiental contiene un plan de acción de inmediato y corto plazo que describe acciones concretas asignadas a diversas entidades y niveles de gobierno, así como al operador privado, cuyo objetivo es reducir el riesgo a la salud y al ambiente en las zonas impactadas por las actividades humanas.

Las declaratorias de emergencia ambiental dictadas en las cuatro cuencas, las cuales involucraron tanto áreas dentro del Lote 1-AB como del Lote 8, fueron las siguientes:

**CUADRO 5. DECLARATORIAS DE EMERGENCIA AMBIENTAL EN LAS CUENCAS DE LOS RÍOS PASTAZA, CORRIENTES, TIGRE Y MARAÑÓN**

CUENCA	RESOLUCIÓN MINISTERIAL	PLAZO	COMUNIDADES NATIVAS
PASTAZA	094-2013-MINAM (25.03.2013)	90 días hábiles	Distritos de Andoas y Pastaza (Fediquep)
TIGRE	370-2013-MINAM (30.11.2013)	90 días hábiles	Comunidades indígenas: Marsella, Andrés Avelino Cáceres, San Juan de Bartra, Vista Alegre, Nuevo Remanente, Nuevo Cannan, Terniente Ruiz, El Salvador, 12 de Octubre, Paiche Playa (Feconat)
	151-2014-MINAM (30.05.2014)	Se amplió por 90 días hábiles <sup>126</sup>	Sitios del Plan Ambiental Complementario: San Jacinto, Forestal, Ex Refinería Marsella, Bartra, Shiviyaqu, Pozo Tigre 1X (Nuevo Remanente)
CORRIENTES	263-2013-MINAM (07.09.2013)	90 días hábiles	Comunidades nativas: Antioquia, José Olaya, Pampa Hermosa, Sauki, Valencia, Pijuayal, Belén, Sion, San José, Santa Rosa y Nueva Jerusalén (Feconaco)
	025-2014-MINAM (23.01.2013)	Se amplió por 90 días hábiles	
MARAÑÓN	136-2014-MINAM (17.05.2014)	90 días hábiles	San Pedro, San José de Saramuro, Alfonso Ugarte, San Gabriel, Nuevo Lima, San Martín de Tipishca, Nuevo Arica, Bolívar, San José de Samiria, Leoncio Prado, San Miguel, San Juan de Lagunillas, Lisboa, Bagazán, Dos de Mayo, Puerto Orlando y Solterito (Acodecospat)

Fuente: Resoluciones ministeriales  
Elaboración propia

<sup>125</sup> Para ello también se tomó en cuenta los monitoreos realizados por la Autoridad Nacional del Agua (ANA) de la calidad del agua en las indicadas cuencas.

<sup>126</sup> Contabilizados desde el 11 de abril del 2014.

La participación del OEFA en el marco de las declaratorias de emergencia ambiental consistió en la ejecución de monitoreos ambientales participativos adicionales, en los cuales se recogió información de campo que permitió efectuar la identificación de 92 “sitios contaminados o impactados” respecto de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre y Corrientes, correspondientes al Lote 1-AB. Esta información fue puesta en conocimiento de Pluspetrol Norte S.A. de acuerdo a lo previsto en las respectivas declaratorias de emergencia ambiental, en tanto que era el titular de la actividad en dicho momento.

Con relación a la cuenca del río Marañón, a principios del año 2016 se emitió el Informe N° 001-2016-OEFA/DE-SDCA-CEAI, en el cual se establece la identificación de 24 sitios impactados por las actividades de hidrocarburos. Teniendo en cuenta que, a esta fecha, Pluspetrol Norte S.A. no es el operador del lote 1-AB, se procedió a notificar dicho informe a todas las autoridades involucradas en la declaratoria de emergencia ambiental.

- La Comisión de Desarrollo (2014-2015)

Con la finalidad de dar continuidad a los compromisos asumidos por las entidades y actores involucrados en el proceso de diálogo de la Comisión Multisectorial, mediante Resolución Suprema N° 119-2014-PCM del 31 de marzo del 2014, la Presidencia del Consejo de Ministros conformó la Comisión Multisectorial denominada “Desarrollo de las Cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón” (en adelante, Comisión de Desarrollo). Su finalidad era proponer medidas que permitieran mejorar las condiciones sociales y ambientales de las poblaciones de las cuencas en los distritos de Pastaza, Andoas, Tigre, Trompeteros, Urarinas y Parinari, así como favorecer el desarrollo integral de las cuencas y apoyar en la implementación de los proyectos de desarrollo públicos y/o privados.

La Comisión de Desarrollo se instaló en la ciudad de Iquitos el 27 de mayo del 2014 con la participación del presidente del Consejo de Ministros, así como de los ministros de Energía y Minas y del Ambiente. Dicha comisión estuvo compuesta por cuarenta integrantes aproximadamente<sup>127</sup>, entre los cuales se encontraban la

127 La Comisión Multisectorial está integrada por representantes de: Presidencia del Consejo de Ministros; Ministerio de Agricultura y Riego; Ministerio del Ambiente; Ministerio de Cultura; Ministerio de Defensa; Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; Ministerio de Educación; Ministerio de Energía y Minas; Ministerio del Interior; Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; Ministerio de la Producción; Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Ministerio de Salud; Autoridad Nacional del Agua; Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería; PERUPETRO S.A.; Pluspetrol Norte S.A.; Petro Perú S.A.; Proyecto Especial Dátem del Marañón-Alto Amazonas-Loreto-Condorcanqui; Gobierno Regional de Loreto, municipalidades provinciales de Dátem del Marañón y Loreto; municipalidades distritales de Pastaza, Andoas, Tigre, Trompeteros, Urarinas y Parinari; Federación Indígena Quechua del Pastaza; Federación de Comunidades Nativas del Corriente; Federación de Comunidades Nativas del Tigre y Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca.

empresa Pluspetrol Norte S.A., el sector público y las cuatro federaciones indígenas citadas anteriormente como representantes de cada cuenca. De este modo, se logró un diálogo continuo entre mayo del 2014 hasta marzo del 2015.

En este contexto, el OEFA participó como consultor técnico en la Mesa N° 2, denominada “Remediación e indemnización ambiental”, junto con el Minam, Gobierno Regional de Loreto, Minem, Perupetro S.A., Petroperú S.A., Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería y Autoridad Nacional del Agua.

En la Mesa N° 2, la agenda propuesta por las cuatro federaciones versó sobre lo siguiente:

- Implementación de las medidas de atención inmediata (MAI) en las declaratorias de emergencia ambiental
- Estudios de remediación ambiental (muestreo, identificación, caracterización, etc.)
- Informes técnicos acusatorios (hallazgos, sanciones y reportes)
- Creación del Fondo de Garantía de seguridad de cumplimiento del plan de descontaminación de suelos
- Pasivos ambientales (identificación e instrumentos de gestión ambiental)
- Solicitud de informes desarrollados en las declaratorias de emergencia ambiental

Como se puede apreciar, varios de los temas agendados estaban relacionados con las facultades del OEFA y a las acciones desarrolladas por dicho organismo en el marco de las declaratorias de emergencia ambiental, motivo por el cual la participación de esta institución fue crucial para la consolidación de los acuerdos tomados entre el Estado y las federaciones en el marco de la Comisión de Desarrollo.

Una de las cuestiones sobre las que descansaba gran parte de la solución a la problemática de la remediación ambiental, era la pertinencia o no de la aplicación del plan de descontaminación de suelos —instrumento de remediación regulado en el ECA Suelos—. Ello debido a que los plazos de las diversas fases que se orientan a la generación de un plan de descontaminación de suelos excedían largamente la vigencia del contrato de Pluspetrol Norte S.A., el cual venció finalmente en agosto del 2015.

Desde agosto del 2014<sup>128</sup>, el OEFA sostuvo firmemente que el documento de gestión ambiental idóneo para la salida ordenada del lote 1-AB por parte de Pluspetrol Norte S.A. era el plan de abandono; posición que fue posteriormente sustentada en el análisis de la situación ambiental del referido lote a través del Informe N° 411-2014-OEFA/DS-HID elaborado en octubre del 2014. Dicho informe incluyó la descripción objetiva de los hechos identificados en las acciones de supervisión directa al Lote 1-AB, la situación de los sitios previstos en el plan ambiental complementario

<sup>128</sup> Oficio N° 1359-2014-OEFA/DS notificado al Minem el 15 de agosto del 2014.

no remediados y de los 92 sitios impactados identificados en el marco de las declaratorias de emergencia ambiental.

Acogiendo la posición institucional del OEFA, en noviembre del 2014, mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM129, se emitió una nueva normativa de protección ambiental para las actividades de hidrocarburos, la cual establece que los operadores, al vencimiento del contrato, tienen la obligación de elaborar un plan de abandono, y considerar para su elaboración los hallazgos encontrados en las supervisiones ambientales realizadas. Para el caso particular del Lote 1-AB, esta obligación se traduciría en contemplar en su plan de abandono la remediación de los hechos verificados durante la supervisión integral del 2014, así como los 92 sitios impactados identificados mediante las declaratorias de emergencia ambiental.

En este contexto, Pluspetrol Norte S.A. presentó un plan de abandono ante la autoridad de certificación. No obstante, este fue desaprobado por el Minem debido a que no se había contemplado la remediación de los hallazgos señalados por el OEFA. Hasta la fecha, no se ha cumplido con presentar un plan de abandono que levante las observaciones formuladas por la autoridad de certificación ambiental.

Sin perjuicio de lo indicado, el OEFA procedió a instaurar un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte S.A. por los hallazgos verificados en la supervisión integral realizada en marzo del 2014, así como por los sitios contaminados identificados en el marco de las declaratorias de emergencia ambiental. Este procedimiento a la fecha se encuentra en trámite.

### **(iii) Cumplimiento de compromisos asumidos por el OEFA**

Luego de diez meses de intensas negociaciones y diálogo responsable, los integrantes de la Comisión Multisectorial suscribieron el Acta de Lima el 10 de marzo del 2015<sup>130</sup>, el cual contempla la ejecución de actividades relacionadas a los siguientes tres ejes temáticos: (i) desarrollo integral e intercultural; (ii) remediación ambiental; y (iii) titulación de tierras, licitación del lote 192, consulta previa y participación ciudadana.

129 Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, publicado el 12 de noviembre del 2014.

130 Acta de Lima del 10 de marzo del 2015, suscrita entre los presidentes de las federaciones de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Maraón, y los representantes del Gobierno Nacional y del Regional de Loreto.

De acuerdo con la Matriz de Acciones que forma parte del Acta de Lima, el OEFA se comprometió a realizar las acciones números 11, 12, 14, 15 y 16, que corresponden al rubro de la remediación ambiental, las cuales se detallan a continuación:

## ACCIÓN N° 11

### Remediación ambiental del Lote 1-AB

***“...El Estado utilizará todos los instrumentos y mecanismos a su alcance, lo cual incluye la fiscalización y sanción ambiental a través del OEFA, de acuerdo a sus competencias”***

La remediación ambiental de los sitios impactados en el Lote 1-AB está a cargo del operador responsable, bajo el principio de internalización de costos previsto en el ordenamiento ambiental vigente. Al OEFA le corresponde fiscalizar el cumplimiento del plan de remediación, en este caso, del plan de abandono del Lote 1-AB<sup>131</sup>.

La fiscalización de la remediación se encuentra condicionada a la aprobación del instrumento de gestión ambiental que prevea las acciones de dicha remediación. No obstante, como se ha indicado anteriormente, aún no se cuenta con este instrumento, pues la solicitud de la empresa fue desaprobada por el Minem.

En este contexto, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, iniciado en contra de Pluspetrol Norte S.A., el 4 de agosto del 2015, el OEFA dictó una medida cautelar para que esta empresa cumpliera con presentar un plan de abandono que contenga la remediación de los hallazgos identificados en la supervisión. Sin embargo, dicha medida administrativa ha sido suspendida mediante un mandato judicial<sup>132</sup>.

131 El OEFA identificó 92 sitios impactados, distribuidos según el siguiente detalle: cuenca del Tigre (37), cuenca del Pastaza (38) y cuenca del Corrientes (17).

132 El Décimo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima concedió una medida cautelar a favor de Pluspetrol Norte suspendiendo los efectos de la medida cautelar dictada por el OEFA. La decisión judicial se plasmó en la Resolución N° 1 del 18 de noviembre del 2015, recaída en el Expediente N° 16020-2015.

## ACCIÓN Nº 12

### Remediación y monitoreo en el Lote 8

*“OEFA se encuentra elaborando la evaluación y monitoreo de suelos correspondiente al referido lote, en la cuenca del Marañón, cuyos resultados permitirán notificar al operador responsable del lote los sitios impactados identificados y dar inicio al proceso de elaboración y aprobación del respectivo Plan de Descontaminación de Suelos”*

El OEFA ha culminado gran parte del monitoreo de suelos en el Lote 8 (zonas Yanayacu y oleoducto Corrientes-Saramuro) y ha emitido el Informe N° 001-2016-OEFA/DE-SDCA-CEAI del 7 de enero del 2016, que fue notificado a todos los involucrados en el proceso de diálogo. El operador responsable debe tomar en cuenta este informe para dar inicio al proceso de elaboración y aprobación del respectivo plan de descontaminación de suelos (PDS).

Para culminar con la identificación de sitios impactados, se requiere efectuar un monitoreo adicional en la cuenca del río Corrientes, debido a que en la primera oportunidad hubo zonas que no pudieron ser muestreadas.

## ACCIÓN Nº 14

### Fondo para la remediación ambiental de sitios impactados por hidrocarburos

*“Para efectos de garantizar situaciones contingentes de remediación ambiental, el Estado creará un Fondo para la remediación ambiental de sitios impactados por hidrocarburos, con un capital inicial de 50 millones de soles. Para dicho fin, el proyecto de ley respectivo será remitido por el Poder Ejecutivo, con carácter de urgencia, al Congreso de la República el 12 de marzo del 2015”*

La Acción N° 14 de la Matriz de Acciones está relacionada con el establecimiento de un fondo para la remediación ambiental de sitios impactados por hidrocarburos. Dicha ejecución fue asumida por el Ministerio de Economía y Finanzas, el Minem y el Minam.

Mediante Ley N° 30321<sup>133</sup> se creó el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental a efectos de financiar las acciones de remediación ambiental de sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos, que

133 Ley N° 30321 - Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, publicado el 7 de mayo del 2015.

impliquen riesgos a la salud y al ambiente y, ameriten una atención prioritaria y excepcional del Estado.

El Fondo de Contingencia se creó con un capital inicial de 50 millones de soles y se encuentra bajo la administración del Fonam, tal como se acordó en el Acta de Lima. El fondo se constituyó mediante las transferencias realizadas por el OEFA y el Minem. El OEFA transfirió a favor del Fonam la suma de S/. 20 000 000,00 (veinte millones y 00/100 nuevos soles)<sup>134</sup>.

La creación de este fondo no exime de responsabilidad al operador. Por el contrario, de manera expresa la Ley N° 30321 reconoce que las entidades del Estado están facultadas para solicitar al operador la devolución del monto invertido en las acciones de remediación<sup>135</sup>.

## ACCIÓN N° 15

### ***Programa de presentaciones didácticas sobre metodología aplicada en el monitoreo, DEA y la aplicación del ECA Suelo***

*“OEFA se encuentra en capacidad de establecer un programa de presentaciones didácticas (talleres de capacitación) para los representantes de las comunidades nativas y de las federaciones, sobre metodología aplicada en el monitoreo, DEA, y la aplicación del ECA Suelos para identificación del sitio contaminado”*

El OEFA realizó capacitaciones en fiscalización ambiental, entre el 8 y 19 de junio del 2015, a más de 450 personas, entre autoridades y ciudadanos, de las 23 comunidades nativas de las cuencas de los ríos Tigre, Corrientes y Pastaza, asentadas en el ámbito del lote 1AB, en el departamento de Loreto.

Asimismo, el 22 de octubre del 2015, realizó una capacitación en fiscalización ambiental a 110 personas, entre ellas, autoridades y pobladores de 39 comunidades nativas de la cuenca del río Marañón, así como representantes de instituciones públicas y privadas (gobierno regional, municipalidad provincial y sociedad civil).

134 Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 062-2015-OEFA/PCD publicada el 12 de mayo del 2015.

135 **Ley N° 30321 - Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental.-**  
**“Artículo 6. Repetición a cargo del Estado**

La sola transferencia de recursos al Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental autoriza al MINEM y al OEFA a cobrar a la empresa responsable a través del procedimiento de cobranza coactiva de obligación de dar suma de dinero, para efectos de que los recursos invertidos en la remediación ambiental sean devueltos al Estado, sin perjuicio de los intereses que resulten pertinentes y de las responsabilidades administrativa, civil o penal que correspondan.

En aplicación de lo establecido en el párrafo anterior, la existencia de resolución firme en la vía administrativa que identifique a la empresa responsable habilita al MINEM y al OEFA para la tramitación del procedimiento de ejecución coactiva correspondiente”

Durante los talleres de capacitación se explicaron las competencias del OEFA en fiscalización ambiental y se dieron a conocer las acciones que se habían realizado para la identificación de los sitios impactados. Asimismo, se informó sobre los mecanismos de participación ciudadana que ofrece la entidad (la presentación de denuncias ambientales, los monitoreos ambientales participativos y la presentación de pruebas sobre la existencia de una infracción en un procedimiento sancionador). Además de ello, se recibieron dieciocho denuncias ambientales interpuestas por las autoridades de las distintas comunidades nativas visitadas.

## ACCIÓN Nº 16

### Realización de monitoreos participativos en las zonas de suelta de área del Lote 1 AB

*“Las federaciones de las cuatro cuencas reconocen la validez de la identificación de los sitios impactados realizados por el OEFA en el marco de las Declaraciones de Emergencias Ambiental (DEA). El OEFA se compromete a realizar monitoreos participativos en las zonas de suelta de área del Lote 1-AB para cuyo efecto se van a efectuar las coordinaciones necesarias para la programación efectiva e inmediata de tales monitoreos participativos”*

Las coordinaciones para la realización de estos monitoreos se iniciaron el 12 de marzo del 2015. Luego de las coordinaciones y comunicaciones mantenidas con las federaciones se cumplió con llevar a cabo el monitoreo participativo de la suelta de área del Lote 1-AB, el cual concluyó el 7 de diciembre del 2015 con la presentación de los resultados del monitoreo efectuado.

Como resultado de estos monitoreos, la Dirección de Evaluación ha elaborado los siguientes informes: Informe Nº 207-2015-OEFA/DE-SDCA correspondiente a la cuenca del río Tigre; Informe Nº 203-2015-OEFA/DE-SDCA, correspondiente a la cuenca del río Corrientes; e Informe Nº 204-2015-OEFA/DE-SDCA, correspondiente a la cuenca del río Pastaza, todos de fecha 18 de noviembre del 2015, los cuales fueron puestos en conocimiento de las federaciones y del Minam.

Como se puede apreciar, las acciones de fiscalización ambiental ejecutadas por el OEFA, en el marco de su participación en la Comisión Multisectorial y en la Comisión de Desarrollo, permitieron consolidar un escenario de confianza con las organizaciones indígenas de las cuatro cuencas. Ello permitió a la entidad asumir un rol decisivo en la propuesta y adopción de las medidas orientadas a atender la problemática ambiental de esta zona, lo que ineludiblemente repercutirá en la mejora de las condiciones sociales y ambientales de las poblaciones asentadas en las cuatro cuencas de Loreto.

## **b) Espinar**

### **(i) Antecedentes**

El conflicto socioambiental generado en la provincia de Espinar data de mayo del 2005. En este mes se inició un paro indefinido por parte de la Federación Unificada de Campesinos de Espinar (Fucae) y el Frente Único de Defensa de los Intereses de la Provincia de Espinar (Fudie), quienes demandaban la reformulación del Convenio Marco firmado con la empresa minera BHP Billiton Tintaya S.A., así como el incremento a 20 millones de dólares del aporte anual de la empresa y el cierre o reubicación de la presa de relaves de Huinipampa<sup>136</sup>.

A inicios del 2012, un sector de la población consideró que las actividades mineras de Xstrata Tintaya S.A. estaban impactando los ríos Cañipía y Salado y generando afloramiento de aguas subterráneas. Según la población, esto habría originado impactos negativos en la actividad ganadera de la zona<sup>137</sup>. En atención a esta problemática, el 21 de mayo del 2012 se inició una paralización indefinida en Espinar, la cual tuvo lugar hasta el 28 de mayo<sup>138</sup>.

### **(ii) Institucionalización del diálogo**

Ante la coyuntura, y con la finalidad de atender las demandas de la población y conseguir el desarrollo sostenible de la provincia, el Estado peruano instaló una mesa de diálogo en Espinar el 21 de junio del 2012. Dicho espacio contó con la participación de los representantes de los sectores ambiente, energía y minas, y agricultura y vivienda, en coordinación con la Municipalidad provincial de Espinar y el Gobierno Regional del Cusco.

Posteriormente, el 11 de julio del 2012, dicha mesa de diálogo fue formalizada mediante Resolución Ministerial N° 164-2012-PCM, creándose el grupo de trabajo denominado Mesa de Diálogo para solucionar la problemática socio-ambiental existente en la provincia de Espinar (en adelante, la Mesa de Espinar)<sup>139</sup>.

Con la finalidad de atender de forma inmediata las demandas ambientales de la población, la mesa de diálogo centró sus actividades en resolver la problemática

136 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reporte de Conflictos Sociales N° 15, Mayo del 2005, p. 11. Consulta: 26 de enero del 2016. Disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=3#r>.

137 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reporte de Conflictos Sociales N° 98, Abril 2012, p. 40. Consulta: 26 de enero del 2016. Disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2012/Reporte-M.-de-Conflictos--Sociales-N-98---Abr--2012.pdf>.

138 Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reporte de Conflictos Sociales N° 99, Mayo 2012, p. 40. Consulta: 26 de enero del 2016. Disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2012/Reporte-M.-de-Conflictos--Sociales-N-99---May--2012.pdf>.

139 La Mesa de Espinar fue instalada el 21 de junio del 2012 y fue formalizada mediante la Resolución Ministerial N° 164-2012-PCM, publicada el 11 de julio del 2012.

ambiental, atender urgencias, contribuir al desarrollo sostenible e implementar un modelo de desarrollo minero acorde a la realidad socioambiental de la comunidad<sup>140</sup>.

En el marco de dicho espacio de diálogo se aprobó la Matriz de Medidas Sanitarias y Ambientales de Corto, Mediano y Largo Plazo para la provincia de Espinar (en adelante, la Matriz de Medidas)<sup>141</sup>, que contiene la descripción de una serie de actividades a las que se comprometieron diversas entidades en el corto, mediano y largo plazo a partir de su aprobación.

La Mesa de Espinar culminó con la suscripción del Acta Final de la Secretaría Técnica de la Mesa de Diálogo de Espinar, el 28 de agosto del 2013. En este acto, se constituyó el Comité sobre Gestión y Seguimiento del Plan de Acción Ambiental (en adelante, el Comité de Gestión). En el marco del referido Comité de Gestión, desde agosto del 2013, el OEFA viene realizando actividades en la provincia de Espinar.

Con la finalidad de sistematizar las actividades planteadas por el comité, así como para monitorear su cumplimiento, el 31 de marzo del 2015, se acordó aprobar la Matriz de Consolidación del Plan Operativo de Medidas Ambientales Sanitarias de Corto, Mediano y Largo Plazo para la provincia de Espinar 2015 (en adelante, el Plan Operativo), que contiene actividades de evaluación, supervisión y capacitación a cargo del OEFA que fueron cumplidas en el año 2015, en apoyo a las labores del Comité de Gestión.

### **(iii) Cumplimiento de compromisos asumidos por el OEFA**

El OEFA cumplió con todas las actividades contenidas en el Plan Operativo 2015. Además, la entidad fue más allá de los compromisos asumidos, realizando acciones con la finalidad de atender todas las solicitudes de la población en los distintos distritos de la provincia de Espinar.

Entre las acciones realizadas, cobran especial envergadura las relacionadas directamente con la preocupación e intereses de los pobladores de las cuencas de los ríos Salado y Cañipía, las cuales son: (i) monitoreos ambientales; y (ii) el estudio de causalidad.

#### **- Monitoreos ambientales**

El OEFA llevó a cabo dos monitoreos ambientales participativos de calidad de agua y aire en la provincia de Espinar. Para ello, la Dirección de Evaluación realizó la coordinación previa, convocatoria y el registro de participantes para los talleres de inducción de los dos monitoreos participativos, llevados a cabo en el 2015.

140 Cf. MINISTERIO DEL AMBIENTE, Diálogo y acción en Espinar. Los motivos del conflicto. Consulta: 26 de enero del 2016. Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/espinar/los-motivos-del-conflicto/>.

141 La "Matriz de Medidas Sanitarias y Ambientales de Corto, Mediano y Largo Plazo para la provincia de Espinar" fue aprobada en la décimo tercera reunión del subgrupo de medio ambiente de la Mesa de Espinar del 7 de febrero del 2013.

Para construir confianza en la población, el personal del OEFA visitó las comunidades, a fin de realizar las coordinaciones previas y formular personalmente la convocatoria a los monitoreos participativos. Asimismo se enviaron cartas a las autoridades locales y representantes de las comunidades, invitando a participar del taller de inducción y la presentación de la propuesta de plan de monitoreo. Como parte del procedimiento, se realizó la validación de los puntos de monitoreo propuestos por las autoridades locales y ciudadanos.

Desde este enfoque, desde el 30 junio hasta el 21 de julio del 2015, se realizó el primer monitoreo ambiental participativo de los componentes agua y aire; y, desde el 14 hasta el 27 de noviembre del 2015, se realizó el segundo monitoreo ambiental participativo de los componentes agua y aire. Los resultados del primer monitoreo se presentaron en diciembre del 2015; asimismo, se entregó el informe de resultados a ocho comunidades que participaron en la exposición.

#### - **Estudio de causalidad**

Para contribuir con la solución del conflicto, el OEFA realizó tomografías geoeléctricas para conocer las posibles filtraciones de las presas de relave operadas por la Compañía Minera Antapaccay S.A. Dichas tomografías permitieron al OEFA proponer al Comité de Gestión la realización de un estudio complementario para establecer la posible causalidad entre los resultados de la calidad de agua de las de las cuencas de los ríos Salado y Cañipía, y la operación de la minera Antapaccay.

Para lograr ello, se suscribió un contrato con el Instituto Peruano de Energía Nuclear (IPEN), el 4 de agosto del 2015. Dicho contrato tiene por objeto brindar el servicio de evaluación de posibles filtraciones de las presas de relaves de Ccamacmayo y Huinipampa de la unidad minera de la Compañía Minera Antapaccay S.A., ubicadas en la provincia de Espinar, departamento de Cusco, mediante la inyección de trazadores y el uso de técnicas isotópicas<sup>142</sup>.

Este estudio busca determinar si los depósitos de relaves Ccamacmayo y Huinipampa generan o no filtraciones hacia cuerpos receptores ubicados en la provincia de Espinar. El estudio de causalidad tiene vigencia hasta el mes de octubre del 2016.

Es así que se inició la ejecución de la consultoría inyectando el trazador (tritio) en Huinipampa en el mes de agosto del 2015, y en Ccamacmayo en el mes de setiembre del mismo año. Entre octubre y noviembre del 2015 se realizaron cinco

---

142 La Dirección de Evaluación indicó que para la ejecución del estudio a realizar se utilizará la técnica de trazadores artificiales, consistente en la inyección de un trazador en las presas de relaves Ccamacmayo y Huinipampa. Este trazador será inyectado, por lo menos, en una proporción quinientas veces mayor a la existente en el medio natural (presas de relaves y cuerpos de agua), cantidad que será técnicamente suficiente para que este trazador pueda ser rastreado hasta los cuerpos de agua presuntamente impactados y así poder determinar la existencia o inexistencia de un nexo causal.

tomas de muestras de dicho trazador, las cuales fueron enviadas a un laboratorio en Canadá por el IPEN. El OEFA se encuentra a la espera de los primeros resultados del estudio, los cuales, una vez obtenidos, serán socializados con la población.

#### - **Otros compromisos**

**Asistencias técnicas a funcionarios públicos:** El OEFA se comprometió a realizar cinco asistencias técnicas a funcionarios públicos en fiscalización ambiental y gestión de residuos sólidos. No obstante, fue más allá de su compromiso y realizó once asistencias técnicas durante los meses de abril y setiembre del 2015, con el objetivo de fortalecer las competencias de las municipalidades distritales de la provincia de Espinar en gestión ambiental.

**Supervisiones a administrados:** El OEFA se comprometió a realizar dos supervisiones a los administrados del sector minería que operan en la provincia de Espinar. Para cumplir con ello, realizó cinco supervisiones a la Compañía Minera Antapaccay S.A., en los meses de marzo, mayo, junio y agosto del 2015.

**Supervisiones a EFA:** El OEFA se comprometió a realizar dos supervisiones a los municipios con jurisdicción en la provincia de Espinar. Empero, fue más allá de su compromiso y ejecutó, cinco supervisiones, durante los meses de febrero, abril, junio, julio y setiembre del 2015.

**Creación e implementación de una Oficina de Enlace:** Con la finalidad de cumplir con este compromiso, mediante Resolución del Consejo Directivo N° 008-2015-OEFA/CD, publicada el 25 de marzo del 2015, se aprueba la creación de la oficina de enlace de Espinar, la cual fue inaugurada el 30 de mayo del 2015.

**Campañas informativas:** El OEFA se comprometió a realizar tres campañas informativas durante los meses de abril, junio y agosto del 2015. El OEFA —a través de su oficina de enlace en Espinar y su Coordinación General del Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales— realizó once campañas informativas en denuncias ambientales, durante los meses de abril, junio, agosto, setiembre y noviembre del 2015.

**Talleres informativos:** El OEFA se comprometió a realizar tres talleres informativos sobre competencias del OEFA y difusión de resultados de fiscalización, durante los meses de mayo, julio y setiembre del 2015. Dichos talleres estarían dirigidos a la población de la provincia de Espinar. El OEFA —a través de su oficina de enlace en Espinar y su Coordinación General del Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales— realizó doce campañas informativas sobre las competencias del OEFA, durante los meses de mayo, julio, agosto, setiembre y octubre del 2015.

Como se puede apreciar, las acciones de fiscalización ambiental ejecutadas por el OEFA, como participante en este espacio de diálogo han sido trascendentales para consolidar un escenario de confianza con las comunidades campesinas de la provincia de Espinar. Es de notar la relevancia que tiene la contratación del servicio de evaluación de posibles filtraciones de las presas de relaves de Ccamacmayo y Huinipampa de la unidad minera de la Compañía Minera Antapaccay S.A., la cual ineludiblemente repercutirá en el tratamiento de la problemática socioambiental de la zona con relación al recurso hídrico.

Los casos anteriormente desarrollados evidencian que mediante el cumplimiento oportuno de los compromisos asumidos en los espacios de diálogo, el OEFA está construyendo confianza de la ciudadanía en su labor de fiscalizadora. La realización de monitoreos ambientales participativos, acciones de evaluación de la calidad ambiental, acciones de supervisión, talleres informativos, entre otros, permiten que la población identifique al OEFA como un garante de la protección ambiental.

### **3.2.2 PROMOVRIENDO LA CONFIANZA EN LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

La participación del OEFA en algunos espacios de diálogo está promoviendo la generación de confianza en la población, la cual se espera consolidar prontamente mediante una actuación técnica, imparcial y oportuna. Los principales casos en donde es posible evidenciar esta promoción de la confianza son: la Mesa de Desarrollo de Talara y la Mesa de Diálogo en la Comunidad Campesina Iscahuaca.

#### **a) Mesa de desarrollo de Talara**

##### **(i) Antecedentes**

La principal actividad productiva en la provincia de Talara<sup>143</sup> es la industria petrolera. La refinación y comercialización de hidrocarburos en la Refinería de Talara operada por Petroperu S.A. es una de las principales fuentes de ingreso para dicha provincia. Asimismo, las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, llevadas a cabo en el territorio costero y marítimo de Talara, también son una fuente importante de ingresos, así como de oportunidades laborales.

Entre las empresas que realizan actividades petroleras en las zonas terrestre y marítima se encuentran: Savia Perú S.A. (Lote Z-2B), Sapet Development Perú INC, Sucursal Perú (Lotes VII/VI), CNPC Perú S.A. (Lote x) y Graña y Montero Petrolera S.A. (Lotes I, III, IV y V). De estas, solamente Savia Perú S.A. realiza actividad en el mar a través de plataformas marinas.

<sup>143</sup> La provincia de Talara es una de las ocho provincias que integran el departamento de Piura.

La Refinería de Talara data de los inicios de 1900 y tuvo su primer instrumento de gestión ambiental en el año 1995<sup>144</sup>. Cuenta con instalaciones antiguas, entre las cuales se encuentran los sistemas de quemado de gases residuales, los cuales según la población vendrían impactando negativamente la calidad del aire.

En atención a ello, el Estado decidió aprobar el Proyecto de Modernización de la Refinería Talara<sup>145</sup> (en adelante, PMRT) con la finalidad de implementar una configuración de procesos, que permita garantizar el cumplimiento de calidad exigida por la normativa ambiental vigente establecida a nivel nacional, así como mejorar su producción hacia productos de mayor valor, incrementando su capacidad e impulsando el consumo de gas limpio procesado por la refinería.

En este contexto, surgieron varias demandas de la población de Talara, relacionadas con el impacto de la actividad petrolera, en los aspectos ambientales y sociales —principalmente del PMRT y del Lote Z-2B—<sup>146</sup> de la provincia, así como sobre la identificación los pasivos ambientales de hidrocarburos provenientes de la actividad en años anteriores.

Las demandas de la población de Talara relacionadas con las competencias del OEFA fueron las siguientes: (i) desarrollar acciones de fiscalización ambiental adoptadas respecto a las obligaciones ambientales y sociales contempladas en el estudio de impacto ambiental del PMRT; (ii) desarrollar acciones de fiscalización ambiental respecto a la empresa Savia Perú S.A.; (iii) informar sobre la identificación de pasivos ambientales de hidrocarburos, así como dar a conocer la calidad ambiental en las zonas de influencia de la actividad económica de hidrocarburos, en la provincia de Talara. Las demandas de la población relacionadas con la fiscalización del PMRT estaban dirigidas principalmente a las obligaciones que había asumido Petroperú respecto a temas laborales.

## **(ii) Instalación del espacio de diálogo**

Atendiendo a dicha problemática socioambiental, el Frente de Defensa y Desarrollo Energético del Ambiente y los Recursos Naturales de la provincia de Talara (en adelante, el Fredearn) solicitó a la ONDS instalar un espacio de diálogo, a fin de promover el desarrollo integral y sostenible de la actividad petrolera en la provincia de Talara.

Es así que el 28 de abril del 2015, la ONDS instaló la Mesa de Desarrollo de Talara y en el marco de dicho espacio de diálogo, se creó la Mesa de Trabajo de Medio Ambiente (en adelante, Mesa de Trabajo) presidida por el Ministerio del Ambiente.

144 Plan de adecuación y manejo ambiental (PAMA), aprobado mediante Oficio N° 136-95-EM/DGM, el 19 de junio de 1995.

145 El estudio de impacto ambiental del Proyecto de Modernización de la Refinería de Talara fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 087-2011-MEM/AEE.

146 El estudio de impacto ambiental del Lote Z- 2B fue aprobado por Resolución Directoral N° 017-2011-MEM/AEE.

Dicha mesa de trabajo, en la cual participa el OEFA, estableció los siguientes objetivos: (i) buscar alternativas de solución integrales a las propuestas priorizadas según las competencias de las instituciones que la integran; (ii) promover, proponer y contribuir con el desarrollo sostenible de la provincia de Talara; y (iii) elevar las conclusiones y acuerdos a los que se arriben a los sectores competentes para su atención correspondiente.

### **(iii) Participación del OEFA en el espacio de diálogo**

El OEFA, mediante su participación en la mesa de trabajo de la Mesa de Desarrollo de Talara, ha ido asumiendo compromisos con la población y con las demás entidades del Estado que también pertenecen a la mesa.

Entre dichos compromisos se encuentran: (i) la supervisión ambiental y socioambiental del estudio de impacto ambiental del proyecto de modernización de la refinería de Talara; (ii) la supervisión e identificación de pasivos ambientales; (iii) capacitaciones sobre las competencias del OEFA; (iv) la atención de denuncias y solicitudes; (v) la presentación de información sobre las acciones de fiscalización del OEFA; y (vi) la elaboración de una evaluación ambiental integral en la provincia de Talara.

En este sentido, las acciones que ha emprendido el OEFA para dar cumplimiento a los compromisos asumidos han permitido fortalecer el conocimiento de las funciones y acciones de la entidad por parte de los actores en el referido espacio de diálogo, lo cual repercute de manera favorable en la toma de decisiones y acuerdos. Ello no solamente favorece a la población, sino también a las otras entidades que participan en la mesa de trabajo, puesto que coadyuva a la determinación de competencias y permite dirigir de forma adecuada las demandas de la población.

De esta forma, las expectativas de la población se tornan reales, pues luego de los talleres de capacitación y la remisión de información respecto de las acciones adoptadas, la población mejora su percepción hacia la institución, visualizando los avances que se realizan en el marco de la mesa. Ello permite a su vez, construir lazos de confianza y transformar el conflicto social a través del diálogo.

Cabe indicar que, en el marco del espacio de diálogo, el OEFA recibió y atendió denuncias realizadas por el Fredearn, a razón de las cuales se llevaron a cabo tres supervisiones especiales a la empresa Savia Perú S.A., así como una acción de verificación —en conjunto con los denunciantes— sobre la “chatarra” identificada por los pobladores y pescadores en el territorio marítimo. Mediante dichas acciones, el OEFA ha podido evaluar las situaciones identificadas para tomar las medidas necesarias.

Es así que en la Mesa de Desarrollo de Talara, a través del diálogo, de los talleres realizados y las campañas de recepción de denuncias, los pobladores de la provincia de Talara han logrado comprender mejor el procedimiento de fiscalización ambiental.

En cada una de las doce sesiones del espacio de diálogo, de acuerdo a los requerimientos formulados por los pobladores, se ha brindado información sobre las acciones de fiscalización ambiental que se vienen adoptando en relación con las empresas de hidrocarburos que operan en la provincia.

De otro lado, a pedido de los pobladores, el 18 de julio del 2015 la institución organizó un taller de “Acciones de fiscalización ambiental a cargo del OEFA en el subsector de hidrocarburos;” y posteriormente, en apoyo al Ministerio del Ambiente, se participó en el foro “Control y Vigilancia Ambiental de las Actividades Extractivas en la Bahía de Talara,” realizado el 10 de diciembre del 2015. Luego, se realizó una campaña “El OEFA en tu localidad,” realizada el 4 de setiembre del 2015.

En estos eventos se recogieron denuncias ambientales las cuales han sido debidamente analizadas y atendidas. Toda la información contenida en ellas también ha sido tomada en cuenta para las acciones de fiscalización programadas para el año 2016.

Es así que, a través de la participación del OEFA en la Mesa de Desarrollo de Talara, específicamente en la Mesa de Trabajo de Medio Ambiente, se ha logrado construir una base para la confianza en las acciones de fiscalización ambiental llevadas a cabo por la institución. Se ha logrado capacitar a la población sobre las funciones y competencias del OEFA, y al mismo tiempo se ha podido atender todas las solicitudes de los actores en la mesa, las cuales han generado nuevas acciones de fiscalización para el año 2016.

## **b) Mesa de diálogo en la comunidad campesina de Iscahuaca**

### **(i) Antecedentes**

La comunidad campesina de Iscahuaca se ubica en el distrito de Cotaruse, provincia de Aymares, departamento de Apurímac. Esta comunidad es parte del área de influencia directa de la unidad minera Selene-Explorador de la Compañía Minera Ares S.A.C.

A mediados del año 2008, se suscitó un conflicto socioambiental entre diversas comunidades del distrito de Cotaruse y la citada empresa<sup>147</sup>. Entre dichas comunidades se encontraba la comunidad de Iscahuaca, la cual alegaba que los relaves mineros y la construcción de una segunda cancha de relaves —que no habría contado con la aprobación de la población—, ponían en riesgo de contaminación el río Huayanca. Esta situación de conflictividad fue atendida dentro del marco de la Mesa de Diálogo y Defensa del Medio Ambiente de la provincia de Aymaraes.

147 DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reporte de Conflictos Sociales N° 49, Marzo del 2008, p. 4. Consulta: 1 de febrero del 2016. Disponible en: [http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2008/conflictos\\_sociales49.pdf](http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2008/conflictos_sociales49.pdf)

Luego de varios meses de negociaciones, en enero del 2010<sup>148</sup>, se estableció una mesa de diálogo para atender únicamente la problemática socioambiental de Iscahuaca, en la cual intervinieron las autoridades regionales y mediadores, que coadyuvaron en la implementación de acciones orientadas a la ejecución de proyectos de desarrollo productivo e inversión social. En dicha mesa de diálogo se adoptaron acuerdos relacionados con cuatro puntos fundamentales: programas productivos, salud y nutrición, ambiente y cierre de mina y empleo.

En el mes de mayo del 2011, miembros de la comunidad se movilizaron hacia las instalaciones de la unidad minera Selene para realizar una protesta, pues alegaban que la Compañía Minera Ares S.A.C. venía incumpliendo los compromisos asumidos. Debido a los actos de violencia que se suscitaron, se realizaron coordinaciones para concretar la instalación de la mesa de diálogo, la cual se hizo efectiva el 25 de mayo del 2011<sup>149</sup>.

Durante los años siguientes, el proceso de diálogo fue suspendido y, si bien se formularon algunas denuncias contra la compañía minera, estas no generaron situaciones de crisis sino hasta el mes de setiembre del 2015, en el cual los pobladores de Iscahuaca iniciaron un nuevo paro indefinido en rechazo a la actividad minera y exigieron la intervención del Congreso de la República, la ONDS y otras entidades del gobierno central<sup>150</sup>.

En atención a dicha solicitud, el día 30 de octubre del 2015 se instauró un espacio de diálogo entre representantes de la comunidad campesina y de la compañía minera. El OEFA fue invitado por la ONDS de la PCM a participar en dicho espacio de diálogo.

En este contexto, se identificó que las demandas de los pobladores estaban relacionadas, principalmente, con el traslado de minerales en vehículos livianos y de gran tonelaje que generarían partículas cuya dispersión estaría afectando al ganado de la zona, así como al presunto incumplimiento de compromisos que la compañía minera había asumido en los convenios suscritos con la comunidad campesina.

---

148 DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reporte de Conflictos Sociales N° 72, Marzo del 2008, p. 11. Consulta: 1 de febrero del 2016. Disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2010/Conflictos-Reporte72.pdf>

149 DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reporte de Conflictos Sociales N° 87, Mayo del 2011, p. 13. Consulta: 1 de febrero del 2016. Disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2011/Reporte-87-mayo-2011.pdf>

150 DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reporte de Conflictos Sociales N° 139, Septiembre del 2015, p. 33. Consulta: 1 de febrero del 2016. Disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2015/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N--139-Septiembre-2015.pdf>

## (ii) Cumplimiento de compromisos asumidos por el OEFA

Durante las reuniones de este espacio de diálogo se pudo identificar que existía un gran desconocimiento y desconfianza respecto de las funciones que cumplen las instituciones del Estado. En este contexto, y con la finalidad de revertir dicha situación, el OEFA asumió y cumplió con el compromiso de entregar, durante la sesión del 20 de noviembre, los reportes públicos de acciones de supervisión y de informes de supervisión, los cuales sustentan las acciones de supervisión realizadas a la unidad minera Selene, ubicada en la región Apurímac, provincia de Aymaraes, distrito de Cotaruse, realizadas entre los años 2013 al 2015.

Asimismo, el OEFA asumió el compromiso de dictar un taller de capacitación a los pobladores de la comunidad campesina, a fin de reforzar los conocimientos de la población en materia de fiscalización ambiental y las competencias que ostenta esta entidad en su rol de fiscalizador.

En cumplimiento de dicho compromiso, el 10 de diciembre del 2015 se dictó el taller “Competencias del OEFA y acciones de fiscalización ambiental realizadas respecto a la unidad minera Selene de la Compañía Minera Ares S.A.C.” en la casa comunal de la comunidad campesina de Iscahuaca. Dicho taller fue traducido al quechua por la jefa de la oficina desconcentrada en Apurímac y contó con la participación de veinticinco pobladores de la comunidad y representantes de la Compañía Minera Ares S.A.C.

La realización de dicho taller en quechua facilitó la comprensión de las funciones y actividades del OEFA y permitió absolver fácilmente las preguntas planteadas, además de generar confianza en la población al haber empleado su lengua materna.

Asimismo, en aras de continuar fortaleciendo la presencia de la institución en la zona, durante la ejecución del taller se asumió el compromiso de realizar campañas “El OEFA en tu localidad” durante el año 2016, en coordinación con las autoridades comunales.

Cabe precisar que en el espacio de diálogo aún no se han definido las acciones que adoptarán cada una de las instituciones competentes para atender la problemática socioambiental de Iscahuaca. Sin embargo, el OEFA tomó la iniciativa de asumir los compromisos antes mencionados pues se considera indispensable dar a conocer el rol que cumple en materia ambiental, para construir un ambiente de confianza en la zona.

Mediante su labor fiscalizadora, el OEFA participa activamente en los distintos espacios de diálogo, a fin de coadyuvar en la solución de estos conflictos. De esta manera, dicho accionar contribuye a que se promueva la confianza ciudadana en la entidad.

## 3.3 RETOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA

La construcción de la confianza en la fiscalización ambiental no es tarea fácil. El OEFA tiene que afrontar diversas dificultades en sus acciones de supervisión ambiental, las cuales se presentan debido a que el instrumento de gestión ambiental de la empresa, en muchas ocasiones, no cuenta con una adecuada línea base social o no tiene obligaciones precisas que permitan verificar su cumplimiento.

### 3.3.1 INADECUADA ELABORACIÓN DE LA LÍNEA BASE SOCIAL

En la etapa de certificación ambiental es crucial la identificación del área de influencia directa del proyecto, pues ello no solo permite identificar adecuadamente a las comunidades aledañas que podrían ser influenciadas por su ejecución, sino además ayuda a establecer mecanismos de información y diálogo con estas comunidades a efectos de facilitar la aceptación del referido proyecto.

Esta información deberá ser recogida en la línea de base social<sup>151</sup> del instrumento de gestión ambiental aprobado por el certificador ambiental, pues es aquí donde se describen los aspectos socioeconómicos y culturales de las comunidades cercanas al proyecto, lo que permite conocer las características de la población antes de su ejecución.

Además, dicha información permitirá realizar el seguimiento, monitoreo y fiscalización de los posibles impactos sociales (positivos y negativos) que podrían generarse en el marco del referido proyecto. Así, la línea de base social es un elemento importante para la implementación del plan de relaciones comunitarias<sup>152</sup>, el cual se encuentra orientado a prevenir los posibles impactos negativos y potenciar los impactos positivos del proyecto sobre las comunidades pertenecientes al área de influencia directa.

No obstante, en el marco de las supervisiones socioambientales realizadas por el OEFA se ha detectado que ciertos instrumentos de gestión ambiental no han establecido adecuadamente su línea de base social. Como consecuencia de ello, se han presentado algunas dificultades al momento de realizar la supervisión ambiental.

Una situación como la descrita se presenta en el siguiente caso:

151 Según el Ministerio de Energía y Minas: “La Línea de Base Socio Económica es un análisis de las características iniciales de las comunidades en el área de influencia del proyecto. Este estudio sirve como referencia para analizar los cambios que puedan ocasionar las actividades mineros energéticos sobre la situación social inicial. Para elaborar una Línea de Base Socio Económica, recomendamos centrar el análisis en las personas que puedan ser impactadas (personas a las que llamamos Grupos de Interés) y en aquellos aspectos de sus vidas que probablemente sean transformados (aspectos que denominamos Variables Socio Económicas)”. Cf. MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS, Guía de Relaciones Comunitarias, p. 10. Consulta: 1 de febrero del 2016. Disponible en: <http://www.minem.gob.pe/archivos/guiaelectrical-g7z2z.pdf>

152 El plan de relaciones comunitarias forma parte del estudio de impacto ambiental, y contiene los compromisos y obligaciones sociales que se asumen frente a la comunidad para prevenir los posibles impactos sociales, económicos y culturales que se podrían generar por las actividades del proyecto.

# CASO 1

## COMUNIDADES NO COMPRENDIDAS EN EL ÁREA DE INFLUENCIA DIRECTA

Administrado: Transportadora de Gas del Perú (TGP)

Sector: Energía-Subsector hidrocarburos

Actividad: Sistemas de transporte de gas natural y transporte de los líquidos de gas Camisea-Lima

Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental: En el plan de relaciones comunitarias de la empresa contenido en su instrumento de gestión ambiental se precisan diversos compromisos con las comunidades identificadas en el área de influencia directa.

Deficiencia detectada: Durante la supervisión de campo, los supervisores del OEFA verificaron que en el área de influencia directa de la empresa se encontraban las comunidades de Toccyascca, Chilinga, Retama Ccoyama, Virgen de Fátima de Magnupampa, Chungui y Sacharaccay. Dichas denominaciones fueron contrastadas con los nombres de las comunidades, anexos y/o grupos campesinos identificados previamente en el instrumento de gestión ambiental. Sin embargo, no fueron ubicados.

Es así que, durante el trabajo de gabinete posterior a la supervisión, se verificó en el Sistema de Información Geográfica (SIG) del OEFA que el gasoducto se superpone al terreno de propiedad de la comunidad campesina de Toccyaccsa y que además se encuentra cercano a las otras comunidades mencionadas, tal como se puede apreciar en el Gráfico N° 1 - Mapa de comunidades no referenciadas en el área de influencia directa del proyecto<sup>153</sup>.

Dificultad en la supervisión: Para supervisar el cumplimiento de las obligaciones socioambientales del administrado se toman en cuenta las comunidades identificadas en el instrumento de gestión ambiental (en la línea base social) del proyecto. Sin embargo, durante la visita de campo, el OEFA constató la existencia de comunidades

153 En el gráfico N° 12 se detalla a las comunidades no referenciadas en el área de influencia directa del proyecto del administrado por Transportadora de Gas del Perú S.A. - TGP. En dicho gráfico se pueden observar las distancias aproximadas desde el gasoducto a las comunidades campesinas mencionadas: Toccyascca (superpuesto), Chilinga (480 m), Retama (930 m), Ccoyama (450 m), Virgen de Fátima de Magnupampa (1 800 m), Chungui (19 500 m) y Sacharaccay (440 m). De esta forma, en el mapa se logra visualizar la cercanía de dichas comunidades al gasoducto, así como la superposición de dicho gasoducto con el terreno de la comunidad campesina de Toccyascca.

que podrían ser impactadas por el desarrollo de las actividades del gasoducto y que no se encontraban comprendidas en el referido instrumento, por lo que no se planificó la ejecución de las obligaciones recogidas en el plan de relaciones comunitarias respecto de dichas comunidades.

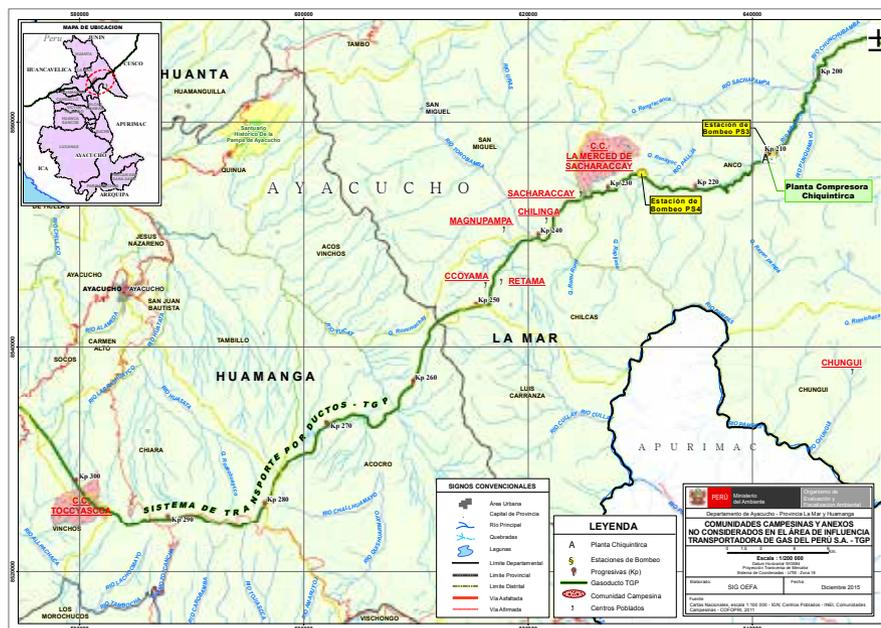
Teniendo en cuenta que no existe información en la línea de base social que describa los aspectos socioeconómicos y culturales<sup>154</sup> de estas comunidades antes del inicio del proyecto, así como información sobre los impactos que podría generar la operación en las comunidades indicadas, resulta difícil realizar una supervisión directa adecuada.

Esta imprecisión en la línea base social limita las acciones de supervisión en campo —sobre todo en la etapa previa de revisión documental del instrumento de gestión ambiental por el supervisor— al no identificarse a todas las comunidades cercanas al proyecto, por lo que se corre el riesgo de no supervisar una comunidad donde podrían generarse impactos negativos sin planes de manejo o de contingencia.

A continuación, se presenta un mapa elaborado por el Sistema de Información Geográfica (SIG) del OEFA, en el que se detalla la ubicación de las comunidades campesinas que no habrían sido consideradas en el área de influencia directa del proyecto:

## GRÁFICO 12

### MAPA DE COMUNIDADES NO REFERENCIADAS EN EL ÁREA DE INFLUENCIA DIRECTA DEL PROYECTO



Fuente: Dirección de Supervisión  
Elaboración propia

154 Según el Ministerio de Energía y Minas: “La caracterización del medio socioeconómico y cultural debe ser analizada en relación al proyecto de manera que la información incluida sirva para dimensionar los impactos que éste pueda ocasionar en las dinámicas sociales, económicas y culturales. Se deberá identificar y describir a las poblaciones, pueblos indígenas, comunidades nativas, campesinas, entre otros; que podrían ser impactados por el desarrollo del proyecto; es decir en el área de influencia del proyecto.” Cf. Términos de Referencia (TdR) para la elaboración del estudio de impacto ambiental detallado para “Proyectos de Transporte de Hidrocarburos (Ductos)” - TdR-HC-04, aprobados por la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas, p. 26.

Situaciones como la descrita generan desconfianza y percepciones negativas en la población, que pueden traer como consecuencia la presencia de posibles conflictos sociales que retrasan las operaciones del proyecto y desalientan la inversión.

Para evitar estos problemas, es importante que el certificador ambiental apruebe una adecuada línea de base social, evitando el uso de información secundaria (data estadística e información previa) de las áreas cercanas al proyecto.

Para ello, es necesario efectuar un trabajo de campo que permita obtener información de primera mano respecto de las comunidades aledañas al proyecto y la interacción que estas tienen con su entorno (relaciones socioeconómicas, culturales, así como percepciones e intereses propios).

Una adecuada línea base social es el primer elemento que permitirá controlar con detalle los impactos negativos y potenciar los impactos positivos del proyecto sobre las comunidades aledañas. De esta manera, la población de dicha comunidad no percibe el inicio de un proyecto como algo ajeno a ella, sino como una oportunidad de mejorar las condiciones del entorno en el que habita.

### **3.3.2 IMPRECISIÓN DE LAS OBLIGACIONES SOCIOAMBIENTALES<sup>155</sup>**

Las obligaciones socioambientales son aquellas orientadas a prevenir y mitigar los impactos sociales negativos y potenciar los impactos sociales positivos de un proyecto de inversión en su respectiva área de influencia social. Estas obligaciones se pueden encontrar en el plan de gestión social, plan de relaciones comunitarias, plan de participación ciudadana, plan de concertación social, plan de desarrollo comunitario, programa de inversión social, programa de monitoreo de impactos sociales o en el programa de reasentamiento de poblacionales ambientales.

Las obligaciones socioambientales deben ser concordantes con la información de línea base social, la evaluación de los impactos sociales y con lo establecido en las guías, protocolos sociales y otras disposiciones, así como con aquellos planes complementarios que el titular implemente como parte de su política corporativa y aquellos sugeridos por la autoridad competente.

Asimismo, dichas obligaciones deben orientarse a lograr el desarrollo sostenible, la excelencia ambiental y social, y recoger los acuerdos a los que se llegó con la población. Además, deben generar empleo local y diálogo continuo, respetar el derecho a la consulta y el principio de interculturalidad y promover la participación ciudadana. De ahí, que este tipo de obligaciones sea una herramienta importante para el establecimiento de una buena relación entre el inversionista y la población local.

---

<sup>155</sup> Los casos detallados en este acápite debido a su relevancia también fueron incluidos en la siguiente publicación: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). *La vinculación y retroalimentación entre la certificación ambiental y la fiscalización ambiental*. Lima: OEFA, 2016.

Sin embargo, en la experiencia del OEFA, se han detectado casos en los cuales las obligaciones socioambientales no cumplen dicha finalidad, sino, por el contrario, se pueden convertir en una fuente de descontento y desconfianza por parte de la población, como sucede cuando las referidas obligaciones se plasman de forma ambigua o poco claras, lo que dificulta garantizar su cumplimiento.

En muchos casos, en los instrumentos de gestión ambiental se prevén obligaciones generales como: “promover el desarrollo económico de la localidad”, “brindar servicios de salud a la comunidad” y “contratar personal”. Estas obligaciones no contemplan metodologías o indicadores de cumplimiento, lo cual dificulta la labor del fiscalizador, pues dicha autoridad no podrá evaluar adecuadamente si el administrado cumplió o no con sus obligaciones socioambientales.

Con la finalidad de ejemplificar lo antes expuesto, se presentan los siguientes casos:

## **CASO 2**

### **FALTA DE PRECISIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS CONTENIDOS EN EL PLAN DE RELACIONES COMUNITARIAS**

Administrado: Compañía Minera Caravelí S.A.C.

Sector: Minería

Obligación imprecisa: El plan de relaciones comunitarias (en adelante, PRC) no detalla las actividades, cronogramas y presupuestos de los programas de comunicación, productividad, salud, educación, empleo local, infraestructura básica, nutricional y gestión ambiental que debe implementar el administrado. En dicho plan solo se consignaron los objetivos de cada uno de estos programas, de manera imprecisa y genérica.

Dificultad en la supervisión: En este caso, la falta de precisión de indicadores cuantitativos dificulta al supervisor verificar que acciones concretas del administrado se pueden considerar para dar por cumplido cada uno de los programas en el marco del PRC.

# CASO 3

## FALTA DE PRECISIÓN SOBRE LA POBLACIÓN COMPRENDIDA EN EL ÁREA DE INFLUENCIA DIRECTA DEL PROYECTO

Administrado: Maple Corporation del Sur S.R.L.

Sector: Energía

Obligación imprecisa: Los programas de contratación temporal de personal<sup>156</sup> y monitoreo comunitario del PRC<sup>157</sup> del administrado presentaban una serie de obligaciones socioambientales respecto de la población del área de influencia directa (AID).

Al respecto, el programa de contratación temporal de personal establece la obligación de “contratar preferentemente a las poblaciones que provengan del Área de Influencia Directa del proyecto”; mientras que el programa de monitoreo comunitario establece la obligación de “dar oportunidades a miembros de las comunidades nativas y otros pobladores organizados del Área de Influencia Directa que conozcan y comprendan las acciones de monitoreo de la empresa”.

En el instrumento de gestión ambiental no se identificaron los centros poblados comprendidos dentro del área de influencia directa del proyecto.

Dificultad en la supervisión: en la verificación *in situ* que realizó el OEFA se observó la presencia de poblaciones próximas a dicha área, en los distritos de Honoria y Tournavista. En la medida en que no se ha identificado los distritos, y por ende, los centros poblados que se encuentran dentro del área de influencia directa del proyecto, no fue posible establecer cuáles eran las poblaciones que se podrían ver beneficiadas con las obligaciones asumidas por la empresa, o cuál era el alcance de dichas obligaciones. Por ello, esta falta de precisión dificultó la verificación del cumplimiento de las obligaciones socioambientales consignadas en los diversos programas del PRC del administrado.

156 Contratación temporal de personal: Contratación temporal de mano de obra local no calificada proveniente de las poblaciones consideradas como área de influencia directa del proyecto.

157 Monitoreo comunitario del PRC: monitoreo de los componentes ambientales en el que participan autoridades, representantes y/o poblaciones (grupos de interés) consideradas dentro del área de influencia directa del proyecto.

# CASO 4

## FALTA DE PRECISIÓN SOBRE EL ACCESO DE EMPRESAS DE LA COMUNIDAD PARA BRINDAR SERVICIOS

Administrado: Compañía Minera Milpo S.A.A.

Sector: Minería

Obligación imprecisa: De acuerdo con el programa de acceso a fuentes de trabajo<sup>158</sup> local del plan de relaciones comunitarias (PRC)<sup>159</sup> del estudio de impacto ambiental, el administrado se encuentra obligado a “facilitar el acceso de empresas de comuneros para brindar algunos servicios”.

En el estudio de impacto ambiental no se establecieron lineamientos básicos para cumplir la mencionada obligación, como por ejemplo: (i) cómo se realizará la selección de las empresas, (ii) los requisitos para ser consideradas aptas para brindar el servicio, (iii) el proceso de selección de las empresas, (iv) el número de integrantes mínimo de cada empresa, (v) el tipo de servicio que se requerirá (por ejemplo, alquiler de transporte, albañilería y carpintería), entre otros.

De igual manera, no se indicó cuáles serán los mecanismos para facilitar el acceso a las empresas de comuneros para brindar sus servicios; es decir, si se realizarán convocatorias, si se apoyará con la formalización de las empresas de comuneros o si estos últimos serán capacitados periódicamente.

Adicionalmente, no se incluyeron indicadores específicos de verificación que puedan servir para la medición en el cumplimiento de la obligación, como es el número de empresas comunales cuyo acceso debe ser facilitado.

Dificultad en la supervisión: En este caso, la falta de lineamientos, indicadores y mecanismos dificultaron las acciones de supervisión que se llevan a cabo para verificar el cumplimiento de la obligación socioambiental del administrado.

158 En toda actividad minera se crean expectativas de beneficio de los pobladores del ámbito de influencia con respecto a las operaciones, en este caso de Cerro Lindo, reflejado en la obtención de un puesto de trabajo en esta, así como la posibilidad de brindar algún servicio o productos a la unidad. Plan de Relaciones Comunitarias, ítem 6.4, página 8.

159 El PRC contiene los siguientes programas: Programa de Desarrollo Local, Programa de Promoción de la Participación Ciudadana de Gestión Socioambiental, Programa de Comunicación y Programa de Acceso a fuentes de trabajo de la población Local.

# CASO 5

## AUSENCIA DE PARÁMETROS PARA CONTRATAR MANO DE OBRA LOCAL

Administrado: Perú LNG S.R.L.

Sector: Energía (hidrocarburos)

Obligación imprecisa: El programa de contratación de mano de obra local<sup>160</sup> del estudio de impacto ambiental del administrado establecía que la empresa y sus contratistas tendrían como prioridad la contratación temporal de mano de obra local de la zona de influencia directa del proyecto. La contratación se realizaría en función de los requerimientos reales y de la evaluación de la capacidad de cada postulante.

En el instrumento no se indicó en qué etapa del proyecto se tenía prevista dicha contratación (construcción, exploración, entre otros). Asimismo, no se precisaron indicadores de verificación del cumplimiento de la obligación, tales como: (i) tipo de mano de obra (calificada o no calificada); (ii) número de puestos de empleo; (iii) procedimientos de convocatoria para el empleo local (por ejemplo, cartas a representantes de las comunidades, publicaciones en los medios de difusión más representativos, entre otros); y (iv) cómo se llevará la evaluación de cada postulante.

Dificultad en la supervisión: Las referidas imprecisiones del programa de contratación de mano de obra local dificultaron el ejercicio eficiente de la supervisión socioambiental, pues no fue posible establecer en qué supuestos se podría considerar el cumplimiento de la obligación.

---

<sup>160</sup> La contratación de mano de obra local es quizás uno de los factores que ocasiona mayores conflictos en cuanto a la relación con las poblaciones del área de influencia del proyecto, pues al no poder cumplir con sus expectativas de contratación (en términos de cantidad de personal requerido versus la oferta de mano de obra existente) se desencadena inconformidad en la población, obligándola a exteriorizar ese malestar con protestas y medidas de fuerza constantes.

# CASO 6

## NO SE ESTABLECEN MEDIDAS CONCRETAS PARA GENERAR EMPLEO

Administrado: Duke Energy International - EGENOR S.A.A.

Sector: Energía (electricidad)

Obligación imprecisa: El estudio de impacto ambiental establece que en la etapa de construcción de este proyecto de ampliación hidroenergética “se generarán diversos tipos de empleos, como empleos cubiertos por individuos de la empresa constructora o empresas subsidiarias; empleos absorbidos por individuos residentes en el área analizada y empleos generados por el crecimiento general de la economía, inducido por la construcción de la infraestructura, lo cual hace que se incremente la población económicamente activa de la zona”.

El administrado declaró que se generaría empleo a través de “diversos mecanismos”, pero no precisó cuáles serían dichos mecanismos, por ejemplo: tercerización, contratación directa, entre otros. Asimismo, no señaló si se previó la contratación de la población del área de influencia directa del proyecto.

Dificultad en la supervisión: Estas imprecisiones dificultaron la verificación del cumplimiento de la obligación socioambiental de contratar mano de obra local establecida en el instrumento de gestión ambiental.

# CASO 7

## FALTA DE PRECISIÓN SOBRE LA POBLACIÓN A CONTRATAR

Administrado: Petrobras Energía Perú S.A.

Sector: Energía

Obligación imprecisa: En el Plan de Manejo Social del PRC del administrado se estableció la obligación de “procurar mantener un nivel de contratación de mano de obra local del 70%, dependiendo de las actividades y proyectos en los que se requieran. El Programa de empleo local que considera el 70% de trabajadores de la zona, dependiendo de las actividades y proyectos en los que se requieran.”

El instrumento de gestión ambiental no precisa si la contratación de mano de obra será calificada, no calificada o ambas. Asimismo, tampoco se señala si la contratación de dicha mano de obra local comprende el área de influencia directa (AID) o el área de influencia indirecta (AII) del proyecto.

Dificultad en la supervisión: En ese sentido, la falta de estas precisiones dificultó al supervisor determinar claramente el cumplimiento de las obligaciones socioambientales del administrado.

# CASO 8

## FALTA DE PRECISIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS DE COMPRAS LOCALES

Administrado: Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.

Sector: Minería

Obligación imprecisa: El PRC del proyecto contiene un programa de compras locales que estableció como obligaciones socioambientales: “maximizar las oportunidades de compra de productos a nivel regional” y “minimizar las expectativas locales en referencia a potenciales compras locales de productos”.

Dificultad en la supervisión: Los términos “maximizar” y “minimizar” son empleados comúnmente en la descripción de los objetivos que persiguen las obligaciones asumidas por los administrados en los diferentes programas del plan de relaciones comunitarias.

La aprobación de un PRC que contiene programas que solo desarrollan objetivos y no metodologías ni cronogramas dificulta las acciones de supervisión, al no contar con indicadores de verificación específicos del cumplimiento de la obligación. Estos compromisos solo contienen información parcial sobre cómo relacionarse con la población local, sin prever medidas concretas que deben ser adoptadas en el marco del PRC. Así, al no indicar de qué manera se iban a “maximizar las oportunidades de compra de productos”, ni de qué forma se podrían “minimizar las expectativas locales”, no es posible verificar el cumplimiento de esta obligación.

# CASO 9

## FALTA DE PRECISIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Administrado: Minera Chinalco S.A.

Sector: Minería

Obligación imprecisa: El plan de relaciones comunitarias del proyecto contiene un programa de desarrollo sostenible que establecía como obligaciones socioambientales: “apoyar la prevención y recuperación de la salud de los pobladores, principalmente de las madres y niños” y “fortalecer las capacidades de la población para promover estilos de vida saludables y prevenir problemas de salud”, respecto de las poblaciones ubicadas dentro del área de influencia directa del proyecto Toromocho, ubicado en la ciudad de Morococha.

Cabe precisar que la ciudad de Morococha se dividió en las ciudades de Nueva Morococha (Carhuacoto) y Antigua Morococha.

La obligación comprendida en el instrumento de gestión ambiental era de carácter general y fue redactada sin precisar con claridad cuáles serían las medidas concretas que el administrado aplicaría para “apoyar la prevención y recuperación de la salud” de los pobladores, así como el fortalecimiento de capacidades para promover estilos de vida saludables. Adicionalmente, en el instrumento de gestión ambiental se hacía referencia al área de influencia directa de la “ciudad de Morococha”; sin embargo, no se precisa si dicha área de influencia directa está referida a la ciudad de Nueva Morococha (Carhuacoto), a la ciudad de Antigua Morococha o si comprende a ambas.

Dificultad en la supervisión: Estas imprecisiones de la obligación contenida en el instrumento de gestión ambiental dificultaron las acciones de supervisión, en tanto no fue posible establecer los alcances de la obligación de cargo del administrado y efectuar una comparación con las acciones efectivamente ejecutadas por este para dar cumplimiento de su obligación.

# CASO 10

## FALTA DE PRECISIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN

Administrado: Compañía Minera Argentum S.A.

Sector: Minería

Obligación imprecisa: El plan de relacionamiento comunitario (PRC)<sup>161</sup> del proyecto contiene un programa de comunicación e información que señala lo siguiente: “Este programa tiene por finalidad utilizar el desarrollo de los diversos tipos de talleres y otros mecanismos propuestos en el proceso para que, de forma paralela, se logren difundir mensajes positivos en favor de la empresa, con la finalidad de generar cercanía a la población de la comunidad campesina de San Francisco de Asís de Pucará”

El programa de comunicación e información no precisó cómo se realizarían las acciones de comunicación. Así, no se detallaron indicadores cualitativos ni cuantitativos, tales como: (i) la periodicidad de los talleres; (ii) cuáles son el tipo de mecanismos propuestos que se considerarán (focus groups, charlas informativas, foros, entre otros); (iii) modo de difusión y el número de talleres al año (por ejemplo, radio, perifoneo, boletín); y (iv) que tipo de mensajes positivos se comunicarían (avances de obras sin incidentes o proyectos ejecutados, por ejemplo). La obligación tampoco precisó qué otros mecanismos constituyen las alternativas para los talleres ni la forma de su ejecución, además de omitirse de qué manera estos talleres y mecanismos medirían la generación de cercanía con la población.

Dificultad en la supervisión: Tal como se ha señalado anteriormente, estas imprecisiones y omisiones generan dificultades en las acciones de supervisión al carecer de indicadores específicos de verificación y seguimiento.

---

<sup>161</sup> El PRC contiene los siguientes programas: Programa de Comunicación e Información y Programa de Protección Ambiental, Contratación de Mano de Obra Local.

# CASO 11

## FALTA DE PRECISIÓN SOBRE LA OBLIGACIÓN DE FOMENTAR EL CONSUMO DE PRODUCTOS LOCALES

Administrado: Tinka Resources

Sector: Minería

Obligación imprecisa: El administrado, en su programa “Comprándole a nuestra gente”, se comprometía a “fomentar” el consumo de productos locales producidos en las comunidades del área de influencia del proyecto, con la finalidad de “contribuir al incremento de ingresos económicos y promover la formalización de estos pequeños productores”.

La comunidad campesina San Pedro de Pillao, dentro del área de influencia directa del proyecto, se encuentra constituida por pobladores que viven en extrema pobreza. Dicha población se dedica generalmente a la agricultura para autoconsumo y rara vez a la venta de sus productos.

En este caso, el instrumento de gestión ambiental no estableció indicadores específicos que permitieran verificar el cumplimiento de la obligación socioambiental tales como: (i) número de productores que se verán beneficiados, (ii) la periodicidad de la ayuda u (iii) otras pautas similares.

Dificultad en la supervisión: Esta falta de precisión de los indicadores dificultó que el supervisor determinara qué acciones puntuales del administrado (por ejemplo, la compra de productos a la población) debían considerarse para dar por cumplida la obligación.

La poca claridad y precisión de las obligaciones socioambientales contenidas en los instrumentos de gestión ambiental no solo dificultan las labores de fiscalización ambiental, sino, además, pueden generar desconfianza. La ciudadana puede considerar que el desarrollo del proyecto de inversión no va a tener ningún impacto positivo que ayude a mejorar sus condiciones de vida. Por ello, es trascendente cambiar esta situación e implementar acciones orientadas a la generación de confianza.

Con esta finalidad, el OEFA ha aprobado un Protocolo de supervisión de obligaciones socioambientales<sup>162</sup>. El referido protocolo señala que, si en la evaluación de las obligaciones socioambientales contenidas en los instrumentos de gestión ambiental se advierte que estos son genéricos o carecen de precisión, de modo que limitan o dificultan la verificación de su cumplimiento, se procederá a formular un requerimiento al administrado supervisado, a fin de que, en un periodo razonable, precise los alcances de sus obligaciones (acciones a realizar y plazo de ejecución). En caso el administrado no cumpliera con dicho requerimiento, la Dirección de Supervisión procederá a emitir un mandato de carácter particular, a fin de que el administrado cumpla con proporcionar la información solicitada. El incumplimiento de este mandato puede ser sancionado.

En este sentido, mediante el referido protocolo, el OEFA busca aclarar el contenido de las obligaciones socioambientales, sobreponiéndose a las deficiencias de los instrumentos de gestión ambiental, a efectos de asegurar que la población realmente perciba los efectos positivos del proyecto en su localidad. De esta manera, se busca generar confianza en la ciudadanía con relación a la labor del OEFA y así facilitar la aceptación de los proyectos de inversión que son responsables con el ambiente y el desarrollo sostenible.

---

<sup>162</sup> Protocolo de Supervisión Directa de Obligaciones Socioambientales, aprobado por Resolución Directoral N° 021-2015-OEFA/DS del 11 de agosto del 2015.

## 3.4 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

La participación del OEFA en los espacios de diálogo se enfoca en brindar apoyo técnico mediante el ejercicio de sus funciones de fiscalización ambiental. Para ello, asume diversos compromisos institucionales, tales como realizar monitoreos ambientales participativos, brindar capacitaciones sobre sus funciones y entregar información generada por la entidad. En la actualidad, el OEFA viene participando activamente en veinticinco espacios de diálogo a nivel nacional, en el marco de los cuales ha realizado todas las acciones necesarias para cumplir con los compromisos asumidos.

Las acciones de fiscalización ambiental (como los monitoreos ambientales participativos, las acciones de evaluación de la calidad del ambiente, las acciones de supervisión y talleres informativos) ejecutadas por el OEFA en el marco de los espacios de diálogo han permitido construir y consolidar un escenario de confianza con la ciudadanía. Esto se puede apreciar claramente en los espacios de diálogo de Loreto y Espinar, donde la ejecución de dichas acciones ha permitido construir una relación de confianza con la población, lo que contribuye a la solución del conflicto.

El OEFA también afronta diversos retos en la construcción de la confianza, los cuales se relacionan con la inadecuada línea base social y las obligaciones imprecisas que están contempladas en los instrumentos de gestión ambiental. Estas situaciones dificultan las acciones de supervisión ambiental. A fin de remediar esta situación, el OEFA ha aprobado un Protocolo de supervisión de obligaciones socioambientales, mediante el cual se busca suplir las deficiencias detectadas en los instrumentos de gestión ambiental, a efectos de generar una mayor confianza ciudadana en la labor de la entidad.



Foto: Walter Wust



# CONCLUSIONES FINALES

# CONCLUSIONES

La visión del país en materia ambiental es lograr un marcado liderazgo regional en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales y la diversidad biológica. Para ello, la población, las empresas y el sector público deben asumir responsabilidades compartidas en la gestión ambiental. Estos actores, de manera coordinada y en armonía, deben realizar acciones para garantizar que todos cuenten con un ambiente saludable.

No obstante, en muchos casos, la realidad nos pone frente a un escenario distinto cuando se pretende iniciar o desarrollar un proyecto de inversión en nuestro país. En este escenario, existe una tensión muy marcada entre el empresariado y la población aledaña al lugar donde se espera desarrollar el proyecto de inversión. La población cuenta con una percepción negativa sobre los efectos que genera dicho proyecto de inversión en su entorno y, por ende, en su estilo de vida.

Esta percepción negativa genera relaciones de tensión entre el empresariado y la ciudadanía, que pueden desencadenar en un conflicto socioambiental y la sucesiva oposición de la población a la ejecución del proyecto de inversión. En este escenario, el Estado debe buscar revertir dicha situación y convertir estas tensiones en oportunidades de desarrollo.

Para resolver esta situación, el Estado debe orientar sus esfuerzos en afianzar la confianza de la ciudadanía en la labor de aquellas entidades encargadas de vigilar y controlar los impactos ambientales que los proyectos de inversión puedan ocasionar. Si la población confía en la labor del fiscalizador ambiental no tendría motivo alguno para oponerse al desarrollo de los proyectos de inversión, pues considerará que la autoridad administrativa estará presente para velar y proteger sus derechos.

Con esta visión, desde hace tres años, el OEFA viene realizando un trabajo intenso para consolidar un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, que busca afianzar la

confianza de la ciudadanía en su labor fiscalizadora. Para tal fin, se ha promovido una serie de mecanismos destinados a garantizar una mayor protección ambiental, como la subsanación voluntaria de las infracciones, la corrección oportuna de los efectos generados por estas y la remediación de los daños ambientales que se hayan podido ocasionar. Asimismo, se ha asegurado la predictibilidad, independencia e imparcialidad de la actuación de los órganos resolutivos del OEFA, cuyas decisiones vienen siendo confirmadas en su mayoría por el Poder Judicial.

Además, se ha implementado y promovido una serie de medidas destinadas a fomentar la participación ciudadana en la fiscalización ambiental, como los monitoreos ambientales participativos, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales, la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental, los talleres de capacitación de la ciudadanía y la participación de terceros con interés legítimo. Mediante estos mecanismos, se pone a disposición de la población y las entidades del Estado un espacio de diálogo y coordinación constante, que permite consolidar una fiscalización ambiental eficiente.

Los avances en la construcción de la confianza ciudadana se ven reflejados en la exitosa participación institucional del OEFA en los diferentes espacios de diálogo a los que ha sido convocado. En estos espacios, esta entidad ha cumplido oportunamente con los compromisos institucionales asumidos (monitoreos ambientales participativos, acciones de evaluación de la calidad ambiental, entrega de información, talleres de capacitación, entre otros), lo cual ha infundido en la población la seguridad de que la fiscalización ambiental garantiza la protección del ambiente durante el desarrollo de las actividades productivas.

La consolidación del OEFA como una institución eficiente, transparente y participativa, que garantiza una oportuna y adecuada protección del ambiente, ha permitido construir relaciones de confianza con la ciudadanía, lo que se espera contribuya a la disminución de los conflictos socioambientales y, por ende, facilite la ejecución de nuevos proyectos de inversión.



Foto: Walter Wust

A photograph of a road curving through a lush, green landscape. The road is paved and has a white line marking. The surrounding area is covered in dense vegetation, including tall grasses and trees. A white box is superimposed over the center of the image, containing the word 'BIBLIOGRAFÍA' in white, bold, uppercase letters. In the background, there are more trees and a yellow diamond-shaped sign on the left side of the road. The overall scene is bright and sunny, suggesting a clear day.

# BIBLIOGRAFÍA

# BIBLIOGRAFÍA

## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- 2008** *Informe Parlamentario. El problema de salud pública ambiental del Túnel Kingsmill.* Lima, Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología: Período Anual de Sesiones 2007-2008.
- 2012** *Informe final sobre la situación indígena de las cuencas de los ríos Tigre, Pastaza, Corrientes y Marañón.* Lima: Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. Periodo Legislativo 2011-2012.
- 2013** *Informe de representación sobre la vulneración de derechos fundamentales de los pueblos amazónicos asentados en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón.* Lima: Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Legislatura 2012-2013.

## DEFENSORÍA DEL PUEBLO

- 2005** *Ante todo, el diálogo. Defensoría del Pueblo, conflictos sociales y políticas.* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2005** *Reporte de Conflictos Sociales N° 15. Mayo 2005:* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2008** *Reporte de Conflictos Sociales N° 49. Marzo 2008:* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2009** *Reporte de Conflictos Sociales N° 66. Agosto 2009:* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2010** *Reporte de Conflictos Sociales N° 72. Marzo 2010:* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2011** *Reporte de Conflictos Sociales N° 87. Mayo 2011:* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2012** *Reporte de Conflictos Sociales N° 98. Abril 2012:* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2012** *Reporte de Conflictos Sociales N° 99. Mayo 2012:* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2014** *Reporte de Conflictos Sociales N° 127. Setiembre 2014:* Lima: Defensoría del Pueblo.
- 2015** *Reporte de Conflictos Sociales N° 139. Setiembre 2015:* Lima: Defensoría del Pueblo
- 2016** *Reporte de Conflictos Sociales N° 142. Diciembre 2015.* Lima: Lima: Defensoría del Pueblo

## **GÓMEZ, HUGO Y MILAGROS GRANADOS**

**2015** “El macroproceso de la fiscalización ambiental”. *Revista de Derecho Administrativo*, número 15. Lima: Círculo de Derecho Administrativo.

## **JAQUENOD, SILVIAT**

**2014** Antropología ambiental. *Conflicto por recursos naturales y vulnerabilidad de poblaciones*. Madrid: Dykinson.

## **LOZANO, BLANCA**

**2010** *Derecho Ambiental Administrativo*. Décimo primera edición. Madrid: La Ley.

## **MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS**

**2001** *Guía de relaciones comunitarias*. Lima: Ministerio de Energía y Minas.

## **ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

**2015** *Informe sobre el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: Periodo Octubre 2012 - Octubre 2015*. Lima: Organismo de Ficalización Ambiental

**2016** *Tres años del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: Octubre 2012-Octubre 2015*. Lima: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

## **PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS-OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD**

**2012** *Willaqniki N°1. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales*. Lima: Presidencia

**2013** *Willaqniki N°10. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales*. Lima: Presidencia

**2014** *El conflicto social y el diálogo: enfoques y conceptos*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros - Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad.



Foto: Walter Wust





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente



PROGRESO  
PARA TODOS





ORGANISMO DE EVALUACIÓN  
Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

*Fiscalización ambiental  
para el cambio*

Av. República de Panamá 3542  
San Isidro - Lima - Perú  
(51 1) 204-9900  
webmaster@oefa.gob.pe  
www.oefa.gob.pe