

GUÍA DE EVALUACIÓN AMBIENTAL TEMPRANA (EAT)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente



Organismo
de Evaluación
y Fiscalización
Ambiental



GUÍA DE EVALUACIÓN AMBIENTAL TEMPRANA (EAT)



PERÚ Ministerio
del Ambiente



Organismo
de Evaluación
y Fiscalización
Ambiental

Datos de catalogación bibliográfica

OEFA Guía de Evaluación Ambiental Temprana (EAT)	
Lima: OEFA, 2021 Área: Medio Ambiente Protección ambiental	
Formato digital	Páginas: 34

Creative Commons  2021 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA.

Av. Faustino Sánchez Carrión Nos. 603, 607 y 615 Jesús María, Lima, Perú.

Teléfono: (51-1) 204-9900

Webmaster: webmaster@oefa.gob.pe

Sitio web: www.oefa.gob.pe

Síguenos en: 

Elaboración: Paola Gálvez Garro, Francisco García Aragón, Dora Ramos García, Mariana Tirado Barrera y Roxana Ucharima Palomino

Edición: Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía

Diseño y diagramación: Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía

Fotos: OEFA

Primera edición, junio del 2021.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú NO 2021-06110

Algunos derechos reservados. Esta publicación está disponible bajo la licencia Creative Commons (CC BY-NC-SA 4.0). Esta licencia permite reproducir, ajustar, distribuir copias y comunicar públicamente la obra por cualquier medio o formato conocido, 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: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Glosario¹

Acciones técnicas: aquellas acciones con base científica para la obtención de información relevante en campo y análisis sistemático para el cumplimiento del objeto de cada tipo de evaluación, que comprenden muestreo, monitoreo, vigilancia, estudios especializados, mediciones de campo, entre otras.

Administrado: persona natural o jurídica, así como cualquier otra forma asociativa de empresa o patrimonio autónomo, que desarrolla una actividad extractiva, productiva o de servicios sujeta a fiscalización ambiental.

Área de estudio: espacio geográfico delimitado sobre la base de criterios técnicos para realizar las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares. Es independiente del área de estudio que el titular de un proyecto establece para la caracterización de sus posibles impactos.

Estudios especializados: acciones técnicas que tienen por objeto obtener información para un mejor análisis de la calidad ambiental de una determinada área o componente ambiental (elemento de la naturaleza que es materia de evaluación ambiental, tal como suelo, aire, agua, flora, fauna, entre otros) evaluado. Pueden ser estudios geológicos, geoquímicos, hidrogeológicos, comunidades hidrobiológicas, hidroquímicos, geofísicos, análisis taxonómicos, toxicológicos, análisis de presencia de metales en flora y fauna, balance hídrico, entre otros, los cuales pueden considerar el ensayo en laboratorio de las muestras tomadas en campo.

Intervención periódica: actividad que se desarrolla con una frecuencia o a intervalos determinados por la estacionalidad u otros criterios técnicos, en atención al objeto de la evaluación.

Mediciones de campo: acciones técnicas que incluyen la determinación de parámetros que, por sus características, se deben medir inmediatamente en campo. Involucran el uso de equipo especializado.

Monitoreo: acción técnica que implica la obtención espacial y temporal de información específica sobre el estado de los componentes ambientales. Incluye muestreos o mediciones de campo.

Muestreo: recolección de muestras o registro de datos de componentes ambientales en campo (agua, suelo, aire, sedimento, flora, fauna, comunidades hidrobiológicas, entre otros) en un determinado espacio y tiempo.

1 Se presentan algunas definiciones del Artículo 5, Definiciones, del Reglamento de Evaluación del OEFA.

Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Planefa): instrumento a través del cual cada Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA) planifica las acciones de fiscalización ambiental de su competencia a ser efectuadas durante el año calendario siguiente, las cuales son priorizadas siguiendo los criterios establecidos en el Artículo 7° de los Lineamientos para la formulación, aprobación, seguimiento y evaluación del cumplimiento del Planefa, aprobados por la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2019-OEFA/CD o norma que la sustituya.

Reconocimiento: actividad de campo ejecutada en la etapa de planificación, mediante la cual se identifican las características del área de estudio y se determinan las acciones técnicas a realizar. También comprende la coordinación con el administrado, autoridades o ciudadanía, de ser el caso.

Unidad fiscalizable: espacio físico donde el administrado desarrolla obras, acciones o actividades relacionadas entre sí, que conforman su actividad económica sujeta a fiscalización ambiental.

Vigilancia: acción técnica que implica un monitoreo periódico o continuo del estado de los componentes ambientales.



Índice

Glosario.....	5
Presentación.....	13
1 Objetivo.....	14
2 Consideraciones generales.....	17
2.1 El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa).....	17
2.2 El OEFA y su función de evaluación ambiental.....	18
3 ¿Qué es la EAT?.....	20
4 ¿Cuáles son los objetivos de la EAT.....	22



5 ¿Cuándo es oportuno de realizar una EAT.....24

6 ¿Cómo se desarrolla una EAT?.....26

6.1 ¿Qué acciones se realizan en la etapa de planificación?.....26

6.2 ¿Qué acciones se realizan en la etapa de ejecución?.....27

6.3 ¿Qué acciones se realizan en la etapa de resultados?.....28

7 ¿Cómo es la participación de la ciudadanía en la EAT?.....30







Presentación

Desde el año 2017, la Dirección de Evaluación Ambiental (DEAM) inició la ejecución de un nuevo tipo de evaluación ambiental en el marco de la función de evaluación del OEFA: la Evaluación Ambiental Temprana (EAT), cuyo objeto es obtener información complementaria a la contenida en los instrumentos de gestión ambiental (IGA) de unidades fiscalizables que aún no inician operaciones para que sirva de base al macroproceso de fiscalización ambiental. La EAT incluye un proceso de participación ciudadana, con el fin de dar a conocer a la población el estado de la calidad ambiental y sus alteraciones en el ámbito de las actividades fiscalizables, con el objetivo de despejar posibles inquietudes generadas por el inicio de estas.

Posteriormente, en julio del 2020, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 013-2020-OEFA/CD, se aprobó el Reglamento de Evaluación del OEFA, instrumento normativo que regula y delimita los diferentes tipos de evaluación: (i) Evaluación Ambiental Focal (EAF), (ii) Evaluación Ambiental de Seguimiento (EAS), (iii) Evaluación Ambiental de Causalidad (EAC), (iv) Evaluación por Normativa Especial (ENE) —como son la identificación de pasivos ambientales del subsector hidrocarburos y la identificación de sitios impactados por actividades de hidrocarburos— y (v) la Evaluación Ambiental Temprana (EAT).

Como se indica en dicho Reglamento, la EAT es una evaluación de carácter preventivo que permite determinar el estado de la calidad ambiental y contar con un diagnóstico de las causas o efectos de la alteración en las áreas de estudio, y se desarrolla cuando no se tiene información sobre la existencia de impactos. Es de suma importancia resaltar que sus productos refuerzan los principios de coordinación y consolidación, al permitir la identificación de la relación causa–efecto entre la alteración de la calidad ambiental y las actividades sujetas a fiscalización ambiental con el fin de asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.

En ese sentido, mediante esta publicación se pone al alcance de la ciudadanía información específica sobre lo que implica el desarrollo de la EAT. Desde ya tenemos la certeza de que su contenido constituirá un valioso aporte en favor del macroproceso de fiscalización ambiental y coadyuvará al cumplimiento de las normas ambientales, así como a generar información oficial sobre el estado de la calidad ambiental. Todo ello contribuirá, sin duda, a que las actividades económicas implementen procesos y tecnologías que aseguren el desarrollo sostenible de nuestro país.

1

Objetivo

Este documento tiene como objetivo informar a la ciudadanía sobre el desarrollo de la Evaluación Ambiental Temprana (EAT) en el ejercicio de la función de evaluación a cargo del OEFA, mediante la difusión de su regulación y procedimiento, así como su articulación en el macroproceso de fiscalización ambiental.







2

Consideraciones generales

2.1. El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa)

La finalidad² del Sinefa es asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales y jurídicas, y garantizar que el ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, según lo dispuesto en la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental³, la Ley General del Ambiente⁴, la Política Nacional del Ambiente⁵ y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

2 Artículo 3 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

3 Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2005-PCM.

4 Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

5 Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, que aprueba la Política Nacional del Ambiente.

2.2. El OEFA y su función de evaluación

El OEFA es un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente (Minam), con personería jurídica de derecho público interno, encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponda. Asimismo, es el ente rector del Sinefa.

La función de evaluación del OEFA es parte del macroproceso de fiscalización ambiental, e incluye las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares. Esta función –junto con las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, así como con la aplicación de incentivos– se ejerce para asegurar el cumplimiento de la normativa ambiental.

En el ejercicio de la función de evaluación, la Dirección de Evaluación Ambiental (DEAM) es el órgano de línea responsable de proponer, planificar y ejecutar actividades de vigilancia, monitoreo y evaluación ambiental, en el marco de las competencias del OEFA; así como de identificar pasivos ambientales del subsector hidrocarburos y sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos que permitan determinar el estado de la calidad del ambiente en sus diversos componentes⁶.

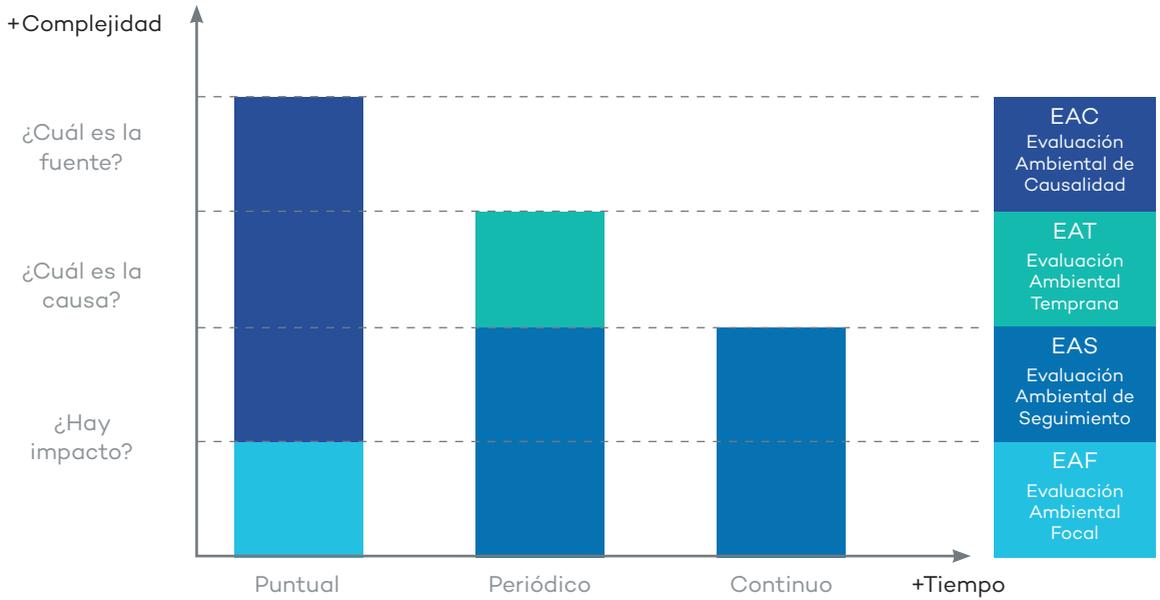
En cumplimiento de estas funciones, el OEFA desarrolló un modelo conceptual de orientación al cumplimiento de las normas ambientales que busca contribuir con la toma de decisiones basadas en evidencia. Este modelo sirve de base a la fórmula normativa del Reglamento de Evaluación del OEFA y se ha construido considerando el nivel de complejidad y el tiempo empleado en cada evaluación ambiental. Con la combinación de estos elementos que determinan la complejidad y el tiempo empleado en la evaluación ambiental, se configuran los distintos tipos de evaluaciones ambientales⁷ que desarrolla la DEAM:

- La Evaluación Ambiental Temprana (EAT)
- La Evaluación Ambiental de Seguimiento (EAS)
- La Evaluación Ambiental Focal (EAF)
- La Evaluación Ambiental de Causalidad (EAC)
- La evaluación por normativa especial: identificación de sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos e identificación de pasivos ambientales del subsector hidrocarburos.

6 Artículo 48 del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.

7 Título III del Reglamento de Evaluación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 013-2020-OEFA/CD.

Gráfico 1. Modelo conceptual de orientación al cumplimiento



Elaboración: OEFA

En este documento vamos a referirnos a la EAT, evaluación ambiental que busca obtener información sobre el estado del ambiente con el fin de sustentar la toma de decisiones dirigidas a asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.

3

¿Qué es la EAT?

La EAT se desarrolla en tanto no se tenga información previa sobre la existencia de impactos ambientales negativos en actividades económicas, antes del inicio de sus operaciones. Asimismo, permite determinar el estado de la calidad ambiental y contar con un diagnóstico de las causas o efectos de la alteración en el área de estudio.

Mediante la EAT se responden dos preguntas: ¿existen impactos? y ¿cuál es la causa o causas de estos impactos? Para ello, esta evaluación se sirve de distintas acciones técnicas que, con una visión global, apuntan a la implementación de una vigilancia ambiental posterior, de ser el caso.

La EAT se programa de oficio o a pedido de parte, de acuerdo con los criterios de priorización del Planefa. Excepcionalmente, pueden desarrollarse EAT no programadas, si las circunstancias lo ameritan.

En ese sentido, la EAT surge como respuesta a una necesidad de orden técnico y social, por lo que su ejecución implica acciones técnicas en las que participan representantes de la sociedad civil, de los administrados del OEFA y las autoridades locales. A través de la coordinación de acciones con diferentes Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), la ciudadanía y los administrados, la EAT coadyuva a una fiscalización ambiental efectiva.

En cuanto al aspecto técnico, la ausencia de información completa y actual sobre el estado de la calidad ambiental en las áreas de influencia de las unidades fiscalizables evaluadas impide la identificación de una o más fuentes de impacto ambiental, así como su estimación.

En esa línea, por ejemplo, antes del inicio de la actividad fiscalizable por parte del administrado, se ha evidenciado que determinados parámetros medidos en condiciones naturales en el área de estudio excedían los valores establecidos en los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) aprobados. Dicha situación podría implicar un sesgo en contra de la futura actuación de los titulares de las actividades fiscalizables.

En cuanto al aspecto social, la EAT surge como respuesta a la ausencia de mecanismos de intervención temprana en materia de evaluación de la calidad ambiental. Con las EAT se busca cambiar de un rol reactivo a uno preventivo en materia de gestión de la conflictividad social, esto es, desincentivar la generación de conflictos socioambientales, así como promover la participación ciudadana.



4

¿Cuáles son los objetivos de la EAT?

- Determinar el estado de la calidad ambiental en el área de estudio.
- Contar con un diagnóstico de las causas o efectos de la alteración en el área de estudio cuando no se tiene información sobre la existencia de impactos.
- Promover la participación ciudadana a través del acompañamiento socioambiental.





5

¿Cuándo es oportuno realizar una EAT?

La EAT se realiza de oficio o a solicitud de parte cuando se requiere información sobre el estado de la calidad ambiental de áreas de estudio de manera previa al inicio de operaciones de actividades económicas fiscalizables por el OEFA, con el fin de generar información para la toma de decisiones de las entidades o autoridades, la cual se prioriza conforme a los criterios previstos en el Planefa.





6

¿Cómo se desarrolla una EAT?

La EAT se desarrolla en tres etapas sucesivas⁸: planificación, ejecución y resultados.

Gráfico 2. Etapas del procedimiento de EAT



8 Manual de Procedimientos «Evaluación Ambiental», aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 054-2020-OEFA/PCD.

6.1. ¿Qué acciones se realizan en la etapa de planificación?

Es la etapa inicial de la EAT e incluye las siguientes acciones:

- Determinar los objetivos y las acciones técnicas a ejecutarse.
- Delimitar el área de estudio.
- Revisar la información relevante.
- Realizar la coordinación y el reconocimiento, cuando resulte pertinente.
- Coordinar con otras áreas del OEFA, entidades públicas o instituciones privadas.
- Describir la metodología a emplearse.
- Otras acciones que resulten relevantes.

Estas acciones se detallan en el Plan de Evaluación (PE), que constituye un instrumento de planificación que contiene los objetivos, la información relevante y las acciones técnicas requeridas para su desarrollo. Esta etapa concluye con la aprobación del PE.

6.2. ¿Qué acciones se realizan en la etapa de ejecución?

Esta etapa es posterior a la planificación, y en ella se desarrollan las acciones técnicas en el área de estudio, es decir, en campo. Incluye las diligencias previas y las coordinaciones necesarias. Esta es la etapa medular, pues en ella se genera la información que permitirá determinar el estado de la calidad de los componentes ambientales, así como la identificación de las fuentes, causas y efectos de la alteración.

Las acciones técnicas que comprenden el monitoreo, la vigilancia, los estudios especializados, las mediciones de campo, entre otras, tienen por objetivo obtener información relevante en el área de estudio para conocer el estado de los componentes ambientales. A fin de garantizar su idoneidad y rigurosidad, estas se realizan de forma estandarizada, de acuerdo con los instrumentos normativos que apruebe la autoridad del sector correspondiente para tal fin, así como los que el OEFA ponga a disposición para tales efectos.

Las acciones técnicas de la EAT se realizan de manera estacional:

- Época de estiaje (seca).
- Época de avenida (húmeda / lluvia)



6.3. ¿Qué acciones se realizan en la etapa de resultados?

En esta etapa se analiza y procesa la información recopilada en las etapas previas, a través de la elaboración y la aprobación del Informe de la EAT. Este producto es un documento técnico que contiene los resultados de las acciones técnicas que determinan el estado de la calidad ambiental, sus causas, fuentes o efectos de la alteración, cuando corresponda.

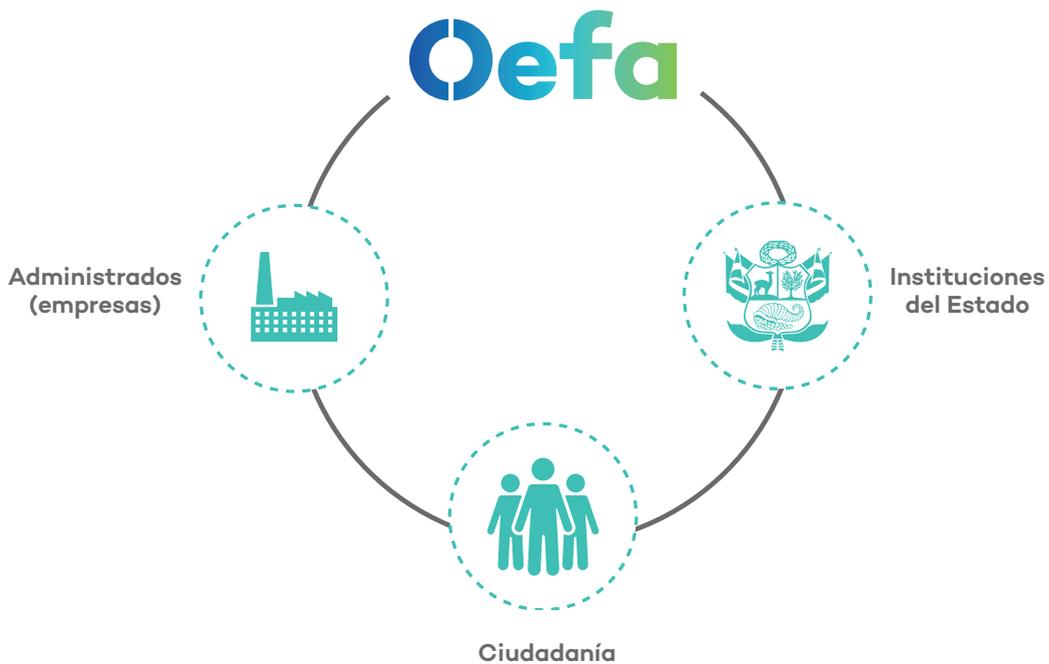
Al tener la EAT carácter informativo, el informe no es declarativo de responsabilidad administrativa por incumplimiento de las obligaciones ambientales del administrado ni incluye recomendaciones de inicio de un procedimiento de modificación o actualización de un IGA. Dicha facultad recae en las entidades competentes, conforme a la Ley del Sinefa.

Finalmente, el informe de la EAT sirve como insumo técnico para el ejercicio de las demás funciones de fiscalización ambiental y se remite a la autoridad que requirió la EAT y otras instituciones públicas, cuando corresponda.



7

¿Cómo es la participación de la ciudadanía en la EAT?



En el marco de la pertinencia cultural, la ciudadanía y los administrados participan⁹ en determinadas acciones que se desarrollan en las tres etapas que contempla la EAT para promover el ejercicio responsable de la participación ciudadana, según lo establecido en el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación

9 Manual de Procedimientos «Socio Ambiental», aprobado por Resolución de Gerencia General N° 056-2020-OEFA/GEG.

y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales¹⁰ y el Reglamento de participación ciudadana en las acciones de monitoreo ambiental a cargo del OEFA¹¹.

Durante la etapa de planificación, se realiza el reconocimiento del área de estudio y participan la(s) comunidad(es) y el(los) administrado(s), con el objetivo de informar y coordinar las acciones de evaluación a desarrollar —las que son diseñadas de acuerdo con las características de la EAT y de la ciudadanía involucrada—, así como para establecer sus fechas de ejecución.

Posteriormente, se realiza el(los) taller(es) de inducción y la presentación del PE con una metodología que toma en cuenta el contexto cultural en donde se desarrollarán las acciones técnicas. En este espacio se recogen los aportes que formulen los/as participantes.

En la etapa de ejecución, las personas acreditadas por su(s) comunidad(es) u organización(es) en la etapa de planificación, junto a representantes de otras entidades públicas competentes y del administrado, de ser el caso, acompañan la acción técnica de muestreo en los puntos definidos previamente de manera consensuada, según el PE.

Finalmente, en la etapa de presentación de resultados se desarrolla uno o más talleres en coordinación con las autoridades locales, de gobierno y comunales, líderes/as sociales y el (los) administrado(s) que participaron en la evaluación, con el fin de informar sobre los resultados obtenidos en la EAT. Para ello, se hace entrega previa del informe de la EAT para que tomen conocimiento de su contenido con anticipación.

Como se advierte, la EAT beneficia a la ciudadanía, al administrado y al Estado. Entre sus beneficios, destacan los siguientes:

- Genera información ambiental oficial, objetiva y oportuna que sirve para la toma de decisiones de las entidades o autoridades.
- Distingue el origen de las fuentes de alteración naturales o antropogénicas¹².
- Promueve la participación ciudadana.
- Articula acciones entre organismos del Estado.
- La información de la EAT complementa aquella presentada por los administrados en sus IGA y les puede servir de insumo.
- La información generada puede advertir posibles infracciones de las consultoras ambientales que forman parte del Registro Nacional de Consultoras Ambientales a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace)¹³.

10 Aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM.

11 Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 002-2016-OEFA/CD.

12 El origen se refiere a las causas de las alteraciones identificadas, puede ser natural (lluvias, sismos, viento, entre otros) o antropogénico (derivados de actividades humanas).

13 El Artículo 3 de la Ley N.º 29968, Ley de creación del Senace, atribuye al OEFA la competencia de fiscalizar y sancionar a las consultoras ambientales.







**BICENTENARIO
PERÚ 2021**