



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Gestión Ambiental

Dirección General de
Políticas e Instrumentos
de Gestión Ambiental

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

INFORME N° 00346-2024-MINAM/VMGA/DGPIGA/DGEIA

PARA : **Yury Alfonso Pinto Ortiz**
Director de la Dirección General de Políticas
e Instrumentos de Gestión
Ambiental

DE : **Kandy Analí Robledo Olivares**
Auxiliar en Gestión Ambiental

Alex Eduardo Pezo Castañeda
Abogado

Héctor Daniel Benítez Castro
Director (e) de la Dirección de Gestión de
Evaluación de Impacto Ambiental

ASUNTO : Solicitud de opinión sobre la vigencia de la
certificación ambiental y el inicio de
ejecución del proyecto

REFERENCIAS : Oficio N° 0390-2024-MINEM/DGAAE
(Expediente N° 2024071423, de fecha
10.05.2024)

FECHA : Lima, 19 de junio de 2024

Nos dirigimos a usted, en atención al documento de la referencia, a efectos de poner bajo su consideración el presente informe en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA).

I. ANTECEDENTE

Mediante el documento de la referencia, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Electricidad (DGAAE) del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) consulta a la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental (DGPIGA) del Ministerio del Ambiente (MINAM), sobre la vigencia de la certificación ambiental y el inicio de ejecución del proyecto, en el marco de la certificación ambiental otorgada a una actividad eléctrica.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Gestión Ambiental

Dirección General de
Políticas e Instrumentos
de Gestión Ambiental

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

II. ANÁLISIS

Sobre las competencias del Ministerio del Ambiente en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA)

- 2.1. Conforme al artículo 16 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley del SEIA), y lo señalado en el artículo 6 de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, el MINAM -en calidad de autoridad ambiental nacional- es el organismo rector del SEIA encargado de dirigir y administrar el SEIA y, como tal, se constituye en la autoridad técnico-normativa a nivel nacional, dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con el SEIA, coordina su aplicación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en los tres niveles de gobierno.
- 2.2. A su vez, el artículo 7 del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, señala que el MINAM asegura la transectorialidad y la debida coordinación en la administración, dirección y gestión del proceso de evaluación de impacto ambiental, en el marco del SEIA; en tal sentido, el MINAM -entre otras- es responsable de:
 - Normar, dirigir y administrar el SEIA, orientando el proceso de su implementación y su eficaz y eficiente funcionamiento, en los niveles de gobierno nacional, regional y local.
 - Desarrollar acciones para promover, orientar, capacitar y sensibilizar a las entidades que conforman el SEIA y a la población en general, en materia del proceso de evaluación de impacto ambiental y sobre la correcta implementación del SEIA.
- 2.3. Al amparo de lo descrito, el artículo 87 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (ROF del MINAM), aprobado por Resolución Ministerial N° 108-2023-MINAM, dispone que la DGPIGA es responsable de conducir el SEIA. Asimismo, el artículo 92 del citado reglamento señala que la Dirección de Gestión de Evaluación de Impacto Ambiental (DGEIA), es la unidad orgánica de la referida Dirección General, que realiza la evaluación y seguimiento del SEIA.

Sobre la consulta del Ministerio de Energía y Minas

- 2.4. Mediante el documento de la referencia, la DGAAE del MINEM solicita opinión sobre la vigencia de la certificación ambiental y el inicio de ejecución del proyecto, planteando las siguientes consultas:
 1. ¿Cuál es el significado de «inicio de ejecución del proyecto» e «inicio de obras para la ejecución del proyecto»?
 2. En caso no se cuente con una descripción de actividades de inicio de obra en el respectivo estudio ambiental y el titular manifieste que inició la etapa de construcción con dichas actividades: «adquisición de terrenos», «remoción de suelos», «estudios o evaluaciones», «cerco perimétrico», «plan de relaciones



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Gestión Ambiental

Dirección General de
Políticas e Instrumentos
de Gestión Ambiental

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

comunitarias», «capacitaciones», entre otras, ¿se tomarían dichas acciones como «inicio de ejecución del proyecto»?

3. En caso se haya establecido en el cronograma de obra del referido estudio ambiental aprobado, que la etapa de construcción iniciará con la «adquisición de terrenos», «remoción de suelos», «estudios o evaluaciones», «cerco perimétrico», «plan de relaciones comunitarias», «capacitaciones», entre otras, ¿se tomarían dichas acciones como «inicio de ejecución del proyecto»?
4. En caso se haya realizado un avance mínimo y luego de algunos años continúe sin variación alguna, ¿se tomarían dichas acciones como «inicio de ejecución del proyecto»?
5. ¿Cuál es el procedimiento para declarar la «pérdida de la vigencia de la certificación ambiental» señalada en el numeral 12?2 del artículo 12 de la LSEIA; ¿y, ¿cuál es la participación de la autoridad ambiental competente y del OEFA?

Sobre la absolución de las consultas del Ministerio de Energía y Minas

Respecto a la absolución de las consultas 1, 2, 3 y 4

- 2.5. Los suscritos consideramos que la ejecución del proyecto se inicia con la intervención física en el área de emplazamiento del proyecto y/o en su entorno considerado como área de influencia de acuerdo a lo previsto en el estudio ambiental aprobado y en los reglamentos de gestión y/o protección ambiental, u otra norma específica sectorial, lo cual ha sido señalado por la DGPIGA en el Informe N° 00292-2021-MINAM/VMGA/DGPIGA y recogido en el sustento de algunas normas sectoriales¹.

Respecto a la absolución de la consulta 5

- 2.6. El numeral 12.2 del artículo 12 de la Ley del SEIA establece que *“La Certificación Ambiental pierde vigencia cuando en un plazo máximo de cinco (05) años el titular no inicia la ejecución del proyecto de inversión”*. Esta disposición establece la vigencia de la Resolución que aprueba la evaluación del estudio ambiental, es decir de la Certificación Ambiental emitida por la autoridad ambiental competente, sujetando dicha vigencia al cumplimiento de las modalidades de plazo y modo del referido acto administrativo².
- 2.7. En efecto, entre las modalidades que puede sujetarse un acto administrativo tenemos al **plazo** que establece el momento mismo en que los efectos jurídicos del acto administrativo

¹ Cabe señalar que esta precisión también se ha realizado en la Exposición de Motivos de algunos reglamentos ambientales sectoriales. Así, a manera de ejemplo, se puede mencionarse la Exposición de Motivos del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Turismo.

² De acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2.1. del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, “Cuando una ley lo autorice, la autoridad, mediante decisión expresa, puede someter el acto administrativo a condición, término o modo, siempre que dichos elementos incorporables al acto, sean compatibles con el ordenamiento legal, o cuando se trate de asegurar con ellos el cumplimiento del fin público que persigue el acto”.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Gestión Ambiental

Dirección General de
Políticas e Instrumentos
de Gestión Ambiental

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

comienzan o cesan, y el **modo** que consiste en una carga u obligación que se le impone al administrado³. En esa medida, el referido artículo 12 de la Ley del SEIA establece que los efectos jurídicos de la Certificación Ambiental cesan a los cinco años (plazo) si el titular no cumple con la obligación de iniciar la ejecución del proyecto de inversión en dicho plazo (modo).

- 2.8. Ahora bien, la pérdida de vigencia de la certificación ambiental por no haberse cumplido con las modalidades del acto administrativo previstas en la Ley del SEIA califica como una caducidad por incumplimiento del beneficiario⁴. Así, la caducidad administrativa hace alusión, en general, a un modo de extinción de los actos administrativos en razón del incumplimiento por parte del administrados de las obligaciones que dichos actos les imponen⁵. En el caso de los actos administrativos sujetos a plazo el hecho objetivo del transcurso del tiempo es el que marca el período de validez de las actuaciones jurídicas sujetas a caducidad, y ese tiempo se consume de modo automático, sin necesidad de que se declare formalmente terminado el plazo⁶.
- 2.9. Complementariamente, de acuerdo con la naturaleza jurídica de la vigencia de la Certificación Ambiental, el numeral 12.2 del artículo 12 de la Ley del SEIA es una disposición autoaplicativa en concordancia con los criterios del Tribunal Constitucional señalados en la Sentencia Recaída en el Expediente N° 01893-2009- PA/TC⁷.
- 2.10. De otro lado, el artículo 57 del Reglamento de la Ley del SEIA, dispone que dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores al inicio de las obras para la ejecución del proyecto, el titular deberá comunicar el hecho a la Autoridad Competente y ésta a las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA. Esta comunicación, la realiza el titular para acreditar el inicio de las actividades o acciones de ejecución del proyecto, lo cual se constituye en un elemento que permite a las entidades correspondientes considerar dicha información en el ejercicio de las funciones que tienen atribuidas.
- 2.11. Por tanto, la pérdida de vigencia de la certificación ambiental opera de manera automática cuando se producen las dos condiciones señaladas en el artículo 12 de la Ley del SEIA referidas al plazo (cinco años) y modo (el titular inicia la ejecución del proyecto). En caso un titular solicite pronunciamiento sobre la vigencia de una certificación ambiental en particular,

³ Morón Urbina Juan Carlos (2020). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Tomo II, Edit. Gaceta Jurídica, p. 211.

⁴ Ibidem, p. 214.

⁵ Dromi, Roberto. El acto administrativo, Instituto de Estudio de la Administración Local, Madrid, 1985, p. 165

⁶ Flores Rivas, Juan Carlos. (2017). La caducidad de los actos administrativos. Revista de derecho (Valdivia), p. 225-249. En: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502017000200010>.

⁷ Expediente N° 01893-2009-PA/TC resuelto por el Tribunal Constitucional “(...) las normas autoaplicativas pueden ser definidas como aquellas que llevan incorporadas en sí mismas un acto de ejecución, de modo tal que la posible afectación al derecho se produce con la sola entrada en vigencia de la norma, pues ésta produce efectos jurídicos inmediatos en la esfera jurídica de los sujetos de derechos. Es decir, que este tipo de normas con su sola entrada en vigencia crean situaciones jurídicas concretas, no siendo necesario actos posteriores y concretos de aplicación para que genere efectos.”





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Viceministerio de
Gestión Ambiental

Dirección General de
Políticas e Instrumentos
de Gestión Ambiental

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

corresponderá ser atendida por la autoridad ambiental competente, en el marco del artículo 8 del Reglamento de la Ley del SEIA⁸.

III. CONCLUSIÓN

Para la aplicación de la vigencia de la certificación ambiental, que incluye el inicio de ejecución del proyecto, debe considerarse lo señalado en el presente informe, lo cual se enmarca en las disposiciones de la Ley del SEIA y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, en concordancia con las normas ambientales sectoriales y el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

IV. RECOMENDACIÓN

Remitir el presente informe a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas, para su conocimiento y fines.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

Kandy Analí Robledo Olivares

Auxiliar en Gestión Ambiental

Documento firmado digitalmente

Alex Eduardo Pezo Castañeda

Abogado

Visto el informe que antecede, y estando conforme con su contenido, esta Dirección lo hace suyo para los fines correspondientes.

Documento firmado digitalmente

Héctor Daniel Benítez Castro

Director (e) de la Dirección de Gestión de Evaluación de Impacto Ambiental

(HBC/kro/apc)

Número de expediente: 2024071423

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento archivado en el Ministerio del Ambiente, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del 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 web: <https://ecodoc.minam.gob.pe/verifica/view> e ingresando la siguiente clave: **kv5qso**

⁸ “Artículo 8.- Funciones de las Autoridades Competentes

(...)

c) Orientar a los administrados y terceros en general, acerca de las funciones a su cargo y el cumplimiento de las normas legales y otros dispositivos emitidos para la evaluación de impacto ambiental.

(...)”