



INFORME SOBRE VULNERACIONES A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PERÚ

GRUPO DE TRABAJO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS DE LA COORDINADORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

TERCER CICLO – MARZO 2017



I. INTRODUCCIÓN

En los últimos 4 años, el Perú ingresó a un proceso auspicioso de profundización de los derechos de los Pueblos Indígenas. Después de los luctuosos sucesos de Bagua 2009, se promulgó la ley de consulta previa, ley N° 29785, en el 2011 y al año siguiente su reglamento. Sin embargo, lo que supuso un punto de partida positivo, no ha significado o ha traído consigo avances significativos.

La matriz energética y el modelo de generación de renta, son dependientes del desarrollo de actividades extractivas, como la minería y los hidrocarburos. Esto ha significado que estos últimos 4 años, el despliegue de un conjunto de políticas que enfrente la caída de precios de las materias primas que extraen y exportan estas actividades. Así, un conjunto de medidas denominadas de “reactivación económica”, vienen impactando directamente en detrimento de los derechos de los Pueblos indígenas a diferente escala. Quizá la central es la afectación a sus territorios, superponiéndoles proyectos sin consulta, con limitados mecanismos de participación y generando impactos sociales y ambientales muy serios. Las políticas promovidas por el Estado en estos últimos años, buscan viabilizar proyectos extractivos y de infraestructura reduciendo estándares y capacidades de fiscalización ambiental. Este escenario es el denunciado y presentamos a través de presente informe.

II. METODOLOGÍA

Para la elaboración de este informe las instituciones que formamos parte del Grupo de Trabajo, hemos generado análisis técnicos a partir de la identificación normativa. Así, se plantean vulneraciones a derechos, normas y políticas. Así mismo, hemos recogido y construido la información de manera conjunta con las organizaciones indígenas a las que acompañamos.

III. COMPROMISOS DEL ESTADO

Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el Estado examinado, registrado con el código A/HRC/22/15/Add.1. No existe una referencia a compromisos desde el Estado del Perú por atender la situación de los pueblos indígenas, y las amenazas a sus derechos que estos vienen enfrentando. Por ello, creemos necesario compartir la siguiente información.

IV. VULNERACIONES Y RECOMENDACIONES

1) Situación de los Pueblos Indígenas

- a. El Viceministerio de interculturalidad ha identificado 55 pueblos indígenas u originarios que se encuentran en todo el territorio peruano, incluyendo comunidades indígenas y tribus nativas; sin embargo la población afrodescendientes no forman parte de la base de datos ni han sido identificados como pueblo. La población afrodescendiente tiene 484 años de antigüedad¹ en territorio peruano aproximadamente, sufriendo de manera sistemática la discriminación y ausencia de reconocimiento de su cultura e identidad por parte del Estado, ellos se encuentran en estado de vulnerabilidad, exclusión, discriminación estructural y racial que subsiste durante años generando

¹ <http://www.defensoria.gob.pe/blog/afrodescendientes-en-el-peru-razones-para-la-igualdad/>

impacto negativo en el ejercicio pleno de sus derechos. Conforme a un informe de PNUD Perú sobre la población afrodescendiente² señaló que la mencionada tiene barreras de acceso a sus derechos, tales como acceso a una educación de calidad, al trabajo, al acceso a la salud, al libre tránsito o al acceso a los espacios públicos, todo ello en referencia a una población que sufre discriminación, prejuicios e intolerancia racial.

- b. Con referencia al desarrollo del conflicto social durante los últimos 15 años, se ha acumulado un total de 142 muertes aproximadamente, ya sea por el uso excesivo o discriminado de la fuerza pública, vulnerando el derecho de la protesta, del libre tránsito y a la consulta previa de los pueblos indígenas. En octubre de 2016, hubo un conflicto social en Cotabambas-Apurímac, entre la comunidad indígena de Cotabambas y la empresa minera Las Bambas MMG, producto del enfrentamiento de la Policía Nacional y los pobladores de la comunidad, el sr. Quintino Cereceda Huisa (42 años) murió a consecuencia de un proyectil de arma de fuego causando su muerte instantánea. El caso en mención se encuentra en investigación por parte de la Fiscalía. El Estado no posee un correcto procedimiento con referencia a los conflictos sociales y el actuar de la policía nacional.
- c. En abril de 2016, ante la Audiencias públicas 156° de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), período ordinario de sesiones, sobre los Derechos humanos de pueblos indígenas y comunidades campesinas en Espinar-Cusco, una de las dirigentes de la comunidad, Melchora Surco Rimachi indicó que su nieto Yedamel López Champi (nacido en Espinar) cuando tenía 7 años a través de un examen de orina le diagnosticaron que tenía metales pesados como el plomo, arsénico, cadmio y mercurio; dichos metales han sido calificados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como altamente cancerígenos para el ser humano. Las principales consecuencias que sufren las víctimas por contaminación en las comunidades es cáncer, abortos espontáneos en mujeres y enfermedades cutáneas. La primera víctima mortal fue Margarita Ccahuana Córdova de la comunidad campesina Alto Huancané - Espinar, quien murió de cáncer renal a consecuencia de la contaminación y el inadecuado tratamiento por parte del Estado³. Con referencia al tema expuesto, el Estado Peruano no se encuentra tomando medidas efectivas para paliar la contaminación en la población, vulnerando el derecho a la salud, vida y vivir en ambiente saludable.
- d. Diferentes organizaciones no gubernamentales ante la Audiencias públicas 159° de la CIDH presentaron el Informe sobre denuncias de violaciones de derechos humanos de las mujeres en el contexto de actividades extractivas en Perú, dando a conocer que mujeres indígenas se encuentran siendo afectadas por la contaminación a consecuencia de las actividades extractivas, la ausencia del Estado para en temas de salud y acceso a la educación de manera sistemática. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 008-2017-SA se disolvió la Dirección de Pueblos Indígenas adscrita al despacho Viceministerial de Salud Pública, vulnerando el derecho de los pueblos indígenas, a la vida y a la salud.⁴

² <http://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/presscenter/articles/2013/05/03/afroperuanos-sufren-discriminacion-adem-s-de-estancamiento-en-pobreza-empleo-salud-y-educacion.html>

³ <http://derechoshumanos.pe/2015/08/la-contaminacion-en-espinar-cobra-su-primera-victima/>

⁴ <http://derechoshumanos.pe/2017/03/exigimos-inmediata-restitucion-de-la-direccion-de-pueblos-indigenas-del-despacho-viceministerial-de-salud-publica/>

RECOMENDACIONES:

- a. Fortalecimiento de la institución a la consulta previa; promover y garantizar la igualdad social y respeto por los derechos de los pueblos indígenas en el sector empresarial (minería, hidrocarburos e infraestructura) conforme con el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- b. Aplicar estándares internacionales para el uso de la fuerza pública. Tener un proceso adecuado con referencia al desarrollo del conflicto social.
- c. Estable un adecuado programa de salud pública para el tratamiento de contaminación a los pueblos afectados. Otorgar autonomía al OEFA, como ente regulador y vigilante ambiental, además de exigir el cumplimiento de pago de las empresas que comenten infracciones graves ambientales.
- d. Restitución de la dirección de pueblos indígenas del despacho viceministerial de salud pública.

2) Vulneración de la normativa vigente a derechos a la tierra y territorio de los pueblos indígenas (se incluyen anexos 1 y 2)

- a. El derecho a la tierra y territorio, aparado en el Convenio 169 de la OIT, artículos 13 al 19. El artículo 14 menciona que “deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (...)”. Este derecho implica entre otras cosas que el Estado deberá adoptar medidas para determinar las tierras que ocupan y garantizar de manera efectiva sus derechos de propiedad y posesión.
- b. Sin embargo, desde inicios de los años noventa estamos asistiendo a un debilitamiento de los mecanismos jurídicos que permitían proteger las tierras y territorios de las comunidades campesinas y nativas⁵. Esta situación se ha visto agravada los últimos cinco años por normas aprobadas bajo la figura de decretos supremos, decretos legislativos y leyes ordinarias; que han debilitado el régimen de propiedad comunal, además de otros derechos ambientales, con el único objetivo de reactivar la economía e impulsar las inversiones de proyectos extractivas y de infraestructura.
- c. Un problema en común de estas normas es que anteponen los intereses económicos de las grandes inversiones en desmedro de derechos a la tierra y territorio de pueblos indígenas, derechos medio ambientales principalmente de las poblaciones más vulnerables. Este hecho se consume cuando flexibilizando los estándares de protección de derechos se modifica, crea o eliminar procedimientos administrativos que beneficien a dichos inversionistas. Otra característica de estas leyes es que legislan cambios normativos que pueden comprender modificaciones al código civil, leyes ambientales, administrativas e incluso penales; sin que se informe y participe anticipadamente.
- d. Una de las leyes que llevo a más discusión fue la Ley 30230, que en su Título III establece procedimientos especiales para el saneamiento físico-legal de predios involucrados en el desarrollo de proyectos de inversión pública y privada, la norma ha sido

⁵ En el Perú la interpretación de la normativa nacional e internacional refiere que los pueblos indígenas están organizados en comunidades campesinas y nativas.

complementada Decreto Legislativo 1333 del nuevo gobierno, generando instituciones ad hoc para sanear tierras para entregarlos a proyectos de inversión priorizados, cuando de un universo aproximado de 9434 comunidades campesinas y nativas, aún faltan reconocer con un título de propiedad colectiva 2937 y de las tituladas la gran mayoría no están georreferenciadas y tienen conflictos de superposición con otros derechos otorgados, por tanto los derechos al territorio de los pueblos indígenas no tiene seguridad jurídica.

Recomendaciones

- e. Modificar o derogar la normativa que vulneren los derechos a la tierra y territorio de los pueblos indígenas.
- f. Asegurar por medio de la titulación, demarcación y georreferenciación la totalidad de las comunidades campesinas y nativas, además de agregarlas a la base de datos de pueblos indígenas del Ministerio de Cultura para ser sujeto de derechos colectivos.
- g. Delimitar jurídicamente la dación de normas que incentivan el crecimiento económico contraviniendo las normas nacionales e internacionales de protección de derechos humanos de los pueblos indígenas.

3) Vulneración de derechos a la tierra y territorio de los pueblos indígenas por omisión a la titulación de sus tierras indígenas.

- a. A la situación de la titulación de tierras de los pueblos indígenas, bajo el actual marco de precarización de normas que recortan derechos territoriales de las comunidades es alarmante. A eso se le suma el Perú cuenta con entreveradas normas y ausencia de políticas públicas para lograr el reconocimiento y la titulación de las tierras indígenas. Existen ejemplos paradigmáticos sea en comunidades campesinas o nativas donde en la práctica, uno de los asuntos que más dificultades genera son los procedimientos para la inscripción y titulación de las comunidades, ya que son lentos, engorrosos y complejos, tanto en las propias regiones, como al ser derivados a Lima para diversos trámites y consultas. Algunos expedientes se pierden o son retenidos y las comunidades pueden tardar muchísimos años en lograr este reconocimiento y la titulación, hay varios casos en que los procesos han tardado hasta quince años.
- b. En ese sentido debemos recordar que en junio del 2014 la Defensoría del Pueblo difundió el informe titulado “Análisis de la Política Pública sobre reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas”⁶, donde se concluye que “el Estado no cuenta con una política pública adecuada para el reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas de nuestro país”. Esto queda evidenciado a través de los siete problemas analizados por la Defensoría del Pueblo del Perú:
 - La ausencia de una normativa integrada y actualizada en materia de reconocimiento y titulación de las comunidades.
 - La falta de una rectoría que garantice el reconocimiento y titulación de comunidades.
 - La falta de información centralizada sobre el número de comunidades campesinas y nativas.
 - Insuficiencias en la especialización y capacitación del personal a cargo del proceso de reconocimiento y titulación.
 - La falta de difusión de derechos y adecuación de los instrumentos de gestión.
 - La falta de priorización presupuestal para la implementación del proceso de reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas.

⁶ Defensoría del Pueblo 2014. Informe N°- 002-2014-DP Análisis de la Política Pública sobre reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas. Disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc05062014-144645.pdf

- La carencia de lineamientos que permitan solucionar las controversias derivadas de la superposición de derechos.

- A ello hay que agregarle que existe una campaña mediática que desde hace mucho exhorta al Estado a titular parcelas individuales dentro de los territorios de comunidades indígenas para permitir y facilitar su hipoteca, carga, gravamen o venta; al punto que instituciones del Estado como el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal-COFOPRI han venido implementando estas políticas, generando mayor desorden territorial y conflictividad entre los miembros de las comunidades y orientados en muchos casos a destruir las comunidades que son el núcleo orgánico de los pueblos indígenas. Una campaña que claramente esta en favor de quienes tienen interés por esas tierras y sus recursos comunales. Tal campaña busca priorizar los intereses económicos por sobre los territorios de las comunidades campesinas y nativas.
- Hay un vacío del Estado en cuanto a la información y georreferenciación de las comunidades campesinas y nativas; lo cual no permite generar políticas públicas para los pueblos indígenas, hasta el día de hoy no existe datos oficiales que nos permitan ver cuántas son, cuáles son y donde están ubicadas; los datos oficiales están dispersos y desordenados.

Recomendaciones

- Crear oficialmente una base de datos de comunidades campesinas y nativas comprendidas como Pueblos Indígenas y originarios del Perú
- Crear un Catastro de comunidades campesinas y nativas comprendidas como Pueblos Indígenas del Perú
- Formalizar la totalidad de la propiedad colectiva de las comunidades campesinas y nativas, Pueblos Indígenas, a través de la titulación, demarcación y georreferenciación de sus territorios.

4) Consulta previa (se incluyen anexo 3 y 4)

- Sobre las medidas sometidas a consulta previa, en los ocho procesos de consulta en minería terminados la medida consultada fue la autorización de inicio de exploración o la autorización de inicio de explotación (mas no la concesión minera); mientras que en los once procesos de consulta en hidrocarburos la medida administrativa consultada (según lo señala la Resolución Ministerial 350-2012-MEM/DM) debe ser el decreto supremo que aprueba la suscripción del contrato de licencia para explorar y explotar el lote.
- En diez de los procesos de consulta en hidrocarburos se alcanzaron acuerdos entre la entidad promotora, Perupetro, y los pueblos indígenas; esta situación no se ha dado con el lote 192, proceso que culminó con el Estado cerrando el Diálogo con un grupo de las organizaciones consultadas (cuencas del Corrientes y Pastaza) de manera unilateral y llegando a acuerdos solo con un grupo de los consultados (cuenca del Tigre).
- Si bien al principio los acuerdos de la consulta previa en materia de hidrocarburos fueron mínimos, poco a poco se han ido sofisticando, y así encontramos acuerdos sobre indemnizaciones, negociación por tierras utilizadas en actividades extractivas y monitoreos ambientales comunitarios. Como anexo (anexo 3) se pone un cuadro sobre los tipos de acuerdos en los procesos de consulta en hidrocarburos*.

- d. En septiembre de 2015 comenzaron los procesos de consulta previa en minería y ya han concluido ocho: Aurora en Cuzco, Toropunto en Ancash, Misha en Apurímac, La Merced en Ancash, proyecto de explotación Apumayo en Ayacucho, Puquiopata en Ayacucho, Guadalupe en Ancash y proyecto de exploración Apumayo en Ayacucho. En siete de los ocho procesos se consultó la autorización de inicio de actividades mineras de exploración (en el restante se consultó la autorización de inicio de explotación) y en los ocho se consultaron a comunidades campesinas pertenecientes al pueblo indígena Quechua.
- e. Las medidas consultadas no cumplen los estándares que establece el Convenio 169 de la OIT. Los actos administrativos consultados carecen de relevancia, se consultan actos complementarios u operativos y no los principales (ver anexo). En el procedimiento de aprobación del acto administrativo no se realiza la justificación de la medida ni la determinación de impactos. No se realiza análisis y valoración de la información, la autoridad se remite a verificar que los requisitos exigidos al solicitante estén completos (copia de certificaciones y otras autorizaciones obtenidas, memoria descriptiva, pago de derechos, etc). Esto influye directamente en la consulta y lo que en ella se dialoga y acuerda. Ante la falta de información relevante en relación a la medida, en la consulta previa se dialoga en torno a los impactos generales de exploración y explotación minera en los derechos colectivos de los pueblos indígenas. No se brinda información específica del proyecto minero al que se alude en la medida, pues referirse a sus impactos específicos conduciría a reabrir una decisión ya tomada, la aprobación del estudio ambiental. Esta situación determina que los acuerdos sean bastante generales y que se refieran generalmente al cumplimiento de obligaciones funcionales de las entidades estatales así como a los compromisos y obligaciones contraídos por el solicitante en la aprobación del estudio ambiental (Anexo2). Estos resultados le dan una bajísima eficacia a la consulta para proteger derechos colectivos de los pueblos indígenas. Las limitaciones descritas y otras más han sido identificadas por la Defensoría del Pueblo, en el Oficio 0504-2016/DP dirigido al Ministro Gonzalo Tamayo Flores, recibido el 15 de agosto de 2016, en el Informe N 001-2016-DP/AMASPPi-PPI, titulado “Evaluación de la Etapa Informativa del Proceso de Consulta Previa al proyecto de exploración minera Aurora” y en el Informe N 0003-2016-DP/AMASPPi-PPI “Sobre el proceso de consulta previa del proyecto de exploración minera La Merced”.
- f. Otros cuatro procesos de consulta previa que ya han concluido están referidos a áreas naturales protegidas: la creación del Área de Conservación Regional Maijuna-Kichua, la calificación de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional, la creación del Área de Conservación Regional Tres Cañones y la propuesta del Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiría. Esto es una muestra que tanto el Gobierno Ejecutivo como los Gobierno Regionales han elaborado la consulta previa.
- g. Adicionalmente a los proyectos mineros y petroleros, se han dado otras dos consultas previas sobre proyectos de distinta índole. Así, ha concluido la consulta previa del proyecto Hidrovía Amazónica, llevado a cabo por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y que consiste en el primer proceso de consulta previa ordenado por una sentencia judicial (sentencia de fecha 17 de octubre de 2014 del expediente 00091-2013-0-1901-JM-CI-01 del Juzgado Mixto de la Provincia de Loreto-Nauta). El proceso implicó que se dieran dos rondas de las etapas de Información (del 7 al 21 de julio y del 27 de agosto al 14 de septiembre) y de Diálogo (13 y 14 de agosto y, finalmente, del 18

al 22 de septiembre), para eventualmente modificar los Términos de Referencia para el Estudio de Impacto Ambiental detallado del proyecto Hidrovía Amazónica mediante la Resolución Directoral N° 702-2015-MTC/16 del 28 de septiembre de 2015. El otro proyecto sometido a consulta previa, pero que todavía está pendiente, es el de la concesión definitiva de la hidroeléctrica del río Araza, en Cuzco.

- h. Finalmente, cuatro procesos de consulta previa a nivel nacional han concluido con etapa de diálogo y los cuatro cuentan con medida promulgada: la Política de Salud Intercultural, el Pla Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y el Reglamento de la Ley de Lenguas. En estos cuatro procesos participaron las organizaciones nacionales como AIDSESP, CCP, CONAP, CNA, CONACAMI, ONAMIAP y UNCA.
- i. No basta realizar una consulta previa adecuada, sino que es necesario que se promulgue la medida consulta y comprobar así si los acuerdos llegados son adecuados o no. De esta forma, tanto la consulta de Sierra del Divisor como de la Política de Salud Intercultural requirieron la preparación y hasta presentación de demandas constitucionales de amparo para de esta forma obligar al Estado a cumplir con los acuerdos de consulta previa.

5) Gestión ambiental (sobre cómo las normas en esta materia afectan derechos colectivos, al territorio y la salud de los Pueblos Indígenas)

- a. El Decreto Supremo N° 054-2013-PCM y el Decreto Supremo N° 060-2013-PCM, marcaron un punto de quiebre importante para la gestión ambiental, pues establecieron menores procedimientos en materia de Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), procedimientos para servidumbres sobre terrenos erizos del Estado para proyectos de inversión, una relajación del instrumento de gestión ambiental al exonerar del proceso de actualización o modificación correspondiente en el caso de ampliaciones o variaciones de los componentes auxiliares del proyecto (a través de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios –ITS), la definición de términos de referencia para proyectos con características comunes, reducción de los plazos en el proceso de certificación ambiental para el sector Energía Minas, entre otros.
- b. La creación de los ITS, como instrumentos de gestión ambiental complementarios y cuyo plazo de evaluación es de 15 días hábiles, no se necesita un proceso de participación, ya que se destinan únicamente para aquellos casos en donde el “impacto ambiental es no significativo”. Antes era obligatorio la participación ciudadana ante la realización de cualquier modificación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Diversos conflictos sociales ocurren en torno a su aprobación pues los ITS han sido desnaturalizados y aplicados para realizar cambios mayores a grandes proyectos extractivos, hay ausencia de rigurosos criterios técnicos para su delimitación, falta claridad del significado de “impactos no significativos” y metodologías que definan los impactos acumulativos y sinérgicos.
- c. Respecto al debilitamiento del SEIA, la Ley 30230 equipara los criterios usados para elaborar los Límites Máximos Permisibles (LMP) y Estándares de Calidad Ambiental (ECA), dándoles, aparentemente, el mismo valor. En su artículo 23 señala que ambos instrumentos “deben basarse en criterios de protección de la salud, el ambiente, así como en un análisis de impacto regulatorio y económico sobre las industrias y las

poblaciones involucradas". Pero además limita la potestad del Ministerio del Ambiente de establecer LMP y ECA al señalar que el Decreto Supremo que los aprueba y actualiza debe estar refrendado por los sectores vinculados a ellos. Los Límites máximos permisibles se dan por separado para cada actividad económica: minería, hidrocarburos, industria, etc. Por lo tanto, los ministerios vinculados a esos sectores serán los que refrendarán, conjuntamente con el Ministerio del Ambiente, el Decreto Supremo. Este requisito es una valla para su regulación. En el Perú la tarea de elaborar y actualizar LMP y ECA por la autoridad ambiental se estableció en 1994. Hasta la fecha el proceso no ha concluido pese a que han transcurrido 23 años desde entonces y que en el 2007 (hace 9 años) se dio la Ley 28817 que establecía un plazo de dos años para culminar con ello. A lo que se suma, que hasta el 2013, la autoridad ambiental aprobó planes que constituían compromisos para avanzar en la regulación de los mismos. En 1996 se publicaron LMP para agua y aire (solo 4 parámetros) del sector minero y luego en el 2010 se regularon y actualizaron LMP para agua. Pese a ello, por ejemplo, todavía están pendientes los LMP para agua de los siguientes parámetros. Nitrógeno amoniacal, Nitrógeno como nitratos, Aluminio, Antimonio, Manganeso, Molibdeno, Niquel, Fenol, Radio 226, Selenio, Sulfatos, Cobalto, Uranio, Talio, Estaño, Vanadio. En LMP aire para minería hay todavía una larga tarea por hacer, por ejemplo no está regulado el mercurio. En ECA aire se regularon 7 parámetros el 2001 y se actualizó 1 parámetro y se reguló tres el 2008. Este mismo año también se regularon ECA agua. Quedando pendientes parámetros como el talio, molibdeno, estaño, litio, cobalto. Cinco años después y en el marco de la Ley 30230, los ECA agua fueron modificados el 2015 mediante D.S. 015-2015-MINAM. Se han cambiado muchos valores en toda clase de agua, restando protección a la salud y al ambiente (Algunos ejemplos, Anexo 5, Cuadro 2).

- d. Es similar lo que ocurre con el establecimiento de Zonas Reservadas (categoría de Áreas Naturales Protegidas), las mismas que también sólo pueden ser creadas con la aprobación del Consejo de Ministros. En esa línea, no han sido aprobadas ZR como la de Zona Reservada Mar Pacífico Tropical Peruano. Desde el 2013 no se han establecido nuevas zonas reservadas debido a que la Ley 30230, aprobada en julio de 2014 (Ver Anexo 5, cuadro 1) ha dificultado su establecimiento. Antes de la Ley 30230, la normatividad señalaba que de las Zonas Reservadas las establecía el Ministerio del Ambiente a través de una Resolución Ministerial. Sin embargo, la Ley 30230 torna muy difícil la creación de Zonas Reservadas, quedando nuestra diversidad biológica más representativa expuesta a la depredación. Un ejemplo claro de ello es la dificultad que hasta la fecha existe para establecer Zona Reservada en el Mar de Tumbes y Piura, pese a que el Ministro del Ambiente del anterior gobierno hizo esfuerzos denodados por lograrlo.
- e. En adición a ello, la Ley 30230 le quita al MINAM y se le otorga al Consejo de Ministros, las prerrogativas y atribuciones respecto al ordenamiento territorial en el país: ni la zonificación económica ecológica ni el ordenamiento territorial, que se expresaban a través de planes específicos asignan usos ni exclusiones de uso. Ley 30230 elimina del concepto ordenamiento territorial su carácter concertador y decisorio (vinculante) sobre el uso y la ocupación del territorio. Precisa explícitamente que es solo orientador, prohibiéndole que defina usos y exclusiones de uso.
- f. Asimismo, esta Ley establece integrar procedimientos como la autorización de desbosques sin tener claridad respecto a las implicancias asociadas; reduce los plazos para la emisión de las opiniones técnicas en el marco del proceso de certificación ambiental a 45 días hábiles, poniendo en riesgo la validez y rigurosidad técnica de la

- evaluación; y, crea la figura de sanciones a los funcionarios que hacen la evaluación, siendo esta una medida de coacción para la aprobación de los Estudios presentados.
- g. En relación al debilitamiento de la evaluación ambiental, la Ley 30230 hace inflexible el plazo de 45 días para la emisión de opiniones técnicas emitidas dentro del procedimiento de aprobación del EIA ya que si se incumple lo funcionarios responsables, incurrir en el falta grave, la misma que se extiende al titular de la entidad de la que forma parte. Es decir, el funcionario público está sometido a una fuerte presión que lo puede conducir a emitir una opinión apresurada y superficial sobre el EIA, para evitar sufrir las consecuencias que puede tener una demora. A esta presión también se le somete al funcionario que aprueba el EIA porque se le prohíbe esperar, más allá del plazo, opiniones que no son vinculantes. Es más, si demora el procedimiento incurre en falta grave, la misma que se extiende también al titular de la entidad que aprueba el EIA.
- h. En relación al debilitamiento de la fiscalización ambiental de parte de diversos frentes , con la Ley N° 30230 (artículo 19°), el OEFA perdió facultades en cuanto a la imposición de sanciones ambientales, situación que se mantendrá hasta julio de 2017, generándose incentivos perversos en las empresas para incumplir la normativa ambiental, afectando, también el presupuesto de este organismo. Las infracciones y reincidencias en materia ambiental han aumentado en vez de disminuir desde la vigencia de la Ley 30230. Empresas del sector hidrocarburos, por ejemplo, pasaron de 24 por ciento de incumplimientos a un 76 por ciento con la Ley 30230. Las mineras pasaron de 10 por ciento a 37 por ciento de incumplimiento. Limitar la función sancionadora le quita a EOFA la posibilidad de incentivar un comportamiento responsable. Además genera en la población una sensación de impunidad y de desprotección pues se pasa por alto el daño o el riesgo producido. Esto ha impactado negativamente en el comportamiento de las empresas (Anexo 5, cuadro 3). La totalidad de la Ley 30230 debe ser revisada o derogada.
- i. En este marco, Perú ha vivido uno de los más grandes desastres ambientales debido a los 12 derrames en la Amazonía ocasionados en el Oleoducto Nor Peruano de la empresa estatal Petroperú en 2016, donde los primeros 6 derrames significaron alrededor de 10, 399 barriles de petróleo derramados. Esto evidencia que el Estado no tiene una estrategia intersectorial rápida y coordinada contra emergencias ambientales y hay una demora para atender los procesos de remediación y las continuas rupturas del ducto, el mismo que se encuentra sin operar. Es necesario fortalecer el rol de la OEFA ante estas situaciones de derrames y contaminación ambiental, su debilitamiento ha permitido que la no aplicación rápida de las multas y que las medidas correctivas no hayan sido cumplidas, permitiendo una situación de indefensión para los pobladores locales que han sufrido impactos a su vida y salud.
- j. En diciembre se promulgaron varios decretos legislativos por el Ejecutivo, que vulneran derechos y la propuesta es que estos sean derogado. El Decreto Legislativo N° 1292, que declara de “necesidad pública o interés nacional” la operación del Oleoducto Nor Peruano, faculta al Estado peruano a adquirir los terrenos necesarios para la operación del Oleoducto, es decir, a expropiar terrenos de las comunidades campesinas y nativas adyacentes o cercanas al Oleoducto; sin procedimiento de consulta previa; por lo tanto, recomendamos revisar y garantizar los derechos establecidos en el Convenio N°169 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- k. El Decreto Legislativo N° 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, limitaría el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Pues no hay autonomía de la autoridad al ser una dirección dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS); tampoco emite sanciones efectivas a los funcionarios que nieguen información a la población, pues solo se limita a que los entes públicos transmitan sus quejas a un Tribunal –desvinculado a la “Autoridad” y también dependiente al MINJUS. Además, la norma dicta elaborar lineamientos para la clasificación de información secreta, reservada o confidencial, a través de la generación de lineamientos elaborados por los sectores, bajo la coordinación de la “Autoridad”; se extiende el plazo de entrega de información de siete días (tal como lo señala la ley de transparencia) a diez, finalmente, facultad a las instituciones públicas –que en dichos diez días- puedan informar a la ciudadanía una nueva fecha para la respuesta de las solicitudes de acceso a la información.

- l. El Decreto Legislativo 1285 que modifica el artículo 79 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos y establece disposiciones para la adecuación progresiva a la autorización de vertimientos y a los instrumentos de gestión ambiental, indica que solo la Autoridad Nacional del Agua (ANA) autorizará el vertimiento del agua residual tratada a un cuerpo natural de agua continental o marítima sobre la base del cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para Agua (ECA-Agua) y los Límites Máximos Permisibles (LMP). Anteriormente, si bien la autorización del vertimiento se otorgaba sobre el cumplimiento de los ECA-Agua y LMP, el proceso pasaba por opinión previa favorable de las autoridades ambientales (sector que aprobó el Estudio Ambiental) y Ministerio de Salud (DIGESA). La participación del sector salud es fundamental, pues de no cumplir con los estándares adecuados, estos vertimientos pueden impactar la calidad de agua y, por ende, a la salud de las personas. En ese sentido, no se debió prescindir de la opinión de DIGESA, principalmente, en el caso de las cuencas de categoría 1 (agua para consumo poblacional). Además, debe colocarse en dicha norma, la necesidad de la actualización de la recategorización de cuerpos de agua en el país.
- m. El Decreto Legislativo N° 1320, que modifica la Ley General de Minería cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, con el actual reglamento (a entrar en vigencia en 2019), según el artículo 40, una concesión tenía como plazo caducar al vigésimo año (15 años más una prórroga de 5) si no tenía una operación en marcha, o sin importar si existía un proyecto en construcción. Pero ahora las empresas mineras que inviertan un monto mínimo en sus concesiones –entendida como penalidad– ya no estarán en riesgo de perderlas. Pueden tenerlas hasta por 30 años, lo que significa un beneficio de 15 años más para tener la concesión sin producir. Entonces las penalidades por no producir se han reducido entre el año 11 al 15 de la vigencia de la concesión de 10% a 2% de la producción mínima anual por hectárea. Mientras que entre el año 16 al 20 la penalidad será de 5%, cuando en la actualidad simplemente caducaba. Además, la norma agrega que si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del vigésimo año, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 10%. Finalmente, si entre el año 21 al 30 sigue sin alcanzar una producción mínima se declararía la caducidad. De esta manera, se quita la posibilidad a otros operadores que sí podrían producir o donde pueden desarrollarse otros emprendimientos.
- n. El Decreto Legislativo 1250 y Decreto Legislativo 1251 plantean que ahora las APP llamadas autofinanciadas, se exige de contar con las opiniones previas del organismo regulador correspondiente, del Ministerio de Economía y Finanzas, Contraloría General de la República, entre otros. Esto llama la atención debido a que esta modalidad sí puede generar potenciales obligaciones de pago a cargo del Estado por la ocurrencia de uno o más eventos de riesgos propios del proyecto, como indican las normas.



6) Mujeres Indígenas (exigencias al Estado para el respeto de los derechos de las mujeres indígenas afectadas en contextos extractivos – Anexo 7)

- a. Genere data concreta mediante el recojo de información específica y concreta sobre las afectaciones específicas que sufren las mujeres de los pueblos indígenas por su condición de mujeres indígenas. Actualmente no se cuenta con esta data, la cual debe ser colectada por parte del Estado y debe guiar e impulsar una política pública integral que incluya acciones inmediatas de atención a esta población.
- b. Desarrolle una Política Pública integral, con enfoques de derechos, de desarrollo humano e interseccional, para la prevención, promoción y garantía de los derechos de las mujeres indígenas afectadas en sus derechos por el impacto de empresas extractivas.
- c. Incorporación de indicadores de género en la identificación de impactos y participación ciudadana en los instrumentos de gestión ambiental (EIA y EAE) para proyectos extractivos.

