

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y de los Recursos
Naturales**

**TITULO: PARTICIPACION CIUDADANA EN EL PROCESO DE EVALUACION
DE IMPACTO AMBIENTAL DETALLADO (EIA-d) DEL PROYECTO MINERO
CONGA.**

**Trabajo Académico para optar el grado de segunda especialidad en Derecho
Ambiental y de los Recursos Naturales**

Autor: EMMA CRISTINA VELARDE ACHAHUI

Asesor: MARIANO CASTRO SÁNCHEZ MORENO

Código de alumno: 20173477

2017

RESUMEN

El presente Trabajo Académico busca analizar la eficiencia e idoneidad de los mecanismos de participación ciudadana en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental detallado (EIA-d) del proyecto minero Conga. Se parte de la hipótesis de que el titular ha cumplido con el procedimiento de participación ciudadana, con lo cual se esperaba que la población tenía todas sus dudas y cuestionamientos absueltos, pues debieron ser atendidos y recogidos en su oportunidad, siendo ello así la minera generó sus propios espacios de diálogo (mecanismos no formales) con la población que se encuentra dentro del área de influencia de su proyecto (AID), pero necesitó ir más allá de las exigencias legales, puesto que los principales cuestionamientos se obtuvieron de la población ubicada fuera del área de influencia identificada (AII) y de actores urbanos, los cuales también corrían el riesgo de ser impactados por la actividad extractiva. Este tema resulta sumamente relevante ya que la participación constituye un derecho ciudadano que, ejecutado sistemática y responsablemente, permite prevenir la existencia de confrontaciones y la polarización de posiciones irreconciliables que terminan por justificar intereses de diversa índole detrás de aparentes argumentos ambientales, o bien puede resolver conflictos de manera satisfactoria para todas las partes en disputa. De este modo, la participación ciudadana posibilita una aproximación a la sustentabilidad ambiental de las acciones humanas en base al diálogo y a la transparencia. En este análisis se tiene en cuenta que es importante que los titulares mineros vayan entendiendo las ventajas que les está ofreciendo la implementación de una combinación de mecanismos de participación ciudadana más allá de los estrictamente obligatorios. Se concluye que los procesos de participación ciudadana deben ser fortalecidos para que sean verdaderos canales formales que promuevan el diálogo entre las partes, de manera tal que se logre recuperar la confianza de la población en las decisiones públicas.

INDICE

INTRODUCCION	4
CAPITULO I: LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS EIA EN GENERAL	
1.1. Participación en el proceso de EIA.....	5
1.2. Participación formal y no formal.....	5
1.3. Plan de participación ciudadana para los estudios de impacto ambiental.....	7
1.4. Técnicas de participación.....	11
CAPITULO II: LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTION AMBIENTAL	13
2.1. Artículo 8 del CEPAL.....	15
2.2. La participación ciudadana en la gestión ambiental.....	18
2.2.1. Marco legal.....	18
CAPITULO III: LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS EIA MINEROS	
3.1. La participación ciudadana en el subsector minero peruano.....	20
3.2. Planificación de la participación ciudadana.....	22
CAPITULO IV: MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN EL PROCESO DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL EN EL PROYECTO MINERO CONGA	
4.1. Proyecto minero CONGA.....	23
4.2. Mecanismos de participación ciudadana realizadas por la minera Conga.....	29
4.3. Actividades adicionales aplicadas en la etapa durante la elaboración del EIA.....	31
RECOMENDACIONES	34
CONCLUSIONES	35
BIBLIOGRAFÍA	37

INTRODUCCION

En este artículo vamos analizar la participación ciudadana en los EIA y en particular en el caso del Proyecto minero conga es que desarrollare algunas recomendaciones para mejorar estos procesos de participación.

Este tema de participación ciudadana en los EIA me parece sustantivo porque contribuye al procesamiento de toma de decisiones en proyectos de inversión que requieren efectivamente una interacción continua y de buena calidad entre los titulares del proyecto y los ciudadanos por la acción vecina para efectos de tener claridad respecto a cuales son las condiciones más adecuadas para llevar a cabo los proyectos.

En el Perú, la aplicación de la participación ciudadana está presente en todo el ciclo evaluación del estudio de impacto ambiental (EIA) en los proyectos de inversión.

De esta manera, se asegura el involucramiento de los ciudadanos afectados por los proyectos de inversión, siempre y cuando los mecanismos de participación sean implementados correctamente.

El tema de participación ciudadana en general es un tema relevante a tratar en todos los proyectos de inversión de gran envergadura .

Este artículo tiene cuatro capítulos distribuidos de forma tal que en el Capítulo I veremos la Participación Ciudadana en los EIA de forma general; en el Capítulo II: participación ciudadana en la gestión ambiental; Capítulo III: participación ciudadana en loe EIA mineros y por último en el Capítulo IV: trataremos los diversos mecanismos de participación ciudadana en el EIA del proyecto minero Conga con sus respectivas recomendaciones y conclusiones.

CAPITULO I: LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS EIA EN GENERAL

1.1 PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE EIA

Por la naturaleza dinámica de los fenómenos ambientales y por las características de las acciones humanas, resulta difícil pensar en la inexistencia de conflictos al tomar decisiones e incorporar medidas preventivas para corregir niveles de deterioro. Esto es particularmente relevante en un proceso de evaluación de impacto ambiental donde se simulan escenarios futuros en las etapas previas a la ejecución de los planes, programas y proyectos. De este modo, la participación ciudadana resulta prioritaria para: facilitar la prevención y resolución de los conflictos; contribuir a una mayor transparencia en la toma de decisiones sobre las acciones humanas; y permitir que ellas se concilien con la protección del medio ambiente, con la calidad de vida y con los intereses de la comunidad. Básicamente la ciudadanía debe informarse, consultar, participar y verificar las decisiones ambientales.

En el proceso de EIA la participación ciudadana se expresa más eficientemente en las siguientes instancias:

- a) La solicitud de antecedentes y observaciones durante la etapa de clasificación ambiental para determinar alcances y cobertura del estudio;
- b) El plan de participación ciudadana durante la elaboración del estudio; y
- c) El período de consulta formal durante la etapa de revisión incluyendo las audiencias públicas.

1.2 PARTICIPACIÓN FORMAL Y NO FORMAL

La participación, en tanto proceso de comunicación de doble vía, debe ser entendida en una concepción amplia sea ello en términos formales o no formales; es decir, esté o no explícitamente indicada en los mandatos legales. Si la participación ciudadana se restringiera sólo a aspectos expresamente mandatados, se estaría cumpliendo con una obligación legal, pero no se respondería a las necesidades y alcances reales de la gestión ambiental y por lo mismo, disminuiría bastante su utilidad concreta.

La participación debe incentivarse en forma temprana buscando identificar áreas de consenso.

Básicamente, se trata de dilucidar aquellos puntos en los cuales no existe acuerdo. Se consideran cuatro aspectos claves de la participación:

- a) dar espacio a actores heterogéneos;
- b) hacer posible las interacciones múltiples que se presentan;
- c) dar cabida a opiniones diversas; y
- d) conocer y canalizar los distintos puntos de vista en relación al ambiente.

La participación de la comunidad de manera informada, ordenada, responsable y oportuna que considere los diversos enfoques, intereses y opiniones- constituye un instrumento poderoso para la prevención y resolución de conflictos ambientales originados por acciones emprendidas en un determinado territorio.

¿QUIÉNES DEBEN PARTICIPAR?

Los afectados ambientalmente por una acción

Los interesados en algunos de los aspectos ambientales involucrados, incluyendo autoridades, proponentes y ciudadanos

¿CÓMO PARTICIPAR?

Participación formal según mandatos establecidos

Participación no formal desde el inicio

Para entender el proceso de participación, es preciso considerar que concurren diferentes visiones e intereses, lo que requiere asegurar igualdad de oportunidades para los actores. Aunque en términos de regulación ambiental las percepciones y sesgos propios de las distintas visiones involucradas en el proceso de participación, no pueden ser normadas en forma homogénea, sí deben ser consideradas a través de las diferentes etapas del proceso de EIA, particularmente en las fases iniciales.

La participación constituye un derecho ciudadano que, ejecutado sistemática y responsablemente, permite prevenir la existencia de confrontaciones y la polarización de posiciones irreconciliables que terminan por justificar intereses de diversa índole detrás de aparentes argumentos ambientales, o bien puede resolver conflictos de manera satisfactoria para todas las partes en disputa. De este modo, la participación ciudadana posibilita una aproximación a la sustentabilidad ambiental de las acciones humanas en base al diálogo y a la transparencia.

En general, no se ha internalizado adecuadamente el concepto de participación amplia en la línea de tomar decisiones más beneficiosas para el ambiente. Tampoco son suficientemente conocidos los alcances reales ni los espacios que ofrecen los instrumentos de evaluación ambiental.

En este sentido, hay quienes sostienen que la participación debería contener mayores regulaciones legalmente establecidas. Sin embargo, cabe señalar que la participación no solamente está ligada al cumplimiento de exigencias legales. Al respecto mucho tienen que ver las iniciativas que los diferentes actores involucrados generen con el fin de lograr ahorros importantes de tiempo y dinero y con la cultura de los actores. En otras palabras, la existencia de participación no formal no sólo ayuda a prevenir los conflictos sino que, además, es conveniente para todos y hace que los procesos de evaluación de impacto ambiental se expresen de mejor manera.

1.3 PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

Dada la amplitud de los temas ambientales involucrados, es conveniente realizar un esfuerzo específico que oriente la participación de la comunidad. Esta iniciativa se puede concretar en un plan de participación ciudadana que define los objetivos de la participación y la selección de técnicas y metodologías que buscan incorporar a los diversos actores, personas e instituciones involucradas. Por ejemplo, en el caso de un Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no debe olvidarse que deben participar aquellos que se ven directamente afectados por las acciones. En este ámbito se encuentran las personas que pueden ver afectada su salud o el entorno inmediato a su residencia por problemas de

contaminación, degradación de componentes ambientales y culturales, etc. Pero también participan aquellos grupos o personas interesadas que, no siendo afectados directamente, observan en las acciones o proyectos impactos negativos sobre alguno de los componentes del medio ambiente, como los recursos naturales, cuerpos de agua, suelos, etc. En este ámbito se encuentran las organizaciones de base, organizaciones ambientalistas, ONG, grupos de acción ciudadana, especialistas, académicos, etc.

Se debe involucrar a la ciudadanía durante la realización del estudio de impacto ambiental en la etapa más temprana posible, continuando a través de todo el proceso de EIA. De esta manera se pueden cumplir tres aspectos: i) cumplir los requerimientos establecidos para la revisión de estudios; ii) incorporar a la comunidad en la toma de decisiones ambientales otorgándole transparencia al proceso; y iii) actuar preventivamente respecto de situaciones de difícil solución generadas por la falta de información a la comunidad.

El plan debe dar cuenta de todas las actividades realizadas para involucrar y/o consultar a la comunidad durante el estudio y al mismo tiempo, proponer los mecanismos de comunicación y consulta durante la fase de revisión. Los objetivos que persigue un plan de participación ciudadana están relacionados con:

- a) Aplicar en forma sistemática las instrucciones sobre participación ciudadana establecidos en los cuerpos legales que regulan el proceso de evaluación de impacto ambiental.
- b) Promover la participación ciudadana durante las primeras etapas del estudio de impacto ambiental.
- c) Solicitar la ayuda de la comunidad en la identificación, comparación y selección de alternativas razonables para la acción propuesta.
- d) Informar a los diversos sectores de la ciudadanía sobre cambios significativos en la acción propuesta.
- e) Solicitar la ayuda de la comunidad y en particular de los grupos ambientalistas y organizaciones similares, para la descripción de las condiciones ambientales que potencialmente sean afectadas.

f) Anticipar conflictos potenciales en forma sistemática y patrocinar discusiones oportunas de las diferencias entre las partes afectadas.

g) Solicitar comentarios de los grupos que han participado en cabildos ambientales, talleres de trabajo informales o sesiones de información patrocinadas por las instituciones responsables de la revisión o preparación del estudio de impacto ambiental.

La preparación y realización de un plan de participación ciudadana no es una tarea simple, sobre todo cuando la acción humana que se está proyectando involucra una amplia gama de intereses y tiene la potencialidad de afectar, de diferentes maneras, a un gran número de personas.

Por ello es importante mantener siempre presente las siguientes consideraciones:

a) Las formas para participar en un proceso de evaluación de impacto ambiental pueden variar de acuerdo a las organizaciones existentes, a las características de los potenciales impactos ambientales de la acción, y a la experiencia de organización de los afectados, entre otras razones.

b) La exclusión de grupos o individuos interesados, aunque no haya sido en forma intencional, probablemente originará resentimientos, creará una fuente adicional de conflictos, o llevará a cometer errores en el proceso de EIA. Por ello la identificación de los potenciales involucrados es crucial, ya que determina la convocatoria y la selección de técnicas para promover la participación efectiva según los grupos específicos.

Los mecanismos y técnicas específicas que deben ser desarrolladas por el promotor en un estudio de impacto ambiental, dependerán de la naturaleza de la acción propuesta, de las características particulares del área de influencia y por supuesto, de las condiciones de comunicación, conocimiento e interacción existentes con la comunidad afectada.

Los resultados que se hayan obtenido con la ejecución del plan de participación deberán ser presentados en el estudio de impacto ambiental correspondiente, señalando de manera explícita al menos los siguientes aspectos:

- Actividades desarrolladas y fechas de realización

- Número e identificación de participantes
- Representatividad de los participantes en relación con el número de personas afectadas por la acción
- Técnicas utilizadas y forma de ponderación de las opiniones y observaciones de la comunidad
- Documentos gráficos (afiches, volantes, cartillas, fotografías, etc.) que permitan verificar la realización de las actividades del plan
- Evaluación del plan de participación identificando los logros obtenidos y las dificultades del proceso.

Durante la etapa de revisión normalmente existe un período de consulta donde los estudios de impacto ambiental son puestos a disposición de la comunidad para que ésta efectúe observaciones y exprese su pensamiento. Con la finalidad de difundir el procedimiento, habitualmente se publican extractos del estudio en diarios de circulación nacional y regional, en los municipios involucrados y en las noticias de radio y televisión. Se verifica que el extracto contenga al menos la siguiente información:

- a) Nombre de la acción y su promotor
- b) Localización del proyecto (localidad y comuna) o cobertura areal (en el caso de acciones que involucran territorios locales, regionales o nacionales)
- c) Breve descripción de la acción propuesta
- d) Síntesis de los impactos ambientales esperados
- e) Plazo de recepción de observaciones

Adicionalmente, puede exigirse envío de copias del estudio de impacto ambiental a las instituciones y organizaciones que han hecho sus comentarios en la etapa de clasificación ambiental. A estas instituciones y organizaciones se le consulta mediante una pauta simple y flexible orientada estrictamente a los aspectos ambientales del proyecto y del área de influencia, la que debe ser remitida a la autoridad en un plazo establecido. Las

observaciones del público en general y de las instituciones y organizaciones consultadas, son dirigidas a la autoridad ambiental. La recepción de las observaciones es sistematizada de manera que se facilite su análisis y ayudar a la revisión del estudio de impacto ambiental.

Normalmente el procedimiento culmina con audiencias públicas formales con participación de quienes requieran conocer o realizar observaciones al estudio, especialmente de aquellas instituciones y organizaciones que han participado en las etapas de clasificación ambiental y de revisión. Se da un espacio importante al promotor para la presentación de la acción y del estudio de impacto ambiental realizado, indicando en detalle los impactos identificados y las medidas de mitigación y de seguimiento que serán implementadas. Del mismo modo, se ofrece la participación a las organizaciones y al público en general para realizar consultas y observaciones cuidando dar igualdad de oportunidades a todos. Finalmente, los resultados de la audiencia pública son utilizados para facilitar el proceso de decisión y certificación de la autorización a la acción propuesta si es aprobado su estudio.

1.4 TÉCNICAS DE PARTICIPACIÓN

Las siguientes son algunos ejemplos de técnicas que pueden emplearse para la incorporación de la comunidad al proceso de EIA:

a) Asambleas. Las asambleas son por lo general usadas para la presentación de las acciones que se van a realizar o las ideas preliminares con respecto a la aplicación de algún instrumento de gestión. También pueden ser utilizadas para conocer las primeras impresiones de la comunidad acerca de la acción, difundir los resultados del proceso o de una de sus etapas, y analizar la forma en que se incorporaron las opiniones de la comunidad a la decisión ambiental.

b) Encuestas. El propósito central de una encuesta es obtener información de un gran número de personas, cuyas respuestas son agrupadas y tabuladas en base a categorías predefinidas.

El análisis mostrará, entre otros aspectos, las tendencias, características, opiniones y prejuicios del grupo encuestado. Sin embargo, es conveniente tener presente que los resultados de una encuesta no posibilitan predecir con certeza comportamientos futuros.

c) Entrevistas. La entrevista es más que nada, en estos casos, una técnica de recolección de información; las hay individuales o grupales, libres o dirigidas. Presenta ventajas cuando el universo a considerar es más bien pequeño, y hace posible recoger una opinión representativa del grupo afectado o interesado. Pueden abarcar temas más puntuales al ser dirigidas a individuos con conocimientos específicos.

d) Foros de consulta. Los foros de consulta tienen la ventaja de ser aplicados no sólo con el fin de informar acerca del proceso, sino que también para obtener opiniones globales de la comunidad involucrada.

e) Reuniones informativas. Es una técnica mediante la cual se invita a un número limitado de personas las cuales pueden ser los líderes de las agrupaciones, académicos, autoridades públicas, etc. para darles a conocer información particular y obtener opiniones de ellos.

Estas reuniones se pueden realizar sin mucha planificación de antemano.

f) Técnicas de difusión de información. Son herramientas que permiten dar a conocer información de manera masiva mediante material escrito o audiovisual, a través de folletos, paneles, volantes, radios, periódicos, televisión local, etc. Cada vez más importante es el uso de Internet para difundir los resultados.

CAPITULO II: LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTION AMBIENTAL

El Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo¹ señala que la mejor manera de tratar las cuestiones ambientales es propiciando de modo oportuno la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda, dando la posibilidad de participar en los procesos de toma de decisiones.

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.

Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992).

En este contexto internacional, el derecho de participación ciudadana en temas ambientales se reconoció en el Perú en el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de 1990², estableciéndose en su Artículo 34° que la “comunidad participa directa o indirectamente en la definición de la política ambiental y en la ejecución y aplicación de los instrumentos de dicha política”.

Posteriormente, la Constitución Política del Perú de 1993 incorpora el derecho a la participación ciudadana como un derecho fundamental. Y, en 1994, con la creación del

¹ Que se dio como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que se celebró en Río de Janeiro (Brasil) en 1992. La Declaración es un compromiso no vinculante acordado por 178 gobiernos en dicha conferencia.

² Decreto Legislativo N° 613, publicado el 8 de setiembre de 1990 en el diario oficial El Peruano derogado mediante la Ley N° 28611.

Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), se reconoce el derecho a la participación ciudadana como un derecho fundamental en temas ambientales.

Es en el año 2005, que con la aprobación de la Ley General del Ambiente, se reafirma el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones así como en la creación de políticas y medidas referentes al ámbito ambiental, recogéndolo en el artículo III del título preliminar.

La participación ciudadana en el Perú se implementa en el ámbito de políticas, planes, programas y proyectos de inversión públicos, privados y de capital mixto en lo relativo a la materia ambiental. Para su ejercicio, se han establecido lineamientos generales para la participación ciudadana regulados en el Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM desde un ámbito general; así como regulación específica por sector, como en el caso de minería que cuenta con normativa que regula los procesos de participación ciudadana.

Actualmente, el Perú es uno de los países suscriptores de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo³, mediante la cual junto a otros países de América Latina y el Caribe se han comprometido a elaborar e implementar un convenio regional que permita garantizar el derecho de acceso a la información ambiental, participación ciudadana y justicia ambiental. En ese sentido, se viene trabajando, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), como Secretaría Técnica, el contenido de dicho convenio regional a través de reuniones virtuales y presenciales.

En ese contexto, resulta importante la participación de los ciudadanos en la gestión ambiental pública y privada, específicamente en el aprovechamiento de recursos naturales del país. Para lograr un desarrollo sostenible del país, en armonía con los ciudadanos, el Estado y las empresas privadas, es necesario garantizar que el proceso de participación ciudadana ambiental se desarrolle respetando todos sus principios y siga los pilares en los

³ Suscrita en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), realizada en Río de Janeiro en junio de 2012. A la fecha ha sido firmada por Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago y Uruguay.

que está basado para su correcto desarrollo y por consiguiente contribuya a la disminución de conflictividad social.

1.1. ARTÍCULO 8 DEL CEPAL

Participación del público en la toma de decisiones ambientales

- 1.** Cada Parte deberá asegurar el derecho del público a participar y para ello se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales en función de marcos normativos internos e internacionales
- 2.** Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativas a proyectos y actividades y en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluso cuando puedan afectar la salud.
- 3.** Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte facilitará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de la toma de decisiones.
- 4.** El procedimiento de participación contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva.
- 5.** El público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los escritos, electrónicos, orales y métodos tradicionales, como mínimo sobre:
 - a)** El tipo o naturaleza de la toma de decisión ambiental en cuestión y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico;

- b)** La autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas;
- c)** El procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública, y
- d)** Las involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la toma de decisión ambiental en cuestión, y los procedimientos para solicitar la información.
- 7.** El derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados disponibles conforme a las circunstancias del proceso. Previamente a la adopción de la decisión, la competente tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación.
- 8.** Cada Parte velará por que, una vez adoptada la decisión, el público sea oportunamente informado de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones. La decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles.
- 9.** La difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones de impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucran la participación pública previstos en el presente Acuerdo deberá realizarse a través de medios apropiados, que podrán incluir los escritos, electrónicos u orales y métodos tradicionales, de forma efectiva y rápida.
- 10.** Cada Parte establecerá las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público.

11. Cuando el público directamente afectado hable mayoritariamente idiomas distintos a los oficiales, la autoridad competente velará por que se facilite su comprensión y participación.
12. Según corresponda, y de acuerdo con la legislación nacional, cada Parte promoverá la participación del público en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental y/o con incidencia ambiental, de acuerdo con las reglas de procedimiento que para dicha participación prevea cada foro. Asimismo, según corresponda, se promoverá la participación nacional del público para tratar asuntos de foros internacionales ambientales.
13. Cada Parte alentará el establecimiento de espacios apropiados de consulta en asuntos ambientales o el uso de los ya existentes, en los que puedan participar distintos grupos y sectores. Cada Parte promoverá la valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción de las diferentes visiones y saberes, cuando corresponda.
14. En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales se hará pública al menos la siguiente información:
 - a) la descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuestos;
 - b) la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo;
 - c) la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos
 - e) los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad competente vinculados al proyecto o actividad en cuestión;
 - f) la descripción de las tecnologías disponibles a ser utilizadas y lugares alternativos para realizar el proyecto o actividad sujetos a las evaluaciones, cuando la información esté disponible en el proceso, y

g) las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental.

1.2.LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTION AMBIENTAL

2.2.1 Marco legal

Constitución Política del Perú

En el inciso 17 del artículo segundo de la Constitución Política del Perú, se menciona que toda persona tiene derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la nación.

Asimismo, en su artículo 66 se mencionan las bases respecto al tratamiento del medio ambiente y los recursos naturales, conforme a lo siguiente:

- Los recursos naturales, renovables y no renovables son patrimonio de la nación.
- El estado es soberano en su aprovechamiento y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.
- Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

Normativa ambiental general – Ley 28611, ley general del ambiente

La Ley General del Ambiente es la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú. Establece en su artículo tercero de su título preliminar, el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno.

En tanto el inciso 1 del Artículo 48, prevé que las autoridades públicas establezcan mecanismos formales para facilitar la efectiva participación ciudadana en la gestión ambiental y promuevan su desarrollo y uso por las personas naturales o jurídicas relacionadas, interesadas o involucradas con un proceso particular de toma de decisiones en materia ambiental o en su ejecución, seguimiento y control; asimismo que promuevan, de acuerdo a sus posibilidades, la generación de capacidades en las organizaciones dedicadas a

la defensa y protección del ambiente y los recursos naturales; así como alienten su participación en la gestión ambiental.

Normativa ambiental específica - D. S. N ° 002-2009-MINAM reglamento sobre transparencia y acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales

El reglamento sobre transparencia y acceso a la información pública ambiental y participación y consulta es la norma que establece las disposiciones sobre el acceso a la información pública con contenido ambiental.

En su artículo 21, se establece que la participación ciudadana es el proceso mediante el cual los ciudadanos participan responsablemente de buena fe y con transparencia y veracidad, en forma individual o colectiva, en la definición y aplicación de las políticas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno, y en el proceso de toma de decisiones públicas sobre materias ambientales, así como de ejecución y fiscalización. Esta norma en su capítulo segundo presenta las disposiciones para elaboración y aprobación de estudios de impacto ambiental. En cuyos Artículos 32°, 33° y 34° se norman los procedimientos para llevar a cabo los Talleres Participativos y Audiencias Públicas.

DESCRIPCIÓN DEL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL DEL SEIA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN AMBIENTAL.

El SEIA fue creado mediante Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, como un sistema único y coordinado de identificación y prevención de impactos ambientales. En ese sentido, mediante la Ley en mención y su Reglamento, Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, se establecieron las disposiciones generales del procedimiento de evaluación de impacto ambiental incluyendo la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana.

La evaluación de impacto ambiental es el instrumento que busca prevenir la afectación al ambiente, a través de un procedimiento administrativo mediante el cual se pretende garantizar que aquellos potenciales impactos generados por actividades humanas sobre el

ambiente sean descritos y comunicados previamente a la autoridad para su análisis, y se establezcan de antemano las medidas necesarias para gestionar dicho impacto.

El EIA es un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo sujeto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental. De acuerdo al Artículo 25° de la Ley General del Ambiente, los EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta, los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el ambiente así como las medidas necesarias para evitar o reducir el daño.

En la Ley del SEIA⁴ y su Reglamento⁵ se ha previsto la obligatoriedad que toda persona natural o jurídica que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales deberá gestionar previamente a la ejecución del proyecto la certificación ambiental ante la autoridad competente. Por lo que, iniciar operaciones sin contar con la viabilidad ambiental del proyecto será considerada una actividad ilegal, pasible de sanción administrativa. Cabe indicar que, la lista de proyectos sujetos al SEIA han sido establecidos por el Ministerio del Ambiente mediante Resolución Ministerial N° 157-2011-MINAM⁶.

CAPITULO III: LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS EIA MINEROS

3.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SUBSECTOR MINERO PERUANO

En el año 2008 el Ministerio de Energía y Minas aprobó el nuevo reglamento (Decreto Supremo N° 028-2008-EM) así como las normas correspondientes (Resolución Ministerial N° 304- 2008-MEM/DM) que regulan el proceso de participación ciudadana en el subsector minero (ver anexo A: D.S N° 028-2008-EM y R.M N° 304-2008-MEM/DM).

El reglamento dictamina cuál es el proceso de participación ciudadana en el desarrollo de las actividades mineras en el Perú mientras las normas detallan los mecanismos de

⁴ Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Artículo 3°.

⁵ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM - Reglamento de la Ley N° 27446, Artículo 15°.

⁶ Primera actualización del Listado de Inclusión de los Proyectos de Inversión sujetos al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

participación ciudadana previstos en el reglamento, así como identifican las actividades, plazos y criterios específicos de los procesos de participación ciudadana en cada una de las etapas de la actividad minera.

Por lo tanto, un proceso de participación ciudadana bien implementado ofrece beneficios tanto a la empresa como a los grupos de interés y no debe ser considerado como una obligación por parte del titular minero ya que le ofrece las siguientes oportunidades:

- Mejorar el entendimiento de los grupos de interés hacia el proyecto.
- Conocer cómo sus grupos de interés ven el proyecto, sus posibles riesgos y oportunidades y las medidas que el titular debería proponer para mitigarlos y/o maximizarlos.
- Mejorar el diseño de su proyecto y los resultados esperados cuando es técnica y económicamente factible.
- Determinar y controlar mejor los riesgos externos de su proyecto.
- Construir la base para futuras colaboraciones y/o asociaciones.

La implementación exitosa del proceso de participación ciudadana en el subsector minero requiere involucrar a varios actores que deben interrelacionarse en medio de un escenario sociopolítico complejo y frecuentemente volátil. Razón por la cual es primordial que todos los involucrados en el proceso actúen con buena fe, transparencia y veracidad conforme a las reglas y procedimientos de los mecanismos formales de participación establecidos en la normatividad.

Los principales actores en el proceso de participación ciudadana incluyen al Estado, representado por el Ministerio de Energía y Minas, y otras instancias de los gobiernos regionales, provinciales, distritales; el sector empresarial, representado por los titulares mineros; y la Sociedad Civil, representada por organismos, asociaciones, instituciones, ONGs, etc., de procedencia e intereses variados. En el caso de la Sociedad Civil organizada se presentan además actores que pueden reagruparse sobre la base de alianzas como sucede con los frentes de defensas.

3.2. PLANIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para una planificación adecuada de la participación ciudadana el titular minero debe considerar los siguientes pasos:

Marco Conceptual	Identificar en qué etapa de desarrollo se encuentra su proyecto ya que la norma indica actividades, mecanismos, plazos, documentación a remitir, etc. que difieren según la etapa de desarrollo del proyecto.
Requerimientos	Identificar los requerimientos que exige la norma para esta etapa de desarrollo, esto permite un primer acercamiento para dimensionar el proceso de participación ciudadana que se implementará y los recursos (humanos, económicos, técnicos y materiales) que se requerirán para tal efecto.
Área de Influencia	Identificar el área de influencia, teniendo en cuenta la etapa de desarrollo en la cual se encuentra el proyecto.
Grupos de Interés	Identificar, según el área de influencia, quiénes son, cuántos son, dónde se encuentran, cuáles son sus características y posición respecto al proyecto minero. Identificar subgrupos que pudieran requerir elaborar estrategias de comunicación y participación particulares.
Mecanismos	Determinar y seleccionar los

mecanismos de participación ciudadana. El titular minero debe considerar la implementación de los mecanismos de participación mejor adaptados a cada público identificado previamente para que el proceso logre sus objetivos.

CAPITULO IV: MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN EL PROCESO DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL EN EL PROYECTO MINERO CONGA

4.1. PROYECTO MINERO CONGA

El proyecto Conga, cuyo titular es la Minera Yanacocha S.R.L.⁷, se ubica en los distritos de Encañada, Sorochuco y Huasmín de las provincias de Cajamarca y Celendín, departamento de Cajamarca, y situado en la cabecera de cinco cuencas hidrográficas. El proyecto consiste en la explotación de dos depósitos, Perol y Chaihuagón, con contenido de cobre, oro y plata. Actualmente, cuenta con un EIA para explotación y beneficio minero aprobado en octubre del 2010⁸.

Asimismo, debido a la afectación a los cuerpos de agua ubicados en la zona de influencia del proyecto, se requirió la opinión técnica vinculante a la ANA; además la DGAAM requirió opinión técnica no vinculante al MINAGRI y a la Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente (MINAM), esta última emitió opinión cuando el EIA estaba aprobado, planteando críticas y recomendaciones sobre el contenido del EIA, en el que, entre otros se cuestiona la falta de un análisis bajo un “enfoque ecosistémico”, la no consideración de la totalidad de las

⁷ A febrero del 2010, fecha de aprobación del estudio de impacto ambiental, las principales empresas participantes de Minera Yanacocha S.R.L. eran la Compañía de Minas Buenaventura, la Newmont Minig Coporation y la Corporación Financiera Internacional.

⁸ El EIA del proyecto Conga, fue aprobado por Resolución Ministerial N° 351-2010-MEM/AAM, aprobada con fecha 27 de octubre del 2010. El EIA fue elaborado por la consultora Knight Piésold Denver S.A., la cual se encontraba inscrita en el Registro de Consultoras del MINEM.

cuenas impactadas, y la no indicación de la real magnitud de los impactos ambientales, sobre todo respecto a la afectación de los cuerpos hídricos.



Fuente: Tesis PUCP- Paola Caicedo/ Lucia Vera

El caso es particularmente relevante debido a una serie de cuestionamientos al proyecto que se dieron tras la aprobación del EIA en el 2010, y que desencadenó en un escenario de posturas polarizadas. Los principales cuestionamientos de la población giraban en torno a la afectación de los cuerpos de agua que se encuentran dentro de la zona de influencia del proyecto, toda vez que la propuesta técnica presentada en el EIA implicaba la eliminación de cuatro lagunas: laguna Azul y Chica (en alto Jadibamba), laguna Perol (en Chirimoyo), laguna Chaihaugon y Mala (en Chaihuagon), localizados en diferentes microcuencas que prestan servicios ambientales a la población.

Frente a este contexto, la Minera Yanacocha suspende sus actividades en noviembre del 2011, y el Gobierno Nacional declara el estado de emergencia en algunas provincias de Cajamarca. Asimismo, el gobierno decide someter el EIA aprobado a un peritaje

internacional con la finalidad de analizar el componente hidrológico del proyecto, y evaluar la idoneidad del estudio. Paralelamente, en diciembre del 2011 el Gobierno Regional de Cajamarca publica en el diario El Peruano la Ordenanza Regional N° 036.2011-GR.CAJ-CR, que declara de interés público regional la protección de las cabeceras de cuenca de Cajamarca, con lo cual resultaría inviable el desarrollo del proyecto minero Conga.

El resultado del peritaje internacional concluyó que el EIA reunía todas las condiciones técnicas exigibles para su aprobación; sin embargo, se recomendó mejorar la propuesta técnica como, evaluar alternativas técnicas y económicas con el objetivo de generar la menor afectación a las lagunas, así como medidas para asegurar y mejorar la disponibilidad de agua a través de la construcción de reservorios.

Pese a los resultados del peritaje, el conflicto en Cajamarca continuó latente, y las actividades del proyecto Conga siguen suspendidas. Cabe precisar que, desde noviembre del 2011, los únicos trabajos que se han ejecutado son la construcción de reservorios de agua para uso exclusivo de la población de Cajamarca, proyecto que pretende trasvasar el agua de las lagunas hacia los reservorios. La empresa minera señala que los reservorios tienen incluso mayor capacidad que las lagunas; sin embargo, para la mayoría de opositores al proyecto, los reservorios no pueden reemplazar a lagunas naturales.

De acuerdo a lo expuesto, el presente constituye un interesante caso de análisis, sobre todo teniendo en cuenta que el conflicto socio ambiental se desencadena tras la aprobación del EIA, y por tanto, **luego de que el titular hubiera cumplido con el procedimiento de participación ciudadana**, con lo cual se esperaría que la población tiene todas sus dudas y cuestionamientos absueltos, pues debieron ser atendidos y recogidos en su oportunidad. Por lo que, los hechos suscitados llevan a reflexionar sobre la idoneidad del proceso de participación ciudadana.

En este caso en particular, no se llevaron a cabo mecanismos de participación ciudadana en la etapa anterior a la elaboración del EIA, toda vez que el EIA del proyecto Conga se comenzó a elaborar con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 028-2008-EM, reglamento en el que por primera vez se establece la obligación de realizar mecanismos de participación ciudadana antes de la elaboración del EIA en el sector minero.

A partir de los documentos revisados, se observa que, durante la etapa de elaboración del EIA, el titular cumplió con más del mínimo de mecanismos de participación requeridos en las normas de participación ciudadana del sector minero, en tanto se realizó 2 talleres participativos, se distribuyó material informativo, se realizaron encuestas y entrevistas con grupos focales en los 11 caseríos del área de influencia directa (AID), entre otros mecanismos.

En los talleres se contó con la presencia de una autoridad regional, se informó sobre los avances y resultados en la elaboración del EIA, así como del marco normativo que regula la evaluación de estudio ambiental por parte de la autoridad competente. Asimismo, se registraron aportes, comentarios y observaciones de la población; las principales observaciones que la población formuló estaban relacionadas con la gestión del agua (cantidad, calidad, estacionalidad, manejo de las lagunas y cuencas, fiscalización, monitoreo), capacitación y oportunidades de empleo, contingencias ambientales tras el cierre de la mina, beneficios para las AID, contaminación ambiental (suelo y ruido).

Las respuestas del titular, que figuran en el documento de sistematización de las observaciones, son concisas y no brindan mayor detalle respecto a cómo el titular cumplirá a lo que se está comprometiendo con la población. Si bien estas actividades se llevaron a cabo durante la elaboración del EIA, los 2 talleres participativos se realizaron 2 meses antes de que el titular presentara el EIA ante la DGAAM, por lo que se asume que se encontraban en una etapa final de elaboración del documento, debiendo contar con la información necesaria para comunicar de manera más precisa a la población.

Durante el proceso de evaluación del EIA, el titular cumplió con presentar el PPC, el cual fue aprobado por la DGAAM, y que incluye mecanismos de participación ciudadana para el AID y área de influencia indirecta (AII) del proyecto. Durante esta etapa, se mantuvieron varios de los mecanismos de participación, y se realizó la audiencia pública el 31 de marzo del 2010.

El proyecto Conga contiene un análisis sobre la línea base social, que incluye información detallada sobre la situación demográfica, económica, cultural y socioambiental de las poblaciones en el AID y AII del proyecto. Un tema sobre el cual reflexionar es la línea base

elaborada para identificar el AID y AII, puesto que, tras la audiencia pública existió un buen grupo de pobladores que se sintieron excluidos del proceso, y solicitaron ser parte del AID, a lo que el titular respondió explicando las razones técnicas de la no inclusión. Esta información que explica las razones técnicas no figura con mayor detalle en el documento de aprobación del EIA; sin embargo, este cuestionamiento figura como absuelto.

Además, contrastando el informe presentado en el 2011 por el MINAM con estudios publicados en medios de prensa, y con el informe elaborado por el gobierno regional, todos coinciden en que el EIA no consideró el total de las cuencas afectadas. El informe del MINAM incluso afirma que “las mejores condiciones de producción agropecuaria forestal, ocupación de tierras, desarrollo de poblados, entre otros, se localizan en la parte media y baja de las cuencas involucradas, áreas no consideradas en el EIA”. La determinación de una adecuada línea de base respecto al área de influencia del proyecto es de vital importancia, porque a partir de ello se identifica a la población involucrada y que será el público objetivo de los mecanismos de participación ciudadana.

Lo anterior explicaría por qué pese al trabajo de relacionamiento comunitario, realizado durante la etapa de participación ciudadana con la población dentro del área de influencia (a través de charlas informativas constantes sobre la estrategia de mitigación de los impactos ambientales del proyecto, e incluso a través de la firma de preacuerdos para la realización de obras de infraestructura, servicios y trabajo), se desencadenó un escenario de conflicto tras la aprobación del EIA, puesto que los principales cuestionamientos se obtuvieron de la población ubicada fuera del área de influencia identificada y de actores urbanos, los cuales también corrían el riesgo de ser impactados por la actividad extractiva.

Asimismo, de la revisión de los comentarios y preguntas formulados en la audiencia pública, se observa que, adicionalmente a la preocupación por la gestión del recurso hídrico, varios de los cuestionamientos giran en torno a oportunidades de desarrollo económico y social que el proyecto puede generar en las comunidades en las AID e AII. Es así que, tras el proceso de participación ciudadana, el titular adquirió una serie de compromisos sociales con la población en materia de infraestructura vial rural, electrificación rural, sistema de agua y saneamiento, infraestructura de riego, promoción del

desarrollo agropecuario y forestal, apoyo a la prevención de desnutrición crónica, compromisos sociales de educación y fortalecimiento institucional.

Un aspecto adicional a tomar en cuenta es que el PPC se llevó a cabo antes de que se iniciaran los conflictos y antes de las recomendaciones dadas a partir del dictamen pericial, por lo que la información difundida a través de los mecanismos de participación ciudadana requería una serie de ajustes, con la finalidad de presentar el impacto ambiental del proyecto en su real magnitud.

De la información descrita, se aprecian tres aspectos del proceso de participación ciudadana durante la elaboración y evaluación del EIA del proyecto Conga que influiría en los posteriores conflictos. El primero se relaciona con la identificación de la población en el AID y AII, toda vez que existió población que solicitó ser incluida dentro del AID argumentando que también era susceptible de sufrir los impactos ambientales del proyecto. Segundo, se observa que varias de las discusiones durante el proceso de participación ciudadana se llevaron a cabo en términos de ofrecimiento de obras y beneficios a la población ubicada en el área de influencia del proyecto, y no necesariamente respecto a la conveniencia ambiental del proyecto. El tercero está relacionado con la calidad e idoneidad de la información contenida en el EIA, el cual fue cuestionado tras su aprobación, por lo que durante el proceso de participación ciudadana no se habría informado sobre la real dimensión del proyecto. Un tema adicional es que, durante el proceso de participación ciudadana y evaluación del EIA no se observa presencia del MINAM; su intervención fue en una etapa posterior a la aprobación del EIA.

4.2. MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA REALIZADOS POR LA MINERA CONGA



Oficinas de Información Pública – establecidas para ofrecer un local central para que los miembros de la comunidad puedan comunicarse con el Equipo del Proyecto Conga y discutir temas específicos del proyecto.

Jornadas de Diálogo – fechas y horas programadas en las Oficinas de Información Pública para que los ciudadanos puedan reunirse con los miembros del equipo del Proyecto y registrar sus comentarios e ideas como parte del proceso de revisión del EIA de Conga.

Boletín de Conga - publicación de información sobre cuestiones ambientales relacionadas con el proyecto, así como los planes de inversión social del Área de Influencia Directa (AID) del proyecto.



Folleto - explicación de los componentes específicos del proyecto en ilustraciones y lenguaje fácil de entender.



Visitas Guiadas - ofrecieron a los ciudadanos la oportunidad de ver y hacer preguntas acerca de las operaciones de Yanacocha y los extensos programas de gestión ambiental y social asociados con el proyecto Conga.



Entrevistas y Grupos Focales - proporcionó información social y política en relación con el proyecto por parte de grupos y miembros de la comunidad clave al Equipo del Proyecto Conga.



Audiencia Pública – se llevó a cabo una audiencia el 31 de marzo de 2010, con una asistencia aproximada de 4,000 personas de las diversos caseríos y regiones urbanas de las áreas de influencia del proyecto.



4.3. Actividades adicionales aplicadas en la etapa durante la elaboración del EIA

A continuación se presentan algunas actividades adicionales de participación ciudadana que Minera Yanacocha S.R.L. implementó durante la elaboración del EIA. Estas actividades adicionales tuvieron como finalidad ser el primer paso para facilitar el diálogo y la participación de la población. Asimismo, estos permitieron interactuar con la población involucrada y acercarse a los grupos de interés (GI) rurales y urbanos del Área de Influencia Directa (AID) y Área de Influencia Indirecta (AII) del proyecto.

Actividades adicionales para ampliar la participación integral

1. Talleres informativos
2. Reunión Informativa “Estado del Proyecto y Nueva Minería”
3. Reunión Informativa “Estado del Proyecto”
4. Curso de Legislación Ambiental
5. Curso de Hidrología
6. Taller con Ex propietarios

Talleres informativos

Fortalecer la comunicación entre el proyecto y poblaciones del área de influencia para dar respuesta a las expectativas y preocupaciones de la población, respecto a los efectos que

tendría el Proyecto Conga en la zona, de manera que se contribuya a la formación de una participación ciudadana adecuadamente informada.

Reunión informativa “Estado del proyecto y nueva minería”

Con el objetivo de informar acerca del estado del proyecto y brindar información de modo efectivo y transparente se realizó el primer grupo de reuniones durante los meses de abril y noviembre de 2007. En dichas reuniones se brindó información sobre el tema “Nueva minería” que implicó la presentación de las ventajas de la minería social y ambientalmente responsable, como una alternativa importante para el crecimiento económico y desarrollo social a nivel local, regional y nacional, a partir de los impuestos que genera la actividad minera y con los proyectos específicos que el Proyecto Conga podría desarrollar coparticipativamente con otros actores locales.

Reunión informativa “Estado del proyecto”

Como parte de la política de responsabilidad social y el compromiso hacia la comunidad, se desarrollaron 94 reuniones informativas entre los meses de marzo de 2007 y julio de 2008.

Las noventa y cuatro (94) reuniones informativas se realizaron con diversos actores del ámbito urbano y urbano-rural y tuvieron como finalidad dar a conocer a la población el estado del Proyecto Conga. Estas reuniones fueron dirigidas a miembros del concejo provincial de 9-22 Febrero 2010 Celendín, miembros de los gobiernos locales de Huasmín y Sorochuco, autoridades sectoriales, empresarios, estudiantes, profesores, organizaciones sociales de base, juntas vecinales, profesionales, líderes de opinión, iglesias, personalidades, medios de comunicación, tenientes gobernadores. Se contó con la participación de tres mil doscientos cincuenta y uno (3 251) personas.

Curso de legislación ambiental

Durante el mes de septiembre de 2008 se realizó un curso sobre Legislación Ambiental en cuatro (4) sedes, con la facilitación de INNOVAPUC y el centro de capacitación de la

Pontificia Universidad Católica del Perú. El curso estuvo dirigido a autoridades, funcionarios públicos, organizaciones sociales de base, docentes, estudiantes, líderes de

opinión, y público en general. Se puso especial énfasis en la población de Celendín que reside en la ciudad de Lima, en tanto que es un grupo que tiene una influencia positiva directa en la ciudad de Celendín.

Curso de hidrología

Durante el mes de setiembre de 2008, se realizó un curso sobre hidrología bajo un enfoque teórico-práctico bajo la dirección de la empresa consultora Water Management Consultants (WMC). El curso fue dictado por los ingenieros Alonso Vidal y Sandro Ludeña, en los puntos de concentración poblacional del distrito de La Encañada y Huasmín y en la ciudad de Celendín, para el público en general y los estudiantes de la facultad de ingeniería ambiental de la Universidad Nacional de Cajamarca con sede en Celendín.

Taller con ex propietarios

Se llevó a cabo una reunión en La Encañada con treinta y nueve (39) ex propietarios de los caseríos involucrados en el desarrollo del Proyecto, con el fin de recoger sus percepciones respecto de su condición de vida actual y vulnerabilidad social, así como de comunicarles los avances de la línea de base social y de recibir sus ideas y opiniones respecto del manejo de impacto de tierras y futuros programas sociales que se llevarían a cabo. Este mecanismo de participación se llevó a cabo el 7 de diciembre de 2009.

RECOMENDACIONES

PARA LA MEJORA DEL PROCEDIMIENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

- Es necesario identificar las características particulares de la ciudadanía involucrada en el proceso de participación ciudadana y no sólo la categoría de estudio ambiental aplicable al proyecto de inversión a fin de lograr una adecuada designación de mecanismos de participación.
- Es importante asegurar el cumplimiento de plazos para la entrega de opiniones, comentarios u observaciones, y garantizar que estos sean suficientes para la ciudadanía y respetados por la autoridades. En el contexto actual de simplificación administrativa de procedimientos de evaluación de impacto ambiental, este aspecto resulta trascendental.
- Es necesario eliminar de la legislación ambiental cualquier mecanismo de coacción o que limite excesivamente la discrecionalidad de las autoridades ambientales competentes durante los procesos de certificación ambiental.
- El inicio de procedimientos disciplinarios por la formulación de nuevas observaciones a los EIA limita ampliamente la discrecionalidad técnica de las autoridades.
- Es indispensable garantizar que el desarrollo de los talleres participativos se desenvuelva de manera correcta, respondiendo efectivamente las preguntas y dudas de la ciudadanía y la absolución de éstas en dicho momento o el compromiso real de estas a futuro. Los espacios como talleres y audiencias deben ser espacios abiertos de diálogo y comunicación, no espacios unilaterales.
- Antes del inicio de los procesos de participación ciudadana se debe dar a conocer su objetivo, a efectos de que la población tenga en claro que la implementación de los mecanismos no significa la aprobación de un proyecto, sino que es una oportunidad

para obtener información sobre la ejecución del mismo, así como dar a conocer las preocupaciones y observaciones con relación al proyecto.

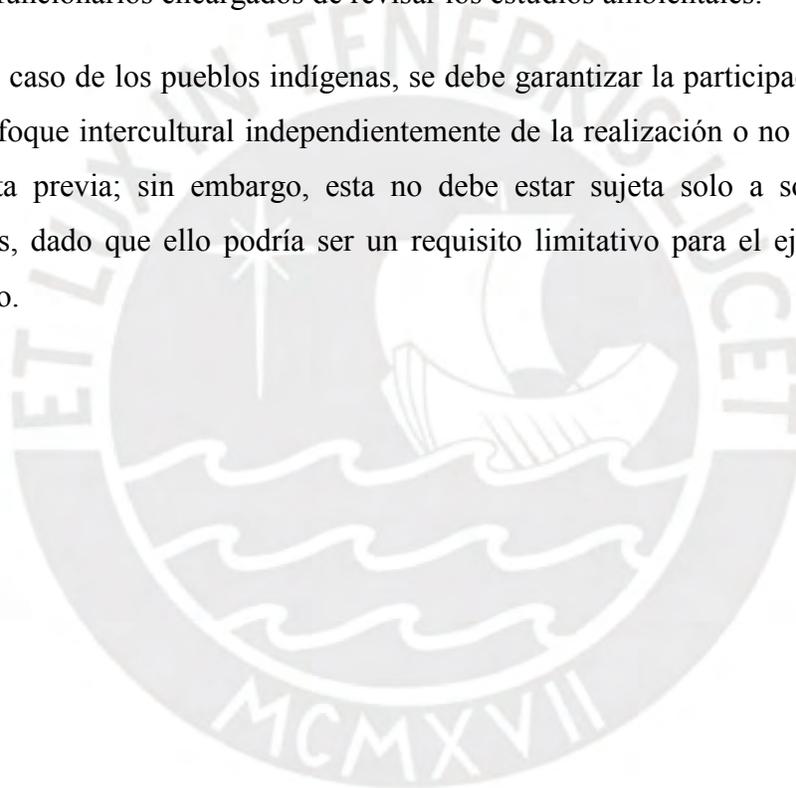
- Del análisis del caso se aprecia el cumplimiento de la normativa que regula la participación ciudadana, sin embargo los escenarios conflictivos determinan la necesidad de establecer estrategias que permitan aplicar de forma eficiente los mecanismos de participación ciudadana.

CONCLUSIONES

- Los procesos de participación ciudadana deben ser fortalecidos para que sean verdaderos canales formales que promuevan el diálogo entre las partes, de manera tal que se logre recuperar la confianza de la población en las decisiones públicas.
- Un EIA que muestre la real dimensión de los impactos ambientales de los proyectos de inversión y las estrategias de mitigación, corrección y reducción de riesgos, garantiza información confiable que será trasladada a la población durante los procesos de participación, evitando con ello futuros conflictos socioambientales.
- La identificación del AID y del AII de proyecto contribuirá a identificar las áreas potencialmente afectadas y la población involucrada. Asimismo, se recomienda elaborar líneas de base social que identifiquen a profundidad las características económicas, sociales, culturales de la población involucrada.
- Asegurar que las consideraciones y observaciones formuladas por la población respecto de impactos ambientales sean absueltas por la empresa y por tanto incluidas en el EIA.
- Considerando la alta especialización técnica de los EIA, el Estado debe explorar formas a través de las cuales se brinde asistencia técnica a las poblaciones ubicadas en el área de influencia de los proyectos de inversión que facilite la comprensión de los EIA, y con ello lograr un procedimiento de participación ciudadana más

eficiente. Para ello, se sugiere la creación de fondos que financien la asistencia técnica a la población para el sector minero según lo establecido en el Artículo 9° del Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero, aprobado por el Decreto Supremo N° 029-2008-EM.

- La actuación del Estado es primordial a fin de definir mecanismos informativos eficaces durante los procedimientos de participación ciudadana, a través de los cuales se debe enfatizar las funciones de las autoridades competentes durante los procesos de evaluación ambiental. Además, es relevante fortalecer las capacidades de los funcionarios encargados de revisar los estudios ambientales.
- Para el caso de los pueblos indígenas, se debe garantizar la participación ciudadana con enfoque intercultural independientemente de la realización o no del proceso de consulta previa; sin embargo, esta no debe estar sujeta solo a solicitud de los pueblos, dado que ello podría ser un requisito limitativo para el ejercicio de este derecho.



BIBLIOGRAFIA

Alegre, Ada,

Gestión y evaluación de impacto ambiental en proyectos de inversión. La evaluación de impacto ambiental en la gestión ambiental peruana. Curso adaptado del Programa de Capacitación BID, 2001. Abril 2002.

ALDANA, Martha.

“Evaluación de impacto ambiental en actividades de hidrocarburos: un enfoque de aplicación practica” . En Revista Peruana de Derecho de la Empresa, núm. 65: Empresa y Medio Ambiente. Lima: RPDE, 2008.

ANDALUZ, Carlos.

Manual de derecho ambiental. Lima: Editorial Iustitia, Proterra, 2011.

ASTORGA, Eduardo.

“Los siete pecados capitales de los sistemas de evaluación de impacto ambiental latinoamericanos” . En Boletín IUCN: Programa de Derecho Ambiental, set.-dic., UICN, 2000.

AGUILAR, Grethel y HERNÁNDEZ, Gabriela

2002 EIA en Centroamérica: Evaluación Ambiental. Primera Edición. No. 3. San José: UICN.

ANDÍA VALENCIA, Walter y ANDÍA CHÁVEZ, Juan

2009 Manual de Gestión Ambiental. Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Derecho Ambiental, Evaluación de Impacto Ambiental, valoración Económica del Ambiente y Proyectos Ambientales. Lima: Valencia Graphic.

ASCAMA, Luis

2014 Proyecto Conga: el impacto de la minería responsable. *Arkinka: revista de arquitectura, diseño y construcción*. Año 18, Número 218, pp. 18-31.

BANCO MUNDIAL

2007 Análisis ambiental del Perú. Retos para un desarrollo sostenible. Lima: Banco Mundial.

BOLAÑOS, Natalia

2013 ¿Vamos pa' la Conga?: los factores detrás del conflicto social en Cajamarca. *La colmena: revista de sociología*. Año 6, Número 6, pp. 46-59.

Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

2006 Evaluación de los conflictos derivados del Proyecto Conga. Julio 2006.

CAILLAUX, Jorge.

“Reflexiones sobre el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales” . En Foro 10 Anos, Código del Medio Ambiente. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2001.

CAILLAUX, Jorge.

“Nuestro rompecabezas ambiental” . En APOYO, Perú Económico. Lima: Apoyo Publicaciones, 2004.

CALLE, Isabel y Manuel PULGAR-VIDAL.

Manual de legislación ambiental. Tercera edición. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2010.

CALLE, Isabel.

Análisis del Proyecto de Ley General del Ambiente. Documento de trabajo. Lima, setiembre de 2005.

CAMBORDA, Rasul.

“Principales aspectos a considerar en una actualización del reglamento para la protección ambiental en la actividad minero metalúrgica” . En Revista de Derecho Administrativo, núm. 8, año 4. Lima: Circulo de Derecho Administrativo, 2010.

CAPURRO, Fabiola.

“El Ministerio de Energía y Minas y el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental” . En Derecho & Sociedad, núm. 35. Lima: Asociación Civil Derecho & Sociedad, 2010.

CARRETERO, Antonio.

Aspectos ambientales. Identificación y evaluación. España: AENOR Ediciones, 2007.

CHIRINOS, Carlos.

“Las leyes ambientales se han modernizado, pero falta un cumplimiento adecuado” . En El medio ambiente en el Perú año 2000. Lima: Instituto Cuanto, 2000.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

2005 Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente. 15 de octubre del 2005

2001 Ley N° 27446 del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental. 20 de abril del 2001

CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE DEL PERÚ (CONAM)

1999 Sistema Nacional de Impacto Ambiental. Lima: Consejo Nacional del Ambiente CONAM.

1999 Principios de evaluación de impacto ambiental. Lima: CONAM.

CONESA, Vicente

2003 Guía metodológica para la evaluación de impacto ambiental. Tercera edición. Madrid: Mundi-Prensa

CONTRERAS, T. Fátima

2015 El derecho de acceso a la participación ciudadana en actividades mineras. Consulta: 20 de junio del 2017.

DE ECHAVE, José.

“Guías para EIA requiere ser actualizadas” . En Proactivo, núm. 81, ano VII, Lima, 2011.

ESPINOZA, G.A., S. GARCIA, F. VALENZUELA Y J. JURE, 1997.

Algunas Experiencias Derivadas de la Aplicación del Sistema Voluntario de Evaluación de Impacto Ambiental en Chile. Documento de Trabajo N°35 de octubre de 1997. Comisión de Medio Ambiente, Centro de Estudios para el Desarrollo - CED. Santiago, Chile.

ESTUDIO DE DESEMPEÑO AMBIENTAL – ESDA

2003-2013 Mecanismos de participación ciudadana y consulta previa. Consulta: 19 de abril del 2017. <http://www.minam.gob.pe/esda>. Parte uno Cap. 4

FERNÁNDEZ, Rafael, LÓPEZ, Luis y MARTINS, José

2012 Dictamen Pericial Internacional. Componente Hídrico del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Conga. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros. Consulta: 8 de abril del 2017.

Knight Piésold. 2008c. Minera Yanacocha S.R.L., Conga Project Stage 3, Processing Plant Facility, Site Alternative G, Geotechnical Report, A3SP-RP-03-216, December 1. Minera Yanacocha S.R.L.

Knight Piésold. 2008d. Minera Yanacocha S.R.L., Conga Project Stage 3, Perol Bog Volume Report, A3SP-RP-03-217.

KAHATT, Karim y AZERRAD, Cecilia

2013 Del criterio cuantitativo al criterio cualitativo en la evaluación de impacto ambiental.
Número 71. Lima: Derecho PUCP.

LEGISLACIÓN NACIONAL

1991 Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada, aprobada por Decreto
Legislativo N° 757

1993 Constitución Nacional del Perú

1997 Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica,
Ley N°26839

2001 Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446

2001 Reglamento de la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la
Diversidad Biológica, aprobado por Decreto Supremo N° 068-2001-PCM

2004 Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Ley N° 28245 228

2005 Ley General del Ambiente, Ley N° 28611

2005 Reglamento de la Ley del Sistema de Gestión Ambiental, aprobado por Decreto
Supremo N° 008-2005-PCM

2009 Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado
por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

2009 Política Nacional Ambiental, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM

Minera Yanacocha S.R.L. 2006. Estudio de Actualización del Proyecto Conga.

Minera Yanacocha S.R.L. 2007. Informe de Monitoreo de Manantiales en el Área de
Influencia del Proyecto Conga.

Minera Yanacocha S.R.L. 2008. Análisis de Stakeholders.

Minera Yanacocha S.R.L. 2008. Estudio de Impacto Ambiental Semi-detallado –Proyecto
de Exploración Conga – Categoría II.

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

2009 Valorización e Identificación de Impactos Ambientales Negativos. Lima. Consulta:
19 de abril del 2017

MINISTERIO DEL AMBIENTE.

- 2010 Guía de evaluación de riesgos ambientales. Viceministerio de Gestión Ambiental – Dirección General de Calidad Ambiental.
- 2011 Informe N° 001-2011. Comentarios al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto CONGA aprobado en octubre de 2010. Lima. Consulta: 1 de abril del 2015.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

- 2007 Directrices y obras de referencia del CAD: La Evaluación Ambiental Estratégica. Una guía de buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo. OCDE.

PULGAR, VIDAL Manuel y AURAZO Adriana

- 2003 Mejorando la Participación Ciudadana en el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental en Minería.

RUÍZ, Juan Carlos

- 2012 Análisis de la sentencia en el caso Conga: lo que el Tribunal Constitucional no quiso ver. Gaceta constitucional. Número 53, pp. 272-285.