



FIRMADO POR:

INFORME N° 038-2020-SENACE-PE/DEAR

- A** : **MARCO ANTONIO TELLO COCHACHEZ**
Director de la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Recursos Naturales y Productivos - DEAR
- ASUNTO** : Evaluación a la propuesta de "Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal", presentado por Compañía Minera Zafranal S.A.C.
- REFERENCIA** : Trámite DC-22-01342-2019 (03.12.2019)
DC-23-01342-2019 (08.01.2020)
DC-24-01342-2019 (10.01.2020)
DC-26-01342-2019 (23.01.2020)
M-PPC-00039-2019
- FECHA** : Miraflores, 23 de enero de 2020

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Trámite M-PPC-00039-2019, de fecha 27 de febrero de 2019, Compañía Minera Zafranal S.A.C. (en adelante, el **Titular**), a través de la Plataforma Informática de la Ventanilla Única de Certificación Ambiental Módulo de Evaluación de Estudios Ambientales (en adelante, **EVA**), presentó a la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Recursos Naturales y Productivos del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, **DEAR Senace**), el Plan de Participación Ciudadana (en adelante, **PPC**) previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal (en adelante, **EIA-d Zafranal**).
- 1.2. Mediante Resolución Directoral N° 062-2019-SENACE-PE/DEAR, de fecha 02 de abril de 2019, sustentada en el Informe N° 289-2019-SENACE-PE/DEAR, de fecha 01 de abril de 2019, se aprobó el "Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal".
- 1.3. Mediante Resolución Directoral N° 079-2019-SENACE-PE/DEAR, sustentada en el Informe N° 338-2019-SENACE-PE/DEAR, ambos del 07 de mayo de 2019, se rectificó el error material incurrido en la Tabla N° 5 del Informe N° 289-2019-SENACE-PE/DEAR que sustentó la Resolución Directoral N° 062-2019-SENACE-PE/DEAR del 02 de abril de 2019, que aprobó el PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal.
- 1.4. Mediante Trámite DC-4-M-PPC-00039-2019, el Titular presentó la Carta S/N de fecha 09 de mayo de 2019, solicitando la suspensión de los talleres participativos

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



que estaban pendientes de realizarse en la etapa durante la elaboración del EIA-d Zafranal.

- 1.5. Mediante Carta N° 145-2019-SENACE-PE/DEAR, de fecha 09 de mayo de 2019, la DEAR Senace aceptó la solicitud del Titular de suspender la realización de los talleres participativos pendientes de realizarse en la etapa durante la elaboración del EIA-d Zafranal. Asimismo, el documento indica que el Titular deberá presentar las evidencias de ejecución de los mecanismos del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal, aprobados mediante Resolución Directoral N° 062-2019-SENACE-PE/DEAR, así como la propuesta de modificación de su Plan de Participación Ciudadana.
- 1.6. Mediante Trámite DC-2-01342-2019, Carta S/N de fecha 17 de julio de 2019, el Titular presentó las evidencias de la ejecución de los mecanismos de participación ciudadana considerados en el PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal, aprobado mediante Resolución Directoral N° 062-2019-SENACE-PE/DEAR; y solicitó a su vez la modificación del PPC antes citado, adjuntado para tal efecto la propuesta de "Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal" (en adelante, **modificación del PPC**).
- 1.7. Mediante Resolución Directoral N° 0140-2019-SENACE-PE/DEAR, sustentada en el Informe N° 0719-2019-SENACE-PE/DEAR, ambos de fecha 09 de setiembre de 2019, se aprobó la "Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal".
- 1.8. Mediante Trámite DC-22-01342-2019, Carta S/N de fecha 03 de diciembre de 2019, el Titular presentó la propuesta de "Mecanismos complementarios al Plan de Participación Ciudadana" (en adelante, **Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal**), con la finalidad de sustituir el taller participativo¹ programado el 25 de octubre de 2019 en Majes El Pedregal, con mecanismos de participación ciudadana complementarios.
- 1.9. Mediante Trámite DC-23-01342-2019, Carta S/N de fecha 08 de enero de 2020, el Titular presentó una versión actualizada de la propuesta de Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la modificación del PPC.
- 1.10. Mediante Trámite DC-24-01342-2019 y DC-26-01342-2019², de fecha 10 y 23 de enero de 2020, respectivamente, el Titular presentó los anexos de la propuesta de Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la modificación del PPC e información complementaria de estos anexos.

¹ Taller participativo durante la etapa de elaboración del EIA-d Zafranal que fue cancelado.

² Respecto al registro DC-25-01342-2019 fue generado en EVA, no obstante, debido a la necesidad del Titular de ingresar información en un USB, presentó el mismo documento mediante mesa de partes Senace generándose el registro DC-26-01342-2019.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



II. ANÁLISIS

2.1. Objeto del informe

Corregir el error material advertido en el Informe N° 719-2019-SENACE-PE/DEAR, que sustentó la aprobación de la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal; así como evaluar la propuesta presentada por el Titular y, de ser el caso, recomendar la aprobación de los Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal.

2.2. Base Legal

Autoridad Competente

De conformidad con la Ley N° 29968, modificada por el Decreto Legislativo N° 1394, se creó el Senace como organismo público técnico especializado, con autonomía técnica y personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente, encargado de, entre otras funciones, revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental Detallados regulados en la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Ley del SEIA**) y sus normas reglamentarias.

Mediante el Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM se aprobó el Cronograma de Transferencia de Funciones de las Autoridades Sectoriales al Senace y mediante Resolución Ministerial N° 328-2015-MINAM, se aprobó la culminación del proceso de transferencia de funciones en materia de minería, hidrocarburos y electricidad del Ministerio de Energía y Minas al Senace; y, determinó que a partir del 28 de diciembre de 2015, el Senace asume, entre otras funciones, la de revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados, las respectivas actualizaciones, modificaciones, Informes Técnicos Sustentatorios, solicitudes de clasificación y aprobación de Términos de Referencia, Acompañamiento en la elaboración de Línea Base, Plan de Participación Ciudadana y demás actos o procedimientos vinculados a las acciones antes señaladas; aplicando la normativa sectorial respectiva, en tanto se aprueben por este las disposiciones específicas que en materia sectorial de su competencia sean necesarias para el ejercicio de las funciones transferidas.

2.3. Del error material advertido en el Informe N° 719-2019-SENACE-PE/DEAR

De conformidad con el artículo 212 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), los errores materiales o aritméticos en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://www.senace.gob.pe/verificacion> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



En el presente caso, proceden entonces las rectificaciones que no alteren lo sustancial o el sentido de lo notificado, tales como errores materiales de transcripción o de redacción; es decir, "...un error atribuible no a la manifestación de voluntad o razonamiento contenido en el acto, sino al soporte material que lo contiene"³.

Sobre el particular, de la revisión de oficio del Informe N° 0719-2019-SENACE-PE/DEAR, que sustentó la aprobación de la Resolución Directoral N° 140-2019-SENACE-PE/DEAR, que aprobó la modificación del PPC, se advierte que en la Tabla N° 7 de dicho informe se indica, entre otros, a las "Reuniones Informativas" como un mecanismo de participación ciudadana que el Titular propuso implementar durante la elaboración del EIA-d Zafranal, conforme se detalla a continuación.

Dice:

"Tabla N° 7. Mecanismos de Participación Ciudadana propuestos en la Modificación del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal

(...)

Mecanismos de participación ciudadana	Población objetivo	Implementación	Medios de verificación
2. Reuniones Informativas	Grupos de interés del proyecto, autoridades, representantes de organizaciones locales y población en general del AISD preliminar del proyecto.	"El Titular propone realizar cinco (05) reuniones informativas en cada localidad del AISD preliminar, entre los meses de agosto a noviembre de 2019, (...): (Énfasis agregado)	<ul style="list-style-type: none"> - Filmación sin editar (video y audio) y registro fotográfico. - Cargos de las invitaciones cursadas a los representantes del AISD preliminar. - Cuñas para radio y perifoneo - Afiches de convocatoria para reuniones informativas. - Lista de asistentes a reuniones informativas, cuya firma es voluntaria.

(...)"

Al respecto, de la revisión del ítem 2.2.2 Reuniones Informativas de la modificación del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal se corrobora que el Titular propuso que: "(...) se realicen cinco (5) reuniones informativas, una reunión informativa en cada localidad (Huancarqui, Lluta, Majes el Pedregal, Corire, Anexo el Pedregal) (...)"; sin embargo, comparando la información contenida en el referido ítem 2.2.2 con lo señalado en la Tabla N° 7 del Informe N° 0719-2019-SENACE-PE/DEAR, se advierte que no existe concordancia con el número de reuniones informativas propuestos por cada localidad del AISD preliminar.

Por lo tanto, lo consignado en la Tabla N° 7 del Informe N° 0719-2019-SENACE-PE/DEAR se debe a un error material, pues debió indicarse una reunión informativa por cada localidad y no 5 reuniones informativas en cada localidad;

³ MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, 9º ed. rev. act., Gaceta Jurídica. Lima 2007. Pág. 572.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



razón por la cual debe ser rectificado de oficio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del TUO de la LPAG, en los siguientes términos:

Debe decir:

Tabla N° 7. Mecanismos de Participación Ciudadana propuestos en la Modificación del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal

Mecanismos de participación ciudadana	Población objetivo	Implementación	Medios de verificación
2. Reuniones Informativas	Grupos de interés del proyecto, autoridades, representantes de organizaciones locales y población en general del AISD preliminar del proyecto.	"El Titular propone realizar cinco (05) reuniones informativas, una en cada localidad del AISD preliminar, entre los meses de agosto a noviembre de 2019, (...)". (Énfasis agregado)	<ul style="list-style-type: none"> - Filmación sin editar (video y audio) y registro fotográfico. - Cargos de las invitaciones cursadas a los representantes del AISD preliminar. - Cuñas para radio y perifoneo - Afiches de convocatoria para reuniones informativas. - Lista de asistentes a reuniones informativas, cuya firma es voluntaria.

Cabe señalar que la rectificación del error advertido en la Tabla N° 7 del Informe N° 0719-2019-SENACE-PE/DEAR, no ha alterado el contenido, ni las conclusiones y recomendaciones del mencionado informe, así como el pronunciamiento incluido en la Resolución Directoral N° 140-2019-SENACE-PE/DEAR.

2.4. De la participación ciudadana durante la elaboración del EIA-d Zafranal

En el artículo 9 del Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM, que aprueba el Reglamento del Título II de la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, y otras medidas para optimizar y fortalecer el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, dispone que la participación ciudadana en el proceso de IntegrAmbiente se aplica en todas sus etapas, debiéndose cumplir con las disposiciones contenidas en normas reglamentarias, normativa sectorial aplicable adecuada al SEIA, en la Ley del SEIA, así como las que establezca el Ministerio del Ambiente sobre la materia.

Dicho ello, en el literal d) del artículo 29 del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-EM (en adelante, **Reglamento Ambiental Minero**), se indica lo siguiente: *"Concluida la elaboración de la línea base y la descripción del proyecto, el Titular presentará para su aprobación el Plan de Participación Ciudadana, conteniendo los mecanismos de participación ciudadana a realizar previos a la presentación del EIA-sd o EIA-d o sus modificaciones ante Senace. El plazo de evaluación del Plan de Participación Ciudadana antes referido es de 15 días hábiles y en caso se realicen observaciones se otorga 10 días hábiles adicionales"*

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



al Titular. Vencido los plazos antes referidos se emite la resolución de aprobación o desaprobar correspondiente".

En concordancia con ello, de acuerdo con lo establecido en los artículos 2 y 13 de la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM, Normas que regulan el Proceso de Participación Ciudadana en el Subsector Minero (en adelante, **Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM**) el Titular propone mecanismos de participación ciudadana durante la etapa de elaboración del estudio ambiental para brindar información respecto a los avances, resultados de la elaboración de los estudios ambientales y recoger los intereses de la población involucrada.

En virtud del marco legal antes expuesto, se emitió la Resolución Directoral N° 062-2019-SENACE-PE/DEAR, mediante la cual se aprobó el "Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal".

Ahora bien, cabe indicar que el numeral 15.4 del artículo 15 de la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM, señala lo siguiente "*Si por alguna razón justificada no se pudiera realizar alguno de los mecanismos dispuestos en el Plan de Participación Ciudadana que corresponden desarrollar durante el procedimiento de evaluación del estudio ambiental, la autoridad podrá disponer de oficio o a solicitud de parte, la modificación de las fechas para su realización o la sustitución y ejecución por algún mecanismo complementario, continuando con el procedimiento.*", conforme a dicho artículo de mediar una razón justificada es posible modificar fechas o sustituir mecanismos de participación ciudadana durante la etapa de evaluación de un estudio ambiental.

Tomando en consideración ello, sería posible sustituir mecanismos de participación ciudadana de un Plan de Participación Ciudadana por algún otro mecanismo complementario, en aplicación supletoria del referido numeral 15.4 del artículo 15 de la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM, pues si bien en la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM no ha regulado el supuesto de sustitución de mecanismos de participación ciudadana de un Plan de Participación Ciudadana durante la etapa de elaboración del estudio de impacto ambiental; no obstante, frente al vacío normativo antes expuesto, "*Las autoridades administrativa no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y solo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.*", de conformidad con lo dispuesto en el artículo VIII del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

En ese sentido, en caso de que la normativa sectorial no haya regulado qué actuaciones realizar o plazos para el presente supuesto sobre mecanismos complementarios al Plan de Participación Ciudadana durante la etapa de elaboración del estudio de impacto ambiental, la autoridad debe recurrir a los principios del procedimiento administrativo recogidos en el TUO de la LPAG, entre ellos el principio del debido procedimiento administrativo, recogido en el numeral



1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴, el cual señala el derecho de los administrados a exponer argumentos a fin de obtener una decisión motivada, que en este caso consistiría en la oportunidad que se le brinda al Titular a fin de que proponga la implementación de mecanismos de participación ciudadana complementarios a la modificación de su Plan de Participación Ciudadana, pues a criterio del Titular "(...) *debe dotarse al instrumento de los ajustes necesarios para que se puedan lograr los objetivos trazados de difusión de la información y participación ciudadana.*"

2.5. De la justificación de la propuesta de mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del PPC

El Titular indicó que la propuesta de Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la modificación del PPC "(...) *se justifica en la imposibilidad práctica de llevar a cabo de forma satisfactoria el Taller Participativo en el distrito de Majes El Pedregal previsto para el día 25 de octubre del 2019, por razones de seguridad, al no brindar la Subprefectura Distrital las garantías para el desarrollo del mismo, lo que ocasionó la irrupción violenta de un grupo de personas que en transgresión al ejercicio del derecho de participación ciudadana impidieron y obstaculizaron el inicio del mencionado taller, afectando de esta forma el derecho a la información de los asistentes.*"

Al respecto, mediante Resolución Directoral N° 062-2019-SENACE-PE/DEAR del 02 de abril de 2019, sustentada en el Informe N° 289-2019-SENACE-PE/DEAR, se aprobó el Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal. En dicho PPC se estableció la celebración de un taller participativo en la localidad de Majes El Pedregal, entre otras localidades; sin embargo, dicha actuación no se llevó a cabo debido a la suspensión de este por falta de medidas de seguridad, razón por la cual el Titular propuso la modificación de su PPC.

Siendo ello así, mediante Resolución Directoral N° 0140-2019-SENACE-PE/DEAR del 09 de setiembre de 2019, sustentada en el Informe N° 719-2019-SENACE-PE/DEAR, se aprobó la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previa a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal. En esta modificatoria se estableció la ejecución de un taller participativo en la localidad de Majes El Pedregal. Sin embargo, dicha actuación no se llevó a cabo debido a la suspensión de este por no darse las condiciones necesarias para continuar con el taller, conforme se aprecia del "Acta de Cancelación del Taller Participativo durante la elaboración del

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

Artículo IV. Principios del Procedimiento Administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(..)
- 1.2 Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de manera enunciativa más no limitativa, los derechos a ser notificados; a exceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando correspondan; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonables; y, a impugnar las decisiones que los afecten. (...)"



Estudio de Impacto Ambiental Detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal⁵.

Al respecto, el artículo 26⁶ de la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM, norma que regula el proceso de participación ciudadana en el Subsector Minero, ha establecido los supuestos en los cuales la autoridad puede declarar la cancelación o suspensión de la audiencia pública, tal como se detalla a continuación:

“La autoridad competente podrá declarar la cancelación o suspensión de la audiencia pública, antes de la realización o durante la misma, por caso fortuito o fuerza mayor o cualquiera otra causa que pudiera poner en riesgo la salud o integridad de los participantes o los miembros de la Mesa Directiva.

26.1.1. *Convocará a una nueva Audiencia Pública dentro de los veinte (20) días calendario siguientes a la fecha originalmente convocada mediante los medios y en los plazos señalados en el artículo 20.*

26.1.2. *En el caso de que se cancele nuevamente la Audiencia Pública por los motivos previstos, la autoridad podrá prescindir de su realización, **reemplazándola por otros mecanismos de participación** y medidas de amplia difusión de las características del proyecto a través de medios de comunicación locales”. (Énfasis agregado).*

Sobre el particular, si bien no existe una norma que regule la cancelación o suspensión de un taller participativo, la Administración no puede dejar de impartir derecho⁷; por lo que, ante la ocurrencia de este tipo de circunstancias, conlleva aplicar por analogía⁸ lo dispuesto en el artículo 26 de la Resolución Ministerial

- ⁵ El Acta del del 25 de octubre de 2019 se detalla lo siguiente:
*“Dado los hechos acontecidos antes de la realización del taller participativo, se ha determinado que no se dan las condiciones necesarias para brindar íntegramente los derechos de acceso a la información y a la participación ciudadana en la gestión ambiental, optándose por cancelar el Taller Participativo durante la elaboración del “Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal”, por las siguientes razones:
El Subprefecto Richard Flores Collarqui, del distrito de Majes señaló que dadas las circunstancias no se daban las condiciones para desarrollar el Taller participativo por lo que recomendó se cancele dicho acto público.”*
- ⁶ La autoridad competente podrá declarar la cancelación o suspensión de la audiencia pública, antes de su realización o durante la misma, por caso fortuito o fuerza mayor o cualquiera otra causa que pudiera poner en riesgo la salud o integridad de los participantes o los miembros de la Mesa Directiva. (...)
- ⁷ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS
Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes
1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.
2. Cuando la deficiencia de la normativa lo haga aconsejable, complementariamente a la resolución del caso, la autoridad elaborará y propondrá a quien competa, la emisión de la norma que supere con carácter general esta situación, en el mismo sentido de la resolución dada al asunto sometido a su conocimiento.
- ⁸ En ese sentido *“cuando el caso que carece de norma (la cancelación de Taller Participativo) tiene una racionalidad que es sustantivamente igual a la de otro caso sí normado (la cancelación Audiencia Pública) es decir que siendo hechos diferentes en sus apariencias, tienen una esencia común o una lógica encadenada. (...)”*. Además, *“la analogía es un método de integración jurídica mediante el cual la consecuencia de una norma jurídica se aplica a un hecho distinto de aquel que consecuencia de una norma jurídica se aplica a un hecho distinto de aquel que considera el supuesto de dicha norma, pero que le es semejante en sustancia (...)”*. (RUBIO CORREA, Marcial. *El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho*. Séptima Edición. Corregida y aumentada. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad católica del Perú. Lima, 1996. Pág. 282 - 283).

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://www.senace.gob.pe/verificacion> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



N° 304-2008-MEM/DM; y, realizar las acciones siguientes, como la de implementar mecanismos complementarios.

Además, de acuerdo con el artículo 3 del Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2008-EM "**La participación ciudadana es un proceso público, dinámico y flexible que, a través de la aplicación de variados mecanismos, tiene por finalidad poner a disposición de la población involucrada información oportuna y adecuada respecto de las actividades mineras proyectadas.**" (Énfasis agregado)

Conforme a lo antes expuesto, se debe buscar que se logre la realización de una participación ciudadana efectiva en las localidades del área de estudio del EIA-d Zafranal sin que se ponga en riesgo la integridad de los participantes, por lo que se debe aplicar los mecanismos de participación idóneos para el logro de tal fin.

Por lo tanto, en el presente caso, pese a que se convocó en 2 oportunidades la realización de un taller participativo en la localidad de Majes El Pedregal este no se realizó; razón por la cual a fin de que se realice una participación ciudadana efectiva en la localidad de Majes El Pedregal se procede al reemplazo de la realización del taller participativo por otros mecanismos de participación ciudadano complementarios que proponga el Titular, conforme se detalla en el numeral 2.6 del presente informe, en aplicación supletoria del numeral 15.4 del artículo 15 de la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM, el cual dispone que si por alguna razón no se pudiera realizar alguno de los mecanismos dispuestos en el Plan de Participación Ciudadana, la autoridad podrá disponer la sustitución y ejecución de algún mecanismo complementario.

2.6. Propuesta de Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del PPC

El Titular presentó la propuesta de "Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal", aprobada mediante Resolución Directoral N° 0140-2019-SENACE-PE/DEAR, justificando la sustitución del taller participativo no realizado en la localidad de Majes El Pedregal con la implementación de mecanismos de participación ciudadana complementarios, sobre la base de los siguientes argumentos:

- Se intentó llevar a cabo el taller participativo durante la elaboración del EIA-d Zafranal el pasado 25 de octubre de 2019 en Majes El Pedregal, el cual fue cancelado por la irrupción de un grupo de pobladores que impidieron la realización del taller, a pesar de haberse solicitado a la Subprefectura Distrital

Asimismo, "la analogía es un tipo de argumentación jurídica ("el más típico y el más importante") que permite al operador jurídico colmar las insuficiencias legislativas y, de este modo, permite que este cumpla con su obligación de administración de justicia (...)" (ESPINOZA ESPINOZA, Juan. Los principios contenidos en el Título Preliminar del Código Civil Peruano de 1984. Primera Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad católica del Perú. Lima, 2003. Pág. 180).



de Majes que brinde las garantías de seguridad para los asistentes, el auxilio brindado por la Subprefectura fue insuficiente para tutelar el derecho a la participación ciudadana de los asistentes. Asimismo, una vez producida la irrupción al local del taller, se solicitó la presencia de la Fiscalía a efectos de prevenir la comisión de un delito que pudiera afectar a personas o bienes; sin embargo, esta presencia no se hizo efectiva, exponiendo así la seguridad de los asistentes.

La inacción o acción insuficiente de las autoridades antes citadas, cuyo apoyo fue requerido con la finalidad de brindar las garantías y prevenir la comisión de delitos permitió a un grupo de la población impedir u obstaculizar el inicio del taller programado, lo que constituye una transgresión a las disposiciones legales sobre participación ciudadana según lo señalado en el numeral 5.1 del artículo 5 del Decreto Supremo N° 028-2008-EM, que Aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero.

El Titular acredita lo expuesto en los párrafos anteriores con los cargos de las invitaciones efectuadas al taller participativo durante la elaboración del EIA-d Zafranal en la localidad de Majes El Pedregal, acta de cancelación del taller participativo, lista de asistencia, registro fotográfico y video sin editar del taller.

- El Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero⁹, define la participación ciudadana como un proceso público, dinámico y flexible que, a través de la aplicación de variados mecanismos, detallados en la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM¹⁰, tiene por finalidad poner a disposición de la población involucrada información oportuna y adecuada respecto de las actividades mineras proyectadas o en ejecución; promover el diálogo y la construcción de consensos; y conocer y canalizar las opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones o aportes respecto a las actividades mineras para la toma de decisiones de la autoridad competente.

Conforme a ello, y considerando que el objetivo del proceso de participación ciudadana puede alcanzarse de forma efectiva con la realización de cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana y no de alguno en particular, se propone a efectos de sustituir el taller participativo que no pudo realizarse el 25 de octubre de 2019 en Majes el Pedregal, la implementación de grupos focales y visitas guiadas, mecanismos que han sido recientemente implementados, donde se ha verificado su eficacia práctica para cumplir con los objetivos del proceso de participación ciudadana en curso, con menor exposición a riesgos, y generando espacios que promuevan de mejor forma la participación y permitan un libre ejercicio del derecho a ser informado.

Respecto a las visitas guiadas y grupos focales, el Titular señala haber implementado 18¹¹ visitas guiadas en el marco de la modificación del PPC, correspondiendo 7 de estas visitas a la localidad de Majes El Pedregal donde

⁹ Decreto Supremo N° 028-2008-EM. Artículo 3.- De la participación ciudadana.

¹⁰ Normas que regulan el Proceso de Participación Ciudadana en el Subsector Minero. Artículo 2.- Mecanismos de participación ciudadana

¹¹ El Titular se comprometió en la modificación del PPC a realizar una visita guiada por cada localidad del AISD, en total cinco visitas guiadas.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



participaron 85 pobladores. Asimismo, el Titular señala haber implementado de manera voluntaria 18 visitas guiadas antes de la modificación del PPC, correspondiendo 11 de estas visitas a Majes El Pedregal (participaron 127 pobladores) y 3 visitas guiadas en el mes de diciembre de 2019 en Majes el Pedregal (participaron 34 pobladores). La implementación de las visitas guiadas tanto en el marco de la modificación del PPC como las realizadas voluntariamente por el Titular ha permitido que 539 pobladores del área de influencia del proyecto visiten las áreas donde se emplazará el proyecto y recibir información de este. Asimismo, el Titular señala que voluntariamente y posterior a la cancelación del taller participativo de Majes El Pedregal haber realizado 13 grupos focales en Majes El Pedregal con la participación de 163 personas. Para ambos mecanismos el Titular ha presentado las evidencias de su implementación.

2.6.1. Del alcance general del proyecto

El Titular señala que la ubicación y descripción del proyecto (componentes del proyecto, accesos actuales al proyecto y la accesibilidad al proyecto durante la etapa de construcción y operación, entre otros) no ha sido modificada y sigue siendo la misma que se encuentra descrita en la modificación del PPC.

2.6.2. De las Áreas de Influencia Social Directa e Indirecta preliminares

Las localidades y ámbitos que comprenden el Área de Influencia Social Directa (en adelante, **AISD**) preliminar y el Área de Influencia Social Indirecta (en adelante, **AISI**) preliminar de proyecto se mantienen según lo indicado en la modificación del PPC, siendo las siguientes:

Tabla N° 1. Localidades del AISD preliminar del proyecto

Localidades	Ubicación político-administrativa		
	Distrito	Provincia	Departamento
Majes El Pedregal	Majes	Caylloma	Arequipa
Centro poblado Lluta	Lluta		
Centro poblado Huancarqui	Huancarqui	Castilla	
Anexo Pedregal	Uraca		
Pueblo Corire			

Fuente: Modificación del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal, Compañía Minera Zafranal S.A.C., agosto de 2019.

Asimismo, el Titular señala que en el caso de Majes El Pedregal el AISD preliminar está conformado por el casco urbano y los cuatro centros poblados menores que se detallan en la Tabla N° 2., siendo que sobre esta configuración se han emplazado asociaciones de vivienda y centros de servicios¹²:

¹² Los centros de servicios son espacios creados en función de las Comisiones de Regantes para que existan pequeñas zonas urbanas.

**Tabla N° 2. Sectores que forman Majes El Pedregal**

Centro Poblado	Sectores
Casco urbano	El Pedregal
Centro Poblado Menor Santa María de la Colina	Sectores urbanos: E2 y Santa María de La Colina Sectores rurales: E1, E2, E3, E4, E5, E6, E7, E8 y La Colina
Centro Poblado Menor San Juan El Alto	Sector rural: San Juan El Alto
Centro Poblado Menor Bello Horizonte	Sectores urbanos: B2, B3, C1 y C2 Sectores rurales: B1, B2, B4, C1 y C3
Centro Poblado Menor Juan Velasco Alvarado	Sector urbano: Juan Velazco Alvarado Sectores rurales: D1, D2, D3, D4 y D5
Asociaciones de vivienda (poseionarios)	Cruce Majes, San Isidro del Labrador, Los Pinos, Irrigación Zondor, El Milagro, La Estrella y Agraviza

Fuente: Modificación del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal, Compañía Minera Zafranal S.A.C., agosto de 2019.

Tabla N° 3. Ámbito del AISI preliminar del proyecto

Ámbito	Ubicación político-administrativa		
	Distrito	Provincia	Departamento
Provincia de Arequipa		Arequipa	Arequipa
Distrito de Majes	Majes	Caylloma	
Distrito de Lluta	Lluta		
Distrito de Huancarqui	Huancarqui	Castilla	
Distrito de Uraca	Uraca		
Fundo Huacán	Santa Isabel de Siguas	Arequipa	

Fuente: Modificación del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal, Compañía Minera Zafranal S.A.C., agosto de 2019.

2.6.3. De los mecanismos de participación ciudadana complementarios

El Titular propone la implementación de 2 mecanismos de participación ciudadana complementarios a la modificación del PPC aprobada mediante Resolución Directoral N° 0140-2019-SENACE-PE/DEAR, que son: i) Visitas guiadas y ii) Grupos focales.

El objetivo de los mecanismos de participación ciudadana complementarios que se implementarán en la localidad de Majes El Pedregal es informar a la población sobre la descripción del proyecto y los principales resultados de la línea base, así como los avances en la elaboración del EIA-d, recogiendo los aportes, comentarios y observaciones de la población participante, de conformidad con el artículo 13 de la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM.

A continuación, se presenta de manera resumida los 2 mecanismos de participación ciudadana propuestos por el Titular:

**Tabla N° 4. Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal**

Mecanismos de participación ciudadana complementarios	Población objetivo	Implementación	Cronograma ¹³
1. Visitas Guiadas	Majes El Pedregal* *Forma parte del AISD preliminar del proyecto	El Titular propone realizar un mínimo de 3 visitas guiadas para los pobladores de Majes El Pedregal. Este mecanismo consiste en la visita de autoridades y pobladores de Majes El Pedregal a las áreas donde se emplazarán los componentes principales del proyecto, permitiendo a la población tomar conocimiento efectivo del lugar donde se ejecutará el proyecto y de las características específicas del mismo. El objetivo de las visitas guiadas, población a la que está dirigido, metodología, forma de implementación, condiciones de seguridad, medios de verificación y otros, se mantendrá tal y como fue aprobado en la modificación del PPC.	Entre los meses de enero y marzo de 2020.
2. Grupos Focales	Majes El Pedregal* *Forma parte del AISD preliminar del proyecto	El Titular propone realizar 4 grupos focales en Majes El Pedregal, uno por cada centro poblado: Juan Velasco Alvarado, San Juan El Alto, Santa María de la Colina y Bello Horizonte. Los objetivos de los grupos focales son: • Informar sobre las características principales del proyecto y la descripción del mismo, así como los estudios de línea base. • Recoger información sobre los interés, percepciones, comentarios y sugerencias formuladas por los participantes. • Resolver dudas relacionadas al proyecto y a la etapa en la que se encuentra.	Entre los meses de enero y marzo de 2020.

¹³ Cabe precisar que los mecanismos propuestos deberán ser implementado luego de la aprobación de la propuesta de mecanismos de participación ciudadana complementarios.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



		<p>Se convocará a los grupos focales a líderes, representantes y pobladores de cada uno de los centros poblados a través de cartas de invitación.</p> <p>Los medios de verificación para evidenciar la implementación de este mecanismo son: registro fotográfico, cargos de las invitaciones cursadas, lista de asistentes al grupo focal, cuya firma es voluntaria.</p>	
--	--	---	--

Fuente: Propuesta de Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del PPC previo a la presentación del EIA-d Zafranal, Compañía Minera Zafranal S.A.C., enero de 2020.

En cuanto a la propuesta de mecanismos de participación ciudadana complementarios, debe indicarse que en la evaluación de este no se han advertido observaciones.

III. CONCLUSIONES

3.1. Sobre la base de las consideraciones antes expuestas en los ítems anteriores se concluye lo siguiente:

- a) Se rectifica de oficio el error material consignado en la Tabla N° 7 del Informe N° 0719-2019-SENACE-PE/DEAR, pues en lo referente a las reuniones informativas se debió indicar respecto de la reunión informativa que estas son 5 reuniones informativas que se realiza una por cada localidad y no 5 reuniones informativas en cada localidad; razón por la cual debe ser rectificado de oficio dicho informe de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
- b) Las especificaciones del Informe N° 719-2019-SENACE-PE/DEAR y la Resolución Directoral N° 140-2019-SENACE-PE/DEAR, que aprobó el Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal, presentado por Compañía Minera Zafranal S.A.C., que no fueron materia de rectificación, se mantienen vigentes, de conformidad con lo señalado en el artículo 212 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
- c) Como resultado de la evaluación de la propuesta de "Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal", presentada por Compañía Minera Zafranal S.A.C., los suscritos concluimos que la misma justifica la sustitución del taller participativo no realizado en Majes El Pedregal con la implementación de 2 mecanismos de participación

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



ciudadana complementarios: visitas guiadas y grupos focales, en aplicación supletoria del artículo 15 del de la Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM, el cual dispone que si por alguna razón no se pudiera realizar alguno de los mecanismos dispuestos en el Plan de Participación Ciudadana, la autoridad podrá disponer la sustitución y ejecución de algún mecanismo complementario.

- d) Los mecanismos de participación ciudadana complementarios: visitas guiadas y grupos focales, deberán ser implementados por Compañía Minera Zafranal S.A.C. luego de la aprobación de la propuesta de "Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal".

IV. RECOMENDACIONES

- 4.1. Rectificar de oficio el error material consignado en la Tabla N° 7 del Informe N° 0719-2019-SENACE-PE/DEAR y aprobar los "Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal", presentado por Compañía Minera Zafranal S.A.C., conforme al presente informe; y remitir a la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Recursos Naturales y Productivos (DEAR) para la emisión de la Resolución Directoral correspondiente.
- 4.2. Notificar el presente informe a la Compañía Minera Zafranal S.A.C., para que cumpla con implementar los "Mecanismos de participación ciudadana complementarios a la Modificación del Plan de Participación Ciudadana previo a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto de Explotación Minera Zafranal", debiendo presentar la descripción de la ejecución de los mecanismos, el análisis de sus resultados y los medios de verificación correspondientes, en el Plan de Participación Ciudadana a presentarse en la evaluación del citado estudio ambiental, de conformidad con el artículo 41 del Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM, que aprueba el Reglamento del Título II de la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, y otras medidas para optimizar y fortalecer el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

Atentamente,

Lilian Katherin Laos Atencia
Especialista Social I
CSP N° 1958
Senace

María Cristina Sánchez Camino
Especialista Legal I en proyectos mineros
CAL N° 41467
Senace



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Servicio Nacional de Certificación
Ambiental para las Inversiones Sostenibles

Dirección de Evaluación
Ambiental para Proyectos de
Recursos Naturales y Productivos

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

David Víctor Borjas Alcántara

Lider de Proyectos

CQP N° 435

Senace

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://www.senace.gob.pe/verificacion> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.