



FIRMADO POR:

INFORME N° 00161-2020-SENACE/GG-OAJ

A : **ALBERTO MARTÍN BARANDIARÁN GÓMEZ**
Presidente Ejecutivo del SENACE

DE : **JULIO AMÉRICO FALCONI CANEPA**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión legal sobre recurso de apelación interpuesto por Apumayo S.A.C.

FECHA : Miraflores, 6 de noviembre de 2020

Me dirijo a usted, en atención al recurso de apelación interpuesto por Apumayo S.A.C., contra la Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 29 de mayo de 2020, Apumayo S.A.C. -en adelante Apumayo - ingresa su solicitud de evaluación y aprobación del Tercer Informe Técnico Sustentatorio de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental de la Unidad Minera Apumayo (en adelante, Tercer ITS Apumayo), ante la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Recursos Naturales y Productivos (en adelante, DEAR) del Senace (Trámite M-ITS-000073-2020).
2. Mediante Resolución Directoral N° 000102-2020-SENACE-PE/DEAR, sustentado en el Informe N° 0523-2020-SENACE-PE/DEAR, la DEAR resolvió declarar su NO CONFORMIDAD al Tercer ITS Apumayo.
3. Mediante DC- 5, de fecha 25 de setiembre de 2020, Apumayo interpone un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 120-2020-SENACE-PE/DEAR.
4. Mediante Memorando N° 00503-2020-SENACE-PE/DEAR, de fecha 28 de setiembre de 2020, la DEAR eleva el recurso de apelación interpuesto por Apumayo, a la Presidencia Ejecutiva del Senace, en calidad de segunda instancia administrativa.
5. Mediante Memorando N° 00060-2020-SENACE-PE, de fecha 30 de setiembre de 2020, la Presidencia Ejecutiva del Senace remite el recurso de apelación interpuesto por Apumayo a la Oficina de Asesoría Jurídica, a efectos de viabilizar la atención que corresponda y proceder a la emisión de la respectiva opinión legal.
6. Con fecha 14 de octubre de 2020, se llevó a cabo la audiencia de informe oral de Apumayo, en la cual éste expuso sus argumentos de defensa, en el marco del recurso de apelación presentado.



7. Mediante Memorando N° 00108-2020-SENACE-GG/OAJ, de fecha 4 de noviembre de 2020, se solicitó a la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Infraestructura – DEIN, la remisión del informe técnico elaborado por el especialista Ambiental designado por dicho órgano para participar en la evaluación técnica del recurso de apelación.
8. Mediante Memorando N° 00574-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 5 de noviembre de 2020, la DEIN remitió el Informe N° 00790-2020-SENACE-PE/DEIN, que contiene la evaluación técnica del especialista legal designado para la revisión técnica del presente recurso de apelación (en adelante, Informe Técnico de la Presente Apelación).

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA) y sus modificatorias.
- Ley N° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, Ley N° 29968) y sus modificatorias.
- Decreto Legislativo N° 1394, Decreto Legislativo que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Decreto Legislativo N° 1394).
- Decreto Legislativo N° 1500, Decreto Legislativo que establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del COVID-19
- Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, el Reglamento de la Ley del SEIA).
- Decreto Supremo N° 040-2014-EM, que aprueba en el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero (en adelante, Reglamento de Protección Ambiental en el Subsector Minería).
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444).
- Resolución Ministerial N° 120-2014-MEM-DM, que aprueba “Criterios Técnicos que regulan la modificación de componentes mineros o ampliaciones y mejoras tecnológicas en las unidades mineras de proyectos de exploración y explotación con impactos ambientales no significativos, que cuenten con certificación ambiental; así como, la estructura mínima del Informe Técnico que deberá presentar el titular minero”

III. ANÁLISIS

3.1. Objeto del presente informe

9. El presente informe tiene por objeto emitir opinión legal respecto del recurso de apelación interpuesto por Apumayo.



3.2. Funciones de la Oficina de Asesoría Jurídica

10. De acuerdo con lo establecido en el literal g) artículo 21 del Reglamento de Organización y Funciones de SENACE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2017-MINAM¹, la Oficina de Asesoría Jurídica (en adelante, OAJ) es el órgano encargado de emitir opinión legal sobre los recursos impugnativos que sean resueltos en última instancia administrativa por la Alta Dirección.

3.3. Análisis de Forma

3.3.1. Funciones del SENACE

11. Mediante Ley N° 29968, modificada por Ley N° 30327 y Decreto Legislativo N° 1394, se creó el SENACE como un organismo público técnico especializado, con autonomía técnica y personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente, encargado de, entre otras funciones, aprobar la clasificación de los estudios ambientales en el marco del SEIA, cuya transferencia de funciones al SENACE haya concluido.
12. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM se aprobó el cronograma de transferencia de funciones de las autoridades sectoriales al Senace. En virtud a dicha norma, mediante Resolución Ministerial N° 328-2015-MINAM: (i) se formalizó la culminación del proceso de transferencia de funciones en materia de minería, hidrocarburos y electricidad al Senace; y, (ii) se estableció que, a partir del 28 de diciembre de 2015, el Senace asume las funciones transferidas de dicho subsector, entre las cuales se encuentra la revisión y aprobación los Estudios de Impacto Ambiental Detallados y sus modificaciones.

3.3.2. Admisibilidad del recurso de apelación

13. El artículo 217 de la TUO de la LPAG² establece que todo administrado, frente a un acto

¹ **Reglamento de Organizaciones y Funciones de SENACE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2017-MINAM**

Artículo 21.- Funciones de la Oficina de Asesoría Jurídica

La Oficina de Asesoría Jurídica tiene las siguientes funciones:

(...)

g. Emitir opinión legal sobre los recursos impugnativos que sean resueltos en última instancia administrativa por la Alta Dirección.

(...)

² **Texto Único de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 109, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, puede contravenirlo en la vía administrativa mediante los recursos administrativos contemplados en el numeral 1 del artículo 218 de dicha norma³.

14. En el presente caso, el recurso de apelación interpuesto por Apumayo cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 124 y 221 del TUO de la LPAG; asimismo, ha sido presentado dentro del plazo establecido en el numeral 2 del artículo 218 del citado TUO⁴.

3.3.3. Órgano facultado para resolver el recurso de apelación:

15. El artículo 220 del TUO de la LPAG dispone que el recurso de apelación se interpone ante la misma autoridad que expidió el acto que se impugna, para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
16. Asimismo, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1394⁵, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del SENACE, la Presidencia Ejecutiva ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad.
17. En tal sentido, al no haberse implementado aún el Órgano Resolutivo del SENACE, corresponde a la Presidencia Ejecutiva resolver el presente recurso de apelación.

3.3.4. Del Recurso de Apelación

deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.
(...).”

³ **Texto Único de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

(...).”

⁴ **Texto Único de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 218. Recursos administrativos

(...)

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

⁵ **Decreto Legislativo 1394, que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. - (...). Asimismo, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del SENACE, la Presidencia Ejecutiva del SENACE ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad”.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

18. De la revisión del Recurso de Apelación presentado por Apumayo, se puede apreciar que el apelante efectúa el siguiente petitorio:
- (i) Se disponga la aprobación del Tercer ITS Apumayo, al haberse levantado todas las observaciones formuladas por la autoridad evaluadora.
 - (ii) En su defecto, se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 120-2020-SENACE-PE/DEAR y, en consecuencia, se ordene a la DEAR que emita un nuevo pronunciamiento y apruebe el Tercer ITS.

3.5. Cuestiones Controvertidas

19. De acuerdo con los argumentos presentados en el recurso de apelación, se consideran las siguientes cuestiones controvertidas:
- (i) Si la Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR vulnera los principios de legalidad, debido procedimiento, predictibilidad y confianza legítima, entre otros, al haber interpretado que lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1500 no es aplicable a los proyectos de inversión que ya iniciaron actividades.
 - (ii) Si el fundamento de la Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR, referida a la no conformidad del Tercer ITS Apumayo, incurre en algún vicio de motivación del acto administrativo.
 - (iii) Si la decisión emitida en la Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR vulnera el principio de razonabilidad

3.3. Análisis de Fondo

- (i) **Si la Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR vulnera los principios de legalidad, debido procedimiento, predictibilidad y confianza legítima, entre otros, al haber interpretado que lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1500 (prórroga de plazo de vigencia de las certificaciones ambientales) no es aplicable a los proyectos de inversión que ya iniciaron actividades.**
 - a. *Si la DEAR habría creado supuestos y consecuencias no previstos en el artículo 4 del DL 1500*
20. En su recurso de apelación, Apumayo indica que, en el Cronograma de Operación de su Tercer ITS se propuso que el desarrollo de las actividades en la Unidad Minera Apumayo sería hasta junio de 2021, en atención a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1500.
21. A criterio del Apelante, *"considerando que en el Segundo ITS se había considerado (sic) la explotación de las reservas aprobadas en el EIA Apumayo hasta junio de 2020, las*



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

*vigencias de dichas actividades debían extenderse por doce (12) meses adicionales, es decir, hasta junio de 2021*⁶ (Subrayado agregado).

22. Para fundamentar ello, APUMAYO indica que, el “*artículo 4° no hace distinción alguna entre proyectos que han iniciado operaciones y aquellos que aún no lo han hecho. Se trata de una disposición universal válida para todos los proyectos aprobados por la autoridad, estén o no operando a la fecha, conforme a los considerandos del DL 1500*”⁷.
23. Sin embargo, y según argumenta APUMAYO, pese a que la norma no establece distinción alguna, la DEAR sí lo hace en el Informe N° 000523-2020-SENACE-PE/DEAR (sustento de la resolución apelada). Por ello, el Apelante considera que la interpretación de la DEAR es incorrecta y por tanto, no tiene base legal, incluso estaría creando supuestos y consecuencias no previstos en la norma.
24. Al respecto, corresponde citar el artículo 4 de Decreto Legislativo N° 1500, conforme lo siguiente:

Artículo 4. Vigencia de títulos habilitantes y de las certificaciones ambientales

*4.1. Las autorizaciones, permisos, licencias y cualquier otro título habilitante que tenga vigencia temporal, **así como las certificaciones ambientales, que resulten necesarias para la implementación** de proyectos de inversión pública, privada o público privada en infraestructura pública o servicios públicos, **cuya vigencia culmine hasta el 31 de diciembre de 2020, se mantienen vigentes por doce (12) meses posteriores a la fecha de su vencimiento.***

(Subrayado y resaltado, agregados)

25. De la revisión del Informe N° 000523-2020-SENACE-PE/DEAR se observa que, la aplicación del artículo 4 del DL 1500 en el Cronograma de Operación - Pad de Lixiviación fue señalada por APUMAYO con ocasión del levantamiento de la observación 16; a partir de lo cual, la DEAR realizó el siguiente análisis:

⁶ Página 11 del recurso de apelación de Apumayo.

⁷ Página 12 del recurso de apelación de Apumayo.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Análisis de levantamiento de observaciones

Nº	SUSTENTO	OBSERVACIÓN	SUSTENTO	SUBSANADO (Si / No)
16	16.- En el ítem 9.7.1.4, "Descripción de las Actividades de Operación", el Titular señala que la operación del Pad de Lixiviación continuará conforme a lo aprobado; sin embargo, no presenta el cronograma estimado de operación, respecto con el cronograma de operación aprobado en la MEIA, lo cual sustenta la no excedencia de la ampliación de vida útil aprobada considerando que el ITS, no es el IGA bajo el cual se extendería la operación de un proyecto.	Se requiere que el Titular en el ítem 9.7.1.4. Descripción de las Actividades de Operación, presente el cronograma estimado de operación, respecto con el cronograma de operación aprobado en la MEIA, por lo cual se sustente la no excedencia de la ampliación de vida útil aprobada considerando que el ITS, no es el IGA bajo el cual se extendería la operación de un proyecto. Respecto a la aseveración en relación al uso del acceso, precisar donde corresponda, si el acceso mencionado es utilizado por comunidades o de uso exclusivo de la operación; asimismo, de ser el caso presentar el cronograma que sustente que el tránsito no será interrumpido.	El Titular, presenta la Tabla 9.54, Cronograma Operación – Pad de Lixiviación, en cuyo pie de tabla señala que se anexa información complementaria sustentatoria en el Anexo 9.11; de la revisión del contenido de este, el Titular indica que, en el marco de lo dispuesto en el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1500, la vigencia de sus actividades debe extenderse por 12 meses adicionales, esto es, hasta junio 2021. En esa línea, hace hincapié que el referido artículo incluye a los proyectos de inversión que ya han iniciado actividades. Al respecto, se debe señalar lo siguiente: El artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1500 establece una prórroga de la vigencia de los títulos habilitantes y de las certificaciones ambientales, que vencen en el año 2020; sin embargo, dicha disposición no está referida al periodo de vida útil de los proyectos de inversión. Respecto de las certificaciones ambientales, cabe recordar que la vigencia de las mismas se encuentra regulada en el numeral 12.2 del artículo 12 de la Ley N° 27446, Ley del SEIA, donde se dispone que "La certificación ambiental pierde su vigencia cuando en un plazo máximo de cinco (05) años el titular no inicia la ejecución del proyecto de inversión". Por tanto, una certificación ambiental tiene un periodo de vigencia de cinco (5) años, contados desde su emisión y mientras que el titular no inicie las obras para la ejecución de su proyecto. Dicho ello, el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1500 ha dispuesto prorrogar el periodo de vigencia de las certificaciones ambientales que vencen este año por la falta de inicio de ejecución de obras.	No

26. De los párrafos citados, se aprecia que DEAR interpretó el texto normativo del artículo 4 del DL 1500 basándose en lo dispuesto en el numeral 12.2. del artículo 12 de la Ley del SEIA, utilizando los métodos de interpretación literal y sistemático, reconocidos en el sistema jurídico.
27. De acuerdo con doctrina reconocida, el método de interpretación literal "consiste en averiguar lo que la norma denota mediante el uso de las reglas lingüísticas propias al



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

entendimiento común del lenguaje escrito en el que se halla producida la norma, salvo que los términos utilizados tengan algún significado jurídico específico y distinto del común, en cuyo caso habrá que averiguar cuál de los dos significados está utilizando la norma. Es decir, el método literal trabaja con la gramática y el diccionario⁸.

28. Por su parte, el método de interpretación sistemático por comparación con otras normas consiste en descubrir qué quiere decir el texto normativo, a partir de la comparación con otro texto que aclara su significado⁹. Sobre este método, Rubio Correa indica que **“el procedimiento de interpretación consiste en esclarecer el *“qué quiere decir” la norma atribuyéndole los principios o conceptos que quedan claros en otras normas y que no están claramente expresados en ella*”**¹⁰
29. En este caso, no está en discusión que, bajo la interpretación literal del artículo 4 del DL 1500, la prórroga de la vigencia de doce (12) meses es aplicable a las certificaciones ambientales que vencen en el año 2020. Sin embargo, lo que este texto normativo no establece es qué se entiende por “vigencia (o pérdida de vigencia) de la certificación ambiental”, supuesto en el cual se activa la consecuencia jurídica referida a la prórroga por (12) meses.
30. Con relación a la definición de la vigencia de la certificación ambiental, la DEAR indicó que: **“la vigencia de las mismas se encuentra regulada en el numeral 12.2 del artículo 12 de la Ley N° 27446, Ley del SEIA, donde se dispone que “La certificación ambiental pierde su vigencia cuando en un plazo máximo de cinco (05) años el titular no inicia la ejecución del proyecto de inversión”. Por tanto, una certificación ambiental tiene un periodo de vigencia de cinco (5) años, contados desde su emisión y mientras que el titular no inicie las obras para la ejecución de su proyecto. (...) Dicho ello, el artículo 4º del Decreto Legislativo N° 1500 ha dispuesto prorrogar el periodo de vigencia de las certificaciones ambientales que vencían este año por la falta de inicio de ejecución de obras.**
31. De lo anterior, se advierte que la DEAR -en aplicación del método sistemático por comparación con otras normas- comparó dos textos normativos regulados en dos leyes distintas (DL 1500 y Ley del SEIA) a efectos de definir el concepto de la palabra “vigencia” de la certificación ambiental y determinar si en el presente caso resultaba aplicable la prórroga de doce (12) meses, pues dicho alcance no existía en el DL 1500.
32. En ese sentido, no es correcto lo indicado por el Apelante, esto es, que la DEAR habría realizado una interpretación ilegal del artículo 4 del DL 1500, creando supuestos y consecuencias no previstas en la norma; pues se evidencia que en el caso se aplicó un método de interpretación sistemático, el cual es válido en el Derecho, a fin de determinar el concepto jurídico de lo que debe entenderse por “vigencia” de las certificaciones

⁸ RUBIO CORREA, Marcial. “El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho”. Tercera reimpresión de la décima edición, aumentada; Lima, 2012. Pág. 238.

⁹ Gabriel Donayre Lobo, En “Interpretación Jurídica: Propuestas para su Aplicación en el Derecho Tributario”. Revista Derecho & Sociedad N° 43.

¹⁰ RUBIO CORREA, Marcial. Ob. Cit. Pág. 242.

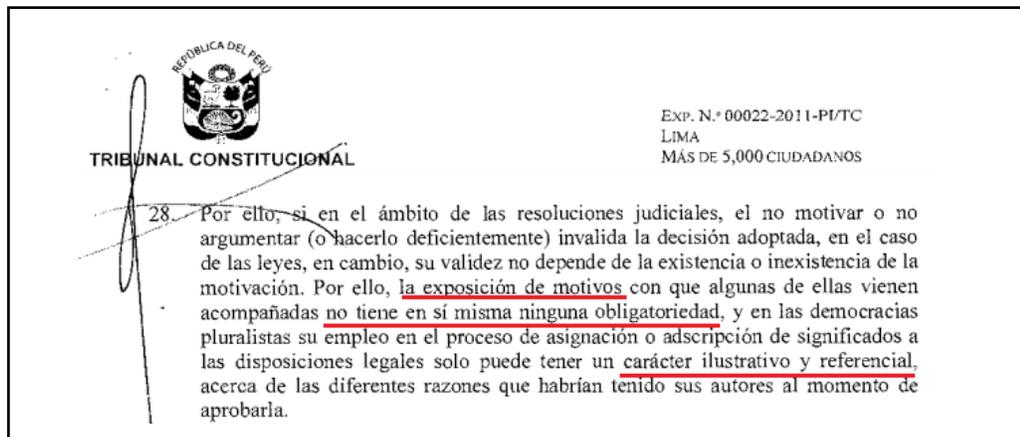


"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

ambientales. Por lo que, corresponde desvirtuar el presente extremo de la apelación.

b. Si la DEAR habría declarado la No conformidad del Tercer ITS solamente al amparo de un documento que carece de valor normativo

33. En su recurso de apelación, Apumayo sostiene que, mediante la Resolución Directoral N° 102-2020-SENACE-PE/DEAR (resolución apelada) se habría declarado la No Conformidad de su Tercer ITS, al amparo de una interpretación ilegal del Decreto Legislativo N° 1500, basado en su Exposición de Motivos, el cual es un documento que carece de valor normativo para denegar su solicitud.
34. Aunado a ello, Apumayo señala que la Exposición de Motivos no es fuente de derecho, por lo que, si bien se puede recurrir a ella con fines ilustrativos o de manera referencial, en sí misma no contiene ninguna obligatoriedad. Para ello, citan lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0022-2011-PI/TC a continuación:



35. Sobre la base de los argumentos expuestos por APUMAYO, es importante distinguir algunos alcances sobre lo que constituye la Exposición de Motivos de un proyecto de norma y su importancia en la aplicación de la misma.
36. Al respecto, de acuerdo con el artículo 1 del Reglamento de la Ley N° 26889, "Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa", aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, la Exposición de Motivos es uno de los elementos que conforma la estructura de los Proyectos de Decretos Legislativos, además de otros elementos como el título de la disposición, análisis costo beneficio, el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional y la fórmula normativa en sí misma.
37. Según el artículo 2 del citado Reglamento de la Ley N° 26889, la Exposición de Motivos contiene la fundamentación jurídica del proyecto normativo, la explicación de sus



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

aspectos más relevantes, un resumen de sus antecedentes y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. Dicha fundamentación incluye -además- un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado.

38. Conforme con la “*Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo*”¹¹ aprobada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - MINJUS¹² (en adelante, Guía Técnica Legislativa aprobada por el MINJUS) uno de los objetivos de la exposición de motivos es el de contribuir a la comprensión del proyecto normativo, legitimándolo y fundamentándolo para facilitar su discusión técnica en el Congreso de la República. Además, la exposición de motivos tiene una singular importancia en la tarea de aplicación de la propuesta normativa pues, cuando la expresión literal de la norma presenta ambigüedades, se convierte en un instrumento interpretativo valioso¹³.
39. Sobre la base de lo expuesto, la Exposición de Motivos conforma un elemento importante en la estructura de un Proyecto Normativo, en tanto justifica la razón por la cual, la propuesta ha sido formulada, sus aspectos más relevantes y la relación de la propuesta normativa con el resto de las normas vigentes. Asimismo, éste constituye un instrumento valioso para la interpretación de los textos normativos.

¹¹ La tercera edición, corregida y aumentada, de la “Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo” ha sido aprobada por Resolución Directoral N° 007-2016-JUS/DGDOJ.

¹² Cabe precisar que, la referida Guía ha sido aprobada por el MINJUS, en conformidad con su función específica de promover la aplicación uniforme del ordenamiento jurídico nacional, según lo previsto en el literal b) del artículo 7 de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del MINJUS.

En ese orden, y de conformidad con los literales b, c, y g del artículo 64 del Reglamento de Organización y Funciones del MINJUS.

¹³ Numeral 4.1. del Guía ha sido aprobada por el MINJUS



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

40. Dicho esto, de la revisión del Informe N° 000523-2020-SENACE-PE/DEAR (que sustenta la resolución apelada), se observa que la primera instancia utilizó la Exposición de Motivos del DL 1500 de acuerdo con lo siguiente:

N°	SUSTENTO	OBSERVACIÓN	SUSTENTO	SUBSANADO (Si / No)
			<p>Efectivamente, la exposición de motivos de las leyes carece de valor normativo; sin embargo, a nivel interpretativo, es fundamental para dar coherencia a las disposiciones que recogen las normas aprobadas. En esa línea, en la misma sentencia citada por el Titular también se establece lo siguiente: “Por ello, la exposición de motivos con que algunas de ellas vienen acompañadas no tiene en sí misma ninguna obligatoriedad, y en las democracias pluralistas su empleo en el proceso de asignación o adscripción de significados a las disposiciones legales solo puede tener un carácter ilustrativo y referencial, acerca de las diferentes razones</p>	
			<p>que habrían tenido sus autores al momento de aprobarla.” Siendo así, la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1500 nos ayuda a entender el ánimo del legislador y cómo debemos aplicar lo regulado en la norma. En el presente caso, conforme se indica en los numerales 75 al 78 de la exposición de motivos, la ampliación de vigencia está dirigida a la vigencia de certificaciones ambientales en proyectos que aún no han iniciado ejecución de obras, mas no está referido a extender la vida útil de los proyectos. La interpretación que se está efectuando al artículo 4° no está basada exclusivamente en la exposición de motivos, sino principalmente en el mismo texto de dicho artículo y la definición y alcance de “vigencia” de las certificaciones ambientales establecida en la Ley del SEIA; es decir, responde a lo dispuesto por leyes aprobadas. En ese sentido, la exposición de motivos es utilizada a fin de dar un soporte adicional e ilustrar nuestra conclusión respecto del artículo</p>	



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

Nº	SUSTENTO	OBSERVACIÓN	SUSTENTO	SUBSANADO (Si / No)
			<p>4°. En efecto, y tal como se indicó anteriormente, la exposición de motivos es fuente de interpretación, por lo que su utilidad resulta válida para dar luces sobre el sentido del artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1500.</p> <p>Por lo tanto, la interpretación de la norma no resulta arbitraria, basándonos en el Derecho mismo, utilizando métodos de interpretación literal (artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1500), sistemático (comparando el artículo 4 con el numeral 12.2 del artículo 12° de la Ley del SEIA) e histórico (exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1500), no transgrediéndose los principios de legalidad y de debido procedimiento alegados por el Titular.</p>	

41. De los párrafos citados, se aprecia que la DEAR absolvió el cuestionamiento de Apumayo, relacionado con la aplicación de la Exposición de Motivos del DL 1500, en el procedimiento de evaluación del ITS, indicando que -tal como refiere el Titular- la Exposición de Motivos carece de valor normativo, sin embargo, resulta ser un elemento fundamental a nivel interpretativo de los textos normativos.
42. En ese orden, la DEAR -haciendo referencia a la sentencia recaída en el Expediente N° 0022-2011-PI/TC, la cual ha sido reiterada en la presente apelación- indica que el Tribunal Constitucional señala que la Exposición de Motivos no posee carácter obligatorio, sino más bien carácter ilustrativo y referencial, a fin de que aproxime a entender qué es lo que consideraron los autores del texto normativo al momento de aprobarlo.
43. Además, la primera instancia señaló de forma expresa que, la interpretación que realizó sobre el artículo 4 del DL 1500 *“no está basada exclusivamente en la exposición de motivos, sino principalmente en el mismo texto de dicho artículo y la definición y alcance de “vigencia” (...) establecida en la Ley del SEIA.*
44. Por lo tanto, es posible concluir que, la DEAR no utilizó la Exposición de Motivos del DL 1500 como fuente de derecho, sino más bien como un elemento que le permitió interpretar el alcance del texto normativo del artículo 4, lo cual es acorde con la Guía Técnica Legislativa aprobada por el MINJUS, la misma que ha sido analizada en los considerandos 36 a 38 del presente informe, así como en la propia Sentencia del Tribunal Constitucional a la que hace referencia el Apelante.
45. Cabe agregar que, el uso de la Exposición de Motivos constituye una fuente directa para entender la intención del legislador al momento de aprobación de la norma, lo cual está referido al método de interpretación histórico, válido en el Derecho, que se utiliza para *“entender por qué o para qué se dio la norma, a fin de interpretar sus alcances en consonancia. Está fundado, pues, en el criterio tecnista, que toma en cuenta, sobre todo,*



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

los antecedentes jurídicos de la norma bajo interpretación”¹⁴

46. En consecuencia, corresponde desvirtuar este extremo expuesto por el Apelante en su recurso de apelación, debido a que, los fundamentos expuestos por la DEAR en su Informe N° 000523-2020-SENACE-PE/DEAR no sustentaron la interpretación del DL 1500 solamente en la Exposición de Motivos, tal como se ha señalado en los párrafos anteriores.

c. *Sobre los argumentos de APUMAYO referidos a los alcances del DL 1500*

47. Apumayo indica en su recurso de apelación que, para efectos de comprender los alcances y aplicar correctamente el DL 1500, se deberían tomar en cuenta las razones que motivaron al gobierno emitir dicha Ley. Para ello, y citando a los párrafos Sexto, Séptimo y Octavo de la Parte Considerativa, el Apelante concluye que la finalidad del DL 1500 radica en la afectación a los proyectos de inversión por el COVID-19, la necesidad de reactivarlos y optimizar su ejecución, así como retomar el crecimiento económico del país¹⁵.
48. En tal sentido, refiere Apumayo, si se quiere cumplir con los fines descritos en la parte Considerativa del DL, carecería de sentido que el artículo 4 únicamente beneficie a los proyectos que aún no inician actividades, en desmedro de aquellos que ya vienen operando, tal como lo pretende hacer la DEAR en el presente caso.
49. Adicionalmente, el Apelante señala que, incluso la Exposición de Motivos del DL 1500 confirmaría que *“la disposición de prórroga de las certificaciones ambientales no es solo para proyectos de inversión que no han iniciado actividades, sino también para aquellos proyectos que se encuentran en curso y que fueron interrumpidos debido a las medidas dispuestas por el gobierno para el control del COVID-19”¹⁶*.
50. Sin embargo, la DEAR en su motivación únicamente habría citado los numerales 75 a 78 de la Exposición de Motivos, siendo esta una lectura parcial de todo el documento, desestimando -con ello- el objetivo de los numerales precedentes (estos son los numerales 61 a 73).
51. De los argumentos señalados por Apumayo, se colige que los mismos se encuentran orientados a una interpretación histórica del DL 1500, en tanto recurre a los antecedentes y fundamentación de dicho instrumento normativo (Exposición de Motivos y Parte Considerativa), a fin de entender la finalidad que tuvo en cuenta el legislador al momento de su emisión.
52. Dicho esto, se considera importante revisar los numerales del 61 al 78 de la Exposición

¹⁴ RUBIO CORREA, Marcial. Ob. Cit. Pág. 249.

¹⁵ Para ello, el Apelante cita los párrafos Sexto, Séptimo y Octavo de la Parte Considerativa del DL 1500.

¹⁶ Página 16 del recurso de apelación.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

de Motivos, a fin de realizar una interpretación integral del referido documento:

Numeral (es)	Contenido	Análisis
Numerales 61 a 63	Describe el contexto vigente al momento anterior a la emisión del DL 1500, en el sentido que los proyectos de inversión deben contar para su ejecución de títulos habilitantes y certificaciones ambientales, cuyo otorgamiento está a cargo de distintas entidades administrativas y sujetos a plazos de vigencia.	Antecedentes del DL 1500
Numerales 64 y 65:	Desarrolla el marco normativo que regula la promoción de los proyectos a desarrollarse mediante Asociación Público Privadas -APP y Proyectos en Activos -PA, y la importancia de contar oportunamente con los títulos habilitantes y certificación ambientales para este tipo de proyecto.	Antecedentes del DL 1500
Numeral 66 a 68	Desarrolla la problemática generada para los proyectos de inversión que, en dicha fecha, cuentan con títulos habilitantes y certificaciones ambientales aprobadas, pero que -a consecuencia del Estado de Emergencia Nacional- <u>se han visto paralizados en su desarrollo y ejecución.</u> Asimismo, se resalta que los proyectos de inversión que contaban con títulos habilitantes y certificaciones ambientales, podrían tener mayores <u>dificultades para iniciar</u> o retomar sus actividades, incluso cuando las medidas sanitarias hayan sido levantadas.	Fundamento de la propuesta
Numeral 69 a 70	Expone la situación de algunos proyectos de inversión cuyos títulos y certificaciones ambientales podrían o vencieron durante el periodo de suspensión de plazos, los cuales eran necesarios para <u>iniciar</u> o reiniciar las obras; lo cual generaría a su vez, el inicio de nuevos procedimientos administrativos y la espera de la resolución administrativa correspondiente.	Fundamento de la propuesta
Numerales 71 a 73	Expone las dificultades en la que se podrían ver expuestos <u>las labores de inicio</u> o reinicio de construcción, las mismas que no podrían ser de forma inmediata luego del periodo de aislamiento social obligatorio, existiendo la posibilidad de que dicha medida u otras de igual naturaleza sean levantadas gradualmente. Agrega que las labores para retomar la ejecución de un proyecto podrían extenderse varios meses	Fundamento de la propuesta



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Numeral (es)	Contenido	Análisis
	adicionales, considerando que la contratación y movilización del personal especializado y de equipos de alta tecnología requeridos, podría encontrar mayores dificultades relativas a la disponibilidad y financiamiento. Finalmente, señala algunos aspectos vinculados con las dificultades antes señaladas.	
Numeral 74	Desarrolla la propuesta normativa prevista en el cuerpo normativo del DL 1500, referido a la prórroga de la vigencia por dos (2) meses, contados desde la fecha de su vencimiento	Propuesta normativa
Numerales 75 a 78	Se expone el alcance de la propuesta normativa con relación a las certificaciones ambientales . Para ello, se cita a los artículos 3 de la Ley del SEIA (obligatoriedad de contar con certificación ambiental) y 12 de la misma Ley (supuesto de pérdida de vigencia si, durante el plazo máximo de 5 años, el titular no inicia la ejecución del proyecto).	Alcance de la propuesta normativa, respecto de la 4 certificaciones ambientales

53. En ese orden, no resulta correcto lo afirmado por el Apelante, en el sentido que, la referencia a los numerales 75 a 78 es una lectura parcial (como lo hiciera la DEAR en el Informe N° 000523-2020-SENACE-PE/DEAR) que excluiría el análisis de los numerales precedentes, pues -tal como se observa en el gráfico previo- los numerales 61 a 74 desarrollan los antecedentes y el contexto normativo, económico y sanitaria, que -de cara al legislador- justifican la propuesta normativa de la prórroga de la vigencia de los títulos habilitantes y las certificaciones ambientales, así como la propuesta normativa. Es recién a partir de los numerales 75 a 78 en los que se expone expresamente los alcances de la propuesta normativa con relación a las certificaciones ambientales.
54. En efecto, el texto mismo de la Exposición de Motivos cita al artículo 12 de la Ley del SEIA, indicado que **"los proyectos que cuenten con una *certificación ambiental próxima a alcanzar los plazos máximos de vigencia determinados por la Ley N° 27446, se encuentran expuestos a retrasar aún más el inicio de la ejecución de sus obras por cuestiones ajenas a su operación"***¹⁷.
55. Por ende, tampoco es correcto lo afirmado por Apumayo, en el sentido que la DEAR estaría artificialmente creando supuestos y consecuencias jurídicas no previstas en la norma; toda vez que: (i) la interpretación histórica (a través de la Exposición de Motivos) es válida en el Derecho, siendo incluso aplicada por el Apelante; (ii) en mérito de la Exposición de Motivos queda claro que, el artículo 4 del DL 1500 al hacer referencia a la "prórroga de la vigencia de las certificaciones ambientales" no está creando un concepto jurídico nuevo, sino que éste debe ser entendido conforme con las normas ambientales vigentes, específicamente con el artículo 12 de la Ley del SEIA.

¹⁷ Numeral 77 de la Exposición de Motivos.



56. Esto último guarda correlato con el numeral 153 de la Exposición de Motivos - Análisis de Impacto de la Vigencia de la Norma en la Legislación Nacional, que señala que *"el presente Decreto Legislativo no modifica ni deroga ninguna norma del ordenamiento jurídico"*. Ello pues, si bien el DL tiene como finalidad coadyuvar a la reactivación de la economía, debe ser coherente con el sistema jurídico vigente.
57. Dicho esto, la prórroga de la vigencia de 12 meses, prevista en el artículo 4 del DL 1500 no resulta aplicable al proyecto minero Apumayo, pues dicho Titular obtuvo su certificación ambiental mediante Resolución Directoral N° 378-2011-MEM/AAM del 22 de diciembre del 2011 e inició actividades en el año 2013. Esto último ha sido afirmado incluso por el Apelante en su recurso.
58. En ese orden, no resulta válido justificar el Cronograma de Operación de su Tercer ITS (en el cual se propuso que el desarrollo de las actividades en la Unidad Minera Apumayo sería hasta junio de 2021), en atención del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1500.
59. En consecuencia, tomando como base los análisis expuestos en los literales a), b) y c) del presente informe, ha quedado acreditado que la interpretación realizada por la DEAR al artículo 4 del DL 1500 se ajusta al Derecho. Por lo que, no se han vulnerado los principios de Legalidad, Debido Procedimiento, Predictibilidad o de Confianza Legítima y Ejercicio Legítimo del Poder, Informalismo y Verdad Material, previstos en los numerales 1.1., 1.2., 1.15., 1.17., 1.6., 1.11., respectivamente, del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444; no correspondiendo evaluar las causales de nulidad 1 y 2 alegadas por Apumayo en su recurso de apelación.
- (ii) Si el fundamento de la Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR, referida a la no conformidad del Tercer ITS Apumayo, incurre en algún vicio de motivación del acto administrativo.**
- a. *Sobre la aseveración de la DEAR, referida a que mediante un ITS no se puede ampliar la vida útil de la operación de un proyecto*
60. Por otro lado, en su recurso de apelación, Apumayo alega que, la DEAR habría afirmado sin sustento alguno que un ITS no es el IGA bajo el cual se extendería la vida útil de la operación de un proyecto. En tal sentido, citando al Informe final, indica que, la DEAR considera que *"la ampliación del cronograma aprobado en la [Modificación del Estudio de Impacto Ambiental, aprobado mediante Resolución Directoral N° 119-2016-EM/AAM (en adelante, MEIA)] implicaría la ampliación en el tiempo de los impactos evaluados en dicho instrumento, hecho que contravendría los preceptos considerados para el ITS"*.
61. Al respecto, se puede colegir que el Apelante cuestiona la motivación expuesta por la DEAR durante el proceso de evaluación de su Tercer ITS, toda vez que la aseveración citada -referida a que el ITS no es el IGA para extender la vida útil- se formuló con el Informe de Observaciones N° 0393-2020-SENACE-PE/DEAR. Por ende, corresponde



evaluar si- tal como menciona Apumayo- dicha formulación tiene o no sustento y, de este modo, determinar si se habría incurrido en algún vicio del procedimiento administrativo.

62. De la revisión del Anexo 1 del Informe de Observaciones N° 0393-2020-SENACE-PE/DEAR, se observa que la DEAR formula la observación 16 conforme al siguiente sustento:

“Observación 16.-

Sustento

16.- En el ítem 9.7.1.4. “Descripción de las Actividades de Operación”, el Titular señala que la operación del Pad de Lixiviación continuará conforme a lo aprobado; sin embargo, no presenta el cronograma estimado de operación, respecto con el cronograma de operación aprobado en la MEIA, con el que sustente la no excedencia de la ampliación de vida útil aprobada considerando que el ITS, no es el IGA bajo el cual se extendería la operación de un proyecto.

(...)”.

63. Cabe precisar que, la referencia a que el ITS no es el IGA bajo el cual se extendería la operación de un proyecto constituye un Criterio Técnico del Senace, disponible en <https://www.senace.gob.pe/criterios-tecnicos/>, conforme lo siguiente:

“Mediante un Informe Técnico Sustentatorio (ITS), el Titular no puede modificar (ampliar/disminuir) la vida útil del proyecto.

Desarrollo:

Mediante ITS, el Titular no podrá modificar la vida útil de su proyecto de inversión toda vez que:

- Para la ampliación, se considera que la evaluación de impactos de las modificaciones propuestas a través de ITS; conlleva evaluar el impacto (por la ampliación de la vida útil) de todos los componentes y actividades aprobadas en la certificación ambiental (componentes principales y auxiliares que generan impactos moderados y/o altos) los cuales no pueden ser modificados vía ITS.

(...)

Tipo de IGA: ITS. Procedimientos

TUPA: TUPA N° 9: Evaluación y Aprobación del Informe Técnico Sustentatorio (ITS).

Subsector: Minería, Hidrocarburos, Electricidad, Agricultura Referencia: Decreto Supremo N° 054-2013-PCM”.

64. Al respecto, cabe indicar que, la figura del Criterio Técnico se encuentra regulada en el Documento Técnico Normativo aprobado por Resolución Jefatural N° 058-2016-



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

SENACE/J, que aprueba las “Medidas Complementarias para la Elaboración de estudios ambientales a cargo del Senace”.

65. A través del citado documento, se dictaron medidas con la finalidad de complementar los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y dotar de predictibilidad, eficiencia y eficacia al ejercicio de las funciones del Senace. Una de estas medidas fue la publicación periódica en el Portal Institucional del Senace de las decisiones de carácter técnico y/o legal emitidos o utilizados en los procedimientos a cargo de las direcciones de evaluación ambiental (artículo 12).
66. Es por ello que, si bien los criterios técnicos no constituyen fuente de derecho (no están contenidos en una norma legislativa) tienen un rol orientativo e ilustrador para el Titular y para los evaluadores del Senace, lo cual es acorde con los principios de predictibilidad, y uniformidad, regulados en los numerales 1.15 y 1.14 del Título IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.
67. Por lo tanto, la aseveración formulada por la DEAR -referida a que el ITS no es el IGA para extender la vida útil- sí se encuentra sustentada y conforma un criterio para los casos que se resuelvan, cuando se encuentren en situaciones similares a las anteriores ya resueltas. Por lo que, corresponde desvirtuar el presente extremo de su apelación.
68. Sin perjuicio de lo mencionado, es importante precisar que, la aplicación de los criterios técnicos es un ejercicio que corresponde realizarse casuísticamente, pudiendo la Autoridad Administrativa aplicar un criterio diferente, siempre que se encuentre debidamente motivado, conforme con los principios de motivación y verdad material, regulados en los en los numerales 1.2 y 1.12 del Título IV de Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.
69. Dicho esto, corresponde absolver algunos argumentos adicionales de Apumayo en su recurso de apelación. De un lado, éste indica que la afirmación referida a que mediante un ITS no es posible ampliar la vida útil de un proyecto minera es inexacta, en tanto el numeral 36 de la Resolución Ministerial N° 120-2014-EM permite la extensión o modificación de cronograma de ejecución hasta 12 meses, en caso de las actividades de exploración.
70. Al respecto, se debe indicar que, de la lectura de la disposición citada, se evidencia de la misma refiere expresamente a las actividades de “exploración”, por lo que, no es posible considerar que las actividades de “explotación” deben ser contenidas en este numeral 36, pues de hacerlo se vulneraría el principio de legalidad, previsto en el artículo 1.1. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444. Cabe agregar que, en este caso es válido el uso de la interpretación literal, pues se considera que el numeral 36 de la Resolución Ministerial N° 120-2014-EM, establece una disposición clara para el operador jurídico.
71. De otro lado, sobre lo referido por Apumayo, esto es, que la no inclusión expresa de la modificación del cronograma de ejecución para las actividades de explotación en la



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"*

Resolución Ministerial N° 120-2014-EM no impide que ello no pueda solicitarse y concederse, puesto que la procedencia o no de un ITS se sustenta en la generación de impactos no significativos y no por el hecho que se encuentre en un listado; se debe indicar que, la decisión de la primera instancia no se basó en verificar si el supuesto de ampliación del cronograma de operaciones se encontraba o no dentro del listado de la Resolución Ministerial N° 120-2014-EM, sino sobre la base de un sustento técnico (de evaluación de impactos ambientales), tal como será analizado en el acápite siguiente.

72. Por otro lado, respecto de lo indicado en la apelación, referido a que, la DEAR habría desconocido el artículo 132.1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 40-2014-EM, modificado por el Decreto Supremo N° 005-2020-EM, el cual precisó que la solicitud de aprobación de un ITS se sustenta técnicamente en los impactos ambientales, siendo que, dicho criterio debe primar sobre el listado de la Resolución Ministerial N° 120-2014-EM, lo que ha sido reconocido en el SENACE y la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM); debe indicar que, tal como se ha mencionado, el sustento técnico usado por la DEAR para declarar la No Conformidad del Tercer ITS será analizado en el siguiente acápite.
73. Sin perjuicio de ello, con relación al criterio que debe primar, debe mencionarse que el artículo 131 del Reglamento aprobado Decreto Supremo N° 040-2014-EM, establece que, la autoridad competente debe evaluar las propuestas de ITS conforme con la Resolución Ministerial N° 120-2014-MEM-DM, entre otras normas. Por lo que, se considera que, el marco normativo vigente -contrariamente a lo señalado por Apumayo- exige que se interpretación integralmente todas las normas sobre la misma materia.
74. Es en ese mismo orden es que, Senace en los casos que ha venido resolviendo y con ocasión de determinar los alcances del artículo 132.1 del del Decreto Supremo N° 040-2014-EM, considera que esta disposición recoge los criterios técnicos de la Resolución Ministerial N° 120-2014-EM. Por todo ello, corresponde desvirtuar los extremos de la presente apelación.

b. Sobre el alcance de la observación 16 y su relación con los componentes propuestos en el Tercer ITS

75. De otro lado, el Apelante sostiene que, en el marco del procedimiento administrativo, dicha empresa habría levantado todas las observaciones técnicas asociadas a los componentes propuestos en el Tercer ITS y que, pese a ello, la DEAR no habría otorgado la conformidad correspondiente.
76. De lo sostenido por Apumayo, se colige que el Titular considera que la Observación 16 (la cual no fue subsanada de acuerdo con la Matriz final de observaciones) no constituye una observación de carácter técnico, por lo que -a su criterio- habría levantado todas observaciones técnicas relacionadas con los componentes del Tercer ITS, que justificaría la Conformidad del Tercer ITS.
77. Al respecto, se entiende que el argumento del Apelante tiene relación con lo dispuesto en el numeral 132.4. del artículo 132 del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM, según el cual *“en caso el titular no acredite el sustento técnico que la modificación, ampliación o mejora tecnológica genera un impacto ambiental no significativo, la Autoridad Ambiental Competente procede a declarar la no conformidad de la solicitud”*.

78. Por ello, se considera importante analizar la relación entre la Observación 16 y los componentes propuestos en el Tercer ITS, a fin de identificar si la decisión de No Conformidad de la DEAR se enmarca en lo dispuesto en el artículo 132.4 antes mencionado; y, de este modo, determinar si su fundamento incurre en algún vicio de motivación del acto administrativo.
79. De acuerdo con la “Matriz de Subsanción de Observaciones” del Informe N° 0523-2020-SENACE-PE/DEAR, la observación 16 bajo mención se formuló conforme lo siguiente:

“Observación 16.-

Sustento

16.- En el ítem 9.7.1.4. “Descripción de las Actividades de Operación”, el Titular señala que la operación del Pad de Lixiviación continuará conforme a lo aprobado; sin embargo, no presenta el cronograma estimado de operación, respecto con el cronograma de operación aprobado en la MEIA, lo cual sustente la no excedencia de la ampliación de vida útil aprobada considerando que el ITS, no es el IGA bajo el cual se extendería la operación de un proyecto.

Formulación de la observación

Se requiere que el Titular en el ítem 9.7.1.4. Descripción de las Actividades de Operación, presente el cronograma estimado de operación, respecto con el cronograma de operación aprobado en la MEIA, por lo cual se sustente la no excedencia de la ampliación de vida útil aprobada considerando que el ITS, no es el IGA bajo el cual se extendería la operación de un proyecto.

(...)”.

80. Tal como se aprecia, la observación N° 16¹⁸ se formula en la medida que Apumayo señala que la operación del Pad de Lixiviación (uno de los componentes propuestos en el Tercer ITS) continuará conforme con lo aprobado en sus instrumentos de gestión ambiental (en este caso, la MEIA). Es por ello que, la DEAR en aplicación del criterio técnico (referido a la no ampliación de la vida útil de un proyecto mediante un ITS) le solicita un Cronograma estimado de operación del Pad de Lixiviación, respecto del Cronograma de operación aprobado en la MEIA, el cual sustente la no excedencia de la ampliación de la vida útil aprobada en su Estudio Ambiental.

¹⁸ Cabe indicar que la observación materia de consulta ha sido formulada originalmente en el Informe N° 0323-2020-SENACE-PE/DEAR



81. Aunado a ello, conforme con el Informe Técnico de la presente Apelación¹⁹ se advierte que, el requerimiento de la DEAR permitiría identificar el alcance entre el objetivo propuesto en el Tercer ITS (referido al Pad de Lixiviación) y las actividades de operación del Proyecto Minero Apumayo (aprobado en la MEIA Apumayo).
82. Dicho esto, tomando como base el Informe Técnico antes señalado, corresponde tomar en cuenta los siguientes aspectos del caso:

- (i) En primer lugar, de acuerdo con el contenido del Tercer ITS, su objetivo no contemplaba la ampliación y/o extensión de la vida útil de las operaciones en la Unidad Minera Apumayo, sino que se limitaba a objetivos específicos propuestos por el Titular, tales como: ampliación del PAD de Lixiviación, modificación del trazo de la Línea de Transmisión Eléctrica Interna, implementación de poza de sedimentación y área de corte de testigos en la Sala de Logueo y modificación de poza de colección de aguas de contacto del Depósito de Desmonte Ayahuanca.

Asimismo, de la revisión de la información obrante en el Tercer ITS, se desprende que los objetivos establecidos se enmarcaban en las modificaciones y/o ampliaciones a realizar solamente en componentes específicos de la propuesta de Tercer ITS (Ver el ítem 9.7. "Justificación y Descripción de los Componentes a Modificar" de la propuesta de Tercer ITS); y, no a todos los componentes mineros aprobados en sus Estudios Ambientales, tales como los componentes en mina (tajo) e instalaciones de procesamiento (poza de solución rica, poza de solución intermedia, planta Merrill Crowe, Torre de precipitación, entre otros).

- (ii) En segundo lugar, según lo previsto en la MEIA-d Apumayo, la operación del proyecto minero contempla el funcionamiento conjunto del PAD de Lixiviación y los demás componentes mineros (como los componentes para extraer el mineral y para proceder a su disposición final).

En efecto, en la MEIA (*Ítem 2.5.2 "Etapa de Operación y Mantenimiento" del Capítulo 2 "Descripción del Proyecto"*) de indica, de un lado, que la etapa de operación (vida útil²⁰) en el Estudio Ambiental aprobado comprende las siguientes actividades²¹: actividades de Mina (Tajo abierto), actividad de Procesamiento (en el PAD de Lixiviación) y actividad de disposición de mineral (en el Depósitos de Desmontes); y, de otro lado, que estas actividades (en fases) se comprenden desde

¹⁹ Conforme ha sido mencionado en los Antecedentes del presente Informe, para la revisión técnica del presente recurso de apelación se hará uso del Informe Técnico de la presente Apelación elaborado por el especialista ambiental designado mediante Memorando N° 00574-2020-SENACE-PE/DEIN.

²⁰ Ítem 1.4 "Cronograma" del Informe N° 368-2016-MEM-DGAAM/DGAM/DNAM/A que sustenta la aprobación de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Apumayo.

²¹ Ítem 2.5.2 "Etapa de Operación y Mantenimiento" del Capítulo 2 "Descripción del Proyecto" de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Apumayo.



la extracción de mineral mediante volquetes hacia el PAD de Lixiviación, siendo en este componente donde se realiza un proceso de lixiviación en pilas convencionales. La solución rica restante y obtenida en el PAD es tratada en la planta Merrill Crowe para luego ser secado y fundido hasta obtener barras doré; finalmente, el material no económico (desmonte) es apilado en el botadero.

Por lo tanto, tomando en cuenta la descripción de las actividades que conforman la operación del Proyecto Minero Apumayo, es posible advertir que las actividades de procesamiento en el PAD de Lixiviación (materia de ampliación a través del Tercer ITS) no son independientes al resto de actividades a desarrollar durante la etapa de operación. En otras palabras, la etapa de operación del Proyecto Minero Apumayo está planificada de forma tal que las actividades de procesamiento en el PAD de Lixiviación requieran la realización conjunta de la actividad de extracción del mineral mediante volquetes y actividades de disposición final.

Esto último es acorde con lo indicado por APUMAYO en su apelación, referido al “Sustento del nuevo cronograma de operación propuesto”, en el cual se indica que, *“se ha solicitado la ampliación del PAD de Lixiviación para cubrir el remanente de las reservas de mineral probadas y no explotadas del EIA Apumayo, que en total asciende a 8’061,638 TM, de las cuales 2’997,584 TM de mineral serán depositadas en el área del PAD de Lixiviación cuya ampliación se solicita. En ese sentido, en nuestra solicitud se indicó que la operación del PAD de Lixiviación iba a continuar conforme a lo aprobado”.*

83. En ese orden, pese a que la ampliación o el incremento de la vida útil de las operaciones en la Unidad Minera Apumayo no fue parte de los objetivos del Tercer ITS, tomando en cuenta los dos (2) aspectos antes mencionados, se evidencia que, el PAD de lixiviación no podría funcionar de forma independiente a las demás actividades que conforman la fase operativa del proyecto minero Apumayo.
84. En consecuencia, se puede concluir que, la Observación 16 connota una relevancia técnica, al haber sido planteada con el objeto de delimitar el alcance de las actividades relacionadas entre la ampliación del PAD de Lixiviación (uno de los objetivos propuestos en el Tercer ITS) con la operación del proyecto minero Apumayo. En otras palabras, tiene como finalidad definir el alcance de la evaluación de los impactos potenciales que se generarían por la propuesta de ampliación del PAD de Lixiviación, pues existe una relación en el funcionamiento del PAD de Lixiviación con los demás componentes del proyecto minero.
85. Tomando como premisa la relevancia técnica de la observación 16, corresponde indicar que, conforme con la Matriz de Levantamiento de Observaciones del Informe N° 393-2020-SENACE-PE/DEAR, Apumayo no subsanó dicha observación, relacionada con la presentación del cronograma estimado de operación, respecto del cronograma de operación aprobado en la MEIA, que sustente la no excedencia de ampliación de la vida útil.
86. En efecto, conforme lo indicado en el Informe de Levantamiento de Observaciones



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

presentado por Apumayo, recogido en la Matriz de la DEAR, el Apelante indicó que: “(...) en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1500, y tomando en consideración que en el Segundo ITS se había considerado la explotación de las reservas *aprobadas en el EIA Apumayo hasta junio de 2020, las vigencias de dichas actividades deben extenderse por 12 meses adicionales es decir hasta junio 2021, debido a que fueron y continúan siendo interrumpidas producto del cumplimiento de medidas de prevención y control frente al COVID -19. De acuerdo a todo lo expuesto, el cronograma de operación ha previsto el desarrollo de actividades en la unidad minera Apumayo hasta junio 2021.* Lo cual -tal como ha sido analizado en el acápite precedente- no resulta aplicable al Proyecto minera Apumayo.

87. Por ende, no es correcto lo señalado por Apumayo en su recurso, esto es, que habría subsanado todas las observaciones técnicas asociadas a los componentes propuestos en el Tercer ITS, en tanto se ha acreditado que la observación 16, la cual no fue subsanada de acuerdo con la Matriz de Observaciones del Informe N° 0523-2020-SENACE-PE/DEAR, posee relevancia de carácter técnica.
88. En este punto, es importante mencionar que, si bien la evaluación de la DEAR parte del criterio técnico de la no ampliación de la vida útil de un proyecto vía un ITS, dicho órgano fundamentó la aplicación de tal criterio en este caso bajo análisis, a través de una evaluación de impactos ambientales.
89. En efecto, el análisis de impactos ambientales efectuado por la DEAR se encuentra enmarcado en lo establecido en el artículo 132.1. del Reglamento de Protección Ambiental para actividades mineras, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-MINEM y el artículo 4 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, referido a que el criterio para aplicar a un Informe Técnico Sustentatorio es que los impactos ambientales que pudiera generar su actividad sean No significativos.
90. Dicho esto, y sobre la base de lo señalado en el Informe Técnico de la presente Apelación, el análisis elaborado por la DEAR consta de dos partes: (i) el análisis en el marco de los objetivos y actividades propuestos en el Tercer ITS²², es decir, analiza los impactos identificados en dicho ITS; y, (ii) el análisis de los impactos ambientales considerando todas las actividades operativas aprobadas en la MEIA para la Unidad Minera Apumayo.
91. Sobre la segunda parte del análisis, en el Informe N° 0523-2020-SENACE-PE/DEAR, la DEAR señaló lo siguiente:

²² De acuerdo con el ítem 9.7. “Justificación y Descripción de los Componentes a Modificar” de la propuesta de Tercer ITS, para el presente caso, los objetivos corresponden a: Ampliación del PAD de Lixiviación; Modificación del trazo de la Línea de Transmisión Eléctrica Interna; Implementación de poza de sedimentación y área de corte de testigos en la Sala de Logueo; Modificación de poza de colección de aguas de contacto del Depósito de Desmonte Ayahuanca.



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

Es importante precisar que el incremento de vida útil fue indicado en el levantamiento de observaciones presentado por el Titular a través del DC-2 M-ITS-00073-2020 de fecha 4 de agosto de 2020; mas no fue presentado en la versión inicial del ITS ingresado por el Titular a través del expediente M-ITS-00073-2020 de fecha 29 de mayo de 2020; por lo que no se requirió como parte de las observaciones, una evaluación de impacto por el incremento de la vida útil de la UM Apumayo

Por lo que, se verificó en el Anexo 05-3 “Matriz de valoración” de la MEIA del proyecto minero Apumayo, que las actividades que se vienen ejecutando generan los siguientes impactos (etapa de operación).

- Se identificaron y evaluaron impactos negativos moderados en la etapa operativa, sobre el agua superficial, siendo estos: La afectación a cuerpos superficiales, alteración de la calidad de agua superficial, alteración de la cantidad de agua superficial y afectación al caudal ecológico, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 23 Impactos ambientales moderados al agua superficial – MEIA del proyecto Apumayo

Impacto	Componente	Actividad	Valoración
Afectación a cuerpos superficiales	Todos los componentes propuestos	Manejo de escorrentía	-28
		Manejo, transporte y disposición final de residuos no peligrosos	-26
		Manejo, transporte y disposición final de residuos peligrosos	-26
		Manejo, transporte y disposición de insumos o materiales peligrosos	-26
	Tajo Apumayo	Perforación y voladura	-37
		Cargulo, transporte y almacenamiento de mineral	-36
		Cargulo, transporte y disposición de material de desmonte	-36
Alteración de la calidad de agua superficial	Todos los componentes propuestos	Manejo de aguas de escorrentía	-28
		Manejo, transporte y disposición final de residuos no peligrosos	-26
		Manejo, transporte y disposición final de residuos peligrosos	-26
		Manejo, transporte y disposición de insumos o materiales peligrosos	-26
	Tajo Apumayo	Perforación y voladura	-37
		Cargulo, transporte y almacenamiento de mineral	-28
		Cargulo, transporte y disposición de material de desmonte	-26
Alteración de la cantidad de agua superficial	Todos los componentes propuestos	Mantenimiento de equipos y maquinaria	-26
		Manejo, transporte y disposición final de residuos no peligrosos	-26
Afectación al caudal ecológico	Tajo Apumayo	Perforación y voladura	-26
		Cargulo, transporte y almacenamiento de mineral	-26
		Cargulo, transporte y disposición de material de desmonte	-26

Fuente: MEIA Proyecto Minero Apumayo.

92. Como se aprecia, este segundo análisis fue realizado en la medida que identificó -a partir del levantamiento de observaciones- que el cronograma de actividades de operación propuesto para el PAD de Lixiviación excedería al aprobado en la MEIA-d (excedencia de



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"*

aproximadamente 15 meses)²³; por lo que, procedió a analizar los impactos ambientales considerando todas las actividades operativas aprobadas en la MEIA para la Unidad Minera Apumayo.

93. Al respecto, se observa que la DEAR tomó en cuenta el Anexo 05-3 "Matriz de valoración" de la MEIA²⁴, en el cual se indica que, en la etapa operativa, se habría identificado y evaluado impactos negativos moderados sobre el agua superficial, siendo estos, la afectación a cuerpos superficiales, la alteración de la calidad de agua superficial, la alteración de la cantidad de agua superficial y afectación al caudal ecológico.
94. Aunado a ello, esta instancia²⁵ ha identificado que, en el citado Anexo 05-3 (ubicado en el Capítulo 5 "Caracterización de Impactos Ambientales", ítem 5.4.2 "Impactos ambientales durante la Etapa de Operación" de la MEIA Apumayo) se indicó que los principales impactos en la etapa de operación de toda la Unidad Minera fueron: afectación a cuerpos superficiales, alteración de la calidad de agua superficial, alteración del caudal ecológico, alteración de la calidad de aire por generación de material particulado y generación de emisiones gaseosas, alteración de la calidad de aire por generación de material particulado y generación de emisiones gaseosas, variación en los niveles de presión sonora, erosión y compactación del suelo, alteración del hábitat de la fauna (aves, mamíferos, herpetofauna y entomofauna) y aumento poblacional y flujos migratorio.
95. Asimismo, los impactos generados por las actividades correspondientes a la etapa de operación aprobadas en la MEIA, fueron valorados entre -25 y -39; es decir, **corresponden a un nivel de importancia moderado**²⁶.
96. Así, por ejemplo, el impacto mediante la variación en los niveles de presión sonora producto de las actividades de perforación y voladura en la etapa de operación, establece que: (i) tiene una intensidad media, (ii) una extensión cuyo efecto se detecta en una gran parte del medio estudiado, además, (iii) se identificó sinergismo moderado y (iv) tiene un comportamiento acumulativo (cuando la acción al prolongarse en el tiempo incrementa la magnitud del efecto); **por lo que, el presente impacto es considerado como un Impacto Significativo.**
97. En este sentido, de acuerdo con las características de las actividades propuestas en la MEIA y en la evaluación de los impactos ambientales realizada con ocasión de la presentación y aprobación de dicho instrumento, se desprende que los niveles de importancia corresponden a impactos moderados; es decir, de conformidad con el sustento presentado en la MEIA, corresponden a impactos significativos.

²³ Ver página 32 del Informe N° 0523-2020-SENACE-PE/DEAR.

²⁴ Anexo 05-3 de Capítulo 5 "Caracterización de Impactos Ambientales", "Matriz de Valoración – Etapa de Operación".

²⁵ Tomando como base el Informe del especialista ambiental 00790-2020-SENACE-PE/DEIN.

²⁶ De acuerdo con Conesa Fernandez - Vitoria, Vicente. "Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental", página 254. Los impactos moderados presentan una importancia entre 25 y 50.



98. Por lo tanto, no es correcto lo indicado por el Apelante, sobre que la decisión de No Conformidad del Tercer ITS no tendría sustento alguno toda vez que -tal como se advierte que los párrafos precedentes- la primera instancia fundamentó que la excedencia del plazo previsto en el Cronograma de Operaciones del Tercer ITS Apumayo: (i) implicaba la ampliación de las demás actividades del proyecto minero, lo cual no fue parte del objetivo propuesto en el Tercer ITS; y, (ii) las actividades a desarrollarse, producto de la ampliación del cronograma, generaría impactos ambientales significativos; lo cual no es acorde con el criterio técnico previsto en el numeral 132.4. del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-MINEM. Por lo que, corresponde desvirtuar el presente extremo de su apelación.

(iii) Si la decisión emitida en la Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR vulnera el principio de razonabilidad

99. En su recurso de apelación, Apumayo señala que, resultaría contrario al principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, que se declare la No Conformidad de todas las modificaciones de los componentes propuestos en el Tercer ITS, sobre la base de la supuesta inviabilidad de solo uno (1) de los objetivos, la misma que ha sido -según refiere- producto de una interpretación arbitraria del DL 1500 y sí fue levantada.

100. Adicionalmente, el Apelante indica que, pese que todos los componentes que se requieren modificar vía el Tercer ITS son ambientalmente viables (en tanto se habrían levantado todas las observaciones), solo por la Observación 16 se desapruaban todos los objetivos, ello sin tomar en cuenta que hay componentes que deberían ser declarados conformes.

101. Al respecto, es importante precisar que, para realizar el análisis de la conformidad de los demás objetivos propuestos en el Tercer ITS²⁷, es necesario que cada objetivo planteado por el ITS²⁸ cumpla con los requisitos establecido en el Decreto Supremo N° 054-2013-PCM y el Decreto Supremo N° 040-2014-EM; es decir: (i) cuente con certificación ambiental aprobada (ii) pretenda realizar modificaciones y/o ampliaciones a dicho proyecto, o implemente mejoras tecnológicas en sus procesos de operación y (iii) cumpla con la condición esencial para su procedencia que, el impacto ambiental negativo previsto sea **no significativo**, lo cual deberá ser debidamente fundamentado.

102. En tal sentido, es necesario que en la "Evaluación de los Impactos Ambientales" se asegure que el impacto negativo previsto en cada objetivo planteado por el ITS sea no

²⁷ Estos son: modificación del trazo de la Línea de Transmisión Eléctrica Interna, implementación de poza de sedimentación y área de corte de testigos en la Sala de Logueo y modificación de poza de colección de aguas de contacto del Depósito de Desmonte Ayahuanca.

²⁸ Entiéndase como objetivo planteado en el ITS, a las modificaciones y/o ampliaciones solicitadas por el Titular. Para el presente caso, los objetivos corresponden a: Ampliación del PAD de Lixiviación; Modificación del trazo de la Línea de Transmisión Eléctrica Interna; Implementación de poza de sedimentación y área de corte de testigos en la Sala de Logueo; Modificación de poza de colección de aguas de contacto del Depósito de Desmonte Ayahuanca.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

significativo, como se verifica en anteriores casos resueltos por el Senace, cuyo sustento se encuentra en los Informes N° 229-2018-SENACE-JEF/DEAR²⁹ y N° 0054-2017-SENACE-JEF/DEIN³⁰.

103. Dicho esto, y tomando como base el análisis del Informe Técnico de la presente Apelación, en el ítem 2.2. “*Caracterización de Impactos Ambientales*” de la “*Guía para la identificación y caracterización de impactos ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental - SEIA*”, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 455-2018-MINAM, se establece que “*Durante el proceso de valoración de cada impacto ambiental, se debe sustentar o justificar la asignación del valor cuantitativo asignado (...)*”³¹; es decir, la caracterización o evaluación de los impactos ambientales no finaliza asignándole el valor cuantitativo a los criterios³² establecidos en la metodología de impactos, sino que, el valor cuantitativo del impacto ambiental que se obtenga debe ser el resultado de un análisis y sustento propio, que se debe realizar en la descripción de impactos ambientales.
104. En el presente caso, de la información obrante en el Tercer ITS se desprende que la metodología empleada por APUMAYO corresponde a la “*Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental*”. En ese sentido, APUMAYO desarrolló la matriz de importancia de impactos en función a la intersección entre las actividades correspondientes a los objetivos planteados en el Tercer ITS y los factores ambientales que se verían afectados por dichas actividades en las diferentes etapas del Proyecto (construcción, operación y cierre).
105. Por lo que, en el Capítulo 10 “*Identificación y Evaluación de Impactos*” del Tercer ITS, APUMAYO presentó las Tablas 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14, 10.27, 10.28, 10.29, 10.30 y 10.31, correspondientes a la “*Matriz de importancia de impactos*” para todas las etapas del proyecto. En estas Tablas se asignó el valor cuantitativo de los criterios para la valoración de la importancia de los impactos ambientales resultantes de la interacción entre todas las actividades propuestas en el Tercer ITS y los factores ambientales con potencial de afectación.

²⁹ Informe que sustenta la conformidad del Primer Informe Técnico Sustentatorio de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Apumayo.

³⁰ Informe que sustenta la conformidad en el Informe Técnico Sustentatorio “Modificación del Proyecto Corredor Vial Amazonas Norte, para la ampliación de tres áreas auxiliares (DME’s): Tramo N° 3 Dv. Corral Quemado – Rioja (Ampliación del DME km 198+855 LI y Ampliación del DME km 293+550 LD) y Tramo N° 4 Dv. Olmos – Corral Quemado (Segunda Ampliación DME km 12+550 LD)”.

³¹ Guía para la identificación y caracterización de impactos ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental - SEIA aprobada mediante Resolución Ministerial N° 455-2018-MINAM, pagina 31.

³² De acuerdo con la Guía para la identificación y caracterización de impactos ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental - SEIA aprobada mediante Resolución Ministerial N° 455-2018-MINAM, pagina 13, los criterios de valoración de impactos ambientales pueden de ser de carácter positivo y negativo, grado de perturbación, extensión respecto al territorio; así como, duración con respecto al tiempo. Sin embargo, dicha lista no es restrictiva.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

106. Sin embargo, para el análisis y sustento³³ de los impactos valorados en las matrices de importancia presentadas³⁴, se verifica que APUMAYO **tomó como referencia un único valor de importancia del impacto, correspondiente a los valores máximos obtenidos para cada factor ambiental.** Es decir, la descripción de los impactos ambientales contempla un análisis y sustento global en función al factor ambiental impactado, mas no al impacto generado por cada objetivo del Tercer ITS.
107. Así, por ejemplo, en las Tablas 10.27, 10.28 y 10.29 “*Matriz de importancia de impactos – Etapas de Operación*” si bien se valoró el impacto “*variación de las concentraciones de material particulado y gases de combustión*” en todas las interacciones (actividades propuestas vs factor ambiental), únicamente consideró, para el desarrollo de la descripción del impacto, el valor máximo correspondiente a -23, tal como se detalla en el Anexo 01 del presente Informe: Cuadro N° 2 “*Resumen de la Matriz de Importancia de Impactos – Etapa de Operación*”.
108. Por lo tanto, se concluye que el Tercer ITS no advierte un análisis de impactos ambientales para cada objetivo planteado, de manera tal que permita sustentar de forma independiente que los impactos ambientales generados por la ejecución de cada objetivo planteado en el Tercer ITS, sean no significativos.
109. En tal sentido, la condición antes mencionada no permite evaluar y justificar la no significancia del impacto ambiental en cada objetivo propuesto en el Tercer ITS, a fin de poder otorgar conformidad a los demás objetivos propuestos en dicho instrumento.

IV. CONCLUSIONES

110. Sobre la base de las consideraciones expuestas, se formulan las siguientes conclusiones:
- (i) La Resolución Directoral N° 102-2020-SENACE-PE/DEAR no ha vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento, Predictibilidad, Confianza Legítima y Seguridad Jurídica, Ejercicio Legítimo del Poder, Informalismo y Verdad Material, previstos en el numeral 1.1., 1.2., 1.15., 1.17., 1.6., 1.11. del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, debido a lo siguiente:
- La DEAR no realizó una interpretación ilegal del artículo 4 del DL 1500, creando supuestos y consecuencias no previstas en la norma; pues se evidencia que en el caso se aplicó los métodos de interpretación sistemática (a fin de entender el concepto jurídico de lo que debe entenderse por “vigencia” de las certificaciones ambientales) e histórica (a través de la Exposición de Motivos, quedando claro que el artículo 4 del DL 1500 no crea un concepto jurídico, sino que debe

³³ Descripción de los impactos ambientales desarrollados en los Ítem 10.3.1. “Descripción de Impactos en la Etapa de Construcción” (folios del 004123 al 004153), ítem 10.3.2. “Descripción de Impactos en la Etapa de Operación” (folios del 004153 al 004162), ítem 10.3.3. “Descripción de Impactos en la Etapa de Cierre” (folios del 004163 al 004171) del Tercer ITS.

³⁴ Tablas 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14, 10.27, 10.28, 10.29, 10.30 y 10.31 pertenecientes al Tercer ITS.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"*

interpretarse conjuntamente con el artículo 12 de la Ley del SEIA).

- La DEAR no utilizó la Exposición de Motivos del DL 1500 como fuente de derecho, sino más bien como un elemento que le permitió interpretar el alcance del texto normativo del artículo 4, lo cual es acorde con la Guía Técnica Legislativa aprobada por el MINJUS, la misma que ha sido analizada en los considerandos 36 y 37 del presente informe y con la sentencia del Tribunal Constitucional presentada por el apelante.
 - La referencia efectuada por la DEAR a los numerales 75 a 78 no es una lectura parcial que excluiría el análisis de los numerales precedentes, pues -tal como se analizó en este informe- los numerales 61 a 74 desarrollan los antecedentes y el contexto normativo, económico y sanitaria, que -de cara al legislador- justifican la propuesta normativa de la prórroga de la vigencia de los títulos habilitantes y las certificaciones ambientales, así como la propuesta normativa. Es recién a partir de los numerales 75 a 78 en los que se expone expresamente los alcances de ésta con relación a las certificaciones ambientales.
- (ii) El fundamento de la Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR, referida a la no conformidad del Tercer ITS Apumayo no incurre en algún vicio de motivación del acto administrativo, debido a que:
- La aseveración formulada por la DEAR -referida a que el ITS no es el IGA para extender la vida útil- sí se encuentra sustentada y conforma un criterio técnico, emitido en el marco de la Resolución Jefatural N° 058-2016-SENACE/J, para los casos que encuentren en situaciones similares; ello sin perjuicio de su evaluación caso por caso.
 - La Observación 16 connota una relevancia técnica, al haber sido planteada con el objeto de delimitar el alcance de las actividades relacionadas entre la ampliación del PAD de Lixiviación (uno de los objetivos propuestos en el Tercer ITS) con la operación del proyecto minero Apumayo. En otras palabras, tiene como finalidad definir el alcance de la evaluación de los impactos potenciales que se generarían por la propuesta de ampliación del PAD de Lixiviación, pues existe una relación en el funcionamiento del PAD de Lixiviación con los demás componentes del proyecto minero.
 - La DEAR fundamentó su decisión de No Conformidad sobre la base de que la excedencia del plazo previsto en el Cronograma de Operaciones del Tercer ITS: (i) implicaba la ampliación de las demás actividades del proyecto minero, lo cual no fue parte del objetivo propuesto en el Tercer ITS; y, (ii) las actividades a desarrollarse, producto de la ampliación del cronograma, generaría impactos ambientales significativos; lo cual no es acorde con el criterio técnico previsto en el numeral 132.4. del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-MINEM. Por lo que, corresponde desvirtuar el presente extremo de su apelación.
- (iii) La Resolución Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEAR no vulnera el principio



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

de razonabilidad, pues en la propuesta del Tercer ITS no se presenta un análisis de impactos ambientales por cada uno de los objetivos planteados, lo cual permita sustentar de forma independiente sus impactos ambientales y significancia

V. RECOMENDACIONES

111. Sobre la base de las consideraciones expuestas en el presente informe se recomienda emitir una Resolución de Presidencia Ejecutiva que resuelva:

- (i) Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Apumayo S.A.C. contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 0102-2020-SENACE-PE/DEAR, de fecha 3 de septiembre de 2020, sustentada en el Informe N° 523-2020-SENACE-PE/DEAR.
- (ii) Notificar la Resolución de Presidencia Ejecutiva que se emita, el presente informe legal y sus Anexos a Apumayo S.A.C.

Es cuanto informo a usted para los fines pertinentes, para lo cual remito el proyecto de Resolución correspondiente.

Atentamente,

Cinthya Rosario Navarrete Delgado
Especialista en Gestión Pública y Ambiental I

Visto el informe que antecede y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.

Julio Américo Falconi Canepa
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
Senace



Anexo N° 01
Cuadro N°2 Resumen de la Matriz de Importancia de Impactos – Etapa de Operación

FACTOR AMBIENTAL	IMPACTO IDENTIFICADO	Ampliación del PAD de lixiviación				Modificación de la Línea de Transmisión Eléctrica		Implementación de poza de sedimentación y área de corte de testigos en la sala de logeo			Poza de Colección de aguas de contacto del depósito		Valor de Importancia Máxima
		Acarreo de mineral	Apilamiento de mineral en el Pad de lixiviación	Riego de aspersión	Mantenimiento de las infraestructuras auxiliares	Operación del tramo de LT modificado	Mantenimiento del tramo de LT modificado	Operación del área de corte de testigos	Operación de la poza de sedimentación	Transporte y disposición de lodos	Operación de la poza de colección de aguas	Succión, transporte y evacuación de aguas	
Aire	Variación en las concentraciones de material particulado y gases de combustión	-23	-23	-20	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	-20	N.A.	-20	-23

Fuente: Elaboración propia, en base a las Tablas 10.27, 10.28 y 10.29 "Matriz de Importancia de Impactos – Etapa de Operación", presentados en Tercer ITS.

N.A.: No Aplica



PERÚ

Ministerio del
Ambiente

Servicio Nacional de Certificación
Ambiental para las Inversiones Sostenibles

Oficina de Asesoría Jurídica

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”*

Anexo N° 02

Informe N° 00790-2020-SENACE-PE-DEIN, elaborado por el especialista ambiental de la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Infraestructura – DEIN del SENACE

(Ver Versión PDF)