

XENNIA FORNO, ABOGADA  
ESPECIALISTA EN TEMAS MINEROS



La trayectoria de Forno se resume así: los primeros veinte años de su carrera trabajó en el sector público. Fue registradora minera, asesora jurídica y llegó a ser vocal del Consejo de Minería. Pero en 1999 su carrera dio un salto: fue invitada por el Estudio Rubio Leguía Normand a ser parte de su staff.

# “LA PALABRA CLAVE ES DESCONFIANZA”

Elegida a fines de 2018 por la revista “Best Lawyers” como la mejor abogada del año en temas de minería en el Perú, conversamos con Forno sobre Tía María, las complicaciones que experimentan las empresas extractivas para sacar adelante nuevos proyectos y las posibles soluciones a los conflictos mineros.

Por David Gavidia Foto de Javier Zea

**A** fin de año, Xennia Forno cumplirá cuatro décadas trabajando en el sector minero. Por eso le consultamos sobre Tía María, el proyecto que procesará óxidos de cobre de los yacimientos La Tapada y Tía María, ubicados en La Joya, Arequipa. “Antes era normal que nos sentáramos en una mesa los sectores público, privado y la sociedad civil para conversar abiertamente sobre temas mineros: aportes, preocupaciones,

normas, si existía la necesidad de cambiar algo... y se encontraban soluciones prácticas y legales”, afirma.

**¿Cómo es ahora?**

Estamos divorciados, y esto sucede porque, desde mi perspectiva, la autoridad (es decir, la que evaluará un expediente) siente que el administrado (la empresa) le oculta información o trata de obtener un beneficio adicional; por eso, mira todo con desconfianza. Por su parte, la empresa presenta sus documentos conforme a ley.

Si se le observa algo, lo subsana. Si tiene que mejorar algo, lo mejora. En el medio, la sociedad civil – como en el caso de Tía María – no confía en la empresa ni en la autoridad. Tiene su propia perspectiva, hay muchas suposiciones que se convierten en la verdad y no hay expediente técnico que lo supere. Eso genera conflictos.

**¿Cómo solucionarlo?**

Hay pasivos ambientales que están pendientes de ser remediados adecuadamente. Son de minas que se



llevaron a cabo en siglos pasados. Eso hay que controlarlo y remediarlo. Hay que tomar conciencia de ello, y el Estado debería tener un rol un poco más activo. Además, se debe lograr que la información sobre el desarrollo de los proyectos mineros sea más accesible, transparente y abierta. Que la gente se sienta cómoda con la información que pueda recibir y entender. Reconstruir la confianza en nuestras autoridades es clave.

### **¿Qué problemas legales tiene Tía María?**

Honestamente, ninguno. Este es un problema social y de percepciones. El ministerio (de Energía y Minas) le aprueba (a la empresa) una autorización de construcción y el gobierno regional (de Arequipa) lo cuestiona. Este tema se debe resolver y se verá en el Consejo de Minería (entidad adscrita al Ministerio de Energía y Minas) este 7 de octubre.

### **¿Cuáles son los problemas que afrontan las empresas mineras para sacar adelante sus proyectos? Usted afirmó que la "tramitología" es uno de ellos.**

Como hay una falta de confianza, la autoridad se protege pidiendo más documentos, más trámites y más pasos. Eso no sirve de nada. La tramitología le genera (a la empresa) mayores costos y retrasos. Lo que ellos planean hacer en seis meses, lo hacen en 18 o en 24, y demoran el inicio de sus actividades. Todo eso lo veo con preocupación, pues las empresas o los inversionistas extranjeros ahora aprueban presupuestos regionales. Ya no piensan como antes: "En Perú invertiré tanto; en

Chile, tanto; y en Colombia, tanto... Ahora dicen: "En la región sur voy a invertir 100, y el primero que me traiga el permiso se llevará la plata".

### **¿Eso qué genera?**

Atrasos en exploraciones. En los congresos no se habla de nuevas minas. Se conversa sobre minas grandes que están ampliándose, como Toromocho (Junín); o de minas sobre las que hemos escuchado hablar hace muchos años que se están construyendo, como Quellaveco (Moquegua) y Mina Justa (Ica). En diez años, ¿qué mina nueva habrá? ¡Ninguna! Porque no se está explorando. Ten en cuenta que, de 120 exploraciones, una es mina. Obtener un permiso demora dos años y hacer una campaña de exploración bien hecha, diez. Somos conscientes de que necesitamos mejorar, y uno de los temas a mejorar es la "tramitología". Por dar un ejemplo: no está bien que una empresa presente sus documentos para obtener una aprobación y, un mes después, alguien la notifique diciendo que los documentos cargados (en una plataforma web), no cargaron bien y se tiene que volver a hacer. No nos estamos ayudando, y ese es un problema que nos preocupa.

### **¿La suspensión de la licencia de construcción del proyecto Tía María ordenada por el Consejo de Minería y su posible revocatoria sentarían un precedente negativo?**

A mí me preocupa como mal precedente. Pero, en lo personal, no creo que se revoque. ¿Qué mensaje estaríamos dando? Si la empresa ha cumplido con la ley, con los requisitos,

los ha sometido a la autoridad y los han aprobado, ¿qué justificaría que lo revoken? ¿Qué seguridad tendría yo, entonces, del debido proceso, de la predictibilidad, del ordenamiento legal? O sea, cumplo con todo lo solicitado y me lo desapruéban. No tendría sentido. No creo que pase.

### **¿Southern Perú podría llevar al Estado peruano a tribunales internacionales?**

Siempre es posible. Si una empresa ha cumplido con todos los requisitos legales para obtener un pronunciamiento favorable de la autoridad y se lo niegan sin una base legal sólida, definitivamente esa afectación merece un resarcimiento. Pero, más allá de eso, también es el mensaje para futuros inversionistas nacionales y extranjeros. Hacer un Estudio de Impacto Ambiental de una mediana y gran minería no baja de los 6, 8 o 10 millones de dólares. Las inversiones para exploraciones, igual. Si la empresa lleva gastando 30 millones de dólares y luego le dicen que por algo externo no se le dejará operar, preocupa. Entonces, si al tema de la demora le sumo la inseguridad, estamos en problemas.

### **En este caso, ¿un organismo internacional debería llevar adelante un nuevo estudio de impacto ambiental (EIA)?**

Pero el EIA (de Southern Perú) está aprobado. Esto, de nuevo, es un tema de confianza. ¿Qué pasó en Conga? ¿No lo revisó un tribunal? ¿Y quién le creyó?

**La propiedad del depósito del subsuelo está protegida por la concesión minera y es garantizada por el Estado, pero la superficie es de origen comunitario, como en el caso de Tía María. Si el proyecto tiene**





El rechazo a Southern Perú, a cargo del proyecto Tía María, se debe a las dudas que persisten sobre el impacto ambiental que tendrán las operaciones mineras sobre el agua y el suelo de la zona.

gran oposición de los propietarios de la superficie, ¿cómo la compañía o el Estado deben resolver este problema?

La Ley General de Minería dice que el recurso natural, que está en la entraña de la tierra, pertenece a la nación, y que el Estado es soberano de su aprovechamiento. El Estado dicta las normas bajo las cuales se otorga a terceros el derecho de extraer el recurso mineral. También se dice que ese derecho no te da derecho de uso de la

El presidente Martín Vizcarra señaló que, si el proyecto no tiene licencia social, no va.

Hay algunas declaraciones de altos funcionarios que preocupan. Que digan que las empresas mineras no han hecho todo lo que debían, me parece peligroso. En todo caso, llamemos a las cosas por su nombre: que digan qué empresas son; pero que digan "las empresas mineras no han cumplido", generalizando, exacerba la desconfianza, que

¿Cómo lograr que la población y las mineras puedan trabajar buscando un desarrollo conjunto?

Eso no es nuevo. Desde que la actividad minera se da en el Perú, las empresas trabajan con la población. Si una mina llega a un área sin carreteras ni hospitales y la presencia del Estado es bien limitada, estas buscan dar bienestar a sus trabajadores e incluyen a la población cercana. Además, a la empresa le preocupa producir 365 días al año, no le

*“En diez años, ¿qué mina nueva habrá? ¡Ninguna! Porque no se está explorando. Ten en cuenta que, de 120 exploraciones, una es mina. Obtener un permiso demora dos años y hacer una campaña de exploración bien hecha, diez”.*

superficie. Pero la superficie es algo que quien obtiene el derecho de sacar el mineral tiene que obtener. Eso pasa en todos los casos, y Tía María no es la excepción. Todas las empresas mineras que han abierto una mina han tenido derecho para la superficie. Ese derecho, por ejemplo, se obtiene por compra o arrendamiento... En el caso de Tía María, como en otras empresas, el problema no es el de la superficie. Los que se quejan para que el proyecto no salga adelante no son los dueños de la superficie. Ese problema Southern lo tiene solucionado porque, si no, no podría haber obtenido los permisos que tiene. Sería irracional que el Estado le dé el permiso de explotar una mina si es que no tiene derecho de acceso.

ya es bastante. Estoy un poco desencantada de lo que esperaba que el Estado podría hacer en beneficio de todos. Esperemos que el Consejo de la Minería aclare todas las dudas y que el Estado esté preparado para explicar los efectos de su resolución y cree una mesa de diálogo, monitoreo participativo, alertas tempranas, algo que genere confianza.

**¿La opinión de la población arequipeña debería ser vinculante?**

Es vinculante en la medida que las observaciones que haga la sociedad civil tengan que ser meritadas por la autoridad. Pero quien decide si la subsanación que presenta la empresa es la adecuada ya no es la sociedad. La que evalúa es la autoridad, y es imposible darle el gusto a todo el mundo.

sale a cuenta que les bloqueen carreteras o no los dejen pasar, entonces buscan una relación armónica con el área de influencia de la mina.

**Desde el plano del derecho, ¿cómo promover una minería más limpia?**

El Perú es uno de los países con mayores regulaciones en temas ambientales. Seguramente se irá desarrollando tecnología más limpia. Jamás he escuchado que el Perú tenga una peor minería en comparación con otros países. Nuestra legislación, a nivel de recursos naturales, es de primer mundo. Nadie cierra la puerta al progreso, que permite mejores costos, mejor mineral y una mejor relación. A nadie le gusta vivir en la incertidumbre.