

MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

Derechos de acceso en asuntos ambientales en el Perú

Hacia el desarrollo de una actividad minera
respetuosa del entorno y las comunidades

Isabel Calle



NACIONES UNIDAS



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/suscripciones

MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

Derechos de acceso en asuntos ambientales en el Perú

Hacia el desarrollo de una actividad minera
respetuosa del entorno y las comunidades

Isabel Calle



NACIONES UNIDAS



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Este documento fue elaborado por Isabel Calle, Consultora de la Unidad de Políticas para el Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El trabajo fue revisado y supervisado por Valeria Torres, Oficial de Asuntos Económicos, y Carlos de Miguel, Jefe de la Unidad de Políticas para el Desarrollo Sostenible, ambos de la misma División.

Esta publicación se elaboró con el aporte financiero de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del programa Cooperación Regional para la Gestión Sustentable de los Recursos Mineros en los Países Andinos ejecutado por la CEPAL en conjunto con la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN 1680-8886 (versión electrónica)
ISSN-1564-4189 (versión impresa)
LC/TS.2018/90
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2018
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.18-01002

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Marco legal e institucional que regula el derecho de acceso a la información en el Perú	11
A. Constitución Política de 1993	11
B. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	12
C. Ley General del Ambiente	13
D. Decreto supremo que aprueba el reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales	14
E. Transparencia de la información en el ámbito de la fiscalización ambiental	15
F. Sistema de Evaluación Ambiental en Línea – SEAL.....	16
II. Marco legal e institucional que regula el derecho a la participación pública en materia ambiental en la mediana y gran minería	17
A. Constitución Política de 1993	17
B. Ley General del Ambiente	18
C. Decreto supremo que aprueba el reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales	18
D. Participación ciudadana durante las acciones de fiscalización ambiental.....	19
E. Participación en la formulación de denuncias ambientales	20
F. Reglamento de protección y gestión ambiental para las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y almacenamiento minero	20
G. Compromiso previo.....	21
H. Mecanismos de participación ciudadana reconocidos legalmente	22
I. Participación ciudadana en el ciclo de vida del proyecto minero	22

1.	Participación ciudadana con posterioridad al otorgamiento de la concesión minera	23
2.	Participación ciudadana en los proyectos de exploración minera	23
3.	Participación ciudadana en los proyectos de explotación y beneficio	23
III.	Marco legal e institucional que regula la participación de los pueblos indígenas, incluido el consentimiento libre, previo e informado en proyectos y actividades mineras	31
A.	Convenio 169 de la OIT sobre pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes	32
B.	Sobre el proceso de consulta previa	33
C.	Consulta previa en el sector minero	35
D.	Régimen de pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y/o contacto inicial (PIACI) y minería	36
IV.	Marco legal e institucional que regula el acceso de las personas a órganos judiciales u otros órganos imparciales o a procedimientos administrativos	39
A.	Procesos constitucionales para la defensa de los derechos ambientales	40
1.	Acción de amparo	41
2.	Hábeas data	42
3.	Acción de cumplimiento	43
4.	Acción popular	44
5.	Acción de inconstitucionalidad	44
B.	Especialización y fortalecimiento de capacidades	46
C.	Responsabilidad administrativa ambiental	47
V.	Manejo de conflictos socioambientales en el Perú: el caso de la mesa de diálogo en la provincia de Espinar	49
VI.	Tratamiento del marco jurídico peruano para áreas naturales protegidas y la evaluación de impacto ambiental en actividades mineras	51
A.	Proceso de evaluación de impacto ambiental en el sector minero	51
B.	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE	52
1.	Las áreas de conservación regional	52
2.	Las áreas de conservación privadas	52
C.	Clasificación de las áreas naturales protegidas	53
1.	Áreas de uso indirecto	53
2.	Áreas de uso directo	53
3.	Zonas de amortiguamiento	53
4.	Zonas reservadas	54
D.	Sistema de Derechos Mineros y Catastro	54
E.	Opinión del SERNANP cuando se trata de actividades mineras que se pretenden desarrollar al interior de áreas naturales protegidas	55
VII.	Rendición de cuentas y transparencia en la industria minera	57
VIII.	Conclusiones y recomendaciones finales	59
	Bibliografía	61
	Anexos	63
Anexo 1	Perú: Procesos de consulta previa en proyectos de la gran y mediana minería	64
Anexo 2	Siglas	81
	Serie Medio Ambiente y Desarrollo: números publicados.	83

Cuadros

Cuadro 1	Clasificación de la información ambiental producida en el ámbito de la fiscalización ambiental.....	15
Cuadro 2	Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, Supuestos en los que correspondería hacer efectivo el derecho de participación ciudadana.....	18
Cuadro 3	Mecanismos de participación ciudadana ambiental en la actividad minera	28
Cuadro 4	Defensoría del Pueblo del Perú: prerrogativas constitucionales.....	42
Cuadro 5	Las instituciones que conforman la Comisión Multisectorial Permanente.....	58
Cuadro A1.1	Proyectos Aurora, Toropunto y Misha	64
Cuadro A1.2	Proyectos La Merced y Apumayo	67
Cuadro A1.3	Proyectos Corcapunta, Anama, Guadalupe y Puquiopata	73

Recuadros

Recuadro 1	El caso del proyecto minero “Las Bambas” en Apurímac	25
Recuadro 2	Proceso de cumplimiento constitucional en el caso “Complejo Metalúrgico La Oroya”	43
Recuadro 3	Acción de inconstitucionalidad en el Perú: el caso del proyecto minero “Minas Conga”	45

Resumen

El Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) señala de manera expresa que la mejor manera de tratar las cuestiones ambientales es propiciando de modo oportuno la participación de todos los ciudadanos, en el nivel que corresponda. Reconoce así el derecho de las personas a participar en los procesos de toma de decisiones que afectan su entorno y calidad de vida y la importancia que las decisiones respecto del manejo de los recursos naturales aborden de manera adecuada los intereses de todos los actores de la sociedad. Asimismo, el Perú es uno de los países signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de América Latina y el Caribe, que dio inicio en la Conferencia de las Naciones para el Desarrollo Sostenible (Río+20) a un proceso regional que concluyó con la adopción en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

En este contexto, este documento tiene como objetivo desarrollar el marco jurídico y jurisprudencial del Perú en materia de derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, con énfasis en el sector minero, de modo de identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas en el caso peruano, que contribuyan a mejorar los marcos normativos e institucionales tanto del país como de la región en su conjunto.

Introducción

Con la adopción del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992, la comunidad internacional reconoció que la mejor manera de tratar las cuestiones ambientales es garantizando el derecho de la población a la participación en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales, para lo que se requiere acceso oportuno a la información y acceso a procedimientos judiciales y/o administrativos imparciales.

Los derechos de acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales reconocidos en el Principio 10 de la Declaración de Río están adquiriendo un nuevo impulso en nuestra región con la adopción del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también conocido como Acuerdo de Escazú, el primer tratado de asuntos ambientales de los países de América Latina y el Caribe¹.

El Acuerdo de Escazú reconoce la importancia de los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales para la profundización de la democracia, la protección ambiental, la realización de derechos humanos y el desarrollo sostenible de nuestras sociedades.

Un tema de particular relevancia para el Perú y la región en su conjunto es la participación de la comunidad en la gobernanza de los recursos naturales. Como se sabe, América Latina y el Caribe es una región abundante en recursos naturales, pero cuyos beneficios no necesariamente han alcanzado a todos los sectores de la sociedad, lo que ha generado crecientes conflictos socioambientales en las últimas décadas.

En este sentido, el presente documento tiene como objetivo desarrollar el marco jurídico nacional en materia de derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, con énfasis en la industria minera, y con ello contribuir a la identificación de factores positivos y lecciones aprendidas en el caso peruano que además de permitir la identificación de los vacíos institucionales y procedimentales nacionales, contribuyan a mejorar los marcos normativos y jurisprudenciales tanto del país como de la región en su conjunto.

¹ Más información sobre el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018 véase [en línea] www.cepal.org/acuerdodeescazu.

I. Marco legal e institucional que regula el derecho de acceso a la información en el Perú

En lo que sigue se revisa el marco legal e institucional que regula el derecho de acceso a la información en el Perú a partir del examen de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de 1992, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley General del Ambiente y el Decreto Supremo que aprueba el reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental, participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales. Se examinan también la transparencia de la información en el ámbito de la fiscalización ambiental y en el sistema de evaluación ambiental en línea (SEAL).

A. Constitución Política de 1993

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política de 1993, cuyo ejercicio permite a los ciudadanos tomar conocimiento de los asuntos públicos efectuados por el Estado. En este sentido, la Constitución de 1993 establece que:

“Artículo 2: Toda persona tiene derecho (...)

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional”.

De este modo, se definió el contenido esencial de este derecho, el carácter simple de la solicitud de acceso a la información, es decir, sin expresión de causa; la gratuidad para el acceso y ejercicio del derecho (salvo los costos de reproducción asociados); su exigibilidad ante toda entidad pública, dentro del plazo legal; y, se limitó la restricción al derecho expresamente para los supuestos en que la información comprometa la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Como contrapartida de este derecho, toda entidad pública tiene el deber y obligación de brindar la información solicitada. Además, la información que se puede solicitar a la entidad pública puede haber sido producida por ella o encontrarse en su poder aunque no la haya producido directamente. En ambos casos, la entidad se encuentra en la obligación de proporcionarla al solicitante².

² Defensoría del Pueblo (2001), El acceso a la información pública: No a la cultura del secreto. 2da. Edición. Lima, pág. 15.

A fin de salvaguardar este derecho, la Constitución Política de 1993 considera una garantía constitucional denominada *Habeas Data*. Mediante esta garantía, se busca que el ciudadano acceda a la información que obra en poder de cualquier entidad pública. Para ello, el demandante deberá haber reclamado previamente la información por medio de un documento de fecha cierta y, el demandado debe haberse ratificado en su incumplimiento o no haber contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Sólo se podrá prescindir de ese requisito cuando su exigencia genere el inminente peligro de sufrir un daño irreparable, el que deberá ser acreditado por el demandante. En estos casos, aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir³.

B. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Ley N° 27806 vigente desde el 04 de agosto de 2002, si bien no regula de manera específica el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental, sí representa una ley marco clave en tanto ordena un sistema efectivo de acceso a la información pública lo cual considera lo ambiental de manera implícita. Esta ley recoge expresamente el mandato constitucional de que: toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública y en ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho⁴.

Conforme a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (2001) y su Texto Único Ordenado, Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (2017), las entidades de la Administración Pública están conformadas por el Poder Ejecutivo (ministerios y sus organismos públicos técnicos especializados y ejecutores), el poder legislativo, el poder judicial, gobiernos regionales, gobiernos locales, organismos constitucionalmente autónomos, empresas públicas de derecho privado, programas y proyectos del Estado. En este sentido, en el deber de garantizar este derecho se incluyen a los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local).

Posteriormente, en abril de 2003, se dicta el Texto Único Ordenado – T.U.O. de la Ley N° 27806 aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, que integra las disposiciones de la Ley N° 27806 y las modificaciones establecidas en la Ley N° 27927. Un aspecto que regula el T.U.O. está relacionado a la responsabilidad del Estado de crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud y que en ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea.

Respecto a este punto el Tribunal Constitucional ha señalado en la STC 04865-2013-PHD/TC lo siguiente⁵:

(1) Si una entidad pública posee la información que se le solicita en un determinado soporte o formato, cuando menos tiene la obligación de entregarla en ese mismo soporte, a menos que se trate de uno palmariamente caduco o que hace impracticable su acceso (mandato definitivo).

(2) Las entidades públicas tienen el deber de mantener en condiciones idóneas la información que poseen: es decir, en condiciones que permitan su acceso, uso y aprovechamiento efectivo y futuro. Esto último implica que las entidades, en el marco de sus demás deberes y compromisos constitucionales, deben actualizar los medios o soportes en los que la información pública se encuentra almacenada, salvaguardando en todo caso la integridad y fidelidad de su contenido (mandato de optimización).

(3) Las entidades públicas tienen el deber de crear y conservar toda información en soportes actuales y bajo estándares accesibles. En otras palabras, deben facilitar que la información que poseen pueda ser entregada y reproducida de la forma más sencilla, económica, idónea y segura posible (mandato de optimización).

Durante el período de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo en el 2017, mediante el Decreto Legislativo N° 1353, se creó la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Las funciones de esta entidad, asumida por la Dirección Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, son velar por el cumplimiento del

³ Artículo 62 del Código Procesal Constitucional, Ley N° 28237 (2004).

⁴ Artículo 7: Legitimación y requerimiento inmotivado.

⁵ STC 04865-2013-PHD/TC, de fecha 14 de julio de 2014, FJ9. Véase [en línea] <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/04865-2013-HD.pdf>.

marco legal que regula los procedimientos de acceso a la información, así como informar anualmente al respecto; proponer mejoras al marco normativo; fomentar la cultura de transparencia y acceso a la información pública y resolver recursos de apelación en los procesos administrativos para acceder a la información.

El Decreto Legislativo N° 1353 modifica el procedimiento de acceso a la información pública establecida en la Ley N° 27802. Los cambios más significativos son respecto al plazo para responder la solicitud de acceso a la información, a cargo de la Autoridad, el cual se amplía hasta 12 días hábiles pudiéndose ampliar hasta 2 días hábiles adicionales, por única vez.

Conforme a lo anterior, los puntos más importantes a resaltar son:

- Todas las actividades y disposiciones de las entidades de la Administración están sometidas al principio de publicidad, que incluye la presunción que toda información que posea el Estado es pública, salvo las excepciones establecidas en la Ley. Asimismo, el Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas; para ello la entidad pública designará al funcionario responsable de entregar información⁶. Según la ley, la información es de acceso público, cuando dicha información se encuentre contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por la entidad pública o que se encuentre en su posesión o bajo su control. Asimismo, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales⁷.
- Debido a que las entidades y, en especial, sus funcionarios encargados, tienen la obligación de cumplir esta ley, su incumplimiento genera responsabilidades y posteriores sanciones. Por ello, aquel funcionario que no cumpla con las disposiciones de la Ley será sancionado por cometer una falta grave, pudiendo ser incluso denunciado penalmente por la comisión de delito de abuso de autoridad a que hace referencia el artículo 377 del Código Penal se condena con pena privativa de libertad no mayor de 2 años y con 30 a 60 días-multa⁸.
- El derecho de acceso a la información pública está relacionado al deber y responsabilidad del Estado de crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud⁹.

C. Ley General del Ambiente

La Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (2005), es la norma ordenadora del marco jurídico para la gestión ambiental en el Perú, que establece lo siguiente en relación con el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental:

“Artículo II.- Del derecho de acceso a la información

Toda persona tiene el derecho a acceder adecuada y oportunamente a la información pública sobre las políticas, normas, medidas, obras y actividades que pudieran afectar, directa o indirectamente, el ambiente, sin necesidad de invocar justificación o interés que motive tal requerimiento.

Toda persona está obligada a proporcionar adecuada y oportunamente a las autoridades la información que éstas requieran para una efectiva gestión ambiental, conforme a Ley”.

⁶ Artículo 3: Principio de publicidad. Texto Único Ordenado – T.U.O. de la Ley N° 27806 (Decreto Supremo N° 043-2003-PCM).

⁷ Artículo 10: Información de acceso público. Texto Único Ordenado – T.U.O. de la Ley N° 27806 (Decreto Supremo N° 043-2003-PCM)

⁸ Artículo 4: Responsabilidades y Sanciones. Texto Único Ordenado – T.U.O. de la Ley N° 27806 (Decreto Supremo N° 043-2003-PCM)

⁹ Artículo 21: Conservación de la información. Texto Único Ordenado – T.U.O. de la Ley N° 27806 (Decreto Supremo N° 043-2003-PCM).

D. Decreto supremo que aprueba el reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales

Entre otras finalidades, el Decreto Supremo que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, busca establecer las disposiciones sobre acceso a la información pública con contenido ambiental, para facilitar el acceso ciudadano a la misma. En relación con el ámbito de esta norma, las disposiciones establecidas son de aplicación obligatoria para el Ministerio del Ambiente (MINAM) y sus organismos adscritos; asimismo, es de aplicación para las demás entidades y órganos que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) o desempeñan funciones ambientales en todos sus niveles nacional, regional y local, siempre que no tengan normas específicas reguladas.

Otro aspecto que introduce este Decreto Supremo en relación a las disposiciones contenidas en la Ley de Acceso a la Información y Transparencia, es la reiteración del carácter público de la información ambiental. Al respecto, se establece en el artículo 5 de la norma que la información ambiental es pública y que constituye toda información generada u obtenida referente al ambiente o de actividades o medidas que lo afecten o que pudieran afectarlo, que se encuentre en poder o control por una entidad del SNGA.

Adicionalmente, en el artículo 10 de la referida norma se dispone que constituyen herramientas idóneas para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información en materia ambiental, entre otras:

- La organización de información ambiental que facilite el conocimiento de las materias ambientales a cargo de la entidad, incluyendo los instrumentos legales, de política, así como los estudios, consultorías, y demás documentos que se hubieran generado en la materia señalada.
- El establecimiento de mecanismos de difusión de la información ambiental, incluyendo medios electrónicos, mecanismos de acceso vía Internet, así como también sistemas de atención al público basados en teléfono y fax.
- La facilitación del intercambio de información ambiental con otras entidades públicas o privadas, a través del Sistema Nacional de Información Ambiental.
- La priorización o apoyo, dentro de sus respectivas funciones, a programas o proyectos orientados a la generación, sistematización y difusión de la información ambiental.
- El nombramiento de una persona u oficina responsable del manejo de la información ambiental en la entidad y de proporcionar la información a suministrarse al Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA).

Finalmente, otro aspecto importante que introduce el Decreto Supremo está vinculado a la búsqueda de integración de la información ambiental generada no sólo por el MINAM sino por otras autoridades en el marco del SINIA. Esto incluye la información y documentación generada a partir de las actividades científicas, técnicas y de monitoreo de la calidad del ambiente y de sus componentes, así como las que se generen en el ejercicio de las funciones ambientales que ejercen las entidades públicas¹⁰.

El SINIA es un sistema ambiental funcional que se desarrolló como una red de integración tecnológica, institucional y humana para facilitar la sistematización, acceso y distribución de la información ambiental, así como el uso e intercambio de esta, siendo soporte de los procesos de toma de decisiones y de la gestión ambiental¹¹. El SINIA es administrado por el Ministerio del Ambiente y actualmente muestra información vinculada a indicadores ambientales, mapas temáticos, legislación ambiental e informes sobre el estado del ambiente, entre otros¹².

¹⁰ Artículo 14, Decreto Supremo 002-2009-MINAM.

¹¹ Artículo 35, Ley 28611.

¹² Véase [en línea] <http://sinia.minam.gob.pe>.

Dado el carácter transversal de la información ambiental, el abastecimiento de data en el SINIA debiera ser de naturaleza obligatoria para las entidades que generan información ambiental en el país.

E. Transparencia de la información en el ámbito de la fiscalización ambiental

Desde el año 2012, se encuentra vigente la “Directiva del OEFA que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra la entidad”, la misma que fue aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA-CD y que tiene como objetivo determinar la naturaleza pública o confidencial de la información que han generado, u obtenido de terceros, los órganos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) en el ejercicio de sus funciones. En base a lo señalado en dicha norma, la información ambiental producida en el ámbito de la fiscalización ambiental ha sido clasificada conforme a lo siguiente:

Cuadro 1
Clasificación de la información ambiental producida en el ámbito de la fiscalización ambiental

Descripción de la información	Pública	Confidencial
Función de evaluación de la calidad ambiental		
Informe de Monitoreo Ambiental: documento que contiene la acción de observación, muestreo, medición y análisis de parámetros físicos, químicos, biológicos y demás datos ambientales para determinar la calidad ambiental del entorno, influenciada por actividades de riesgo ambiental.	✓	
Informe de Evaluación Ambiental: documento que contiene la observación y levantamiento de información en campo, respecto de hechos que podrían generar riesgos ambientales producto de actividades antropogénicas.	✓	
Función de supervisión, fiscalización y sanción ambiental		
Acta de Supervisión Directa si contiene sólo información de carácter objetivo, sin mencionar vinculación a presuntas infracciones administrativas; el Reporte Público del Informe de Supervisión Directa; el Informe de Supervisión a Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA); la Resolución de Adopción de Medida Preventiva; y la Resolución que dispone un Mandato de Carácter Particular.	✓	
Acta de Supervisión Directa si contiene información que hace referencia a presuntas infracciones administrativas.		✓
Actuaciones procedimentales y las resoluciones emitidas en el marco del procedimiento administrativo sancionador.		✓
Descargos, escritos complementarios, medios probatorios, recursos, alegatos y demás actuaciones presentadas por el administrado en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.		✓
Esta confidencialidad se levanta si han transcurrido seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador y no se ha expedido resolución final.		
La resolución firme en la vía administrativa que resuelve la responsabilidad administrativa del administrado.	✓	

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, constituyen ejemplos de información ambiental de carácter público, y por lo tanto de acceso por parte de los ciudadanos, los siguientes:

- Normas generales y de carácter particular que regulan temas ambientales.
- Políticas públicas ambientales.

- Registro Nacional de Certificación Ambiental.
- Registro Nacional de Consultoras Ambientales autorizadas para elaborar estudios ambientales.
- Registro Nacional de Infractores Ambientales (RINA) que contiene información sobre los infractores ambientales reincidentes.
- Registro de Buenas Prácticas Ambientales.
- Resultados obtenidos producto del monitoreo ambiental participativo.
- Instrumentos de gestión ambiental de las actividades y/o proyectos de inversión aprobados por las autoridades ambientales tales como: estudio de impacto ambiental, plan de manejo ambiental, plan de cierre de minas, plan de contingencia, etc.
- Instrumentos de gestión ambiental en materia de residuos sólidos.
- Informe sobre el estado del ambiente y calidad ambiental.

F. Sistema de Evaluación Ambiental en Línea – SEAL

En el caso minero, en el año 2011 se aprobó el Sistema de Evaluación Ambiental en Línea -SEAL¹³, a cargo de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM) del Ministerio de Energía y Minas a efecto de uniformizar los procedimientos de evaluación y certificación ambiental a través de la presentación vía internet de los instrumentos de gestión ambiental aplicables a la mediana minería y gran minería.

Si bien esta es una herramienta dirigida al administrado con la finalidad de optimizar y digitalizar el proceso de evaluación de impacto ambiental, puede constituirse también en una herramienta de transparencia y acceso a la información para el ciudadano. Esta experiencia del sector minero es asimismo perfectamente replicable a otros sub-sectores. En tanto, los avances logrados pueden ser continuados en el marco de la Ventanilla Única de Certificación Ambiental que administra el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), en la cual se deben incluir los estudios ambientales de los proyectos mineros que se presenten ante esta instancia para su revisión.

¹³ Véase [en línea] <http://extranet.minem.gob.pe/seal>.

II. Marco legal e institucional que regula el derecho a la participación pública en materia ambiental en la mediana y gran minería

En lo que sigue se revisa el marco legal e institucional que regula el derecho de acceso a la participación pública en materia ambiental en la mediana y gran minería a partir del examen de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de 1992, la Ley General del Ambiente, el Decreto Supremo que aprueba el reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental, participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales y el Reglamento de protección y gestión ambiental para las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y almacenamiento minero. Se analiza también la participación ciudadana durante las acciones de fiscalización ambiental y en la formulación de denuncias ambientales, el compromiso previo, los mecanismos de participación ciudadana reconocidos legalmente y la participación ciudadana en el ciclo de vida del proyecto minero.

A. Constitución Política de 1993

El derecho de participación ciudadana es consagrado en la Constitución del Perú como uno de los derechos fundamentales de la persona. En efecto, la actual Constitución Política del Perú, tal como lo hacía su predecesora de 1979, establece en su artículo 2, inciso 17 que:

“Toda persona tiene derecho: A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación...”.

Continúa, el mismo artículo, garantizando a los ciudadanos el derecho de iniciativa legislativa, el cual constituye un importante mecanismo de participación pública. Este derecho es nuevamente mencionado en el artículo 31 del texto constitucional, contando como únicas y bien delimitadas excepciones las establecidas en el artículo 33 como causales de suspensión del ejercicio de la ciudadanía.

B. Ley General del Ambiente

La Ley marco en materia de gestión ambiental también reconoce en el Título Preliminar el derecho a la participación ciudadana de las personas enfatizándose tres elementos: i) el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones públicas; ii) que producto del proceso de toma de decisiones se llegue a consensos y concertaciones con la ciudadanía, de manera que se entienda que el Estado no puede ni debe desconocer los alcances y resultados de estos procesos; y finalmente que iii) el derecho a la participación ciudadana es de alcance nacional y se extiende a los tres niveles de gobierno. A saber, en el artículo III de la Ley N° 28611 (2005) se establece expresamente lo siguiente:

Artículo III.- Del derecho a la participación en la gestión ambiental

Toda persona tiene el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno. El Estado concerta con la sociedad civil las decisiones y acciones de la gestión ambiental.

C. Decreto supremo que aprueba el reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales

Conforme a lo mencionado anteriormente, en el Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, se regulan los lineamientos básicos sobre acceso a la información y ejercicio de la participación ciudadana en materia ambiental; de manera que es a partir de estas directrices que debe establecerse la regulación sectorial o por actividad económica.

En la referida norma se esboza una definición de participación ciudadana ambiental como un proceso mediante el cual los ciudadanos participan responsablemente, de buena fe y con transparencia y veracidad, en forma individual o colectiva, en la definición y aplicación de las políticas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno, y en el proceso de toma de decisiones públicas sobre materias ambientales, así como en su ejecución y fiscalización¹⁴.

En el artículo 28° de la referida norma se introduce una lista enunciativa de los supuestos en los que correspondería hacer efectivo el derecho de participación ciudadana:

Cuadro 2
Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM
Supuestos en los que correspondería hacer efectivo el derecho de participación ciudadana

Lista de procesos ambientales en los que corresponde realizar participación ciudadana	Ejemplos en el sector minero de temas que podrían considerar la participación ciudadana
Elaboración y difusión de información ambiental. Diseño y aplicación de políticas, normas e instrumentos de la gestión ambiental, así como planes, programas y agendas ambientales.	Inventario de Pasivos Ambientales Mineros. Durante el proceso de elaboración del reglamento de protección y gestión ambiental para las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y almacenamiento minero u otras normas tales como: Guía para elaborar estudios ambientales. Guía ambiental para el cierre y abandono de minas. Guía ambiental para el manejo de cianuro. Reglamento de tipificación de infracciones y sanciones en minería. Guía ambiental para el manejo de ruidos en la industria minera. Manual para la elaboración de Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d).

¹⁴ Artículo 21° del Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM.

Cuadro 2 (continuación)

Lista de procesos ambientales en los que corresponde realizar participación ciudadana	Ejemplos en el sector minero de temas que podrían considerar la participación ciudadana
Elaboración y difusión de información ambiental. Evaluación y ejecución de proyectos de inversión pública y privada, así como de proyectos de manejo de los recursos naturales, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.	Inventario de Pasivos Ambientales Mineros. Durante el proceso de evaluación de impacto ambiental del estudio de impacto ambiental y/o sus modificatorias de un proyecto minero.
Seguimiento, control y monitoreo ambiental, incluyendo las denuncias por infracciones a la legislación ambiental o por amenazas o violación a los derechos ambientales y la vigilancia ciudadana.	Informe de monitoreo de la calidad del aire en ciudades, a cargo de la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud.

Fuente: Elaboración propia.

Otro aspecto importante que se regula en el Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM son los lineamientos para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana, que contemplan:

- Suministrar información adecuada, oportuna y suficiente a fin de que el público y en particular los potenciales afectados por la medida o la decisión puedan formular una opinión fundamentada.
- Asegurar que la participación se realice por lo menos en la etapa previa a la toma de la decisión o ejecución de la medida.
- Eliminar las exigencias y requisitos de forma que obstaculicen, limiten o impidan la eficaz participación de las personas naturales o jurídicas en la gestión ambiental.
- Llevar registro de los procesos de participación ciudadana, y de sus resultados, así como de las solicitudes recibidas y las respuestas suministradas.
- Desarrollar, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestales, programas de información al público, educación, y de generación de capacidades sobre los alcances y beneficios de la participación.

D. Participación ciudadana durante las acciones de fiscalización ambiental

La fiscalización ambiental en sentido amplio comprende las acciones de evaluación, supervisión, fiscalización (en sentido estricto) y sanción de conductas que constituyen incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en el marco legal y en los instrumentos de gestión ambiental aprobados tales como el estudio de impacto ambiental. El ente rector del sistema de fiscalización ambiental nacional es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), entidad a cargo de la administración del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y de ejercer supervisión indirecta y brindar asistencia técnica a las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA).

En la etapa de certificación ambiental se evalúan los posibles impactos ambientales que podrían generarse por el desarrollo de la actividad económica. Asimismo, se establecen las obligaciones, medidas o compromisos destinados a evitar, controlar o mitigar dichos impactos a efectos de que estos no generen daños al ambiente. Una vez que dichas obligaciones, medidas o compromisos forman parte de un instrumento de gestión ambiental aprobado, se consideran como obligaciones ambientales fiscalizables, cuyo cumplimiento es verificado por la autoridad de fiscalización ambiental competente. Por ende, existe una clara vinculación entre la certificación y la fiscalización ambiental, pues la primera establece las obligaciones que serán objeto de fiscalización ambiental por parte de la segunda.

Es así que el éxito de la fiscalización ambiental depende, en gran medida, de lo que se apruebe en el procedimiento de evaluación del impacto ambiental¹⁵.

¹⁵ OEFA. La vinculación y la retroalimentación entre la certificación y la fiscalización ambiental. Febrero 2016. Pág. 106.

Desde septiembre del 2014, el OEFA cuenta con un reglamento de participación ciudadana en las acciones de monitoreo ambiental, aprobado mediante RCD N° 032-2014-OEFA/CD, a través del cual se promueve la participación de los ciudadanos de forma individual o colectiva¹⁶. El monitoreo ambiental comprende la fase de evaluación de la calidad ambiental que realiza el OEFA y que no corresponde propiamente a las acciones destinadas a la investigación y conducción de conductas infractoras sino más bien a acciones de vigilancia ambiental.

De este modo, las acciones de monitoreo se realizan con el fin de medir la presencia y concentración de contaminantes en el ambiente. En este contexto, el OEFA ha habilitado que este sea un proceso participativo donde cualquier ciudadano interesado, luego de cumplir determinadas condiciones de capacitación e inducción, pueda intervenir en las etapas de los monitoreos ambientales.

Es importante mencionar que los resultados obtenidos por el OEFA en los monitoreos ambientales participativos tendrán el mismo tratamiento que los resultados obtenidos en el marco del ejercicio regular de la función de evaluación, es decir, estos son de naturaleza pública.

E. Participación en la formulación de denuncias ambientales

En tanto el ambiente constituye un bien jurídico indivisible, es de interés de todos su integridad. Para invocar la defensa del mismo, no se requiere sustentar una afectación concreta de derechos y/o intereses individuales; en este sentido, cualquier ciudadano puede formular una denuncia ambiental, las cuales se realizan en el marco del Servicio de Información Nacional sobre Denuncias Ambientales (SINADA).

Los ciudadanos y ciudadanas pueden formular denuncias de manera anónima (sin proporcionar información sobre los datos personales), exigiendo reserva de identidad del denunciante o sin reserva de identidad del denunciante. Las denuncias ciudadanas realizadas en forma escrita o virtual activan un análisis e investigación por parte del OEFA o las EFA que puede concluir o no en el inicio de un procedimiento administrativo sancionador que a su vez concluya en la determinación de responsabilidad administrativa.

Si bien en el ámbito del inicio de un procedimiento administrativo sancionador el denunciante no participa como parte del procedimiento, sí tiene derecho a estar informado de las actuaciones y resultados del procedimiento, más aún si se acredita algún nivel de afectación directa a su esfera jurídica.

F. Reglamento de protección y gestión ambiental para las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y almacenamiento minero

En este reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-EM, se establecen oportunidades para la participación ciudadana durante todo el proceso de evaluación de impacto ambiental, sujeto a evaluación, incluso desde la etapa previa a la elaboración del instrumento de gestión ambiental hasta el ciclo de ejecución del proyecto minero; a través de mecanismos de participación ciudadana obligatorios y voluntarios. Así, determina principios que orientan a la gestión social en el marco de un proyecto de inversión minero, la cual deberá implementarse bajo los enfoques de interculturalidad y de desarrollo sostenible.

Asimismo, ha señalado que toda documentación incluida en el expediente administrativo de evaluación de impacto ambiental es de carácter público, a excepción de la información expresamente declarada como secreta, reservada o confidencial, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, Ley N° 27806 (2002). En ningún caso se podrá limitar el

¹⁶ Artículo 4: De la promoción de la participación ciudadana en el monitoreo ambiental. El OEFA, en el ejercicio de su función evaluadora, promueve la participación ciudadana en las acciones de monitoreo a su cargo a través de mecanismos que facilitan su ejercicio responsable; Artículo 5: De la realización de monitoreo ambiental participativo. 5.1 El OEFA efectuará los monitoreos ambientales participativos, cuando ello se justifique por razones de sensibilidad ambiental, conflictividad socioambiental u otros criterios previstos en el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA); 5.2 Cualquier persona natural o jurídica puede solicitar al OEFA que esta entidad evalúe la pertinencia de realizar un monitoreo ambiental participativo.

derecho al acceso a la información pública respecto de documentación relacionada con los impactos, las características o circunstancias que hicieron exigible la presentación del estudio ambiental, ni de aquellos aspectos que impliquen riesgo o afectación a la salud de las personas o al ambiente.

El reglamento¹⁷ establece que:

- Los proyectos mineros que involucren actividades de explotación y/o beneficio serán clasificados en la Categoría III - Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d).
- Las actividades mineras de labor general, transporte o almacenamiento de minerales y/o concentrados serán clasificadas en la Categoría II - Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd) o III - Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d), en el marco en la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

Además, la categorización de las actividades mineras por la autoridad ambiental competente se rige por los criterios de protección ambiental, establecidos en los artículos 37, 38 y el tercer párrafo del artículo 43 del reglamento de la Ley del SEIA.

G. Compromiso previo

Mediante Decreto Supremo N° 042-2003-EM se establece el compromiso previo como requisito para el desarrollo de actividades mineras y normas complementarias, mediante el cual, en forma de Declaración Jurada, el peticionario se compromete a:

a) Enfoque de Desarrollo Sostenible: Contribuir al desarrollo sostenible de la población ubicada en el área de influencia de la actividad minera, procurando de manera conjunta con ella, el desarrollo y el fortalecimiento de la institucionalidad local, principalmente y la articulación con los proyectos de desarrollo productivo, que conlleven a la diversificación económica y la sostenibilidad local más allá de la vida útil de las actividades mineras.

b) Excelencia Ambiental y Social: Realizar las actividades mineras en el marco de la política ambiental del Estado, en su interdependencia con el entorno social, buscando la gestión social y ambiental con excelencia y el uso y manejo responsable de los recursos naturales para impulsar el desarrollo sostenible.

c) Cumplimiento de Acuerdos: Cumplir con los compromisos sociales asumidos en convenios, actas, contratos y estudios ambientales.

d) Relacionamiento responsable: Respetar a las personas e instituciones, autoridades, cultura y costumbres locales. Promover acciones que fortalezcan la confianza entre los actores involucrados con la actividad minera, a través del establecimiento y vigencia de procesos participativos y favoreciéndose la prevención y gestión de conflictos y la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

e) Empleo local: Fomentar preferentemente la contratación de personal local, para realizar labores de la actividad minera o relacionadas con la misma según los requerimientos del titular en las diversas etapas del ciclo minero y de forma consensuada con la población del área de influencia, pudiendo brindar para el efecto las oportunidades de capacitación requeridas.

f) Desarrollo económico: Contribuir al desarrollo económico local y/o regional a través de la adquisición preferente de bienes y servicios locales y/o regionales en condiciones razonables de calidad, oportunidad y precio para ambas partes y la promoción de iniciativas empresariales; que busquen la diversificación de las actividades económicas de la zona.

g) Diálogo continuo: Mantener un diálogo continuo y oportuno con las autoridades regionales y locales, la población del área de influencia de la actividad minera y sus organismos representativos, bajo un enfoque intercultural, proporcionándoles información transparente, oportuna y accesible sobre sus actividades mineras mediante el lenguaje y los medios de comunicación adecuados, de modo que permita el intercambio de opiniones,

¹⁷ Artículo 25: Categorización de las Actividades Mineras.

manifestación de sugerencias y participación de todos los actores involucrados, de conformidad con las normas de participación ciudadana aplicables.

El enunciado de los Principios no responde a un orden jerárquico, destacando su interrelación y complementariedad, así como su integralidad para alcanzar el desarrollo sostenible de las poblaciones de las áreas de influencia mineras.

H. Mecanismos de participación ciudadana reconocidos legalmente

Los mecanismos de participación ciudadana reconocidos en la legislación del Perú y que podrán emplearse son los siguientes:

- Facilitar el acceso de la población a los resúmenes ejecutivos y al contenido de los estudios ambientales.
- Publicidad de avisos de participación ciudadana en medios escritos y/o radiales.
- Realización de encuestas, entrevistas o grupos focales.
- Distribución de materiales informativos.
- Visitas guiadas al área o a las instalaciones del proyecto.
- Difusión de información a través de equipo de facilitadores.
- Talleres participativos.
- Audiencias públicas.
- Presentación de aportes, comentarios u observaciones ante la autoridad competente.
- Establecimiento de oficina de información permanente.
- Monitoreo y vigilancia ambiental participativos.
- Uso de medios tradicionales.
- Mesas de diálogo y otros que la autoridad nacional competente determine mediante resolución ministerial.

I. Participación ciudadana en el ciclo de vida del proyecto minero

La norma que regula de manera especializada el proceso de participación ciudadana en el subsector minero es el Decreto Supremo N° 028-2008-EM y su norma reglamentaria¹⁸. En esta norma se establece que la autoridad encargada de la certificación ambiental será la encargada de señalar los mecanismos a tener en cuenta, según resulten apropiados, de acuerdo con las características particulares del área de influencia de la actividad, de la población involucrada, la situación del entorno y otros aspectos relevantes.

El titular minero deberá proponer los mecanismos a adoptar, sustentando su propuesta en dos criterios i) la identificación y delimitación del área de influencia del proyecto en función de sus impactos, y ii) la identificación de los centros poblados, comunidades, autoridades locales o grupos a quienes posiblemente alcancen los impactos del proyecto, que habitan o desarrollan algún tipo de actividad en dicha área.

¹⁸ Decreto Supremo N° 028-2008-EM, reglamento de participación ciudadana en el subsector minero, publicado el 27/05/2008 y Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM, normas que regulan el proceso de participación ciudadana en el sector minero, publicado el 26/06/2008.

1. Participación ciudadana con posterioridad al otorgamiento de la concesión minera

El MINEM y el titular minero promoverán o ejecutarán actividades a través de las cuales se informe a las poblaciones de las áreas con concesiones mineras de titulares de la mediana o gran minería, acerca del alcance del derecho de concesión otorgado por el Estado, de las obligaciones ambientales, de la normativa vigente que regula la actividad, de los derechos y obligaciones de las poblaciones involucradas, de las etapas de la actividad y las tecnologías aplicables, entre otros temas que permitan a la población tener información cierta, oportuna e imparcial sobre la actividad minera.

2. Participación ciudadana en los proyectos de exploración minera

La ejecución de actividades de exploración minera presupone la realización de mecanismos de participación ciudadana previos a la presentación del estudio ambiental a la autoridad competente o su modificatoria, garantizando el acceso al contenido de dicho estudio y la formulación de aportes, comentarios u observaciones.

Acorde a ello, los estudios ambientales estarán a disposición de la población involucrada en lugares apropiados y a través de la página web de la autoridad competente.

Al momento de presentar para su evaluación los estudios ambientales que corresponden a los proyectos de exploración minera, los titulares mineros deberán acreditar la ejecución previa del mecanismo de participación ciudadana, en el que se haya involucrado por lo menos a la población ubicada en el área de influencia directa del proyecto, o a la más cercana a dicha área, y deberán incluir la siguiente información como parte de su estudio ambiental:

- Un resumen de las acciones realizadas para recabar las opiniones, percepciones y otras manifestaciones de interés en torno a la actividad a realizar.
- Un listado de las autoridades locales, así como de los titulares del terreno superficial implicados directamente en la actividad de exploración, indicando fuente de la información.
- Copia de la documentación que acredite la realización de por lo menos un taller participativo a cargo de la empresa, con la intervención de la autoridad competente o un representante de esta, en el que se exponga los aspectos ambientales, sociales y legales vinculados al proyecto de exploración, taller realizado en el centro poblado ubicado en el área de influencia directa del proyecto o en el más cercano a dicha área.

3. Participación ciudadana en los proyectos de explotación y beneficio

La ejecución de este tipo de actividad presupone la realización de mecanismos de participación ciudadana previos a la elaboración de los estudios ambientales, durante la elaboración de estos y durante el procedimiento de evaluación a cargo de la autoridad competente. La autoridad ambiental deberá considerar los resultados de la participación en el proceso de evaluación de impacto ambiental, sin embargo, dichos resultados no son vinculantes para la autoridad ambiental.

Durante el procedimiento de evaluación del estudio ambiental del proyecto, se garantizará el acceso oportuno de la población involucrada a un resumen ejecutivo del estudio ambiental en lenguaje sencillo y al íntegro de su contenido para la formulación de aportes, comentarios u observaciones. Para ello, los estudios ambientales estarán a disposición de la población involucrada en lugares apropiados y a través de la página web de la autoridad competente.

El titular deberá proponer un plan de participación ciudadana detallando y fundamentando los mecanismos de participación ciudadana que deben desarrollarse durante el procedimiento de evaluación del estudio ambiental. La autoridad competente dará su conformidad sobre la propuesta, observando o disponiendo las modificaciones que resulten necesarias.

a) Antes y durante la etapa de elaboración del EIA y EIA-sd

Antes de iniciar y durante la elaboración del EIA detallado o EIA-semidetallado, el titular del proyecto deberá coordinar con la autoridad competente de la región donde se desarrollará el proyecto minero, la realización de por lo menos un taller participativo y cualquier otro mecanismo de participación ciudadana antes señalado, con la finalidad de informar a la población involucrada respecto de las actividades que desarrollará durante la elaboración del EIA o EIA-sd, los alcances que tendría el proyecto minero y el marco normativo que regula la protección ambiental de su actividad, así como informar respecto de los avances y resultados en la elaboración del EIA o EIA-sd. El titular minero deberá registrar los intereses de la población involucrada, los aportes, comentarios y observaciones a efectos de tomarlos en cuenta en la formulación del proyecto minero y para la toma de decisiones de la autoridad competente.

La participación de la autoridad regional en los talleres resulta obligatoria a efectos de garantizar el derecho a la participación de la población involucrada. Sin perjuicio de lo señalado, la DGAAM podrá participar y presidir los talleres participativos cuando se trate de proyectos de la gran y mediana minería, sustituyendo e informando previamente de ello a la instancia regional.

b) En el proceso de evaluación de impacto ambiental del EIA y EIA-sd

La solicitud de aprobación del EIA o EIA-sd presentado ante la autoridad competente, deberá contener dos copias digitalizadas e impresas del EIA o EIA-sd, que incluirá el resumen ejecutivo y el plan de participación ciudadana.

El plan de participación ciudadana es el documento mediante el cual el titular minero propone a la autoridad competente los mecanismos de participación que se usarán durante la evaluación del EIA o EIA-sd y durante la ejecución del proyecto minero. Para su elaboración, el titular minero deberá tomar en cuenta los principios contenidos en el protocolo de relacionamiento¹⁹, así como los aportes, comentarios u observaciones de la población involucrada en la actividad, que deberán ser recogidos en la realización de los talleres.

Otorgada la conformidad de la autoridad respecto del plan de participación ciudadana y el resumen ejecutivo del EIA o EIA-sd, el titular minero entregará una copia digitalizada e impresa del EIA o EIA-sd, y un mínimo de veinte ejemplares impresos del resumen ejecutivo, a cada una de las siguientes instancias: dirección regional de energía y minas o instancia competente, las municipalidades distritales y provinciales, y las comunidades campesinas o nativas en cuyo ámbito se realicen las actividades mineras.

Asimismo, esto se difundirá a través de los siguientes medios: publicación de aviso en diarios, anuncios radiales y carteles.

c) En el proceso de evaluación de impacto ambiental para la modificación del EIA

En el marco de las normas del SEIA se admite la modificación de los estudios ambientales a través de un procedimiento administrativo regular de evaluación previa sujeto a la discrecionalidad técnica de la autoridad competente que puede durar, conforme al plazo legal, hasta 180 días hábiles, el mismo que debe seguir los mecanismos de participación ciudadana previstos para la aprobación de los estudios ambientales. Sin embargo, con el objetivo de promover y acelerar las inversiones la Presidencia de Consejo de Ministros aprobó en el año 2013²⁰, un año después de que se creó una nueva institucionalidad en materia de certificación ambiental, una nueva herramienta denominada Informe Técnico Sustentatorio (ITS).

Esta herramienta constituye una habilitación para modificar lo contemplado en el estudio de impacto ambiental de un proyecto a través de un procedimiento más ágil y rápido. El ITS se debe aplicar de manera excepcional cuando:

- Sea necesario modificar componentes auxiliares en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada que representan un impacto ambiental no significativo.

¹⁹ La realización de actividad minera obliga a su titular a contar con un Protocolo de Relacionamiento que contenga los lineamientos, principios y políticas de comportamiento que adoptará durante el ejercicio de dicha actividad, en su relación con los diferentes actores sociales que se encuentran ubicados en el área de influencia de la misma. El titular minero promoverá que dicho protocolo sea elaborado en forma conjunta con la población involucrada desde una etapa temprana del relacionamiento y podrá ser modificado o actualizado según resulte necesario, de acuerdo con las circunstancias. El Protocolo de Relacionamiento deberá considerar las costumbres, cultura y particularidades de la población involucrada, así como los principios asumidos por el titular minero conforme al Decreto Supremo N° 042-2003-EM.

²⁰ Decreto Supremo N° 054-2013-PCM y Decreto Supremo N° 060-2013-PCM.

- Se realicen ampliaciones en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada que representan impacto ambiental no significativo.
- Cuando se pretendan hacer mejoras tecnológicas en las operaciones.

Al tramitar un ITS, el titular del proyecto se libera de llevar a cabo un procedimiento de modificación ordinario para la certificación ambiental. El titular minero deberá presentar el ITS ante la autoridad competente antes de su implementación, el mismo que deberá ser aprobado en un plazo de 15 días hábiles.

Este plazo asignado (15 días hábiles) resulta insuficiente para el desarrollo de un proceso sustantivo de participación ciudadana para la aprobación del ITS, y podría eventualmente generar conflictos socio-ambientales (véase el Recuadro 1). Asimismo, la norma que reguló el ITS no hace referencia al procedimiento de participación al interior del mismo, de lo cual si bien no se puede concluir que se ha eliminado el proceso, sí genera posibles interpretaciones sobre la exigibilidad del derecho.

En el caso de la modificación regular del estudio ambiental por impactos significativos, el titular deberá proseguir el procedimiento ordinario, y proponer los mecanismos de participación ciudadana correspondientes. Si la modificación del estudio de impacto ambiental comprende comunidades, centros poblados, distritos o provincias nuevas respecto del proyecto original, se requiere como parte del Plan de Participación Ciudadana realizar al menos un taller informativo con la población involucrada.

Mientras que, conforme a lo explicado, cuando en un proyecto minero se presenten algunos de los supuestos antes mencionados, el titular podrá formular una propuesta de modificación del EIA que rige su actividad mediante el mecanismo del ITS.

Recuadro 1 **El caso del proyecto minero “Las Bambas” en Apurímac**

El proyecto minero Las Bambas se ubica en los distritos de Challhuahuacho y Progreso, de las provincias de Cotabambas y Grau respectivamente, en el departamento de Apurímac. El proyecto minero explotará los yacimientos de Ferrobamba, Sulfobamba y Chalcobamba. El tipo de mina es a tajo abierto y sus principales productos serán concentrados de cobre y molibdeno, además tendrá como subproductos oro y plata. Actualmente el titular del proyecto es el consorcio chino MMG.

El 14 de mayo de 2010 la empresa minera presentó ante la DGAAM el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto Las Bambas para la fase de explotación, siendo aprobado mediante Resolución Directoral 073-2011-MEM/AAM. La construcción de la mina se inició el 2012 y debía concluir -según las últimas modificaciones- el primer semestre del 2015, para entrar en operaciones el 2016.

Desde la fecha de aprobación del EIA, y aunque la mina todavía no ha comenzado a producir, el titular del proyecto ha realizado cinco modificaciones al EIA inicial, dos a través del procedimiento regular de modificación de EIA, contemplado en la Ley N° 27446 del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2001) y su reglamento, Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, y tres por medio del procedimiento abreviado de aprobación denominado Informe Técnico Sustentatorio (ITS).

El primer ITS replanteó y amplió componentes auxiliares, pero, además, se desplaza e incluye en el área denominada Las Bambas, componentes que inicialmente estuvieron ubicados en el área denominada Xstrata Tintaya (Espinar).

El segundo ITS planteó la construcción de una poza de sedimentación con el fin de regularizar y maximizar la reutilización de las aguas de contacto provenientes del drenaje del botadero y tajo Ferrobamba.

El tercer ITS planteó la modificación del sistema de manejo de agua del depósito de relaves y ampliación del almacén de concentrados de 20,000 ton a 47,000 ton, dentro de la planta concentradora.

Recuadro 1 (conclusión)

Esta modificación excede los criterios establecidos por la normativa para la aprobación de modificatorias vía ITS (20% del diseño inicial del componente).

Si bien los dos cambios realizados bajo el procedimiento regular de modificación del EIA habrían contado con mecanismos de participación ciudadana, la población del área de influencia del proyecto manifiesta que estos habrían sido escasamente informados y poco eficientes. En tanto, los procedimientos de modificación bajo el trámite de los ITS habrían carecido de mecanismos de participación ciudadana.

Lo anterior gatilló una serie de acciones de reclamo por parte de los comuneros, tales como huelgas y el bloqueo de las rutas de acceso a la mina, que desencadenaron en escenarios de violencia y muertes. Uno de los episodios más críticos sucedió en septiembre de 2015, en el que un enfrentamiento entre policías y pobladores tuvo como consecuencia 29 heridos y 3 muertos.

En relación con este conflicto y a la luz de los actos de protesta y violencia suscitados en Las Bambas, el Ministerio de Energía y Minas, mediante comunicado oficial de fecha 29 de septiembre de 2015, señaló lo siguiente²¹:

- Para la incorporación de la Planta de Molibdeno y de filtrado, la empresa presentó en el año 2013 un Informe Técnico Sustentatorio (ITS). La evaluación de estas instalaciones permitió concluir que los impactos ambientales que generarían no eran significativos.
- La Ley ha previsto que los ITS no implican la ejecución de talleres de participación ciudadana, sino su difusión a las autoridades locales y provinciales correspondientes, la que se realizó en su oportunidad.
- Asimismo, el MINEM ha venido absolviendo consultas sobre el tema, sea a través de reuniones informativas o solicitudes escritas de información.
- El Gobierno Peruano ha venido desarrollando, en estrecha relación con las comunidades y las autoridades de la zona desde mediados del 2012, tres **mesas de trabajo**, una en el distrito de Challhuahuacho y dos en la provincia de Cotabambas, las mismas que han culminado con acuerdos satisfactorios en favor de las comunidades de la zona.
- El MEM invoca a que se deponga las medidas de fuerza a fin de poder restaurar el diálogo que ha primado desde el inicio de este proyecto.
- A la luz de esta experiencia, cabe hacer algunas reflexiones respecto de los mecanismos de participación ciudadana en el marco de los ITS²²:
- En el Decreto Supremo N° 054-2013-PCM no se señala expresamente que los ITS deban estar sometidos a los mecanismos de participación ciudadana; sin perjuicio de ello, las normas generales de participación ciudadana en materia ambiental reconocen la obligatoriedad de la aplicación de herramientas de participación ciudadana en los procesos de evaluación de impacto ambiental. (...) En ese sentido, la reducción de los plazos para modificar un estudio de impacto ambiental no puede comprometer el ejercicio de los derechos de participación ciudadana, y menos aún, que la suplantación de mecanismos de participación debe darse de manera “implícita”, sin hacer referencia a ello en las normas legales y sin informar previamente a la población impactada.
- La reducción y/o eliminación no justificada del derecho a la participación ciudadana puede generar, contrariamente a los objetivos de una norma de aceleración de la economía, situaciones de conflicto, desvirtuándose así la intención de viabilizar las inversiones al afectarse la eficiencia del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la credibilidad del estudio ambiental y los derechos ciudadanos involucrados.

Es importante tener presente que los ITS se encuentran previstos de manera excepcional para situaciones donde las modificaciones y cambios de la actividad minera no prevén impactos significativos²³.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del proyecto en COOPERACIÓN (2015). Informe especial 2015: Caso “Las Bambas”, pág. 2. Consulta 8 de diciembre de 2016.
http://cooperacion.org.pe/main/images/Descargas-Otros_copy/Las%20Bambas%20-%20informe%20ocm.pdf

²¹ Ministerio de Energía y Minas (2015). Comunicado – sucesos ocurridos en Apurímac. (Comunicado oficial en Internet). Vista: 15 diciembre de 2016. <http://www.lucidez.pe/nacional/las-bambas-minem-emite-comunicado-sobre-crisis-generada/>.

²² Cabe hacer notar que no es materia del presente análisis determinar si la aprobación de los ITS antes descritos se encuentran dentro del ámbito de los supuestos regulados por su norma de creación y por lo tanto que las resoluciones que aprueban los ITS han sido otorgadas conforme a derecho y se encuentran debidamente motivadas.

²³ Calle, Isabel y Carol Mora (2016). Evaluación de impacto ambiental: los ITS de proyectos de inversión en sectores estratégicos. Lima: SPDA, pág. 21.

d) Durante la ejecución del proyecto minero

El plan de participación ciudadana que forma parte del estudio ambiental que elabora el proponente del proyecto también debe contener una propuesta de mecanismos a desarrollar durante la ejecución del proyecto minero, la cual será evaluada por la autoridad conjuntamente con el estudio ambiental y en concordancia con el plan de relaciones comunitarias. Los mecanismos propuestos tienen como objeto que los ciudadanos participen de manera organizada en los procesos de monitoreo de los impactos ambientales de la actividad y en la vigilancia respecto del cumplimiento de los compromisos que se deriven de los estudios ambientales.

El titular minero brindará información sobre el desarrollo del proyecto minero, el cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por la empresa y que estuvieran recogidos en el EIA o EIA-sd y en otros documentos públicos, y atenderá las observaciones, denuncias o aportes de la población respecto de su desempeño ambiental y social a través de una Oficina de Información Permanente. Para dicho efecto, se dispondrá de una oficina en horario fijo y permanente en la localidad, que asegure el mayor acceso a la población del área de influencia del proyecto. Esta oficina deberá contar con los recursos materiales y humanos necesarios. Asimismo, se deberá comunicar a la DGAAM y al OEFA, los casos en los que por razones de caso fortuito o fuerza mayor, el titular minero se encuentre impedido de cumplir con la implementación de la oficina de información permanente.

En el caso peruano, el OEFA puede sancionar al titular minero hasta con 100 UIT (valor de UIT: 4.150 Soles) por no disponer de una Oficina de Información Permanente, o en su caso, no implementar el Monitoreo Ambiental Participativo, en el marco del proceso de participación ciudadana. Este tipo de infracción administrativa es considerada leve por la autoridad a cargo de la fiscalización ambiental²⁴.

Asimismo, el OEFA considera infracción administrativa no implementar los mecanismos de participación ciudadana durante la ejecución del proyecto minero, omisión que es considerada como grave y es pasible de una multa de hasta 260 UIT.

e) En la etapa de cierre de minas

El EIA contiene el Plan de Cierre de Minas con una descripción de las medidas de cierre a nivel conceptual. Posteriormente, el operador minero deberá presentar a la autoridad competente el Plan de Cierre de Minas a nivel de factibilidad, en el plazo máximo de un año, a partir de la aprobación del EIA.

El plan de cierre de minas²⁵ que se somete a la aprobación del Ministerio de Energía y Minas deberá ser publicado en el diario oficial El Peruano y en un diario de la capital de la región respectiva o de circulación nacional. Asimismo, un ejemplar deberá de ser remitido a las autoridades regionales, provinciales y distritales en cuyo ámbito se realizarán las obras o actividades contempladas en dicho plan. La norma señala que las personas naturales directamente afectadas y las organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica podrán formular observaciones por escrito y debidamente fundamentadas al plan de cierre de minas.

La autoridad competente podrá requerir la adopción de mecanismos de participación ciudadana adicionales a los establecidos para la aprobación y modificación del plan de cierre de minas, conforme se aproxime el cese de operaciones del titular minero y, en particular, para el período de los dos años de actividad final de la empresa y el post cierre. Estos mecanismos podrán incluir visitas guiadas y talleres participativos.

Asimismo, se podrán tomar en cuenta los siguientes mecanismos: publicidad de avisos, acceso de la población a los resúmenes ejecutivos y al contenido del plan de cierre de minas, difusión de información a través de un equipo de facilitadores, presentación de aportes, comentarios u observaciones ante la autoridad y otros que se estime convenientes.

No adoptar los mecanismos de participación ciudadana adicionales a los establecidos para la aprobación y modificación del plan de cierre de minas, que determine la autoridad competente cuando se aproxime el cese de operaciones mineras se considera una infracción administrativa grave, pasible de una multa de hasta 260 UIT (equivalente a 332.000 dólares americanos).

²⁴ Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, de fecha 10 de noviembre de 2012.

²⁵ El operador minero deberá presentar a la autoridad competente, el Plan de Cierre de Minas, en el plazo máximo de un año, a partir de la aprobación del estudio ambiental.

En el cuadro 3 se presentan mecanismos de participación ciudadana obligatorios y opcionales en la actividad minera.

Cuadro 3
Mecanismos de participación ciudadana ambiental en la actividad minera

Actividad Minera	Mecanismo de participación ciudadana ambiental	
	Obligatorio	Opcional
Exploración	<p>Antes de la presentación del EIA-Sd y EIA-d:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presentación de un resumen. • Realización de por lo menos un taller participativo. • Presentación de aportes, comentarios u observaciones. • Difusión del DIA a la población en físico <p>Durante la evaluación del EIA-sd y EIA-d:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acceso de la población a los resúmenes ejecutivos y al contenido de los Estudios Ambientales. • Publicación de avisos de participación ciudadana en medios escritos y radiales. • Talleres participativos • Presentación de aportes, comentarios u observaciones. • Difusión en la página web de la autoridad competente de la evaluación del EIA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Distribución de materiales informativos • Encuestas, entrevistas o grupos focales • Uso de medios tradicionales • Mesas de diálogo • Presentación de aportes, comentarios u observaciones ante la autoridad competente.
Explotación, beneficio, fundición, refinación, comercialización	<p>Antes de la elaboración del EIA-Sd o EIAd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taller participativo y uno opcional. 	<p>Antes de la elaboración del EIA-Sd o EIAd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicación de avisos de participación ciudadana en medios escritos y radiales. • Encuestas, entrevistas o grupos focales. • Interacción con la población involucrada a través de un equipo de facilitadores. • Mesas de diálogo
	<p>Durante la elaboración del EIA-Sd o EIAd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taller participativo y uno opcional. 	<p>Durante la elaboración del EIA-sd o EIAd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicación de avisos de participación ciudadana en medios escritos y radiales. • Distribución de materiales informativos. • Encuestas, entrevistas o grupos focales. • Mesas de diálogo.
	<p>En el proceso de evaluación del EIA-sd o EIAd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acceso de la población a los Resúmenes Ejecutivos y al contenido de los EIA. • Publicación de avisos de participación ciudadana en medios escritos y radiales. • Distribución de materiales informativos. • Presentación de aportes, comentarios u observaciones ante la autoridad. • Audiencia pública. • Difusión en la página web de la autoridad competente de la evaluación del EIA. 	<p>En el proceso de evaluación del EIA-sd o EIAd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encuestas, entrevistas o grupos focales. • Talleres participativos. • Uso de medios tradicionales. • Mesas de diálogo. • Distribución de materiales informativos.

Cuadro 3 (conclusión)

Actividad Minera	Mecanismo de participación ciudadana ambiental	
	Obligatorio	Opcional
	Durante la ejecución de las actividades mineras, puede ser ejecutada sólo una entre los siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • Oficina de información permanente. • Monitoreo y vigilancia ambiental participativo 	Durante la ejecución de las actividades mineras: <ul style="list-style-type: none"> • Visitas guiadas al área o a las instalaciones del proyecto • Distribución de materiales informativos • Difusión en la página web. • Mesas de diálogo • Usos de medios tradicionales
Cierre	Durante el cierre de mineras: <ul style="list-style-type: none"> • Publicación de anuncios. • Avisos radiales. • Entrega del plan de cierre a autoridades regionales, locales y a la presidencia de la comunidad del área. • Entrega de constancias a la autoridad. • Acceso al expediente del plan de cierre de minas. 	Durante el cierre de minas: <ul style="list-style-type: none"> • Visitas guiadas al área o a las instalaciones del proyecto. • Distribución de materiales informativos. • Difusión en la página web de la autoridad competente de la evaluación del EIA. • Uso de medios tradicionales. • Talleres participativos.

Fuente: Contreras, Fátima (2015), El derecho de acceso a la participación ciudadana ambiental en actividades mineras. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

III. Marco legal e institucional que regula la participación de los pueblos indígenas, incluido el consentimiento libre, previo e informado en proyectos y actividades mineras

Un tema de gran relevancia y discusión en el Perú es el de la participación de las poblaciones indígenas en el proceso de evaluación del impacto ambiental. Actualmente, de acuerdo con lo establecido por el reglamento de participación ciudadana del sector energía y minas ²⁶, la DGAAM, en coordinación con la autoridad regional del lugar, es la encargada de organizar y convocar a uno o varios talleres informativos con anterioridad inclusive al inicio de la elaboración del EIA. Este aspecto es fundamental, en la medida que en la normatividad ya derogada sólo se establecían instancias de participación en la etapa de aprobación del estudio de impacto ambiental.

Sin embargo, adicionalmente a ello, el artículo 2 del Convenio 169 de la OIT establece que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos indígenas, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad

²⁶ Decreto Supremo N° 028-2008-EM, publicado el 27/05/2008 y Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM /DM, modificado por Resolución Ministerial N° 009-2010-MEM-DM, publicado el 24/06/2008.

A. Convenio 169 de la OIT sobre pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes

El Convenio 169 de la OIT forma parte del marco jurídico nacional desde el año 1995²⁷. Esta norma establece que esta acción de los gobiernos debe estar orientada a:

- Que aseguren a los miembros de dichos pueblos a gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.
- Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.
- Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Específicamente, el Convenio 169 de la OIT establece que los gobiernos deberán:

- Consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.
- Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernen.
- Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para ese fin.

Asimismo, el artículo 7 del Convenio 169 de la OIT establece que los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que éste afecte a sus vidas y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

Además, el artículo 15 del referido convenio contempla que los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la administración, utilización y conservación de los recursos existentes en sus tierras. En el caso que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades. Esto quiere decir que:

- El Estado debe establecer mecanismos que permitan realizar una consulta adecuada a los pueblos indígenas antes de autorizar o iniciar actividades de minería. Y acá es claro que el Estado es obligado a establecer estos mecanismos de consulta.
- Si es posible, se deben establecer mecanismos de participación de beneficios para los pueblos indígenas, o asegurar esta participación mediante mecanismos ya existentes. La participación podría ser otorgada tanto por el Estado como por quien realice la actividad, a través de un mandato de Estado.

²⁷ Ratificado el 2 de febrero de 1994 y entró en vigor un año después.

- Se debe indemnizar a los pueblos indígenas por los daños causados, y la indemnización debe ser equitativa, esto es, debe por lo menos igualar los costos originados por esos daños. Usualmente, según las leyes, quien ocasiona el daño es quien paga, y para casos específicos relacionados con el medio ambiente, la responsabilidad se rige por el principio contaminador-pagador.

De otra parte, respecto a los mecanismos de consulta a los pueblos indígenas, el Convenio dispone que las consultas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

El Convenio 169 de la OIT ha señalado que los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan, sin su consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa. De no obtenerse su consentimiento, el traslado y reubicación sólo deberán tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional. En caso de traslado, y siempre que sea posible, deberán tener el derecho de regresar a sus tierras; de no ser posible el regreso, deberán recibir tierras de igual tamaño y valor o una indemnización, si lo prefieren.

A través de las medidas señaladas por este Convenio, se busca que las comunidades nativas participen, emitiendo opinión acerca de las medidas que se tomen y que de alguna manera pudieran afectar los derechos de éstas.

B. Sobre el proceso de consulta previa

El Perú cuenta con una ley sobre consulta previa desde el año 2011. La Ley N° 29785, denominada Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, así como con el Decreto Supremo N° 001-2012-MC, y el Reglamento de la Ley N° 29785, (en adelante el “Reglamento”), desarrollan el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dichas normas han establecido que:

- El sujeto del derecho a la consulta son los pueblos indígenas u originarios, cuyos derechos colectivos pudiesen ser afectados por la medida administrativa o legislativa que adopta el Estado. El pueblo indígena participará en el proceso de consulta mediante sus “instituciones y organizaciones representativas”, elegidas conforme a sus usos y costumbres tradicionales, de conformidad a lo establecido por la normatividad.
- La ley y su Reglamento consideran los criterios de identificación de los pueblos indígenas, establecidos en el Convenio 169 —criterio objetivo, diferencia étnica y cultural; y criterio subjetivo, o conciencia de la propia identidad indígena.
- Sobre el objeto de la consulta, la ley ha establecido que la consulta se aplica a los pueblos indígenas u originarios, cuyos derechos colectivos pudiesen ser afectados por la medida administrativa o legislativa que adopta el Estado. La ley y su reglamento han señalado que:
 - Las medidas por consultar incluyen a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
 - Las medidas legislativas, normas con rango de ley como las leyes, resoluciones legislativas, decretos legislativos, ordenanzas regionales o municipales.
 - Las normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar directamente a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En el Reglamento se establecen las medidas que no requerirán ser consultadas:

- Las normas de carácter tributario o presupuestario.

- Decisiones estatales de carácter extraordinario o temporal dirigidas a atender situaciones de emergencia derivadas de catástrofes naturales o tecnológicas que requieren una intervención rápida e impostergable con el objetivo de evitar la vulneración de derechos fundamentales de las personas.
- Medidas que se dicten para atender emergencias sanitarias, incluyendo la atención de epidemias
- La persecución y control de actividades ilícitas, en el marco de lo establecido por la Constitución Política del Perú y las leyes vigentes.
- La construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos.

De acuerdo con el Reglamento, una medida legislativa o administrativa afecta directamente al pueblo indígena cuando contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En estos casos, la entidad encargada del proceso de consulta es la “entidad promotora”, es decir, la entidad pública responsable de dictar la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta.

El Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura tiene la función de rectoría del proceso de consulta. También tiene la facultad de emitir opinión, de oficio o a pedido de cualquiera de las entidades facultadas para solicitar la consulta, sobre la calificación de las medidas legislativas o administrativas proyectadas por las entidades responsables, sobre el ámbito de la consulta y la determinación de los pueblos indígenas a ser consultados. También cumple un rol de última instancia administrativa para resolver los petitorios que se planteen ante los procesos de consulta.

En cuanto a las etapas mínimas del procedimiento de consulta, la Ley y su reglamento consideran las siguientes etapas mínimas para los procesos de consulta:

- Identificación de las medidas legislativas o administrativas que deben ser objeto de consulta
- Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados.
- Publicidad de la medida legislativa o administrativa.
- Información sobre la medida legislativa o administrativa.
- Evaluación interna en las organizaciones de los pueblos indígenas sobre las medidas legislativas o administrativas que los afecten directamente.
- Proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas.
- Decisión.

Si se llegase a adoptar acuerdos (totales o parciales), estos serán obligatorios para ambas partes, siendo exigibles en sede administrativa y judicial. De lo contrario, será el Estado quien decide, adoptando las medidas que correspondan a su ámbito de competencia, sin disponer de derechos que corresponden a terceros o que son indisponibles, respetando las normas de orden público, incluyendo las de contenido ambiental y social.

Cabe hacer notar que con la consulta no es un “veto”. Sin embargo, el Reglamento, en concordancia con el Convenio 169, considera dos supuestos de consentimiento:

- Cuando excepcionalmente los pueblos indígenas requieran ser trasladados de las tierras que ocupan se aplicará lo establecido en el artículo 16 del Convenio 169, así como lo dispuesto por la legislación en materia de desplazamientos internos.
- No se podrá almacenar ni realizar la disposición final de materiales peligrosos en tierras de los pueblos indígenas, ni emitir medidas administrativas que autoricen dichas actividades, sin el

consentimiento de los titulares de las mismas, debiendo asegurarse que de forma previa a tal decisión reciban la información adecuada, debiendo cumplir con lo establecido por la legislación nacional vigente sobre residuos sólidos y transporte de materiales y residuos peligrosos.

C. Consulta previa en el sector minero

El Ministerio de Energía y Minas ha determinado en su Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) tres tipos de medidas en los que el Estado, a través de la DGAAM, realizará la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios cuyos derechos colectivos puedan verse afectados de forma directa:

- Antes de la autorización de inicio de las actividades de exploración en concesiones mineras metálicas y no metálicas.
- Antes de la autorización para el inicio de actividades de explotación (antes de la aprobación del Plan de Minado).
- Antes del otorgamiento de la concesión de beneficio.

Como puede apreciarse, en todos estos casos, la consulta se contempla luego que el titular del proyecto de inversión cuente con la certificación ambiental, tema que resulta debatible en tanto la viabilidad ambiental que se declara mediante la certificación ambiental es de vital importancia para las poblaciones impactadas y es el estudio de impacto ambiental el instrumento de gestión ambiental preventivo más importante de una actividad económica y clave para conocer no sólo impactos de una intervención, sino especialmente las medidas de manejo y gestión anticipada para atender dichos impactos.

Teniendo en cuenta que uno de los principios que rige el ejercicio del derecho a la consulta previa es el de oportunidad, los momentos que se han contemplado en el TUPA del MINEM no satisfacen el objetivo de este principio que es asegurar una participación real de los pueblos indígenas antes de que la afectación directa pueda efectuarse. Podría concluirse entonces que se consulta en una fase donde la entidad promotora ya ha adoptado la decisión.

Como contexto, hasta mayo de 2015 y pese a tener una legislación nacional específica, en el Perú no se habían llevado a cabo procesos de consulta previa en minería. Mediante Nota de Prensa 099/OCII/DP/2015, la Defensoría del Pueblo advertía que “transcurridos 20 años de vigencia del Convenio 169, aún no se había realizado ningún proceso de consulta previa en el sector minero”. Sin embargo, y como se aprecia en el anexo 1, a mayo del 2018 se han llevado a cabo 10 procesos de consulta previa para el caso de proyectos de exploración minera²⁸.

En relación a la consulta previa en el marco de la certificación ambiental, mediante Nota de Prensa 090/OCII/DP/2014 la Defensoría del Pueblo señaló que “se requiere consultar –entre otras medidas– la aprobación del estudio de impacto ambiental, teniendo en cuenta que durante la etapa de ejecución de un proyecto los pueblos indígenas puedan conocer con exactitud las actividades que se pretenden realizar en su territorio, lo que implicaría que la consulta sea específica respecto de los impactos concretos en sus derechos a la tierra, a un ambiente adecuado, al acceso a los recursos naturales, su identidad cultural, la participación en los beneficios, entre otros”.

Pese a ello, el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del MINEM, actualizado en marzo de 2016, no acogió la recomendación de la Defensoría del Pueblo. Finalmente, la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley de Consulta señala que el contenido de los instrumentos del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental señalados en el artículo 11 del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, incluirá información sobre la posible afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que pudiera ser generada por el desarrollo del proyecto de inversión.

²⁸ <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/> Véase el Anexo 1.

D. Régimen de pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y/o contacto inicial (PIACI) y minería

Los pueblos indígenas son aquellos que se auto-reconocen como tales, mantienen una cultura propia y se encuentran en posesión de un área de tierra. Conforme a la Constitución, forman parte del Estado peruano. Se encuentra en situación de aislamiento el pueblo indígena o parte de él, que no ha desarrollado relaciones sociales sostenidas con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, ha optado por discontinuarlas; y en contacto inicial el pueblo indígena, o parte de él, que ha comenzado un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional²⁹.

Para efectos de protección jurídica se constituyó la figura de reservas indígenas, las cuales constituyen tierras delimitadas por el Estado peruano, de intangibilidad transitoria, a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y en tanto mantengan tal situación, para proteger sus derechos, su hábitat y las condiciones que aseguren su existencia e integridad como pueblos.

Una característica esencial de una reserva indígena es su intangibilidad, en tanto conforme a lo establecido en el artículo 5° de la Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, Ley N° 28736 (2006), en estos territorios:

- No podrán establecerse asentamientos poblacionales distintos a los de los pueblos indígenas que habitan en su interior.
- Se prohíbe la realización de cualquier actividad distinta a la de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas.
- No se otorgarán derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten y aquellos que permitan su aprovechamiento mediante métodos que no afecten los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y siempre que lo permita el correspondiente estudio ambiental.
- Los pueblos indígenas que las habitan son los únicos y mancomunados beneficiarios de la misma.

Sin embargo, es posible señalar que esta intangibilidad es de carácter relativo en tanto en la legislación de PIACI se establece que en caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulte de necesidad pública para el Estado, se procederá de acuerdo con ley. No se explica en la norma si esto deviene en la pérdida de condición de la intangibilidad de la reserva indígena y/o en el establecimiento de mayores condiciones para el ejercicio de la actividad de aprovechamiento.

Asimismo, la ambigüedad del concepto de necesidad pública puede constituir una cláusula abierta en donde se habilite la intervención no como excepción sino como regla en estos territorios lo cual constituiría un riesgo y contradicción frente a la política de protección especial que debería cubrir a estas poblaciones vulnerables.

La figura legal que antecedió al régimen de reservas indígenas fue el de reservas territoriales. Es así que en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, dada por Decreto Ley N° 22175 (1978), se estableció que para la demarcación de comunidades nativas, cuando se encuentren en situación de contacto inicial o esporádico con los demás integrantes de la comunidad nacional, se determinaría un área provisional de acuerdo a sus modos tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales.

²⁹ Artículo 2° de la Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, Ley N° 28736 de fecha mayo de 2006.

En el reglamento de la Ley de PIACI se estableció que en un plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigencia de dicha norma se iniciaría la adecuación de las reservas territoriales existentes a reservas indígenas, plazo que a la fecha no se ha cumplido.

En el marco jurídico peruano se ha establecido que cuando en una reserva indígena se ubique un recurso natural cuya exploración o explotación el Estado considere de necesidad pública, la autoridad competente para la certificación ambiental solicitará al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura la opinión técnica previa vinculante relacionada al componente social del estudio de impacto ambiental requeridos conforme a ley, de modo tal que la autoridad competente ambiental está obligada a resolver la aprobación o desaprobación del EIA de acuerdo a la opinión emitida³⁰. La opinión técnica, será emitida vía por Resolución Viceministerial y deberá contener las recomendaciones u observaciones que correspondan al estudio de impacto ambiental, las que al tener el carácter de vinculante son de obligatoria observancia por parte de la autoridad.

En tanto la opinión técnica aquí emitida es de naturaleza vinculante, la autoridad encargada de la certificación ambiental del proyecto minero no podrá aprobar la resolución que otorga o deniega la certificación ambiental si no cuenta previamente con el pronunciamiento del Viceministerio de Interculturalidad; en la misma línea, el alcance del pronunciamiento de esta autoridad deberá ser atendido por la entidad a cargo de la certificación ambiental.

³⁰ Decreto Supremo N° 001-2012-Mc, Reglamento De La Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

IV. Marco legal e institucional que regula el acceso de las personas a órganos judiciales u otros órganos imparciales o a procedimientos administrativos

Si bien la Constitución Política de 1993 no reconoce expresamente el derecho de acceso a la justicia ambiental como derecho fundamental, sí reconoce derechos vinculados, tales como el derecho a la dignidad humana, el derecho a tener un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, el derecho a la igualdad, el de la observancia obligatoria del debido proceso o procedimiento. Es en el Título Preliminar de la Ley General del Ambiente, que se reconoce el derecho de acceso a la justicia ambiental conforme a lo siguiente:

“Artículo IV.- Del derecho de acceso a la justicia ambiental

Toda persona tiene el derecho a una acción rápida, sencilla y efectiva, ante las entidades administrativas y jurisdiccionales, en defensa del ambiente y de sus componentes, velando por la debida protección de la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como la conservación del patrimonio cultural vinculado a aquellos.

Se puede interponer acciones legales aun en los casos en que no se afecte el interés económico del accionante. El interés moral legitima la acción aun cuando no se refiera directamente al accionante o a su familia”.

Si bien el Tribunal Constitucional no ha desarrollado expresamente el concepto de “interés moral” a manera de ejemplo para entender el alcance del concepto en la STC 06316-2008-PA/TC en el proceso de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) contra el Ministerio de Energía y Minas, Perupetro S.A., Barrett Resource Perú Corporation y Repsol YPF, se expuso que en tanto los PIACI se benefician de todos los derechos que la Constitución y la ley establecen a favor de las Comunidades Nativas y que ello, desde luego, comprende la adecuada protección jurisdiccional de sus derechos, para efectos de su efectiva defensa, puede presentar acciones de garantía cualquier persona,

natural o jurídica, por lo que no cabe cuestionar la legitimidad procesal en este tipo de demandas, al margen de la vía procesal.

De esta manera, señala el Tribunal Constitucional, “frente a reclamos actuales o futuros, cualquier persona natural o jurídica puede presentar un pedido o demanda ante las autoridades con relación a los derechos de las comunidades en aislamiento o poblaciones en situación de vulnerabilidad como es el caso de las comunidades nativas a que se refiere la Ley N° 28736...”

En la misma línea, el Código Procesal Constitucional³¹ peruano en el artículo 40° hace referencia a los derechos e intereses difusos conforme a lo siguiente:

“Artículo 40.- Representación Procesal

(...)

Asimismo, e interponer demanda de amparo cualquier persona cuando se trate de amenaza o violación del derecho al medio ambiente u otros derechos difusos que gocen de reconocimiento constitucional, así como las entidades sin fines de lucro cuyo objeto sea la defensa de los referidos derechos.

(...)

Asimismo, en el artículo 82 del Código Procesal Civil se señala que:

Artículo 82.- Patrocinio de intereses difusos

Interés difuso es aquel cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor.

Pueden promover o intervenir en este proceso, el Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales, las Comunidades Campesinas y/o las Comunidades Nativas en cuya jurisdicción se produjo el daño ambiental o al patrimonio cultural y las asociaciones o instituciones sin fines de lucro que, según la Ley y criterio del Juez, este último por resolución debidamente motivada, estén legitimadas para ello.

(...)

A. Procesos constitucionales para la defensa de los derechos ambientales

Conforme a lo establecido en el Código Procesal Constitucional, los procesos constitucionales, también llamados “garantías constitucionales”, están reconocidos en la Constitución para la defensa de los derechos fundamentales. Existen dos tipos:

- Los procesos que tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. En este grupo se ubican la acción de amparo, hábeas data, hábeas corpus y la acción de cumplimiento.
- Los procesos que tienen por finalidad la defensa de la Constitución frente a infracciones contra su jerarquía normativa. Esta infracción puede ser, directa o indirecta, de carácter total o parcial, y tanto por la forma como por el fondo. En este grupo se ubican los procesos de acción popular y de inconstitucionalidad.

³¹ Ley N° 28237, pub. 31/05/2004.

1. Acción de amparo

La Constitución Política de 1993 incorpora en el artículo 200, inciso 2 el Proceso de Amparo como una acción de garantía que procede en los casos en que se violen o amenacen de manera incierta e inminente los derechos constitucionales –como el derecho a gozar de un ambiente saludable y equilibrado– por acción u omisión de actos obligatorios que deben ser ejecutados por cualquier autoridad, funcionario o persona. De ser exitoso el proceso de amparo podría significar no sólo evitar la generación del daño sino también la reposición de las cosas al estado anterior al perjuicio.

El proceso de amparo también será aplicable cuando la amenaza esté contenida en una norma autoaplicativa (aquella que surte efectos inmediatos e incondicionales a partir de su vigencia) o cuando se manifieste en un proceso judicial que afecte el acceso a la justicia o del debido proceso. Este proceso es de carácter excepcional y de urgencia por lo que no tiene etapa probatoria. Esto sin embargo no impide que las partes presenten pruebas documentales o que el juez emprenda las diligencias que considere necesarias sin dilatar los plazos del proceso; por ejemplo, inspecciones, pericias de medición de la contaminación, evaluaciones técnicas, entre otras.

Tienen derecho a ejercer el proceso de amparo la parte afectada, su representante o el representante de la entidad afectada. Sin embargo, si se trata de una acción por violación o amenaza de violación de derechos constitucionales de naturaleza ambiental, podrá ser ejercida por cualquier persona, aun cuando la violación o amenaza no lo afecte directamente. Igual atribución tienen las organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro, cuyo objeto es la defensa del ambiente. El proceso de amparo sólo procede cuando se hayan agotado las vías previas que normalmente son procesos abiertos ante las instancias administrativas con competencias ambientales.

La Defensoría del Pueblo también puede interponer la demanda de amparo en ejercicio de sus prerrogativas constitucionales (véase el cuadro 4).

Cuadro 4
Defensoría del Pueblo del Perú: prerrogativas constitucionales

Naturaleza de la entidad	A la Defensoría del Pueblo le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos.
Designación del Defensor del Pueblo	El Defensor del Pueblo es designado por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. La decisión recaerá en un ciudadano que reúna los requisitos de haber cumplido los treinta y cinco años de edad y ser abogado y que goce de conocida reputación de integridad e independencia.
Prerrogativas	El Defensor del Pueblo goza de total independencia en el ejercicio de sus funciones. No está sujeto a mandato imperativo, ni recibe instrucciones de ninguna autoridad. Se encuentra sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica. Su remuneración es igual a la que perciben los Congresistas. El Defensor del Pueblo, goza de inviolabilidad, no responde civil ni penalmente por las recomendaciones, reparos, y en general, opiniones que emita en el ejercicio de sus funciones. El Defensor del Pueblo goza de inmunidad. No puede ser detenido ni procesado sin autorización del Congreso, salvo flagrante delito.
Principales atribuciones	Iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Pública y sus agentes que, implicando el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo, arbitrario o negligente de sus funciones, afecte la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad. Ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad contra las normas con rango de ley a que se refiere el inciso 4) del Artículo 200 de la Constitución Política, asimismo, para interponer la Acción de Hábeas Corpus, Acción de Amparo, Acción de Hábeas Data, la de Acción Popular y la Acción de Cumplimiento, en tutela de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.
Adjuntías de la Defensoría del Pueblo vinculadas a la actividad minera	- Adjuntía para el Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas - Adjuntía para los Asuntos Constitucionales - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520 (1995).

2. Hábeas data

Un derecho fundamental de gran impacto en la protección de los derechos ambientales es el derecho a la información. El artículo 2 inciso 5 de la Constitución Política de 1993 dispone que toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga este pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. Este derecho a la información está debidamente regulado en materia ambiental.

La Constitución Política de 1993 incluye una vía procesal denominada habeas data para permitir que el ciudadano acceda a información de carácter público. En efecto, se puede interponer ante la acción u omisión de cualquier autoridad o funcionario estatal respecto de la entrega de información relevante para la defensa y conservación del ambiente solicitada a cualquier autoridad pública que genere, produzca, procese o posea dicha información.

El proceso de hábeas data puede iniciarse siempre que la persona afectada haya presentado una reclamación con documento de fecha cierta en la que se haya reiterado la solicitud de acceso a la información ambiental requerida inicialmente, y que, ante ello, la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o que no haya respondido el reclamo en el plazo de 10 días hábiles, contados a partir de la fecha de presentación del reclamo.

La presentación del reclamo no es exigible cuando su cumplimiento genere el inminente peligro de sufrir un daño irreparable, lo cual deberá ser acreditado por el afectado. Este proceso no requiere agotar la vía previa.

3. Acción de cumplimiento

El proceso de cumplimiento está contenido en el artículo 200 inciso 6 de la Constitución Política de 1993 y procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de La ley.

Este proceso permite que el ciudadano cuente con una herramienta rápida y segura para exigir a las autoridades el cumplimiento cabal de las normas de conservación del ambiente que son de su competencia. Para acceder a este proceso, el demandante debe previamente haber requerido a la autoridad con documento de fecha cierta el cumplimiento de su deber y que, a pesar de ello, siga incumpliendo o no conteste el requerimiento en un plazo de 10 días hábiles contados desde su presentación. En este procedimiento, no es necesario agotar vía previa alguna (véase el Recuadro 2).

Recuadro 2 **Proceso de cumplimiento constitucional en el caso “Complejo Metalúrgico La Oroya”**

Con fecha 6 de diciembre del 2002, seis particulares interponen demanda de cumplimiento contra el Ministerio de Salud y la Dirección General de Salud Ambiental (Digesa), solicitando que se diseñe e implemente una "Estrategia de salud pública de emergencia" para la ciudad de La Oroya, de conformidad con lo establecido por los artículos 96, 97, 98, 99, 103, 104, 105, 106 y 123 de la Ley 26842 (Ley General de Salud); y que, por consiguiente, se adopten una serie de medidas.

Manifiestan que en el año 1997 la empresa norteamericana Doe Run Company adquirió el Complejo Metalúrgico de La Oroya, y que la citada empresa viene operando en la ciudad mencionada a través de su empresa subsidiaria Doe Run Perú, la misma que asumió el compromiso de cumplir todas las obligaciones contenidas en el PAMA (Programa de adecuación y manejo ambiental), elaborado por el anterior propietario del centro metalúrgico, Centromín Perú S.A.; que, pese al compromiso contraído, Doe Run Perú presentó, en diciembre de 1998, un pedido de modificación del PAMA, en el cual se comprometía a realizar un determinado número de mejoras ambientales para el año 2006 y a efectuar las principales inversiones para el tratamiento de las emisiones y calidad del aire recién a partir del año 2004; que, sin embargo, el PAMA presentado por esta nueva compañía no asegura eficientemente los derechos a la salud pública y a un ambiente equilibrado y adecuado, ni el disfrute de la salud física y mental de los pobladores de La Oroya, y que, por el contrario, los niveles de intoxicación de plomo y otros componentes en la sangre de niños y madres gestantes de La Oroya se han venido incrementado considerablemente en los últimos años, lo que se evidencia en investigaciones tales como el "Estudio de plomo en sangre en una población seleccionada de La Oroya", realizado por Digesa en el año 1999, donde se estableció, entre una de las conclusiones, que el 99.1% de las personas analizadas sobrepasaba el límite de nivel de plomo en la sangre recomendado por la OMS.

Los demandantes en el proceso de cumplimiento solicitaron que el MINSA y la DIGESA cumplieran los siguientes mandatos:

- Diseñar e implementar una estrategia de salud pública de emergencia que tuviera como objetivo la recuperación de la salud de los afectados por contaminantes en la ciudad de La Oroya; la protección de los grupos vulnerables; la adopción de medidas de prevención del daño a la salud y el levantamiento de informes sobre los riesgos a los cuales la población se encontraba expuesta, todo ello conforme a lo dispuesto por los artículos 96, 97, 98, 99, 103, 104, 105, 106 y 123 de la Ley General de Salud (26842).
- Declarar en Estado de Alerta a la ciudad de La Oroya, lo cual implicaba la elaboración de un plan de estado de alerta de salud y proponer los niveles de estado de alerta de la ciudad de La Oroya a la Presidencia del Consejo de Ministros y, precisamente, la declaración del estado de alerta, todo ello a tenor de los artículos 23 y 25 del Decreto Supremo 074-2001-PCM, Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental.
- Establecer programas de vigilancia epidemiológica y ambiental, de conformidad con el artículo 15 del mencionado Decreto Supremo 074-2001-PCM.

Recuadro 2 (conclusión)

- En su Decisión, menciona el Tribunal Constitucional, que si bien los derechos a la salud y a un medio ambiente equilibrado y adecuado no podrían ser protegidos “directamente” mediante el proceso de cumplimiento, sí pueden ser tutelados de modo «indirecto», siempre y cuando exista un mandato claro, concreto y vigente, dispuesto en una ley o un acto administrativo, que se encuentre indisolublemente ligado a la protección de tales derechos fundamentales.

Reitera en la sentencia el Tribunal Constitucional que, la pretensión de los demandantes debe estimarse, toda vez que en el presente caso el MINSa no ha realizado, con la urgencia que el caso concreto exige, las acciones eficaces tendientes a declarar en estado de alerta la ciudad de La Oroya, pese a la evidente existencia de exceso de concentración de contaminantes del aire en la mencionada localidad, incumpliendo los mandatos legales.

Si bien la declaración de estados de alerta debe realizarse después de un proceso de evaluación en el que se haya concluido que existe exceso o se pronostique exceder severamente la concentración de contaminantes del aire, en el caso había transcurrido en exceso un plazo razonable para que el MINSa pudiera realizar las acciones pertinentes para proteger la salud de los pobladores de la ciudad de La Oroya, en especial de los niños y madres gestantes. En dicho sentido, el Tribunal Constitucional, declara fundada en parte la demanda de cumplimiento presentada y ordena lo siguiente:

- Que el MINSa, en un plazo de treinta (30) días, implemente un sistema de emergencia para atender la salud de las personas contaminadas por plomo en la ciudad de La Oroya, debiendo priorizar la atención médica especializada de niños y mujeres gestantes, a efectos de su inmediata recuperación.
- Que el MINSa, en el plazo de treinta (30) días, cumpla con realizar todas las acciones tendientes a declarar el Estado de Alerta en la ciudad de La Oroya, conforme lo disponen los artículos 23 y 25 del Decreto Supremo 074-2001-PCM y el artículo 105 de la Ley 26842.
- Que la DIGESA, en el plazo de treinta (30) días, cumpla con realizar acciones tendientes a establecer programas de vigilancia epidemiológica y ambiental en la zona que comprende a la ciudad de La Oroya.
- Exhorta al Gobierno Regional de Junín, Municipalidad Provincial de Yauli-La Oroya, Ministerio de Energía y Minas, Consejo Nacional del Ambiente y empresas privadas, como Doe Run Perú SRL, entre otras, que desarrollan sus actividades mineras en la zona geográfica que comprende a la ciudad de La Oroya, a participar, urgentemente, en las acciones pertinentes que permitan la protección de la salud de los pobladores de la referida localidad, así como la del medio ambiente en La Oroya, debiendo priorizarse, en todos los casos, el tratamiento de los niños y las mujeres gestantes.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del expediente N° 2002-2006-PC/TC.

4. Acción popular

El proceso popular contenido en el artículo 200 inciso 5 de la Constitución Política de 1993 procede ante infracciones de la Constitución y de la ley cometidas a través de reglamentos y normas administrativas, resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen.

La acción popular es un mecanismo ciertamente útil para garantizar el control jurisdiccional de la constitucionalidad y legalidad de las normas. En otras palabras, permite que por iniciativa de un ciudadano o un grupo de ellos, el Poder Judicial declare que un reglamento o decreto emitido por cualquier autoridad sea declarado inaplicable total o parcialmente por violar la Constitución o la ley.

La acción popular puede ser iniciado por cualquier ciudadano o por la Defensoría del Pueblo, de acuerdo con sus facultades reconocidas en la Constitución.

La sentencia que ampare la acción popular determina la inaplicación total o parcial, según corresponda y con efectos generales, de la norma materia del proceso. Este efecto se produce a partir de la fecha que quedó consentida o ejecutoriada la sentencia.

5. Acción de inconstitucionalidad

Recogida en el artículo 200 inciso 4 de la Constitución Política de 1993, procede contra normas que tienen rango de ley que contravengan la Constitución en forma o en el fondo (véase el recuadro 3).

Están facultados para interponer esta acción:

- El presidente de la República.
- El fiscal de la nación.
- El defensor del pueblo.
- El 25% del número legal de congresistas.
- Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas en el Jurado Nacional de Elecciones. Cuando se trate de cuestionar una ordenanza municipal solo se requiere el 1% de ciudadanos de la localidad, no obstante, ese 1% no debe sobrepasar la cantidad de 5.000 ciudadanos. A efectos de interponer la demanda, deberán elegir a un representante.

La demanda de inconstitucionalidad de una norma se puede iniciar desde el día siguiente de la publicación de la norma hasta 6 años después de esa fecha. Cuando se trate de tratados internacionales, el plazo es de 6 meses desde su publicación.

Recuadro 3 **Acción de inconstitucionalidad en el Perú: el caso del proyecto minero “Minas Conga”**

Un caso emblemático de una acción de inconstitucionalidad en materia de minería y medio ambiente es el de “Minas Conga” en Cajamarca. En el marco de los conflictos socioambientales por el proyecto minero Conga en Cajamarca, el gobierno regional de Cajamarca decide dictar la ordenanza regional N° 036-2011-GR.CAJ-CR mediante la cual aprueba lo siguiente:

- Declarar de interés público regional la conservación, protección e intangibilidad de las cabeceras de cuenca en toda la jurisdicción de la Región Cajamarca.
- Declarar inviable la ejecución del proyecto “CONGA” en las cabeceras de cuenca donde se ubican las lagunas: El Perol, comprensión del Distrito de Sorochuco; Azul, Cortada comprensión del Distrito de Huasmín; Mamacocha comprensión del Distrito de Bambamarca y todas aquellas ubicadas en el ámbito de influencia del Proyecto Conga.
- La referida ordenanza regional fue declarada inconstitucional mediante sentencia 0001-2012-PI/TC, por los siguientes argumentos expuestos por el Tribunal Constitucional:
- El gobierno regional de Cajamarca no tiene competencias para declarar la intangibilidad de las cabeceras de cuenca. Según la Ley de Recursos Hídricos* el Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuencas donde se originan las aguas y es la Autoridad Nacional del Agua – ANA, con opinión del MINAM, la que puede declarar zonas intangibles en las que no se otorga ningún derecho para uso, disposición o vertimiento de agua.
- Los gobiernos regionales no tienen competencia para anular o suspender la ejecución de proyectos de gran minería.
- En materia de minería, el ejercicio de las competencias a cargo de los gobiernos regionales debe realizarse conforme a las políticas nacionales elaboradas por el gobierno nacional y de manera compartida. Ello implica la continuación de un mismo proyecto de desarrollo por parte de los gobiernos regionales, bajo las premisas generales decididas por el gobierno nacional. Así, las concesiones para la pequeña minería y la minería artesanal se encuentran bajo la competencia normativa de los gobiernos regionales, mientras que la mediana y la gran minería son competencia del Gobierno Nacional.
- La ordenanza regional regula la protección de las cabeceras de cuenca y con ello un ambiente equilibrado y adecuado; sin embargo, en virtud de tal argumento, lo que en la práctica ocurre es la invalidación del EIA aprobado por la DGAAM, y por lo tanto, se declara inviable la ejecución del Proyecto Minero Conga, asunto para el cual no tiene competencias el gobierno regional.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Sentencia N° 0001-2012-PI/TC
*Artículo 75° de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338.

B. Especialización y fortalecimiento de capacidades

En el caso peruano aún existe una agenda pendiente por afianzar los canales de acceso a la justicia ambiental. Ello resulta muy importante porque cualquier voluntad por establecer mecanismos de planificación, gestión, prevención y regulación será insuficiente si el ciudadano no cuenta con la posibilidad de acceder a una adecuada tutela ambiental en situaciones de potencial daño o vulneración de sus derechos ambientales.

De acuerdo con Brañes, el acceso a la justicia ambiental es entendido como la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos³². Néstor Cafferatta añade que la lucha frontal contra el riesgo o peligro de contaminación ambiental, convoca a los operadores jurídicos a realizar un esfuerzo homérico para lograr una protección enérgica del medio ambiente³³.

El tema de acceso a la justicia ambiental trae consigo una serie de conceptos en debate tales como la valoración económica y social del daño ambiental, la aplicación y alcances del interés difuso que se invoca en las controversias ambientales, así como discusiones respecto a la legitimidad para accionar de los ciudadanos, y a nivel constitucional, sobre la vía idónea para resolver los conflictos en cuestiones ambientales, así como los mecanismos de resarcimiento, entre otros. Por ello, uno de los elementos más importantes que se requieren abordar está vinculado a la mejora de la institucionalidad a través de la especialización de los operadores de justicia ambiental: abogados, fiscales, jueces y procuradores.

En los últimos años en el Perú se han venido desarrollando una serie de actividades académicas orientadas a la especialización de abogados en temas de derecho ambiental lo que ha favorecido la incorporación de la temática en las mallas curriculares de una cada vez mayor cantidad de instituciones académicas y un mejor abordaje del tema. El derecho ambiental es una disciplina que involucra la necesidad de comprensión de elementos específicos e incluso técnicos requiriéndose un nivel de construcción de conocimientos más profundo y continuo sobre la materia; por lo que es necesario que esta disciplina jurídica evolucione de la mano con las tendencias globales y con las necesidades de nuestros tiempos, y que cada vez más profesionales puedan tener un abanico de opciones a nivel de especialización.

Se aprecian asimismo avances significativos en el país en el ámbito de las fiscalías. Mediante Resolución de Fiscalía de Junta de Fiscales Supremos N° 038-2008-MP-FN de fecha 13 de marzo de 2008 se crean las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, con competencia para conocer la investigación de los delitos tipificados en el Título XIII del Código Penal, delitos contra la ecología —hoy delitos ambientales—, y los demás relacionados en materia ambiental en cualquiera de sus modalidades. Estas fiscalías tienen como función la prevención e investigación de aquellos casos que puedan configurar delito en materia ambiental³⁴. En el Perú, los fiscales ambientales se encuentran en proceso constante de especialización y actualización de sus conocimientos.

Con respecto a las procuradurías ambientales, en el Informe de la Comisión Multisectorial creada mediante Resolución Suprema N° 189-2012-PCM se propone la creación de una Procuraduría Pública Especializada Ambiental como órgano encargado de la defensa de los intereses del Estado en materia penal ambiental, en materia civil indemnizatoria y procesos conexos en los casos de daño ambiental y en materia contenciosa administrativa originada por la imposición de sanciones derivadas de la fiscalización ambiental. A la fecha existe una Procuraduría Pública del Ministerio del Ambiente que se encarga de la defensa jurídica del Ministerio del Ambiente y sus organismos públicos adscritos y una Procuraduría Pública especializada en Delitos Ambientales encargada de las investigaciones y procesos penales por la comisión de los delitos ambientales señalados en los artículos 304 al 314 del Código Penal.

Se han identificado progresos en el sistema judicial en materia ambiental. En noviembre de 2017, el Poder Judicial lanzó el “Pacto de Madre de Dios por la Justicia Ambiental en el Perú”, el cual fue

³² Brañes, Raúl. El acceso a la justicia ambiental en América Latina, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente –PNUMA, 2000.

³³ Cafferatta, Néstor. Introducción al Derecho Ambiental. México: Ed. Instituto Nacional de Ecología, 2004, p. 187.

³⁴ Resolución de Fiscalía de La Nación 1067-2008-MP-FN del 12 de agosto de 2008.

suscrito por este poder del Estado, la Fiscalía de la Nación, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Agricultura y Riego, la Defensoría del Pueblo, así como miembros de la sociedad civil. Este acuerdo busca reforzar el reconocimiento constitucional y legal de los derechos ambientales mediante la creación y efectiva aplicación de mecanismos e iniciativas concretas para asegurar el acceso a la justicia ambiental. De igual manera, en febrero de 2018 el Poder Judicial creó el Primer Juzgado Especializado en materia ambiental con sede en la ciudad de Puerto Maldonado, Distrito Judicial de Madre de Dios, mediante Resolución Administrativa N° 033-2018-CE-PJ; además, ha anunciado la creación del segundo juzgado especializado en el distrito judicial de Ucayali³⁵. Ambas regiones se caracterizan por ser foco de actividades ilegales que atentan contra la conservación del ambiente, como la tala, minería y comercialización de fauna ilegal.

Estas acciones reflejan las intenciones del Poder Judicial de actualizar y fortalecer la justicia ambiental judicial. Sin embargo, atendiendo a las particularidades de los temas ambientales y a las propias complejidades que reviste esta materia es necesario continuar avanzando en la especialización de los jueces en el Perú. Ello contribuirá a resoluciones con mayor celeridad, con conocimientos más profundos y a la seguridad jurídica que se le brinda a las partes en controversia.

C. Responsabilidad administrativa ambiental

El procedimiento administrativo sancionador es el procedimiento mediante el cual se determina la comisión de una infracción administrativa por el incumplimiento de obligaciones establecidas en las normas administrativas ambientales vigentes, en instrumentos de gestión ambiental, entre otras obligaciones. Las personas naturales o jurídicas que generen impactos ambientales significativos en el ámbito minero están sometidas a las acciones de fiscalización y control ambiental que determine el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

En virtud de la legislación peruana, cualquier persona tiene la potestad de formular denuncias por infracciones administrativas ambientales ante las autoridades competentes. La potestad para formular denuncias por infracciones ambientales en el Perú se rige con carácter general por la Ley General del Ambiente que en el artículo IV del título preliminar reconoce que “toda persona tiene el derecho a una acción rápida, sencilla y efectiva, ante las entidades administrativas y jurisdiccionales, en defensa del ambiente y de sus componentes, velando por la debida protección de la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como la conservación del patrimonio cultural vinculado a aquellos”. Esta norma recoge implícitamente el carácter difuso de los intereses ambientales, así como la naturaleza colectiva de la acción destinada a su defensa.

³⁵ Declaraciones tomadas de Duberlí Rodríguez, Presidente del Poder Judicial en el evento “Avances del Poder Judicial en Materia Ambiental”, realizado el 05 de junio de 2018. Fuente: <http://www.actualidadambiental.pe/?p=50479>

V. Manejo de conflictos socioambientales en el Perú: el caso de la mesa de diálogo en la provincia de Espinar

Mediante Resolución Ministerial N° 164-2012-PCM, se formalizó la conformación del Grupo de Trabajo denominado “Mesa de Diálogo para solucionar la problemática socioambiental existente en la provincia de Espinar”, con el objeto de promover un proceso de diálogo entre los diversos agentes de los sectores público y privado de la provincia de Espinar y analizar las alternativas viables de solución misma los problemas socioambientales de la zona. Esta mesa tenía una vigencia del 12 de julio a 12 de noviembre del 2012, y fue posteriormente ampliada por sesenta días con la Resolución Ministerial N° 299- 2012-PCM hasta el día 12 de enero de 2013 y por otros cuarenta días adicionales (hasta el 21 de febrero de 2013) con Resolución Ministerial N° 014-2013- PCM.

La mesa de diálogo se conformó por una presidencia colegiada integrada por el Ministro del Ambiente, el Gobernador Regional de Cusco y el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Espinar. Con la Mesa de Diálogo de Espinar se creó el Subgrupo de Medioambiente, uno de cuyos principales objetivos era desarrollar un Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo.

El Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo se inició en la última quincena del mes de septiembre del 2012 y evaluó la calidad de las aguas superficiales de los ríos Salado, Cañipía y sus tributarios y manantiales; suelos, sedimentos, y la calidad del aire, con énfasis en las áreas de influencia de la unidad minera Tintaya y de los proyectos mineros Antapaccay, Coroccohuayco y proyecto Quechuas. El Informe Integrado del Monitoreo Sanitario Ambiental Participativo (MSAP) de la provincia de Espinar, que contiene los resultados del MSAP, realizado entre los meses de septiembre y noviembre del 2012, señala que el MSAP tuvo las siguientes características:

- La selección de puntos de monitoreo de manera participativa, atendiendo la demanda de la población. Estos puntos fueron determinados de manera conjunta por representantes de las diversas comunidades de la provincia de Espinar, por funcionarios de la Municipalidad Provincial de Espinar y por especialistas de las instituciones competentes del Gobierno Nacional.

- La participación técnica especializada, según competencias de las instituciones del Estado, de los niveles nacional y regional. El MSAP fue realizado por las instituciones que, de acuerdo con la normativa nacional, tienen bajo su responsabilidad la conducción y ejecución de la vigilancia sanitaria y ambiental en el país. Se contó además con el acompañamiento de veedores acreditados, en representación de la población.
- La aplicación de procedimientos técnicos, metodologías y protocolos validados, que le han dado la mayor rigurosidad técnica y certidumbre a los resultados obtenidos.
- El desarrollo de estudios complementarios para conocer la composición natural de la geología y su influencia en la calidad ambiental de la zona, a cargo del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (Ingemmet) del Perú. Este realizó los estudios geológicos e hidrogeológicos para determinar la tipología de los suelos y de las aguas en las subcuencas de los ríos Salado, Cañipía, ubicados en la provincia de Espinar.
- La amplia cobertura de la zona. La evaluación de la calidad sanitaria y ambiental de la provincia de Espinar abarcó gran parte de la provincia, pero se enfocó en las áreas de influencia minera y otras actividades económicas. Esta actividad comprendió la toma de muestras en 481 puntos de muestreo con 24,646 determinaciones analíticas.

Las muestras ambientales se tomaron entre el 13 y el 30 de septiembre de 2012, y se complementaron con los estudios de Ingemmet realizados del 2 de noviembre hasta la primera quincena de diciembre de 2012. Para ello, se contó con la participación de representantes de algunas de las comunidades campesinas involucradas, otras entidades de la sociedad civil, el Gobierno Regional de Cusco y la Municipalidad Provincial de Espinar.

El Informe del Plan Operativo del Comité de Gestión y Seguimiento Ambiental Sanitario para la provincia de Espinar, elaborado a marzo de 2016, concluye, entre otros aspectos:

- Que las acciones realizadas por las instituciones de los tres niveles de gobierno han permitido consolidar las intervenciones en la provincia de Espinar, principalmente a aquellas que corresponden a salud y sanidad animal, así como aquellas relacionadas con las instituciones que tienen que ver con aspectos relacionados con la calidad ambiental. De este modo, se señala, que de las 49 actividades consideradas en el Plan Operativo para el 2015 se han realizado 38, lo que representa el 77% de ejecución.
- Durante el desarrollo de las actividades comprometidas en el Plan Operativo para 2015, se presentaron complejidades en la implementación en cuanto a oportunidad y calidad de las intervenciones, aspectos que fueron resaltados por los representantes de la sociedad civil y sus autoridades; tal es el caso de la exposición a metales pesados de personas, atención de salud focalizada a asuntos relacionados con la actividad minera, distribución de equipos e insumos agropecuarios y abastecimiento de agua segura a las comunidades.

Se considera esta experiencia como relevante en tanto se llegó a concertar una visión consolidada de protección ambiental y salud e integridad de las personas. Asimismo, el diseño y la ejecución del monitoreo consideraron un proceso participativo que si bien puede ser mejorado, particularmente en sus aspectos comunicacionales y niveles de intervención, contempló la inclusión de los actores involucrados, así como la interpretación de sus resultados desde un enfoque integral. Las entidades involucradas ajustaron sus metodologías a esta perspectiva, y el trabajo en equipo permitió construir una visión más completa de la situación ambiental en Espinar.

VI. Tratamiento del marco jurídico peruano para áreas naturales protegidas y la evaluación de impacto ambiental en actividades mineras

En lo que sigue se realiza una revisión del tratamiento que otorga el marco jurídico del Perú a las áreas naturales protegidas y la evaluación de impacto ambiental de las actividades mineras.

A. Proceso de evaluación de impacto ambiental en el sector minero

La Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (2001) tiene por objeto el establecimiento de un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos, derivados de las acciones humanas expresadas por medio de proyectos de inversión, así como de sus respectivos mecanismos de participación ciudadana.

A fin de mantener el carácter preventivo de la Evaluación de Impacto Ambiental, se ha establecido expresamente que “a partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente”.

El Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero establece que las categorías de los estudios ambientales aplicables a las actividades mineras son:

- Categoría I: Declaración de Impacto Ambiental (DIA).- Para proyectos que no originen impactos ambientales negativos significativos.
- Categoría II: Estudio de Impacto Ambiental Semi-detallado (EIA-sd).- Para proyectos de impactos ambientales moderados y cuyos efectos negativos puedan ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas fácilmente aplicables.

- Categoría III: Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d). Para proyectos de impactos ambientales negativos significativos cuantitativa o cualitativamente.

En relación a la institucionalidad en materia de certificación ambiental, actualmente el Servicio Nacional de Certificación Nacional (SENACE) tiene a su cargo la aprobación de los EIA-d en materia de minería, manteniendo el Ministerio de Energía y Minas la competencia para la aprobación de los EIA-sd y DIA.

B. Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE

Las áreas de administración nacional se caracterizan por ser espacios con significado y trascendencia nacional por la calidad y el carácter de los valores de diversidad biológica que contienen. Todas ellas en conjunto son parte del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y son administradas por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).

En el ámbito de cada área natural protegida, la autoridad máxima es ejercida por el Jefe del Área, quien es el responsable de dirigir y supervisar la gestión de la misma.

Las áreas naturales protegidas de administración nacional se crean mediante decreto supremo aprobado en consejo de ministros, refrendado por el Ministro del Ambiente. Sin embargo, cuando estas áreas incluyen ecosistemas marinos o aguas continentales donde es posible el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos, también es necesario el refrendo del Ministro de la Producción.

Con el fin de salvaguardar la integridad de las áreas naturales protegidas a perpetuidad, la reducción física o modificaciones legales sólo podrán ser efectuadas mediante ley.

1. Las áreas de conservación regional

Las áreas de conservación regional se conforman sobre zonas que, a pesar de tener importancia ecológica significativa, no califican para integrar el SINANPE. Estas áreas son administradas por los Gobiernos Regionales, forman parte del Patrimonio de la Nación y pueden ser inscritas como tales en los Registros Públicos. A estas áreas les son aplicables las normas que regulan las áreas de administración nacional en lo que sea pertinente.

De acuerdo con la legislación vigente, las áreas de conservación regional requieren ser propuestas por el gobierno regional al SERNANP para que éste revise la propuesta, la apruebe, la eleve al Ministro de Ambiente y luego sea llevada al Consejo de Ministros para su aprobación vía Decreto Supremo.

2. Las áreas de conservación privadas

Las áreas de conservación privada son aquellos predios de propiedad privada que por sus características ambientales, biológicas, paisajísticas u otras relevantes contribuyen a complementar la cobertura del SINANPE y que por solicitud de su propietario son reconocidas como tales.

El reconocimiento que otorga el Estado implica el compromiso del propietario de conservar la diversidad biológica del íntegro o parte del predio por un plazo no menor a 10 años. Mediante este reconocimiento el propietario conserva su derecho a la propiedad pero acepta ciertas condiciones especiales para usar el predio, las que son vinculantes tanto para él como para los siguientes adquirentes del predio cualquiera sea la modalidad de adquisición. Estas condiciones especiales se inscriben en registros públicos. La administración de estas áreas es ejercida por el propietario del predio o por una persona designada por éste.

C. Clasificación de las áreas naturales protegidas

De acuerdo con la naturaleza y objetivos de cada área natural protegida, se asignará una categoría que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos. Las áreas naturales protegidas contemplan una gradualidad de opciones que incluyen:

1. Áreas de uso indirecto

Son aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello. En estas áreas no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural. Son áreas de uso indirecto los parques nacionales, santuarios nacionales y santuarios históricos.

En las áreas naturales protegidas de uso indirecto no se permite la extracción de recursos naturales así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural, salvo aquellas útiles para su administración o las necesarias para el mantenimiento o la recuperación del mismo. Sin embargo, el artículo 115.2 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas ha establecido que es permitido el aprovechamiento de recursos naturales no renovables cuando existen derechos adquiridos establecidos por la legislación de la materia previos a la creación del área.

Excepcionalmente, y bajo las modalidades permitidas por la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834 (1997) el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Decreto Supremo N° 038-2001-AG, el Plan Director, el Plan Maestro respectivo y el Plan de manejo respectivo, se puede realizar el aprovechamiento de recursos naturales renovables o de los frutos derivados de ellos, siempre y cuando se encuentre esta actividad contemplada en el Plan Maestro y en zonas específicamente identificadas para ello. Asimismo, se permite el aprovechamiento de especies exóticas con fines de erradicación.

2. Áreas de uso directo

Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área.

Son áreas de uso directo las reservas nacionales, reservas paisajísticas, refugios de vida silvestre, reservas comunales, bosques de protección y cotos de caza.

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, el aprovechamiento de recursos naturales en áreas naturales protegidas sólo podrá ser autorizado si resulta compatible con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del área. El aprovechamiento de recursos no debe perjudicar el cumplimiento de los fines para los cuales se ha establecido el área.

3. Zonas de amortiguamiento

Son aquellos espacios adyacentes a las áreas naturales protegidas, que por su naturaleza y ubicación, requieren un tratamiento especial que garantice la conservación del área natural protegida. De tal manera, las actividades realizadas en las zonas de amortiguamiento no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines del área natural protegida.

La zona de amortiguamiento es establecida en el Plan Maestro del área natural protegida. La delimitación de la misma se realiza de manera georreferenciada utilizando coordenadas Universal Transversal Mercator (UTM) y descriptiva utilizando en lo posible, accidentes geográficos de fácil identificación en el terreno. Asimismo, el SERNANP mediante norma, en aplicación del principio precautorio, puede establecer de manera temporal la extensión de la zona de amortiguamiento en tanto no se apruebe el Plan Maestro correspondiente.

Al ser esta la lógica, resulta obvio establecer una regulación especial que ordene las actividades que se puedan llevar a cabo en dichas zonas, de tal manera que no resulte absurdo la protección de un área y la absoluta libertad en los sitios adyacentes, creando una contradicción y un sin sentido.

Por lo tanto, en las zonas de amortiguamiento se promueve el ecoturismo; el manejo o recuperación de poblaciones de flora y fauna; el reconocimiento de Áreas de Conservación Privada; las concesiones de conservación; concesiones de servicios ambientales; la investigación; la recuperación de hábitats; el desarrollo de zonas de amortiguamiento del SINANPE; así como otras actividades o combinación de las mismas, que contribuyan a los objetivos y el fin para los cuales ha sido creada el Área Natural Protegida.

4. Zonas reservadas

Las zonas reservadas se crean sobre áreas que reuniendo las condiciones para ser consideradas como Áreas Naturales Protegidas, requieren la realización de estudios complementarios para determinar, entre otras, la extensión y categoría que les corresponderá como tales.

Forman parte del SINANPE, y por lo tanto quedan sujetas a las disposiciones que corresponden a las Áreas Naturales Protegidas de acuerdo con la presente Ley y sus reglamentos, con excepción de lo dispuesto en relación a su vocación de perpetuidad.

De acuerdo con la Ley de Áreas Naturales Protegidas, las Zonas Reservadas se creaban mediante Resolución Ministerial. Sin embargo, mediante la Ley N° 30230 se modificó lo previsto por la Ley de Áreas Naturales Protegidas y se estableció que las zonas reservadas se crean por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

Como un factor preventivo, la legislación autoriza a que la norma de declaración de la zona reservada determine que no es posible realizar actividades relacionadas a la explotación de recursos naturales renovables y no renovables hasta que sea categorizada de manera definitiva. En el caso de Zonas Reservadas de acuerdo a su naturaleza y en aplicación del principio precautorio, el SERNANP puede determinar que no es posible realizar actividades relacionadas a explotación de recursos naturales no renovables hasta su categorización final.

D. Sistema de Derechos Mineros y Catastro

El Sistema de Derechos Mineros y Catastro (SIDEMCAT) está a cargo de la Dirección de Catastro Minero del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET) y se encuentra integrado por información de los derechos mineros, por el catastro minero nacional, por el precatastro, por el catastro de áreas restringidas a la actividad minera y por la información relativa al cumplimiento del pago del derecho de vigencia y su penalidad, entre otros.

El INGGEMMET, sobre la base de la información del SIDEMCAT, realiza la publicación nacional de libre denunciabilidad de los petitorios y concesiones mineras del régimen general, de pequeños productores mineros y mineros artesanales, y elabora el padrón minero nacional.

El catastro minero nacional comprende:

- Las concesiones mineras vigentes otorgadas y las que se otorguen como consecuencia de denuncios formulados al amparo de legislaciones anteriores al Decreto Legislativo N° 708, que cuenten con coordenadas UTM definitivas según lo dispuesto en la presente ley.
- Las concesiones mineras vigentes otorgadas y que se otorguen al amparo del texto único ordenado de la ley general de minería (TUO) aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM y que cuenten con resolución consentida.
- Las concesiones de beneficio, de labor general y de transporte minero que cuenten con coordenadas UTM definitivas.

El precatastro minero comprende los derechos mineros que aún no tienen coordenadas UTM definitivas, tienen pleno valor pero se encuentran en proceso de obtención de sus coordenadas UTM definitivas, las que determinarán su exacta ubicación y extensión.

El catastro de áreas restringidas a la actividad minera (catastro no minero) comprende todas las áreas protegidas y/o restringidas a la actividad minera de las que el INGEMMET cuenta con información que reúne las condiciones establecidas en la Directiva N° 004-2002-INACC/J.

Las áreas protegidas y/o restringidas a la actividad minera que presenten observaciones técnicas y/o documentales y se encuentren en proceso de completar la información, son ingresadas diferenciadamente y con carácter referencial en el catastro no minero, siempre que reúnan condiciones técnicas que no impidan su graficación, de acuerdo con la referida directiva.

E. Opinión del SERNANP cuando se trata de actividades mineras que se pretenden desarrollar al interior de áreas naturales protegidas

El artículo 116 del Decreto Supremo N° 038-2001-AG, Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo N° 003-2011-MINAM, ha establecido que previo al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y/o en sus Zonas de Amortiguamiento, y en las Áreas de Conservación Regional, se requiere contar con la emisión de la Compatibilidad, de la opinión técnica sobre los términos de referencia favorable y finalmente de la Opinión Técnica Previa Favorable del instrumento de gestión ambiental correspondiente por parte del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).

Emisión de Compatibilidad

Las entidades competentes para suscribir contratos de licencia u otras modalidades contractuales, de otorgar autorizaciones, permisos y concesiones, solicitarán al SERNANP la emisión de Compatibilidad previamente al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos minerales en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, y/o sus Zonas de Amortiguamiento, o en las Áreas de Conservación Regional.

La emisión de Compatibilidad es aquella Opinión Técnica Previa Vinculante que consiste en una evaluación a través de la cual se analiza la posibilidad de concurrencia de una propuesta de actividad, con respecto a la conservación del Área Natural Protegida de administración nacional, o del Área de Conservación Regional, en función a:

- La categoría.
- La zonificación.
- El Plan Maestro³⁶.
- Los objetivos de creación del área en cuestión.

La compatibilidad que verse sobre la Zona de Amortiguamiento de un Área Natural Protegida de administración nacional, será emitida en función al Área Natural Protegida en cuestión. Asimismo, la emisión de la compatibilidad incluirá los lineamientos generales, así como los condicionantes legales y técnicos para operar en el Área Natural Protegida y en su Zona de Amortiguamiento.

El SERNANP emitirá dicha opinión en un plazo no mayor a 30 días, contados a partir de la recepción de la solicitud de la autoridad competente.

³⁶ Para el caso de un Área Natural Protegida de administración nacional o regional que no cuente con Plan Maestro, el SERNANP emitirá Opinión Técnica Previa Vinculante en base a la categoría, a los objetivos de creación del Área y al expediente técnico que sustenta su establecimiento. Este último constituye para todos los efectos el Plan Maestro Preliminar, a que se refiere el segundo párrafo del numeral 2.2.2 del "Componente Orientador para la Gestión" del Plan Director, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MINAM.

Opinión técnica sobre los términos de referencia del instrumento de gestión ambiental

Previamente a la elaboración del Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente sujeto a evaluación de impacto ambiental, en caso que los proyectos o actividades se localicen al interior de un área natural protegida de administración nacional y/o su zona de amortiguamiento o Áreas de Conservación Regional, la autoridad competente (el MINEM o el SENACE, según corresponda) deberá solicitar una opinión técnica sobre los términos de referencia específicos del EIA-sd o EIA-d al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).

El SERNANP emitirá dicha opinión en un plazo no mayor a 15 días, contados a partir de la solicitud efectuada por la autoridad competente.

Opinión técnica previa favorable sobre la DIA, el EIA-sd o EIA-d

Para aquellos proyectos a realizarse en un área natural protegida integrante del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, su zona de amortiguamiento y Áreas de Conservación Regional, la autoridad competente (el Ministerio de Energía y Minas o el SENACE, según corresponda) deberá solicitar opinión técnica sobre la DIA, el EIA-sd o EIA-d al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).

La Opinión Técnica Previa Favorable es aquella Opinión Técnica Previa Vinculante que consiste en una evaluación del contenido del instrumento de gestión ambiental correspondiente de una actividad, obra o proyecto específico a realizarse al interior de un Área Natural Protegida de administración nacional y/o de su Zona de Amortiguamiento, o de un Área de Conservación Regional, a fin de pronunciarse sobre su viabilidad ambiental, en virtud de los aspectos técnicos y legales correspondientes a la gestión del Área Natural Protegida.

El SERNANP emitirá dicha opinión en un plazo no mayor a 30 días, contados a partir de la solicitud efectuada por la autoridad competente, pudiendo ésta resultar favorable o desfavorable.

VII. Rendición de cuentas y transparencia en la industria minera

A los estándares legales del derecho de acceso a la información, a la participación ciudadana, a la justicia ambiental y a la consulta previa, se agregan iniciativas voluntarias público-privadas que contribuyen al ejercicio pleno de estos derechos. Destaca en este contexto, la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI).

EITI (por sus siglas en inglés) es un acuerdo de alcance internacional entre el gobierno, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, cuyo fin es promover una mayor transparencia y rendición de cuentas de los pagos efectuados por la actividad minera y de hidrocarburos. La adhesión e implementación de EITI es de carácter voluntario e incluye una serie de estándares internacionales impuestos por el Consejo Directivo Internacional de la EITI, el mismo que consta de cinco fases: adhesión, preparación, revelación, difusión y validación.

En la actualidad, el Perú se encuentra adherido a la EITI y fue el primer país de la región en hacerlo en el 2004. De esta forma, el Estado peruano se encuentra comprometido en seguir el esquema de trabajo de EITI internacional respecto a la transparencia, para lo cual posee una Comisión de Trabajo integrada por representantes del Estado peruano, las empresas mineras, petroleras y gasíferas y de las organizaciones de la sociedad civil.

En el año 2011, mediante el Decreto Supremo N° 028-2011-EM, se creó la Comisión Multisectorial Permanente para la Transparencia de las Industrias Extractivas en el Perú. Las instituciones que conforman la Comisión Multisectorial Permanente son las siguientes:

Cuadro 5
Las instituciones que conforman la Comisión Multisectorial Permanente

Sector	Miembros
Estado	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
Sociedad civil	Grupo Propuesta Ciudadana (GPC) Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo
Empresas extractivas	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) Southern Perú Copper Corporation Anglo American Perú S.A. Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú. Hunt Oil Company of Perú Lic Suc. D Perú.

Fuente: Elaboración propia.

VIII. Conclusiones y recomendaciones finales

En los últimos años se aprecia en el Perú una tendencia hacia la aceleración de la economía a través de la técnica de la simplificación administrativa. En este contexto, cabe recalcar la importancia de que las normas legales que se dicten con el objeto de reducir plazos legales y requisitos técnicos, no obvien, limiten ni desconozcan el ejercicio de derechos reconocidos constitucionalmente, tales como el de la participación ciudadana y la consulta previa a pueblos indígenas. En este sentido, es responsabilidad del Estado peruano legislar y regular conforme a las normas de protección de estos derechos.

La reciente creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) representa una oportunidad para mejorar la aplicación del derecho a la participación ciudadana en el marco de los procesos de evaluación de impacto ambiental. A través de la Unidad de Gestión del SENACE, se establecen los elementos institucionales para fortalecer la aplicación efectiva del derecho a la participación y su comprensión como un derecho fundamental que permite garantizar las bases de la democracia de un país y no solo como un procedimiento de carácter instrumental o formal para la viabilidad ambiental de un proyecto de inversión.

La implementación de la Ventanilla Única de Certificación Ambiental representa también una oportunidad, no solo para mejorar la optimización del proceso para la certificación ambiental, sino también para ampliar las opciones de transparencia y acceso ciudadano a la información ambiental en los proyectos de inversión.

En el caso del Perú, la mayor experiencia de participación ciudadana en el ejercicio de la función normativa de las autoridades ambientales se ha dado en el ámbito de la fiscalización ambiental. Ello debe ser replicado en los tres niveles de gobierno y no solo por las autoridades del sector ambientales sino también por otras autoridades sectoriales con competencias ambientales. Asimismo, la regulación de la participación ciudadana en el ámbito del monitoreo para la calidad ambiental que realiza actualmente el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) puede ser replicada a todos los niveles del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), en tanto es una herramienta que permite un real involucramiento ciudadano durante el ciclo de vida de un proyecto de inversión e intensifica los niveles de transparencia y neutralidad en los procesos de monitoreo y vigilancia ambiental. Asimismo, la participación ciudadana en esta etapa no compromete los derechos de debido procedimiento de titulares minero que podrían encontrarse en proceso de investigación administrativa.

Para fortalecer sustantivamente el alcance y ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana se deben explorar alternativas para asegurar y garantizar aspectos como la asistencia técnica a poblaciones durante los procesos de participación ciudadana, garantizando la simetría de información entre los ciudadanos, el titular minero, observadores y autoridades. En este contexto, cabe destacar que en el Perú la legislación especializada de minería y participación ciudadana reconoce la posibilidad de constituir un fondo voluntario para el financiamiento de la asistencia técnica a poblaciones durante los procesos de participación ciudadana en la evaluación de impacto ambiental. No obstante lo anterior, y aun cuando dicha regulación voluntaria se encuentra vigente desde el año 2008, a la fecha no existe ninguna experiencia de constitución de este fondo.

En relación con la implementación efectiva del derecho a la consulta previa, cabe hacer notar que se han dado experiencias concretas de aplicación de este derecho en el sub-sector minero, específicamente en proyectos de exploración minera (véase al respecto el Anexo 1). No obstante, los supuestos regulados por el Ministerio de Energía y Minas del Perú para la consulta previa no permiten garantizar una participación oportuna de las poblaciones indígenas, en tanto el momento en que se realiza la consulta previa está previsto para medidas administrativas que no determinan la constitución del derecho de aprovechamiento sobre el recurso mineral (estos ya han sido constituidos en etapas previas) ni se permite consultar respecto de la viabilidad ambiental de la actividad minera que se da a través del proceso de certificación ambiental.

En materia de acceso a la justicia, el principal desafío en el país tiene que ver con la ausencia de instancias judiciales especializadas en lo ambiental, lo que dificulta la exigibilidad del derecho.

Bibliografía

- Brañes, Raúl (2000), El acceso a la justicia ambiental en América Latina, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – PNUMA.
- Cafferatta, Néstor (2004), Introducción al Derecho Ambiental. México: Ed. Instituto Nacional de Ecología.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018), Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. (LC/TS.2017/83), 2018.
- Defensoría del Pueblo (2001), El acceso a la información pública: No a la cultura del secreto. 2da. Edición. Lima.

Instrumentos internacionales y regionales

- OIT (1989). Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales. Ginebra: Naciones Unidas.
- ONU (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Nueva York: Naciones Unidas.
- ONU (2018) Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe

Normatividad nacional y jurisprudencia

- Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, publicado el 10/05/1978.
- Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, publicada el 08/08/1995.
- Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, publicada el 04/07/1997.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 11/04/2001.
- Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada el 23/04/2001.
- Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 03/08/2002.
- Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional, publicada el 31/05/2004.
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada el 15/10/2005.
- Ley N° 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, publicada el 18/05/2006.
- Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, publicada el 31/03/2009.
- Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, publicada el 07/09/2011.
- Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada el 12/07/20.

- Decreto Supremo N° 038-2001-AG, Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, publicado el 26/06/2001.
- Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicado el 24/04/2003.
- Decreto Supremo N° 028-2008-EM, Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero, publicado el 27/05/2008.
- Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, publicado el 17/01/2009.
- Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado el 25/09/2009.
- Decreto Supremo N° 028-2011-EM, Crea la Comisión Multisectorial Permanente para el seguimiento y supervisión de la transparencia en el empleo de los recursos que obtiene el Estado por el desarrollo de las industrias extractivas minera e hidrocarburífera, publicado el 11/06/2011.
- Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, publicado el 03/04/2012.
- Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la gran y mediana minería respecto de labores de explotación, beneficio, transporte y almacenamiento de concentrados de minerales, publicado el 10/11/2012.
- Decreto Supremo 054-2013-PCM, Disposiciones especiales para ejecución de procedimientos administrativos, publicado el 16/05/2016.
- Decreto Supremo 060-2013-PCM, Disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos y otras medidas para impulsar proyectos de inversión pública y privada, publicado el 25/05/2013.
- Decreto Supremo N° 040-2014-EM, Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, publicado el 12/11/2014.
- Resolución Ministerial 304-2008-MEM/DM, Normas que regulan el proceso de participación ciudadana en el sector minero, publicada el 26/06/2008.
- Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA-CD, Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicada el 28/12/2012.
- Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD, Reglamento de participación ciudadana en las acciones de monitoreo ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicada el 05/09/2014.
- Resolución Jefatural N° 1038-2002-INACC-J, Directiva que regula conformación del Catastro no minero y establece criterios para tratamiento de la información sobre Áreas Protegidas y/o Restringidas a la actividad minera, publicada el 19/06/2002.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente. N° 04865-2013-PHD/TC, en los seguidos por Jene Marlon Ríos Mendoza contra la Municipalidad Distrital de El Tambo por vulneración del derecho a la información pública, de fecha 14/07/2014.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente. N° 06316-2008-PA/TC, en los seguidos por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) contra el Ministerio de Energía y Minas, PERUPETRO S.A., BARRETT RESOURCE PERÚ CORPORATION y REPSOL YPF por vulneración a los derechos a la vida, a la salud, al bienestar, a la integridad cultural, a la identidad étnica, a un ambiente equilibrado, a la propiedad y a la posesión ancestral, así como el territorio de los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario, de fecha 11/11/2009.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 2002-2006-PC/TC, en los seguidos por Carlos Eduardo Chirinos Arrieta contra el Ministerio de Salud y la Dirección General de Salud Ambiental, de fecha 12/05/2006.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 0001-2012-PI/TC, en los seguidos por el Fiscal de la Nación contra el Gobierno Regional de Cajamarca, de fecha 17/04/2012.

Anexos

Anexo 1

Perú: Procesos de consulta previa en proyectos de la gran y mediana minería

Cuadro A1.1
Proyectos Aurora, Toropunto y Misha

Consulta previa	Proyecto Aurora	Proyecto Toropunto	Proyecto Misha
Desarrollo	El proyecto de exploración minera Aurora propone el desarrollo de actividades mineras de exploración de cobre en una extensión de 400 Ha dentro de la cual se encuentra el área efectiva de uso minero, que es de 231 Ha. (20 plataformas y 20 sondajes), ubicadas en la provincia de Calca en Cusco. Es importante indicar que el área del proyecto (400 Ha.) se encuentra dentro del área superficial de la comunidad campesina de Parobamba que tiene una extensión de 2,580 Ha y es habitada por ciudadanos quechuas.	El proyecto de exploración minera Toropunto propone el desarrollo de actividades mineras de exploración de cobre, plata y zinc en una extensión de 305 para el área efectiva de uso minero (39 plataformas y 39 sondajes), ubicadas en la provincia de Huaylas, Ancash. Es importante indicar que el área del proyecto (305 Ha.) se encuentra dentro del área superficial de la comunidad campesina de Santa Rosa de Quikakayan que tiene una extensión de 4,467 Ha y es habitada por ciudadanos quechuas.	El proyecto de exploración minera Misha propone el desarrollo de actividades mineras en una extensión de 3500 metros para el área efectiva de uso minero (10 plataformas y 10 sondajes), ubicadas en la provincia de Aymaraes, Apurímac. Es importante indicar que el área del proyecto (104 Ha.) se encuentra dentro del área superficial de la comunidad campesina de Cotarusi habitada por ciudadanos quechuas.
Etapas 1: Identificación de la medida	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la Dirección General de Minería (DGM), que: a) Aprueba el Proyecto de exploración minera Aurora. b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de Minera FOCUS SAC en el proyecto de exploración Aurora, con 20 plataformas y 20 sondajes (perforación de exploración). La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las dimensiones, posición, características, reservas y valores de los yacimientos minerales. En ese sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM, que: a) Aprueba el Proyecto de exploración minera Aurora. b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de Minera SMC Toropunto LTDA Sucursal Perú en el proyecto de exploración Toropunto, con 39 plataformas y 39 sondajes (perforación de exploración). La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las dimensiones, posición, características, reservas y valores de los yacimientos minerales. En ese sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM, que: a) Aprueba el Proyecto de exploración minera Misha. b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de Minera Barrick Misquichilca S.A. en el proyecto de exploración Misha, con 10 plataformas y 10 sondajes (perforación de exploración) c) 20 pozas de sedimentación de pozas de lodo, trincheras exploratorias, accesos a plataformas y otras instalaciones auxiliares. La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las dimensiones, posición, características, reservas y valores de los yacimientos minerales. En ese sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.
Etapas 2: Identificación	Para el proceso de consulta se identificó a ciudadanos quechuas en la comunidad	Para el proceso de consulta se identificó a ciudadanos quechuas en la comunidad	Para el proceso de consulta se identificó a ciudadanos quechuas en la comunidad

Consulta previa	Proyecto Aurora	Proyecto Toropunto	Proyecto Misha
de pueblos indígenas	campesina de Parobamba, asentada en el distrito de Yanatile, provincia de Calca, departamento de Cusco*. Estos pobladores cumplieron con los criterios de identificación de pueblos originarios que establece la normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintivas y autoidentificación. <i>*La jurisdicción política de la comunidad corresponde al distrito de Challabamba, provincia de Paucartambo pero geográficamente, se encuentra en el distrito de Yanatile. Este es un conflicto territorial no resuelto por ambos gobiernos provinciales.</i>	campesina de Santa Rosa de Quikakayan, asentada en el distrito de Pamparomas, provincia de Huaylas, departamento de Ancash. Estos pobladores cumplieron con los criterios de identificación de pueblos originarios como la continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintivas y autoidentificación, establecidos por la normatividad vigente.	campesina de Cotarusi, asentada en el distrito de Cotaruse, provincia de Aymaraes, departamento de Apurímac. Estos pobladores cumplieron con los criterios de identificación de pueblos originarios que establece la normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintivas y autoidentificación.
Etapa 3: Reunión Preparatoria y Publicidad	El 4 de setiembre se realizó una reunión preparatoria que tuvo como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera 'Aurora', entre el MINEM y la comunidad campesina de Parobamba, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa. Entre lo acordado en el Plan de Consulta se establece la realización de un taller informativo sobre los alcances del proyecto en el mes de octubre. El taller, a cargo del MINEM, estará dirigido a la población de la comunidad y contará con la ayuda de un intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entregarán materiales en quechua y castellano y se realizarán spots radiales para dar cuenta del proceso. La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo en la comunidad del 4 al 7 de setiembre.	El 20 de setiembre de 2015 se realizó una reunión preparatoria que tuvo como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera Toropunto, entre el MINEM y la comunidad campesina de Santa Rosa de Quikakayan, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevaría a cabo el proceso de consulta previa. Entre lo acordado en el Plan de Consulta se establece la realización de un taller informativo sobre los alcances del proyecto en el mes de octubre. El taller, a cargo del MINEM, debía estar dirigido a la población de la comunidad y contar con la ayuda de un intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entreguen materiales sobre las actividades de exploración minera y se realizarán spots radiales para dar cuenta del proceso. La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo en la comunidad del 20 al 22 de setiembre de 2015.	El 26 de noviembre de 2015 se realizó una reunión preparatoria que tuvo como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera Misha, entre el MINEM y la comunidad campesina de Cotarusi, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa. Entre lo acordado en el Plan de Consulta se estableció la realización de un taller informativo sobre los alcances del proyecto dirigido a la población de la comunidad. Este taller contó con la ayuda de un intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entregarán materiales sobre las actividades de exploración minera. La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo en la comunidad el 27 de noviembre de 2015.
Etapa 4: Información	El 04 de octubre de 2015 se desarrolló el taller informativo en la comunidad campesina de Parobamba. El taller contó con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en lengua quechua. Asistieron a los talleres un total de 154 personas, las cuales	El 18 de octubre de 2015 se desarrolló el taller informativo acordado en la comunidad campesina de Santa Rosa de Quikakayan. El taller contó con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en lengua quechua. Asistieron a los talleres un total	El 27 de diciembre de 2015 se desarrolló el taller informativo en la comunidad campesina de Cotarusi. El taller contó con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en quechua. Asistieron al taller 51 personas, las cuales recibieron información

Consulta previa	Proyecto Aurora	Proyecto Toropunto	Proyecto Misha
	<p>recibieron información sobre las actividades de exploración del Proyecto Aurora y las posibles afectaciones a los derechos colectivos. Al taller informativo asistió la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Adicionalmente, durante toda la etapa, la DGAAM difundió radiales informativos.</p> <p>Debe indicarse que el 02 de octubre, el Ministerio de Cultura realizó un taller de capacitación sobre derecho a la consulta previa y el proceso de consulta previa en la comunidad campesina de Parobamba, con la participación de una intérprete registrada por el Ministerio de Cultura en lengua quechua.</p>	<p>64 personas, las cuales recibieron información por parte del MINEM sobre las actividades de exploración del Proyecto Toropunto, las posibles afectaciones a los derechos colectivos. El Ministerio de Cultura, por su parte, expuso sobre el derecho a la consulta previa y sus etapas.</p> <p>Adicionalmente, durante toda esta etapa, la DGAAM difundió spots radiales informativos.</p>	<p>sobre las actividades de exploración del Proyecto Misha, las posibles afectaciones a los derechos colectivos, el derecho a la consulta previa y sus respectivas etapas, éstas últimas a cargo del Viceministerio de Interculturalidad.</p>
Etapa 5: Evaluación Interna	<p>El 11 de octubre de 2015 se llevó a cabo la reunión de evaluación interna del proceso en la comunidad campesina de Parobamba. En esta jornada se analizó la medida administrativa y las posibles afectaciones de esta a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Al finalizar la reunión, la comunidad campesina de Parobamba firmó un Acta de Evaluación interna en la que indicó estar de acuerdo con el inicio de actividades de exploración del proyecto de exploración minera Aurora. Asimismo, señaló que de acuerdo con el artículo 19 de Decreto Supremo N° 001-2012-MC Reglamento de la Ley de Consulta Previa, la entidad promotora debía tomar esta acta, como un Acta de Consulta Previa. Finalmente, los pobladores de la comunidad solicitaron en el documento que se respetasen los derechos colectivos, se cumpliera con el cuidado del medio ambiente, se controlaran las actividades del proyecto y se informara de estas a su comunidad.</p>	<p>La comunidad campesina Santa Rosa de Quikakayan llevó a cabo su reunión de evaluación interna el 24 de octubre de 2015. En este encuentro evaluaron los alcances de la medida administrativa, la relación de esta con sus derechos colectivos. Asimismo firmaron un Acta de Evaluación Interna que dirigieron al MINEM en la que indicaron estar de acuerdo con el inicio de actividades de exploración del proyecto de exploración minera Toropunto. En el Acta de Evaluación Interna se indica que de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 del Decreto Supremo N° 001-2012-MC Reglamento de la Ley de Consulta Previa, la entidad promotora tomará el Acta de Evaluación Interna como Acta de Consulta Previa. Finalmente, la comunidad solicitó que se respetasen los derechos colectivos de los pueblos indígenas, se cumpliera con el cuidado del ambiente, se fiscalizaran y controlaran las actividades del proyecto y se informara permanentemente a la comunidad sobre las actividades del proyecto.</p>	<p>La comunidad campesina de Cotarusi llevó a cabo su reunión de evaluación interna el 30 de diciembre 2015, En este espacio analizaron los alcances e incidencias de la medida administrativa y la relación con sus derechos colectivos. Como resultado de esta etapa, la comunidad envió a la DGAAM del MINEM el acta de evaluación interna de la reunión en la que indicó estar de acuerdo con el inicio de actividades de exploración del proyecto de exploración minera Misha y solicitó que se respetasen el medio ambiente y los derechos colectivos. Asimismo, demandó que se cumpliera con el cuidado del ambiente, se fiscalizara y controlara las actividades del proyecto, se informara permanentemente a la comunidad sobre las actividades del proyecto y se brindara trabajo en el proyecto de exploración a los miembros de la comunidad.</p>
Etapa 6: Diálogo	<p>La comunidad de Parobamba solicitó en su Acta de Evaluación Interna que de acuerdo con el artículo 19 de Decreto Supremo N° 001-2012-MC Reglamento de la Ley de Consulta Previa este documento sea tomado por la</p>	<p>La comunidad campesina Santa Rosa de Quikakayan acordó en su Acta de Evaluación Interna que de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 del Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley de Consulta Previa, la entidad</p>	<p>La comunidad campesina de Cotarusi acordó en su Acta de Evaluación Interna que de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 del Decreto Supremo N° 001-2012-MC Reglamento de la Ley de Consulta Previa, la entidad promotora tomara el Acta de</p>

Consulta previa	Proyecto Aurora	Proyecto Toropunto	Proyecto Misha
	entidad promotora como un Acta de Consulta Previa.	promotora tome el Acta de Evaluación Interna como Acta de Consulta Previa.	Evaluación Interna como acta de consulta previa.
Etapa 7: Decisión	Con fecha 23 de noviembre de 2015, la Dirección Técnica de Minería presentó el Informe N° 161-2015-MEM-DGM-DTM/IEX recomendando autorizar a Minera Focus S.A.C. el inicio de actividades de exploración del Proyecto "Aurora", respecto a la realización de 20 sondajes en 20 plataformas de exploración. De esta manera, la DGM del MINEM, con fecha 24 de noviembre de 2015 emitió la Resolución Directoral N° 2405-2015-MEM/DGM. Mediante esta resolución, se autorizó el inicio de actividades mineras de exploración a favor de Minera Focus S.A.C., en el Proyecto Minero "Aurora", ubicado en el distrito de Yanatile, provincia de Calca y departamento de Cusco. El MINEM hizo llegar la RD N° 2405-2015-MEM/DGM a la comunidad campesina de Parobamba, al Ministerio de Cultura, al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y a la Superintendencia de Fiscalización Laboral (SUNAFIL).	Pendiente de decisión	Pendiente de decisión

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Cultura. En: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/>. Actualizado a mayo de 2018.

Cuadro A1.2 Proyectos La Merced y Apumayo

Consulta previa	Proyecto La Merced	Proyecto de explotación minera Apumayo	Proyecto de exploración minera Apumayo
Desarrollo	El proyecto de exploración minera La Merced propone el desarrollo de actividades mineras en una extensión de 3.68 hectáreas para el área efectiva de uso minero (20 sondajes en 18 plataformas), ubicado en los distritos de Huacllan, La Merced y Aija, en la provincia de Aija, departamento de Ancash. Es importante indicar que el área del proyecto se encuentra dentro del área superficial de las comunidades campesinas de Quilla Ayllu y Llactun,	El proyecto de explotación minera Apumayo propone el desarrollo de actividades mineras en una extensión de 1905.81 hectáreas para el área efectiva de uso minero (tajo Ayahuanca, 01 botadero de desmonte, 01 botadero de top soil, 01 cantera e instalaciones auxiliares), ubicado en los distritos de Chaviña y Sancos, provincia de Lucanas, Ayacucho. Es importante indicar que el área del proyecto se encuentra dentro del área superficial de las comunidades campesinas	El proyecto de exploración minera Apumayo propone el desarrollo de actividades mineras en una extensión de 1084.75 hectáreas para el área efectiva de uso minero (102 plataformas de perforación), ubicado en el distrito de Chaviña, provincia de Lucanas, departamento de Ayacucho. Es importante indicar que el área del proyecto se encuentra dentro del área superficial de las comunidades campesinas de Para y Chaviña, identificadas como parte de los pueblos quechuas.

Consulta previa	Proyecto La Merced	Proyecto de explotación minera Apumayo	Proyecto de exploración minera Apumayo
	identificadas como parte de los pueblos quechuas. La entidad promotora de este proceso de consulta es el MINEM. Mediante Resolución Ministerial N° 362-2015-MEM/DM, se autorizó a la DGAAM del MINEM, implementar los procesos de consulta previa.	de Para y Sancos, identificadas como parte de los pueblos quechuas. La entidad promotora de este proceso de consulta es el MINEM. Mediante Resolución Ministerial N° 362-2015-MEM/DM, se autorizó a la DGAAM del MINEM, implementar los procesos de consulta previa.	La entidad promotora de este proceso de consulta es el MINEM. Mediante Resolución Ministerial N° 362-2015-MEM/DM, se autorizó a la DGAAM del MINEM, implementar los procesos de consulta previa.
Etapa 1: Identificación de la medida	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM que: a) Aprueba el Proyecto de exploración minera La Merced. b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de Minera Barrick Misquichilca S.A. en el proyecto de exploración La Merced, con 18 plataformas y 20 sondajes (perforación de exploración), 36 pozas de sedimentación de pozas de lodo (2 por cada plataforma) y otras instalaciones auxiliares. La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las dimensiones, posición, características, reservas y valores de los yacimientos minerales. En ese sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM, que: a) Aprueba el Proyecto de explotación Apumayo (Ayahuanca). b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de explotación a favor de la empresa Apumayo S.A.C. respecto del proyecto de explotación "Apumayo", el cual comprende el tajo Ayahuanca, 01 botadero de desmonte, 01 botadero de top soil, 01 cantera e instalaciones auxiliares . c) Accesos hacia cada componente. La explotación es el conjunto de actividades que se realizan para extraer el mineral contenido en un yacimiento.	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM, que: a) Aprueba el Proyecto de exploración "Apumayo". b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de la Apumayo S.A.C. respecto del proyecto de exploración "Apumayo", con 102 plataformas de perforación. c) Accesos hacia cada plataforma de perforación. La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las dimensiones, posición, características, reservas y valores de los yacimientos minerales. En ese sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.
Etapa 2: Identificación de pueblos indígenas	El MINEM identificó como pueblos indígenas u originarios que podrían verse afectados por la medida identificada a la comunidad campesina de Quilla Ayllu, asentada en el distrito de Huacllan, y a la comunidad campesina de Llactun, asentada en los distritos de La Merced y Aija, ambas en la provincia de Aija, departamento de Ancash. En esta etapa, la entidad promotora definió el ámbito de la medida y solicitó la asistencia técnica del Ministerio de Cultura para determinar la presencia de pueblos indígenas u originarios en dicho ámbito(*). Las	El MINEM identificó como pueblos indígenas u originarios que podrían verse afectados por la medida identificada a la comunidad campesina de Para, asentada en el distrito de Chaviña, y a la comunidad campesina de Sancos, asentada en el distrito de Sancos, ambos en la provincia de Lucanas, departamento de Ayacucho. En esta etapa, la entidad promotora delimitó el ámbito geográfico sobre el que solicitó la asistencia técnica del Ministerio de Cultura para determinar la presencia de pueblos indígenas u originarios en dicho ámbito (*). Las	El MINEM identificó como pueblos indígenas u originarios que podrían verse afectados por la medida identificada a la comunidad campesina de Para y a la comunidad campesina de Chaviña, asentadas en el distrito de Chaviña, en la provincia de Lucanas, departamento de Ayacucho. En esta etapa, la entidad promotora delimitó el ámbito geográfico sobre el que solicitó la asistencia técnica del Ministerio de Cultura para determinar la presencia de pueblos indígenas u originarios en dicho ámbito (*). Las comunidades campesinas mencionadas presentan los

Consulta previa	Proyecto La Merced	Proyecto de explotación minera Apumayo	Proyecto de exploración minera Apumayo
	<p>comunidades campesinas mencionadas cumplieron con los criterios de identificación de pueblos originarios que establece la normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintivas y autoidentificación.</p> <p>Posteriormente, el MINEM las identifica como sujeto del derecho a la consulta en tanto se determina que podrían verse afectadas por la medida objeto de consulta.</p> <p>(*) El Ministerio de Cultura emitió su opinión técnica mediante el Oficio N° 065-2016/DCP/DGPI/VMI/MC e Informe N° 003-2016-MSM/DCP/DGPI/VMI/MC</p>	<p>comunidades campesinas mencionadas presentaron los criterios de identificación de pueblos originarios que establece la normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintivas y autoidentificación.</p> <p>Posteriormente, el MINEM las identifica como sujeto del derecho a la consulta en tanto se determina que podrían verse afectadas por la medida objeto de consulta.</p> <p>(*) El Ministerio de Cultura emitió su opinión técnica mediante el Oficio N° 129-2016/DCP/DGPI/VMI/MC.</p>	<p>criterios de identificación de pueblos originarios que establece la normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintivas y autoidentificación.</p> <p>Posteriormente, el MINEM las identifica como sujeto del derecho a la consulta en tanto se determina que podrían verse afectadas por la medida objeto de consulta.</p> <p>(*) El Ministerio de Cultura emitió su opinión técnica mediante el Oficio N° 067-2016/DCP/DGPI/VMI/MC e Informe N° 001-2016-JLR/DCP/DGPI/VMI/MC</p>
Etapa 3: Reunión Preparatoria y Publicidad	<p>El 10 y 11 de mayo de 2016 se realizaron dos reuniones preparatorias que tuvieron como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera La Merced, entre el MINEM y las comunidades campesinas de Quilla Ayllu y Llactun, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa.</p> <p>Entre lo acordado en el Plan de Consulta se estableció la realización de un taller informativo sobre los alcances del proyecto en cada una de las comunidades campesinas consultadas, dirigido a sus poblaciones en la quincena de junio de 2016. Estos talleres contarán con la participación de un intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entregarán materiales sobre las actividades de exploración minera.</p> <p>La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo en cada una de las comunidades el 12 de mayo de 2016.</p>	<p>El 16 y 18 de agosto de 2016 se realizaron dos reuniones preparatorias que tuvieron como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de explotación minera Apumayo, entre el MINEM y las comunidades campesinas de Para y Sancos, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa.</p> <p>Entre lo acordado en el Plan de Consulta se estableció la realización de un taller informativo sobre los alcances del proyecto en cada una de las comunidades campesinas consultadas, dirigido a sus poblaciones el 18 y 24 de setiembre de 2016. Estos talleres contarán con la participación de un intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entregarán materiales informativos de las actividades de explotación minera.</p> <p>La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo en cada una de las comunidades entre el 17 y 19 de agosto de 2016.</p> <p>Mediante Oficio N° 1851-2016-MEM-DGAAM, de fecha de recepción 09 de setiembre de</p>	<p>El 17 y 18 de agosto de 2016 se realizaron dos reuniones preparatorias que tuvieron como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera Apumayo, entre el MINEM y las comunidades campesinas de Para y Chaviña, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa.</p> <p>Entre lo acordado en el Plan de Consulta se estableció la realización de un taller informativo sobre los alcances del proyecto en cada una de las comunidades campesinas consultadas, dirigido a sus poblaciones el 18 y 22 de setiembre de 2016. Estos talleres contarán con la participación de un intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entregarán materiales informativos de las actividades de exploración minera.</p> <p>La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo en cada una de las comunidades entre el 18 y 19 de agosto de 2016.</p> <p>Mediante Oficio N° 1851-2016-MEM-DGAAM, de fecha de recepción 09 de setiembre de</p>

Consulta previa	Proyecto La Merced	Proyecto de explotación minera Apumayo	Proyecto de exploración minera Apumayo
		2016, el MINEM comunica al Ministerio de Cultura que la comunidad campesina de Para desiste de participar del proceso de consulta previa del Proyecto de exploración Apumayo y del proceso de consulta previa del Proyecto de explotación Apumayo.	2016, el MINEM comunica al Ministerio de Cultura que la comunidad campesina de Para desiste de participar del proceso de consulta previa del Proyecto de exploración Apumayo y del proceso de consulta previa del Proyecto de explotación Apumayo.
Etapa 4: Información	Los días 11 y 12 de junio de 2016 se desarrollaron talleres informativos en las comunidades campesinas de Quilla Ayllu y Llactun. Los talleres contaron con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en quechua. Las comunidades campesinas recibieron información sobre el derecho a la consulta previa y sus respectivas etapas, a cargo del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, así como sobre las actividades de exploración del Proyecto La Merced y las posibles afectaciones a los derechos colectivos, a cargo de la DGAAM del MINEM.	El 24 de setiembre de 2016 se desarrolló un taller informativo en la comunidad campesina de Sancos. El taller contó con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en lengua quechua. La comunidad campesina recibió información sobre el derecho a la consulta previa y sus respectivas etapas, a cargo del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, así como sobre las actividades de exploración del Proyecto de explotación Apumayo y las posibles afectaciones a los derechos colectivos, a cargo de la DGAAM del MINEM.	El 22 de setiembre de 2016 se desarrolló un taller informativo en la comunidad campesina de Chaviña. El taller contó con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en lengua quechua. La comunidad campesina recibió información sobre el derecho a la consulta previa y sus respectivas etapas, a cargo del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, así como sobre las actividades de exploración del Proyecto de exploración Apumayo y las posibles afectaciones a los derechos colectivos, a cargo de la DGAAM del MINEM.
Etapa 5: Evaluación Interna	Las comunidades campesinas de Quilla Ayllu y Llactun llevaron a cabo sus reuniones de evaluación interna el 11 y 12 de junio de 2016, respectivamente. En este espacio analizaron los alcances e incidencias de la medida administrativa y la relación con sus derechos colectivos. Como resultado de esta etapa, las comunidades entregaron a la DGAAM del MINEM, las actas de evaluación interna de cada reunión en las que se indicó estar de acuerdo con el inicio de actividades de exploración del proyecto de exploración minera La Merced. Asimismo, manifestaron que se cumpla con el cuidado del ambiente, se fiscalice y controle las actividades del proyecto y se brinde trabajo en el proyecto de exploración a los miembros de la comunidad.	La comunidad campesina de Sancos llevó a cabo su reunión de evaluación interna el 24 de setiembre de 2016. En este espacio analizaron los alcances e incidencias de la medida administrativa y la relación con sus derechos colectivos. Como resultado de esta etapa, la comunidad campesina entregó a la DGAAM del MINEM, el acta de evaluación interna en la que se indicó estar de acuerdo con el inicio de actividades del proyecto de explotación Apumayo. Asimismo, se manifestó que se cumpla con el cuidado del ambiente, se fiscalice y controle las actividades del proyecto.	La comunidad campesina de Chaviña llevó a cabo su reunión de evaluación interna el 25 de setiembre de 2016. En este espacio analizaron los alcances e incidencias de la medida administrativa y la relación con sus derechos colectivos. Como resultado de esta etapa, la comunidad campesina entregó a la DGAAM del MINEM, el acta de evaluación interna en las que se indicó estar en desacuerdo con el inicio de actividades del proyecto de exploración minera Apumayo. Asimismo, manifestaron que se cumpla con el cuidado del ambiente, se fiscalice y controle las actividades del proyecto y se brinde trabajo en el proyecto de exploración a los miembros de la comunidad.
Etapa 6: Diálogo	La comunidad campesina de Quilla Ayllu indicó que de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 del Decreto Supremo N° 001-2012-MC Reglamento de la Ley de Consulta Previa, la entidad		La reunión de diálogo entre los representantes del MINEM en su calidad de entidad promotora del proceso de consulta y los representantes de la comunidad campesina de Chaviña, se realizó el 29 de

Consulta previa	Proyecto La Merced	Proyecto de explotación minera Apumayo	Proyecto de exploración minera Apumayo
	<p data-bbox="412 275 727 352">promotora tomará el Acta de Evaluación Interna como acta de consulta previa.</p> <p data-bbox="412 373 727 520">La evaluación interna de la comunidad campesina de Llactun expresó llevar las propuestas de sus miembros a una reunión de diálogo con el Estado.</p> <p data-bbox="412 541 727 772">La reunión de diálogo entre los representantes del MINEM en su calidad de entidad promotora del proceso de consulta y los representantes de la comunidad campesina de Llactun, se realizó el 14 de junio de 2016, en la ciudad de Huaraz.</p> <p data-bbox="412 793 727 1213">Cabe mencionar que la Dirección de Consulta Previa del Viceministerio de Interculturalidad (VMI) acompañó y brindó asistencia durante la reunión de diálogo a la entidad promotora y a los representantes de la comunidad campesina de Llactun. Asimismo, la reunión contó con la participación de un facilitador y de un intérprete registrado del Ministerio de Cultura; así como con la presencia de dos representantes de la Defensoría del Pueblo.</p> <p data-bbox="412 1234 727 1486">En esta reunión de diálogo, la entidad promotora presentó la evaluación interna remitida por la comunidad campesina de Llactun, dándose lectura general de sus propuestas y posteriormente las respuestas a cada una de ellas por parte de representantes de la DGAAM del MINEM.</p> <p data-bbox="412 1507 727 1906">El diálogo realizado con los representantes acreditados de la comunidad campesina de Llactun estableció el compromiso del MINEM en dar parte de los acuerdos del proceso de consulta previa al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, a fin de que conozca los acuerdos y realice la adecuada fiscalización de las obligaciones establecidos en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración La Merced, en materia social y cuidado del</p>		<p data-bbox="1062 275 1377 331">setiembre de 2016, en la ciudad de Puquio.</p> <p data-bbox="1062 352 1377 709">Cabe mencionar que el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura acompañó y brindó asistencia durante la reunión de diálogo a la entidad promotora y a los representantes acreditados de la comunidad campesina de Chaviña. Asimismo, la reunión contó con la participación de un facilitador y de un intérprete registrado del Ministerio de Cultura.</p> <p data-bbox="1062 730 1377 982">En esta reunión de diálogo, la entidad promotora presentó la evaluación interna remitida por la comunidad campesina de Chaviña, dándose lectura general de sus propuestas y posteriormente las respuestas a cada una de ellas por parte de representantes de la DGAAM del MINEM.</p> <p data-bbox="1062 1003 1377 1192">El diálogo realizado con los representantes acreditados de la comunidad campesina de Chaviña estableció la programación de una nueva reunión de diálogo intercultural el 25 de octubre de 2016, en la ciudad de Puquio.</p> <p data-bbox="1062 1213 1377 1528">En la segunda sesión de diálogo, los representantes de la comunidad campesina de Chaviña expresaron su desacuerdo con la medida administrativa consultada y solicitaron que el Estado en la decisión que adopte garantice sus derechos colectivos conforme a lo señalada en el artículo 23 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa (Ley N° 29785).</p> <p data-bbox="1062 1549 1377 1654">Finalmente, se elaboró y firmó el Acta de Consulta del Proyecto de exploración Apumayo.</p>

Consulta previa	Proyecto La Merced	Proyecto de explotación minera Apumayo	Proyecto de exploración minera Apumayo
	<p>medio ambiente. Asimismo, pondrá de conocimiento del Ministerio de Cultura y de la Defensoría del Pueblo las quejas y denuncias que formule la comunidad campesina de Llactun.</p> <p>Finalmente, se elaboró y firmó el Acta de Consulta que contiene los acuerdos alcanzados en el proceso.</p>		
Etapa 7: Decisión	<p>La DGM del MINEM, con fecha 06 de agosto de 2016 emitió la Resolución Directoral N° 0212-2016-MEM/DGM. Mediante esta resolución, se autorizó el inicio de actividades mineras de exploración a favor de MINERA BARRICK MISQUICHILCA S.A., en el Proyecto Minero "La Merced"- Fase 1, ubicado en los distritos de Huacllan y Aija, provincia de Aija y departamento de Ancash.</p> <p>La referida resolución expresa que de conformidad con la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT, la DGAAM cumplió con implementar el proceso de consulta correspondiente a la autorización de inicio de actividades de exploración del proyecto minero La Merced.</p> <p>La RD N° 0212-2017-MEM/DGM deja expreso que la comunidad campesina de Quilla Ayllu señaló estar de acuerdo con la medida administrativa (Artículo 19 del Reglamento de la Ley N° 29785) siempre y cuando el Estado cumpla con supervisar las actividades de exploración del proyecto de exploración La Merced, la empresa emplee mano de obra de la comunidad de acuerdo al convenio suscrito entre las partes, la empresa cumpla con su responsabilidad ambiental y social que consta en su DIA, la empresa realice visitas guiadas conjuntamente con la comunidad para supervisar el proyecto, y que la empresa apoye en capacitar a los comuneros para realizar el monitoreo (ambiental) por los comuneros.</p>	Pendiente de decisión	<p>La DGM del MINEM, con fecha 10 de enero de 2017 emitió la Resolución Directoral N° 0010-2017-MEM/DGM. Mediante esta resolución, se autorizó el inicio de actividades mineras de exploración a favor de APUMAYO S.A.C., en el Proyecto Minero "Apumayo" (Primera Etapa 102 plataformas de perforación), ubicado en los distritos de Chaviña y Sancos, provincia de Lucanas y departamento de Ayacucho.</p> <p>La referida resolución, expresa que bajo los principios de buena fe, flexibilidad, transparencia ausencia de coacción o condicionamiento al debido proceso, se ha informado adecuadamente a las comunidades, garantizando en todo momento que los derechos colectivos de las comunidades campesinas de Chaviña y Para serán protegidos; dando cumplimiento a la normatividad vigente (Convenio 169 de la OIT, Ley N° 29785, D.S. N° 001-2012-MC).</p> <p>La RD N° 0010-2017-MEM/DGM resuelve que se comunique esta resolución al OSINERGMIN, al OEFA, a la SUNAFIL, al Ministerio de Cultura, a la comunidad campesina de Para y a la comunidad campesina de Chaviña.</p>

Consulta previa	Proyecto La Merced	Proyecto de explotación minera Apumayo	Proyecto de exploración minera Apumayo
	<p>Asimismo, el documento señala que la comunidad campesina de Llactun y el MINEM suscribió el Acta de Consulta del proceso de Consulta Previa del proyecto de exploración minera La Merced, llegando a los siguientes acuerdos: que la comunidad campesina está de acuerdo con la medida administrativa para el inicio de la exploración minera La Merced, que el Estado debe cumplir con el control, supervisión y fiscalización de la exploración minera, que la empresa minera debe brindar trabajo a los miembros y socios de la comunidad campesina, y que la empresa minera debe cumplir con todas las actividades que realice para la exploración y no dejar ningún residuo.</p> <p>La Resolución Directoral resuelve que se comunique esta resolución al OSINERGMIN, al OEFA, a la SUNAFIL, al Ministerio de Cultura, a la comunidad campesina de Quilla Ayllu y a la comunidad campesina de Llactun.</p>		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Cultura. En: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/>. Actualizado a mayo de 2018.

Cuadro A1.3 Proyectos Corcapunta, Anama, Guadalupe y Puquiopata

Consulta previa	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Proyecto de exploración minera Anama	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Proyecto de exploración minera Puquiopata
Desarrollo	<p>El proyecto de exploración minera Corcapunta propone el desarrollo de actividades mineras en una extensión de 215,6422 hectáreas para el área efectiva de uso minero (20 plataformas de perforación), ubicadas en el distrito de Llacllin, provincia de Recuay, departamento de Ancash.</p> <p>Es importante indicar que el área del proyecto se encuentra dentro del área superficial de las comunidades</p>	<p>El proyecto de exploración minera Anama propone el desarrollo de actividades mineras en una extensión de 817.5677 hectáreas para el área efectiva de uso minero (78 plataformas de perforación), ubicado en el distrito de Huaquirca, provincia de Antabamba, Apurímac.</p> <p>Es importante indicar que el área del proyecto se encuentra dentro del área superficial de la comunidad campesina</p>	<p>El proyecto Guadalupe, contempla la exploración de Zinc y Hierro en 20 plataformas de exploración ubicadas dentro un Área de Actividad Minera, la misma que involucra las concesiones EPZ Sanqui Uno y EPZ Sanqui Dos. Ubicado en los distritos de Huarmey y Pararín, provincia de Huarmey y Recuay respectivamente, ambos en el departamento de Ancash.</p>	<p>El proyecto de exploración minera Puquiopata propone el desarrollo de actividades mineras de exploración minera en una extensión de 645.9797 ha., ubicado en el distrito de Coronel Castañeda, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho. Para la implementación de veinte (20) plataformas de perforación diamantina y la realización de un (01) sondeo de perforación</p>

Consulta previa	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Proyecto de exploración minera Anama	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Proyecto de exploración minera Puquiopata
	campesinas de Huacyon y Llacllin, identificadas como parte de los pueblos quechuas. La entidad promotora de este proceso de consulta es el MINEM. Mediante Resolución Ministerial N° 362-2015-MEM/DM, se autorizó a la DGAAM del MINEM, implementar los procesos de consulta previa.	de Huaquirca, identificada como parte de los pueblos quechuas. La entidad promotora de este proceso de consulta es el MINEM. Mediante Resolución Ministerial N° 362-2015-MEM/DM, se autorizó a la DGAAM del MINEM, implementar los procesos de consulta previa.	Es importante indicar que el área del proyecto se encuentra dentro del área superficial de la comunidad campesina de Pararin, identificada como parte de los pueblos quechuas. La entidad promotora de este proceso de consulta es el MINEM. Mediante Resolución Ministerial N° 362-2015-MEM/DM, se autorizó a la DGAAM del MINEM, implementar los procesos de consulta previa.	diamantina por cada plataforma. Es importante indicar que el área del proyecto se encuentra dentro del área superficial de la comunidad campesina de Sauricay, ubicada en el distrito de Coronel Castañeda, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho, a una altitud de 4 708 msnm; en la cuenca del río Ocoña. La entidad promotora de este proceso de consulta es el MINEM. Mediante Resolución Ministerial N° 362-2015-MEM/DM, se autorizó a la DGAAM del MINEM, implementar los procesos de consulta previa.
Etapa 1: Identificación de la medida	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM, que: a) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de la Angloamerican Perú S.A. respecto del proyecto de exploración "Corcapunta", con 20 plataformas de perforación. b) Autoriza la construcción de 60 pozas de sedimentos de lodos, otras instalaciones y los accesos hacia cada plataforma de perforación. La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM, que: a) Aprueba el Proyecto de exploración "Anama". b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de la Anabi S.A.C. respecto del proyecto de exploración "Anama", con 78 plataformas de perforación. c) Accesos hacia cada plataforma de perforación. La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las dimensiones, posición,	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM. En ese sentido en el Plan de Consulta se detalla que: a) Aprueba el Proyecto de exploración de la DIA, del proyecto de exploración "Guadalupe". b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de la compañía Minera Milpo SAA con 20 plataformas de perforación diamantina, durante 16 meses. c) Las actividades de perforación consistirán en la ejecución de 23 sondajes distribuidos en 20 plataformas de perforación y 40 pozas de sedimentación de	En este proceso de consulta previa, la medida a consultar es la autorización de inicio de actividades mineras de exploración, la misma que será aprobada mediante Resolución Directoral aprobada por la DGM. En ese sentido en el Plan de Consulta se detalla que: a) Aprueba el Proyecto de exploración de la DIA, del proyecto de exploración "Puquiopata". b) Autoriza el inicio de las actividades mineras de exploración a favor de la compañía Minera Ares S.A.C. con 20 plataformas de perforación diamantina, durante 06 meses. c) Las actividades de perforación consistirán en la ejecución de 20 sondajes distribuidos en 20 plataformas de perforación y 40 pozas de sedimentación de lodos.

Consulta previa	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Proyecto de exploración minera Anama	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Proyecto de exploración minera Puquiopata
	características, reservas y valores de los yacimientos minerales. En ese sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.	sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.	lodos. d) Los componentes del proyecto consisten en 20 plataformas de perforación, 40 pozas de sedimentación, se usarán los accesos existentes y se implementará infraestructura auxiliar como cunetas de derivación, campamento, almacén de insumos, aditivos y combustibles, almacén de testigos, almacén temporal de residuos sólidos. La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las dimensiones, posición, características, reservas y valores de los yacimientos minerales. En ese sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.	d) Los componentes del proyecto consisten en 20 plataformas de perforación, 40 pozas de sedimentación, habilitación de vías de acceso y se implementará infraestructura auxiliar como campamento, cancha de volatilización, depósito de Top Soil. La exploración es la actividad minera que tiende a demostrar las dimensiones, posición, características, reservas y valores de los yacimientos minerales. En ese sentido, el proyecto tiene como objetivo comprobar la existencia de minerales y cuantificar las reservas existentes en el área del proyecto.
Etapa 2: Identificación de pueblos indígenas	El MINEM identificó como pueblos indígenas u originarios que podrían verse afectados por la medida identificada a la comunidad campesina de Huacyon y a la comunidad campesina de Llacllin, asentadas en el distrito de Llacllin, en la provincia de Recuay, departamento de Ancash. En esta etapa, la entidad promotora definió el ámbito de la medida y solicitó la asistencia técnica del Ministerio de Cultura para determinar la presencia de pueblos indígenas u originarios en dicho ámbito (*). Las comunidades campesinas mencionadas cumplieron con los	El MINEM identificó como pueblo indígena u originario que podría verse afectado por la medida identificada a la comunidad campesina de Huaquirca, asentada en el distrito de Huaquirca, en la provincia de Antabamba, departamento de Apurímac. En esta etapa, la entidad promotora definió el ámbito de la medida y solicitó la asistencia técnica del Ministerio de Cultura para determinar la presencia de pueblos indígenas u originarios en dicho ámbito (*). La comunidad campesina mencionada expresa los criterios de identificación de pueblos originarios que establece la	El MINEM identificó como pueblo indígena u originario que podría verse afectado por la medida identificada a la comunidad campesina de Pararin, asentada en los distritos de Huarney y Pararin, en las provincias de Huarney y Recuay, departamento de Ancash. En esta etapa, la entidad promotora definió el ámbito de la medida y solicitó la asistencia técnica del Ministerio de Cultura para determinar la presencia de pueblos indígenas u originarios en dicho ámbito (*). Las comunidades mencionadas cumplieron con los criterios de identificación de	El MINEM identificó como pueblo indígena u originario que podría verse afectado por la medida identificada a la comunidad campesina de Saucay, asentada en el distrito de Coronel Castañeda, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho. En esta etapa, la entidad promotora definió el ámbito de solicitud de información y solicitó la asistencia técnica del Ministerio de Cultura para determinar la presencia de pueblos indígenas u originarios en dicho ámbito(*). La comunidad campesina mencionada expresa los criterios de identificación de pueblos originarios

Consulta previa	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Proyecto de exploración minera Anama	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Proyecto de exploración minera Puquiopata
	<p>critérios de identificación de pueblos originarios que establece la normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintas y autoidentificación.</p> <p>Posteriormente, el MINEM las identifica como sujeto del derecho a la consulta en tanto se determina que podrían verse afectadas por la medida objeto de consulta.</p> <p>(*) El Ministerio de Cultura emitió su opinión técnica mediante el Oficio N° 138-2016/DCP/DGPI/VMI/MC e Informe N° 008-2016-OSA/DCP/DGPI/VMI/MC</p>	<p>normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintas y autoidentificación.</p> <p>Posteriormente, el MINEM identificó a la comunidad campesina de Huaquirca como sujeto del derecho a la consulta en tanto se determina que podría verse afectadas por la medida objeto de consulta.</p> <p>(*) El Ministerio de Cultura emitió su opinión técnica mediante el Oficio N° 079-2016-DCP-DGPI-VMI-MC.</p>	<p>pueblos originarios que establece la normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintas y autoidentificación.</p> <p>Posteriormente, el MINEM las identifica como sujeto del derecho a la consulta en tanto se determina que podrían verse afectadas por la medida objeto de consulta.</p> <p>(*) El Ministerio de Cultura emitió su opinión técnica mediante el Oficio N° 140-2016/DCP/DGPI/VMI/MC, el cual incluye el informe 00009-2016-OSA/DCP/DGPI/VMI/MC.</p>	<p>que establece la normatividad vigente, como: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintas y autoidentificación.</p> <p>Posteriormente, el MINEM identificó a la comunidad campesina de Sauricay como sujeto del derecho a la consulta en tanto se determina que podría verse afectadas por la medida objeto de consulta.</p> <p>(*) El Ministerio de Cultura emitió su opinión técnica mediante el Oficio N° 142-2016/DCP/DGI/VMI/MC, que remite el Informe N° 009-2016-JJLR/DCP/DGPI/VMI/MC.</p>
Etapa 3: Reunión Preparatoria y Publicidad	<p>El día 21 de agosto de 2016 se realizaron dos reuniones preparatorias consecutivas que tuvieron como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera Corcapunta, entre el MINEM y las comunidades campesinas de Huacyon y Llacllin, pertenecientes a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa.</p> <p>Entre lo acordado en el Plan de Consulta se estableció la realización de un taller informativo sobre los alcances del proyecto en cada una de las comunidades campesinas consultadas, dirigido a sus poblaciones los</p>	<p>El 22 de agosto de 2016 se realizó una reunión preparatoria que tuvo como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera Anama, entre el MINEM y la comunidad campesina de Huaquirca, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa.</p> <p>Entre lo acordado en el Plan de Consulta se estableció la realización de un taller informativo, sobre los alcances del proyecto, en la comunidad campesina de Huaquirca, dirigido a la comunidad en general, el 26 de setiembre del 2016. Estos talleres contarán con la participación de un</p>	<p>El 25 de octubre de 2016 se realizó la reunión preparatoria que tuvo como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera Guadalupe, entre el MINEM y la comunidad campesina de Pararin, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa.</p> <p>Entre lo acordado en el Plan de Consulta se estableció la realización de un taller informativo, el 27 de noviembre de 2016; dicho taller dará información sobre los alcances del proyecto, y se realizará en la comunidad campesina de Pararin.</p> <p>La etapa de publicidad</p>	<p>El 27 de octubre de 2016 se realizó una reunión preparatoria que tuvo como resultado la firma del Plan de Consulta del proyecto de exploración minera "Puquiopata", entre el MINEM y la comunidad campesina de Sauricay, perteneciente a los pueblos quechuas. En este documento, se establecieron las fechas, lugares y metodología con los que se llevará a cabo el proceso de consulta previa.</p> <p>Entre lo acordado en el Plan de Consulta se establece la realización de un taller informativo sobre los alcances del proyecto en el mes de diciembre en el anexo Sorani. El taller, a cargo del MINEM, estará dirigido a la población de la comunidad campesina y contará con la ayuda</p>

Consulta previa	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Proyecto de exploración minera Anama	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Proyecto de exploración minera Puquiopata
	<p>días 23 y 24 de setiembre de 2016. Estos talleres contarán con la participación de un intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entregarán materiales sobre las actividades de exploración minera.</p> <p>La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo el mismo 21 de agosto en la comunidad de Llaclín, una vez concluida la reunión preparatoria realizada en esta localidad. En este mismo lugar estuvo presente también el representante de la comunidad de Huacyon.</p>	<p>intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entregarán materiales sobre las actividades de exploración minera.</p> <p>La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo en la comunidad campesina de Huaquirca el 22 de agosto de 2016.</p>	<p>del proceso se llevó a cabo en la local de la comunidad campesina de Pararin ubicado en la ciudad de Barranca el 25 de octubre de 2016.</p>	<p>de un intérprete de lengua quechua registrado por el Ministerio de Cultura. Asimismo, se acordó que en la etapa informativa se entregarán materiales en quechua y castellano y se realizarán spots radiales para dar cuenta del proceso.</p> <p>La etapa de publicidad del proceso se llevó a cabo en la comunidad campesina el 27 de octubre de 2016.</p>
Etapa 4: Información	<p>Los días 24 y 25 de setiembre de 2016 se desarrollaron talleres informativos en las comunidades campesinas de Huacyon y Llaclín respectivamente. Los talleres contaron con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en lengua quechua. Las comunidades campesinas recibieron información sobre el derecho a la consulta previa y sus respectivas etapas, a cargo del Ministerio de Cultura, así como sobre las actividades de exploración del Proyecto Corcapunta y las posibles afectaciones a los derechos colectivos, a cargo de la DGAAM.</p> <p>Como parte de la implementación de la etapa informativa, la entidad promotora programó el 23 de setiembre una visita a la zona del proyecto,</p>	<p>El 10 de octubre de 2016(*) se desarrolló un taller informativo en la comunidad campesina de Huaquirca. El taller contó con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en lengua quechua. La comunidad campesina recibió información sobre el derecho a la consulta previa y sus respectivas etapas, a cargo del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, así como sobre las actividades de exploración del Proyecto Anama y las posibles afectaciones a los derechos colectivos, a cargo de la DGAAM.</p> <p>(*) El 28 de setiembre de 2016 la comunidad campesina de Huaquirca y el MINEM suscribieron una agenda al Plan de Consulta para</p>	<p>El 27 de noviembre de 2016 se desarrolló un taller informativo en el Centro Poblado de Maravia que se ubica en la comunidad campesina de Pararin. El taller contó con la participación de un intérprete registrado por el Ministerio de Cultura en lengua quechua. Los representantes que participaron, recibieron información sobre el derecho a la consulta previa y sus respectivas etapas, a cargo del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, así como sobre las actividades de exploración del Proyecto de explotación Guadalupe y las posibles afectaciones a los derechos colectivos, a cargo de la DGAAM.</p>	<p>El 19 de diciembre de 2016, en la comunidad campesina de Sauricay – Anexo Sorani (distrito de Coronel Castañeda, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho), se llevó a cabo un taller informativo en el marco del proceso de consulta previa del proyecto de exploración minera “Puquiopata”, dando cumplimiento a la cuarta etapa del proceso de consulta previa, la etapa de Información. El taller contó con la participación de representantes del MINEM (entidad promotora), comuneros y autoridades de Sauricay (pertenecientes a los pueblos quechuas) y un especialista del Ministerio de Cultura.</p> <p>Los especialistas del MINEM expusieron a</p>

Consulta previa	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Proyecto de exploración minera Anama	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Proyecto de exploración minera Puquiopata
	ubicado en la comunidad campesina de Huacyon, a la que asistieron representantes de las dos comunidades campesinas consultadas así como representantes de la entidad promotora y del Ministerio de Cultura.	reprogramar la fecha del taller informativo para el 10 de octubre de 2016; así como la realización de la reunión de evaluación interna para el 07 de noviembre de 2016.		los comuneros de Sauricay aspectos concernientes al proyecto de exploración "Puquiopata", tales como: el número de plataformas, la infraestructura auxiliar que demandará el proyecto (apertura de caminos, manejo de residuos sólidos), las medidas de contingencia, entre otros. Por su parte, el especialista del Ministerio de Cultura realizó una presentación sobre el derecho a la consulta previa y el proceso de la consulta. El taller informativo fue un espacio propicio para que los comuneros de Sauricay formularan sus preguntas e inquietudes respecto al proyecto de exploración minera "Puquiopata" y el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.
Etapa 5: Evaluación Interna	La comunidad campesina de Huacyon llevó a cabo su reunión de evaluación interna el 24 de setiembre de 2016. En este espacio analizaron los alcances e incidencias de la medida administrativa y la relación con sus derechos colectivos. Como resultado de esta etapa, la comunidad campesina entregó a la DGAAM del MINEM, el acta de evaluación interna en la que se indicó estar de acuerdo con el inicio de actividades del proyecto de explotación Corcapunta. Asimismo, se manifestó que la empresa debe de		La comunidad campesina de Pararin llevó a cabo su reunión de evaluación interna el 16 de diciembre de 2016. En este espacio analizaron los alcances e incidencias de la medida administrativa y la relación con sus derechos colectivos. Como resultado de esta etapa, la comunidad campesina entregó a la DGAAM del MINEM, el resultado de la evaluación interna en la que se indicó que: "por decisión unánime se desaprueba el acta del taller informativo de exploración minera Guadalupe – Comunidad campesina	El 20 de diciembre de 2016, en la comunidad campesina de Sauricay – Anexo Sorani (distrito de Coronel Castañeda, provincia de Parinacochas, departamento de Ayacucho), se congregaron autoridades y comuneros para celebrar una Asamblea General Extraordinaria, con la finalidad de cumplir con la quinta etapa del proceso de consulta previa del proyecto de exploración minera "Puquiopata": la evaluación interna. Como resultado de esta reunión, las autoridades comunales hicieron entrega al MINEM

Consulta previa	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Proyecto de exploración minera Anama	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Proyecto de exploración minera Puquiopata
	<p>crear trabajos para los comuneros. A la fecha, la Comunidad Campesina de Llacllin aún no realiza su evaluación interna.</p>		<p>Pararín de fecha 27 de noviembre de 2016 en el centro poblado de Maravia y por falta de información”.</p>	<p>(entidad promotora del proceso) el acta de Asamblea General Extraordinaria, a través del cual los comuneros de Sauricay manifestaron estar de acuerdo con que el MINEM autorice el inicio de actividades exploración minera del proyecto “Puquiopata”, con 10 plataformas de perforación, toda vez que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se respeten el medio ambiente y los derechos colectivos de los comuneros de Sauricay; - La empresa cumpla con sus compromisos ambientales y sociales; - El estado cumpla con fiscalizar y controlar las actividades de la empresa minera y; - Los comuneros se encuentren permanentemente informados sobre las actividades del proyecto.
Etapa 6: Diálogo			<p>La reunión de diálogo entre los representantes del MINEM en su calidad de entidad promotora del proceso de consulta y los representantes de la comunidad campesina de Pararín, se realizó el 29 de enero de 2017, en la ciudad de Barranca.</p> <p>Cabe mencionar que el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura acompañó y brindó asistencia durante la reunión de diálogo a la entidad promotora y a los representantes acreditados de la comunidad campesina de Pararín. Asimismo, la reunión contó con la participación de un facilitador y de un intérprete registrado del Ministerio de</p>	<p>La comunidad campesina de Sauricay señaló, según lo establecido en el artículo 19 del Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley de Consulta Previa, que el Acta de Asamblea General Extraordinaria (celebrada el 20 de diciembre de 2016) sea considerada como Acta de Consulta Previa.</p>

Consulta previa	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Proyecto de exploración minera Anama	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Proyecto de exploración minera Puquiopata
			<p>Cultura.</p> <p>En esta reunión de diálogo, la entidad promotora presentó la evaluación interna remitida por la comunidad campesina de Parain, dándose lectura general de sus propuestas y posteriormente las respuestas a cada una de ellas por parte de representantes de la DGAAM del MINEM.</p> <p>De esta manera, la entidad promotora y la comunidad campesina de Pararin manifestaron estar de acuerdo a con la medida administrativa consultada, respecto a la autorización de inicio de actividades de exploración del proyecto minero Guadalupe. Asimismo, la entidad promotora asumió el compromiso de trasladar a la Presidencia del Consejo de Ministros la propuesta comunal para la elaboración de un Plan de Desarrollo así como la solicitud de definición de límites territoriales de la comunidad. Esta última solicitud también será trasladada a la Comisión de Pueblos Indígenas y de Descentralización del Congreso de la República.</p> <p>Finalmente, se elaboró y firmó el Acta de Consulta del Proyecto de exploración Guadalupe.</p>	
Etapa 7: Decisión	Pendiente de decisión	Pendiente de decisión	Pendiente de decisión	Pendiente de decisión

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio de Cultura. En: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/>. Actualizado a mayo de 2018.

Anexo 2

Siglas

DGAAM	Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros
DGM	Dirección General de Minería
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
EFA	Entidad de Fiscalización Ambiental
EIA-d	Estudio de Impacto Ambiental Detallado
EIA-sd	Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado
ITS	Informe Técnico Sustentatorio
MINAM	Ministerio del Ambiente
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
PIACI	Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y/o Contacto Inicial
RINA	Registro Nacional de Infractores Ambientales
SEAL	Sistema de Evaluación Ambiental en Línea
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
SINADA	Servicio de Información Nacional sobre Denuncias Ambientales
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental
SNGA	Sistema Nacional de Gestión Ambiental
SUNAFIL	Superintendencia de Fiscalización Laboral
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Medio Ambiente y Desarrollo****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

166. Derechos de acceso en asuntos ambientales en el Perú: hacia el desarrollo de una actividad minera respetuosa del entorno y las comunidades, Isabel Calle (LC/TS.2018/90), noviembre 2018.
165. Derechos de acceso en asuntos ambientales en el Ecuador: hacia el desarrollo de una actividad minera respetuosa del entorno y las comunidades, Daniel Barragán (LC/TS.2017/65), julio 2017.
164. Derechos de acceso en asuntos ambientales en Colombia: hacia el desarrollo de una actividad minera respetuosa del entorno y las comunidades, Lina Muñoz Ávila (LC/L.4280), diciembre 2016.
163. Estudio sobre lineamientos, incentivos y regulación para el manejo de los Pasivos Ambientales Mineros (PAM), incluyendo cierre de faenas mineras: Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia y el Perú, Ángela Oblasser (LC/L.4208), agosto 2016.
162. Emisiones de gases de efecto invernadero y mitigación en el sector residuos. La economía del cambio climático en la Argentina. Ricardo Vicari, (LC/L.4090), noviembre de 2015.
161. Impactos y vulnerabilidad al cambio climático de los principales ríos de Mendoza y San Juan a partir de la evolución de los glaciares cordilleranos. La economía del cambio climático en la Argentina. José Boninsegna y Armando Llop (LC/L.4089), noviembre de 2015.
160. Emisiones de gases de efecto invernadero y mitigación en el sector de uso de suelo, cambio en el uso del suelo y silvicultura. Economía del cambio climático en la Argentina, Héctor Daniel Ginzo, (LC/L.4088), octubre 2015.
159. Evaluación de los impactos del cambio climático sobre la salud: economía del cambio climático en la Argentina, Anibal E. Carbajo (LC/L.4084), octubre 2015.
158. Tipología de instrumentos de derecho público ambiental internacional, Marcos Orellana (LC/L.3912), octubre 2014.
157. La estimación de los efectos de los desastres en América Latina, 1972-2010, Omar Bello, Laura Ortiz, Joseluis Samaniego (LC/L3899), septiembre 2014.
156. Paradojas y riesgos del crecimiento económico en América Latina y el Caribe: una visión ambiental de largo plazo, Luis Miguel Galindo, Joseluis Samaniego, José Eduardo Alatorre, Jimmy Ferrer, Orlando Reyes (LC/L.3868), julio 2014.
155. Evaluación de impactos del cambio climático sobre la producción agrícola en la Argentina, Ana María Murgida, María Isabel Travasso, Silvia González, Gabriel R. Rodríguez (LC/L.3770), diciembre 2013.
154. Escenarios hidrológicos de caudales medios del río Paraná y Uruguay, Vicente Barros (LC/L.3741), octubre 2013.
153. Incidencia distributiva del impuesto a los combustibles en el Gran Santiago, Diego Vivanco Vargas (LC/L.3730), octubre 2013.
152. Evaluación de los impactos del cambio climático sobre el ecosistema natural y la biodiversidad. Esteros del Iberá (Argentina). (LC/L 3728), octubre 2013.
151. Acceso a la información participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe. Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. Valeria Torres, Carlos de Miguel (LC/L. 3549-Rev 2), octubre 2013.
150. Climate change and reduction of CO² emissions: the role of developing countries in carbon trade markets. Carlos Ludeña, Carlos de Miguel, Andres Schuschny (LC/L.3608), diciembre 2012.

MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

166

MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

Series

C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org