

# Paquetes normativos 2013 - 2015 y su impacto en los derechos fundamentales en el Perú

## Análisis



Elaboración:



Con el apoyo de:





# Paquetes normativos 2013 - 2015 y su impacto en los derechos fundamentales en el Perú Análisis



NO QUEREM  
LA CONTAMIN



Elaboración:



Con el apoyo de:



## Paquetes normativos 2013 - 2015 y su impacto en los derechos fundamentales en el Perú-Análisis

Sistematización:  
Ruth Luque

Análisis:  
RED MUQUI  
Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible - GRUFIDES

Diseño y Diagramación  
Gisela Chacaltana Tipismana



Minería Ambiente Comunidades

RED MUQUI  
Av. República de Chile N 641 - Jesús María  
Lima, Perú  
Teléfono: (511) 332 - 6525  
www.muqui.org



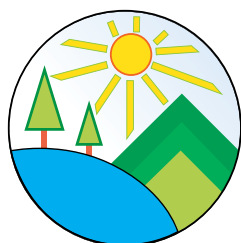
/ Red Muqui



@Red Muqui



Red Muqui



*Grufides*

Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible - GRUFIDES  
Jirón Cruz de Piedra N 441 - Cajamarca  
Cajamarca, Perú  
Teléfono: (51-076) 342082  
www.grufides.org



/ Grufides



@ Grufides



Grufides

Fotos de Portada: SEPRES, Agencia Andina, Condesan y Servindi

# Índice

Abreviaturas	4
Introducción	5
Definición de términos	6
1. LOS DECRETOS SUPREMOS 054 Y 060: DESPROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL; TÉRMINOS DE REFERENCIA COMUNES PARA LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL	8
2. LA LEY 30230: DEBILITAMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL Y VULNERACIÓN DE LOS TERRITORIOS DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS	12
3. DECRETO SUPREMO 001-2015-EM: VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	21
4. LEY 30327 (ANTES PROYECTO DE LEY 3941): PAQUETAZO CONTRA EL MEDIO AMBIENTE	25
5. A MODO DE CONCLUSIÓN	35
ANEXO I	
Cronología del paquetazo ambiental	37
Anexo II	
PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS	40
BIBLIOGRAFÍA	44

# Abreviaturas

Áreas Naturales Protegidas	(ANP)
Autoridad Nacional del Agua	(ANA)
Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos	(CIRA)
Contratos de Estabilidad Tributaria	(CET)
Estándares de Calidad Ambiental	(ECA)
Estudio de Impacto Ambiental	(EIA)
Estudio de Impacto Ambiental detallado	(EIA – d)
Estudio de Impacto Ambiental semi detallado	(EIA – sd)
Límites Máximos Permisibles	(LMP)
Ministerio del Ambiente	(MINAM)
Ministerio de Cultura	(MINCUL)
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental	(OEFA)
Servicio Nacional de Certificación Ambiental	(SENACE)
Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales	(SINABIP)
Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental	(SINEFA)
Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	(SERNANP)
Superintendencia Nacional de Bienes Estatales	(SBN)
Unidad Impositiva Tributaria	(UIT)
Zonificación Ecológica y Económica	(ZEE)

# Introducción

Con la finalidad de promover mayores inversiones, en los últimos años en nuestro país se han emitido normas que de forma conjunta colocan en situación de indefensión y vulnerabilidad el derecho al territorio de los Pueblos Indígenas, estas normas son: el Decreto Supremo 054-2013-PCM, mediante el cual se aplica el silencio administrativo positivo para asuntos ambientales y de patrimonio cultural, para procedimientos de aprobación de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) del sector energía y minas; el Decreto Supremo 060-2013-PCM, con el cual se reduce el procedimiento de aprobación de EIA de 120 a 83 días; la Ley 30230 que reduce la capacidad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), disminuyendo a la mitad las multas que deben pagar quienes dañan el medio ambiente, limitando al Ministerio del Ambiente la facultad de crear directamente zonas reservadas, entre otros. Como si esto fuera poco, el 6 de enero del 2015 se emite el Decreto Supremo 001-2015-EM permitiendo que para la autorización del terreno superficial donde se ejecutará algún proyecto sólo se requerirá copia legalizada del acta de la Junta Directiva de la Comunidad Campesina, sin solicitar el mismo documento de la Asamblea Comunal, principal espacio decisor sobre tierras comunales.

Finalmente se tiene la Ley 30327, permitiendo situaciones de expropiación de terrenos eriazos que pertenecen a las Comunidades Campesinas y Nativas, promoviendo la existencia de una sola línea de base para los EIA si en un territorio existen varios proyectos mineros y peligrosamente pretende modificar la figura de usurpación agravada, señalando que cuando los bienes del Estado de Comunidades Campesinas o Nativas sean destinadas al servicio público o los inmuebles formen parte del patrimonio cultural, quien usurpe será sancionado con pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 8 años.

La emisión de todas estas normas si bien impacta significativamente en los derechos de los Pueblos Indígenas, transgrediendo abiertamente el derecho a la consulta previa, participación y territorio, lo cierto es que también tiene implicancias en el resto de la población, puesto que la Ley 30230 quita como requisito fundamental el EIA para otorgar licencia de edificación cuando se trata de proyectos vinculados al sector vivienda, construcción y saneamiento.

Con el siguiente documento la Red Muqui<sup>1</sup> y GRUFIDES<sup>2</sup>, analizan de forma conjunta los marcos legales ya citados los que profundizan el modelo extractivista en nuestro país y dejan en indefensión los derechos de las poblaciones en general, especialmente a los Pueblos Indígenas.

---

<sup>1</sup> Es una red nacional conformada por 29 instituciones nacionales y locales, que desde el año 2003 busca promover el desarrollo sostenible, así como la ampliación y defensa de los derechos de las comunidades y poblaciones en áreas de influencia minero – metalúrgico. Su trabajo considera procesos participativos con las organizaciones sociales y comunidades, tomando en cuenta sus problemáticas, propuestas e iniciativas.

<sup>2</sup> Organización integrante de la Red Muqui, desarrolla sus actividades en Cajamarca con perspectiva macro regional, desde los enfoques de Derechos Humanos, Sostenibilidad Ambiental, Equidad de Género y Desarrollo Económico Solidario aspira a construir una sociedad justa, democrática, equitativa e intercultural.

# Definición de términos

Para un mejor conocimiento de nuestro análisis debemos tener en cuenta los siguientes términos:

**Autoridad competente:** Según la ley 27446 (Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental) la autoridad competente se refiere a las autoridades nacionales y sectoriales (regionales o locales) que poseen competencias ambientales.

**Certificado Ambiental:** Documento que todo proyecto de inversión debe obtener antes de su ejecución, con el fin de evitar y prevenir con ello impactos ambientales negativos.

**Certificado Ambiental Global:** Acto administrativo emitido por SENACE a través del cual se aprueba el EIA detallado, integrando los títulos habilitantes y que están vinculados al procedimiento de certificación ambiental.

**Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológico (CIRA):** Es un documento oficial emitido por la Dirección de Arqueología o las Direcciones Regionales de Cultura (antes Instituto Nacional de Cultura) mediante el cual se pronuncia sobre la existencia o no de vestigios arqueológicos en determinadas tierras. Usualmente quien desea realizar actividades mineras, explotación energética u otros proyectos debe solicitar este documento.

**Concesión de Beneficio:** Es aquel derecho otorgado que le permite al titular, sustraer la parte valiosa de un agregado de minerales separados del yacimiento, mediante un conjunto de procesos físicos y/o químicos.

**Contratos de Estabilidad Tributaria:** Son acuerdos promovidos por el Estado, destinados a que las empresas mantengan el mismo marco legal y los mismos tributos vigentes al momento de iniciar sus operaciones.

**Declaración de Impacto Ambiental:** Es un documento oficial, con carácter de declaración jurada donde la empresa que iniciará sus operaciones presenta la actividad que realizará, el resultado de una evaluación de impacto ambiental obligatorio para la construcción de infraestructuras y otras actividades de operación, así como las medidas de prevención y mitigación que utilizará, respecto de una actividad de menor impacto y riesgos.

**Derecho de vía:** Faja de terreno de ancho variable dentro del cual se encuentra comprendida la carretera, sus obras complementarias, servicios, áreas previstas para futuras obras de ensanche o mejoramiento, y zonas de seguridad para el usuario. Su ancho se establece mediante resolución del titular de la autoridad competente respectiva.

**Entidades Autoritativas:** Quienes emiten informes técnicos sobre los títulos habilitantes.

**Estándares de calidad ambiental:** Son los niveles permisibles de contaminantes en el aire, agua, suelo y otros recursos.

**Estudio de Impacto Ambiental (EIA) detallado (d) y semidetallado (sd):** El Estudio de Impacto Ambiental (EIA) es un documento técnico, que determina la viabilidad ambiental y social de un proyecto de inversión. Permite identificar y analizar los impactos de un proyecto y diseñar herramientas para mitigar los impactos negativos.

El EIA detallado (EIA-d), se utiliza para proyectos cuyas características o envergadura pueden producir impactos ambientales negativos significativos.

EIA semidetallado (EIA-sd) se utiliza para proyectos cuya ejecución originará impactos ambientales moderados y sus efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados.



**Informe técnico minero:** Es el informe sustentatorio que presentan las empresas para justificar la modificación de componentes de un proyecto de inversión con impacto no significativo. **Límites máximos permisibles:** Es la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o a una emisión, que al ser excedido puede causar daños a la salud, bienestar humano y al ambiente

**Informe técnico minero:** Es el informe sustentatorio que presentan las empresas para justificar la modificación de componentes de un proyecto de inversión con impacto no significativo.

**Líneas de base:** Es la descripción de la situación actual, en la fecha del estudio, sin influencia de nuevas intervenciones antrópicas.

**Opinión Técnica Vinculante:** Opinión Técnica emitida por una autoridad o institución especializada, cuya determinación es de carácter obligatorio, para que el proyecto pueda o no seguir adelante.

**Opinión Técnica No Vinculante:** Opinión Técnica emitida por cualquier autoridad o institución, que no tiene carácter obligatorio, tiene carácter de recomendación.

**Plan de monitoreo arqueológico:** Es el instrumento que elabora un profesional arqueólogo inscrito en el Registro Nacional de Arqueólogos Profesionales a cargo del Ministerio de Cultura, para evitar que el desarrollo de algún proyecto genere impactos los bienes considerados patrimonio cultural.

**Saneamiento físico:** Es la identificación física del predio, determinando su forma, dimensiones, colindancias y su ubicación geográfica.

**Saneamiento legal:** Consiste en determinar la condición jurídica de la persona natural o jurídica, que ocupa un predio rural y que viene explotando mediante actividad económica, con el objeto de formalizar su derecho de posesión, o perfeccionar su derecho de propiedad, y su posterior inscripción en los Registros Públicos.

**Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE):** Es un órgano público especializado, que está a cargo de la revisión y aprobación de los Estudio de Impacto Ambiental de los proyectos de inversión de gran envergadura.

**Silencio administrativo:** Regulado en la Ley 29060, se presenta en los procedimientos administrativos, cuando la administración pública no responde de manera oportuna la petición que se solicita se da por aceptada. El silencio administrativo puede ser positivo o negativo.

**Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales (SINABIP):** Es el registro administrativo de carácter único y obligatorio de los bienes estatales.

**Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN):** Organismo público descentralizado adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, encargada de la ejecución de los actos de adquisición, disposición, administración, registro y control de los bienes de propiedad estatal cuya administración está a su cargo de acuerdo con la normatividad vigente.

**Términos de Referencia en el EIA:** Los términos de referencia del EIA son aquellos lineamientos que aprueban las autoridades ambientales sectoriales, a partir de los cuales el administrado elabora el referido instrumento de gestión ambiental.

**Títulos Habilitantes:** Son los permisos, licencias, derechos o autorizaciones que se integran al procedimiento de Certificación ambiental.

# 1. LOS DECRETOS SUPREMOS 054 Y 060: DESPROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL; TÉRMINOS DE REFERENCIA COMUNES PARA LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

El Decreto Supremo 054-2013-PCM (en adelante D.S. 054) publicado el 16 de mayo del 2013, regula los procedimientos administrativos de autorizaciones y certificaciones para los proyectos de inversión con especial énfasis en el sector de Energía y Minas. La norma pretende darle rapidez a los procedimientos administrativos del sector ambiente y cultura.

En tanto que el Decreto Supremo 060-2013-PCM (en adelante D.S. 060) publicado el 24 de mayo del 2013 permite agilizar la ejecución de proyectos de inversión (público y privado) reduciendo drásticamente el procedimiento de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

## 1.1. El Silencio Administrativo en la aprobación del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA)

El numeral 2.1. del artículo 2 del D.S. 054 establece que la Dirección Regional de Cultura o la Dirección de Arqueología del Ministerio de Cultura deben emitir el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) en un plazo no mayor de 20 días hábiles, si no lo hiciera se aplica el silencio administrativo positivo.

A su turno en el numeral 2.2 del mismo artículo, establece que una vez emitido el CIRA, el titular del proyecto de inversión debe presentar un Plan de Monitoreo Arqueológico elaborado por un profesional inscrito en el Registro Nacional de Arqueólogos Profesionales a cargo del Ministerio de Cultura, el cual deberá ser aprobado por la Dirección de Arqueología o las Direcciones Regionales de Cultura, dentro de un plazo máximo de diez (10) días hábiles, caso contrario se dará por aprobado el Plan de Monitoreo presentado.

Así mismo en el numeral 2.3 del artículo ya mencionado, establece que tratándose de proyectos que se ejecuten sobre infraestructura preexistente no será necesaria la tramitación del CIRA, sino la presentación de un Plan de Monitoreo Arqueológico ante la Dirección de Arqueología o las Direcciones Regionales de Cultura para su aprobación en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, caso contrario se tendrá por aprobado dicho plan.

Como se puede apreciar, a la luz de lo regulado en los numerales 2.1, 2.2 y 2.3 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, en tres aspectos referidos al Patrimonio Cultural, opera el Silencio Administrativo Positivo.

### ¿Qué entendemos por silencio administrativo?

En el expediente N° 00784-2013-0-1801-SP-CI-04, la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, citando a Roberto Dromi afirma que el silencio administrativo comprende la inactividad o pasividad de la administración, que no se expide en tiempo y forma sobre las peticiones formuladas por los administrados por lo que por vía legal y presuntiva se equipara la omisión a la emisión de una resolución positiva o negativa.

Ello quiere decir que por falta de pronunciamiento de la Administración dentro de un plazo establecido se presume la aceptación o negación de la solicitud.

Existen dos tipos de silencio administrativo, que según la Ley 29060 (Ley del silencio administrativo) son de tipo positivo y negativo.

- **Silencio administrativo positivo.**- Según Juan Carlos Moron Urbina<sup>3</sup>, se trata de un modo imperativo de conclusión de los procedimientos administrativos promovidos por los ciudadanos que opera, en subsidio, cuando la autoridad ha incurrido en inactividad formal resolutive sustituyendo la esperada decisión expresa por una ficción legal: La de haberse producido una decisión declarativa estimada, afirmada favorable a lo pedido, en los propios términos, obteniéndose de ello un acto administrativo tácito, con idénticas garantías y efectos que si se hubiese dictado expresamente en el acto favorable.

<sup>3</sup>MORON URBINA, Juan Carlos, "Comentarios a la Ley de procedimiento Administrativo General"; 8va. Ed, Gaceta Jurídica; Lima: 2009; pp 850-852.

• **Silencio administrativo negativo.**- Citando al mismo autor, refiere que este silencio “Contiene las materias reservadas excepcionalmente para la aplicación del silencio administrativo negativo.

No solo es importante resaltar que estos supuestos son excepcionales respecto al silencio administrativo positivo (porque se entiende que deben ser objeto de interpretación restrictiva y no de analogía), sino que además contiene una relación de materias que, por incumbir directamente al interés general, son sujetos de tratamiento más cauto (...) los supuestos de aplicación de silencio administrativo negativo provienen de diversos factores (...) será necesario que el procedimiento administrativo respectivo involucre no solo materias tales como la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el mercado de valores, la defensa nacional, y el patrimonio cultural...”

En resumen el silencio administrativo resulta ser un remedio ante el funcionamiento deficiente de los entes estatales, toda vez que si un trámite planteado por un administrado (privado o público), no es atendido dentro del plazo legal, operará el silencio administrativo positivo (lo solicitado por el administrado se da por aprobado) o negativo (lo solicitado por el administrado se da por desaprobado)<sup>4</sup>

Conforme al artículo 34 de la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), numeral 1.1, los procedimientos de evaluación previa están sujetos al silencio negativo cuando la solicitud verse sobre asuntos de interés público, incidiendo en la salud, medio ambiente, recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la Nación.

A su turno la Ley N° 29060 (Ley del Silencio Administrativo), señala en su Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final, que excepcionalmente, el silencio administrativo negativo será aplicable en aquellos casos en los que se “...afecte significativamente el interés público, incidiendo en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial; la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación...”.

Como puede apreciarse, desde la entrada en vigencia de la Ley 27444 (2001) y la Ley 29060, nuestro ordenamiento jurídico establece a nivel legal la aplicación de Silencio Administrativo Negativo para temas vinculados al Patrimonio Cultural de la Nación, lo que quiere decir que los numerales 2.1, 2.2 y 2.3 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, invierten dicha finalidad aplicando el silencio administrativo positivo de manera equivocada.

A la vez el artículo 2 del citado D.S. es inconstitucional puesto que, la Ley del Procedimiento Administrativo General y la Ley del Silencio Administrativo son normas de mayor jerarquía y que no pueden ser modificadas por el D.S 054-2013-PCM. Lo apreciamos en el presente gráfico:



Elaboración propia

<sup>4</sup> VALENCIA GIBAJA, Fabricio Alfredo, “El Decreto Supremo Nro. 054-2013-PCM y el Silencio Administrativo referido al Patrimonio Cultural de la Nación” en [www.hereditas.pe.a](http://www.hereditas.pe.a)

## **1.2. Servidumbre sobre terrenos eriazos del Estado para proyectos de inversión (Art 6, del D.S. 054)**

Mediante este artículo el titular del proyecto de inversión solicitará el terreno necesario para el desarrollo del mismo a la autoridad sectorial quien requerirá a la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN), el otorgamiento de servidumbres temporales o definitivas sobre predios estatales inscritos o no en el Registro de Predios. Recibido el pedido de la SBN se efectúa el diagnóstico técnico legal y se realiza la entrega provisional del predio en un plazo no mayor de 15 días hábiles, en los siguientes supuestos:

- Si el terreno es propiedad del Estado
- Si el terreno es propiedad del Estado, bajo competencia del Gobierno Regional o registrado a nombre de una entidad pública; circunstancia que será comunicada a la entidad competente.

Esto quiere que al haberse establecido la posibilidad de otorgar servidumbres temporales o definitivas sobre terrenos estatales inscritos o no en el registro de predios pese a la información que brinda Registros Públicos es meramente declarativa, además de incompleta al no contar con información catastral adecuada y actualizada, pues existen terrenos que pueden estar en posesión de las Comunidades Campesinas o Nativas o que incluso se encuentren en proceso de inscripción, con lo que podemos decir que los terrenos estatales no inscritos son una tarea inconclusa por parte del Estado.

### **¿Qué derechos se vulneran en los artículos 2 y 6 del D.S. 054?**

En la sentencia recaída en el expediente N° 00784-2013-0-1801-SP-CI-04, la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, a raíz de la demanda de acción popular, el artículo 2 y 6 han sido declarados nulos con efectos retroactivos y nulos los actos administrativos que se hubieran ejecutado y/o expedido en aplicación de los dispositivos legales.

La sentencia en mención destaca:

El empleo del silencio administrativo para la obtención del CIRA y la aprobación del Plan de Monitoreo Arqueológico infringe de manera directa el empleo reservado del silencio administrativo positivo para aquellos casos en los que se afecte significativamente el interés público como el patrimonio histórico de la nación.

El D.S. 054 ha sido expedido contraviniendo el principio de jerarquía de normas establecido en el artículo 51 de la Constitución.

El artículo 6 vulnera los artículos 13 y 14 del Convenio 169 de la OIT pues desconoce que el derecho de propiedad de los Pueblos Indígenas sobre sus territorios se sustenta en la simple posesión ancestral y el artículo 88 de la Constitución, referido a la garantía de la propiedad sobre la tierra en forma privada o comunal o en cualquier otra forma asociativa.

## **1.3. Reducción de plazos para la elaboración de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA)**

En el artículo 2 del D.S. 060 se establece, que en un plazo de veinte (20) días se debe establecer los términos de referencia para la elaboración de los EIA, sean estos detallados o semi detallados. Significa que los plazos son iguales para EIA cuyos proyectos tengan características que produzcan impactos ambientales negativos o proyectos cuyos efectos puedan ser minimizados.

Al reducirse estos plazos se afecta el derecho a la consulta previa y participación de las poblaciones indígenas, establecido en el inciso 2 del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT y a su vez en el artículo 2 de la Ley de Consulta Previa (Ley 29785), pues no considera dichos procedimientos en los plazos establecidos para la aprobación de los EIA.

Este decreto convierte además una excepción en una regla general. La excepción va encaminada básicamente a que se elaboren términos de referencia comunes en función a proyectos que tengan características similares, con ello se desconoce la multiplicidad de ecosistemas y diversidad de territorios, pues no resulta lo mismo evaluar un EIA en zona de sierra que hacerlo en la selva por ejemplo.

#### **1.4. Prohíbe a funcionarios o servidores públicos, efectuar requerimientos de información o subsanación a los EIA**

El artículo 2 inciso 2.2 del D.S 060 establece que las autoridades administrativas (funcionarios o servidores públicos) no pueden realizar nuevos requerimientos de información sobre los EIA, sobre temas que no han sido observados previamente durante el procedimiento, permitiendo sanciones administrativas en caso lo incumplieran.

Este aspecto, pone en riesgo las funciones públicas para promover la celeridad de los procedimientos y así favorecer los proyectos de inversión, lo que no siempre conviene en la prevención de posibles daños ambientales, los mismos que tienen repercusión sobre los derechos de las poblaciones indígenas en cuyos territorios se desarrollarán los proyectos.

En efecto, pueden darse casos que como resultado del levantamiento de observaciones del EIA, se deban generar nuevas consultas o precisiones que tienen que ser respondidas o aclaradas por la empresa, entonces el funcionario al solicitar esta información estaría impedido de hacerlo. Al respecto consideramos que si la autoridad administrativa competente realiza una observación y está no es subsanada, se deben mantener la facultad de solicitar nueva información y ello no debe generar ninguna sanción administrativa, pues se estaría garantizando los principios de prevención<sup>5</sup> y precautorio<sup>6</sup> que se encuentran establecidos en los artículos VI y VII respectivamente de la Ley General del Ambiente 28611.

En resumen el Estado pretende que en una sola etapa, se apruebe el EIA, cuando el objetivo principal del Estado es velar por la protección de los derechos de sus ciudadanos, del medio ambiente y la conservación de los ecosistemas, que es lo prioritario y a lo que debe apuntar cualquier decisión que se tome en materia económica.

---

<sup>5</sup> Principio de Prevención: La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se optan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que corresponda.

<sup>6</sup> Principio Precautorio: Cuando haya peligro de daño grave, o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces o eficientes para impedir la degradación del ambiente.

## 2. LA LEY 30230: DEBILITAMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL Y VULNERACIÓN DE LOS TERRITORIOS DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS

El 12 de julio del año 2014, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 30230, medidas legislativas que según el Gobierno Central fueron propuestas y aprobadas para la reactivación económica del país, pero que por su contenido se advierte claramente la reducción de competencias al Ministerio del Ambiente y Gobiernos Regionales, promoviendo la extracción desmesurada de nuestros recursos naturales y vulneración de derechos de los Pueblos Indígenas u originarios.

Esta ley contiene un paquete de medidas que involucra el sector tributario, territorial y ambiental, este último uno de los más vulnerados, modificando varias disposiciones legislativas contempladas en las Ley N° 28611 Ley General del Ambiente, Ley N° 26834 Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 29325 Ley del Sistema de Fiscalización y Evaluación Ambiental, entre otras, evidenciando la limitación de la función fiscalizadora y sancionadora de la OEFA, por otro lado establece la reducción del plazo de emisión de opiniones técnicas vinculantes y no vinculantes para la aprobación de Estudios de Impacto Ambiental; definición de ECAs y LMPs; creación de zonas reservadas (categoría temporal de áreas naturales protegidas) y aprobación de la Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial por la Presidencia de Consejo de Ministros, y no por el MINAM, siendo estas últimas medidas, una clara muestra de la reducción de competencias a la autoridad ambiental y prevalencia del sector económico.

Por otra parte al aplicar las normas contenidas en la citada ley, se afecta también principios rectores en materia ambiental como son el principio de prevención<sup>7</sup> y de precautorio<sup>8</sup>, ambos principios reconocidos en la Ley General del Ambiente en los artículo VI y VII respectivamente.

Para el presente análisis tomaremos únicamente las medidas que debilitan la institucionalidad ambiental y vulneran el territorio de los pueblos indígenas u originarios.

### 2.1. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) debe privilegiar la prevención

Según lo establecido en el artículo 19 de la ley 30230, por tres años se suprime la acción sancionadora del OEFA, en todo este período debe "Privilegiar la prevención y corrección de las conductas infractoras en materia ambiental" y atribuir el "proceso sancionador como excepcional".

Sólo será posible sancionar acciones infractoras excepcionales. Es decir, la OEFA no cumplirá a cabalidad una de las funciones por las que fue creada, que es la de sancionar infracciones ambientales, perdiéndose el carácter coercitivo de sus medidas. Con ello se abre un manto de impunidad hacia las empresas, permitiéndoles contaminar o afectar negativamente el ambiente y los derechos de las poblaciones indígenas, sin recibir sanciones justas.

Esta limitación en su poder sancionador resulta inconstitucional, pues nuestra Constitución Política en su artículo 1 reconoce como fin supremo del Estado "La defensa de la persona humana" estableciendo además, como derecho de la persona "Gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida".

De ese modo la OEFA a partir de la vigencia de esta ley tramitará por excepción procedimientos sancionadores, que estarán sujetos a condición de que el infractor corrija su conducta, y donde una vez detectada y aclarada la existencia de la infracción ambiental, sólo si el titular del proyecto no cumple con implementar las medidas correctivas o remediadoras solicitadas podrá proseguir el citado procedimiento<sup>9</sup>.

Si la OEFA por ejemplo identifica una infracción ambiental: Vertimiento de efluentes mineros en una fuente de agua (río, laguna, manantiales, etc.), no podrá multar a la empresa infractora, sólo estará posibilitado de solicitar el cumplimiento de medidas correctivas. Si la empresa cumple estas medidas se concluirá el proceso sancionatorio. Sólo si existe incumplimiento de las medidas correctivas se aplicará la multa correspondiente.

<sup>7</sup> IDEM

<sup>8</sup> IDEM

<sup>9</sup> CARHUATOCTO SANDOVAL, Henri "Informe la Constitucionalidad de la Ley 30230"

Además de limitar su poder sancionador, esta ley permite beneficios a las empresas infractoras, así en caso se les imponga multas sólo estará permitido que se les sancione con multas hasta el 50 % del monto establecido, estableciendo que el OEFA sólo podrá sancionar al 100 % en casos de alto riesgo y gravedad humana y ambiental, incluyendo:

- Infracciones muy graves que generen un daño real a la vida y salud humana (no se especifica qué significa un daño real a la vida o salud humana, y el afectado es quien lleva a costas la carga de la prueba).
- Actividades que se realicen sin contar con un instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes o zonas prohibidas.
- Reincidencia en la infracción en un período de seis meses, desde que quede firmada la resolución que sancionó la primera infracción.

En estas precisiones resulta preocupante el no considerar los efectos acumulativos (Ejm. Biomagnificación del mercurio en los seres vivos), daños irreversibles a los ecosistemas, (Ejm. Tala de bosque primario para la extracción de minerales.) y afectación directa a la salud, seguridad alimentaria de las poblaciones vulnerables o la afectación de los bienes comunes y colectivos (lagunas, ríos, bosques, etc.)

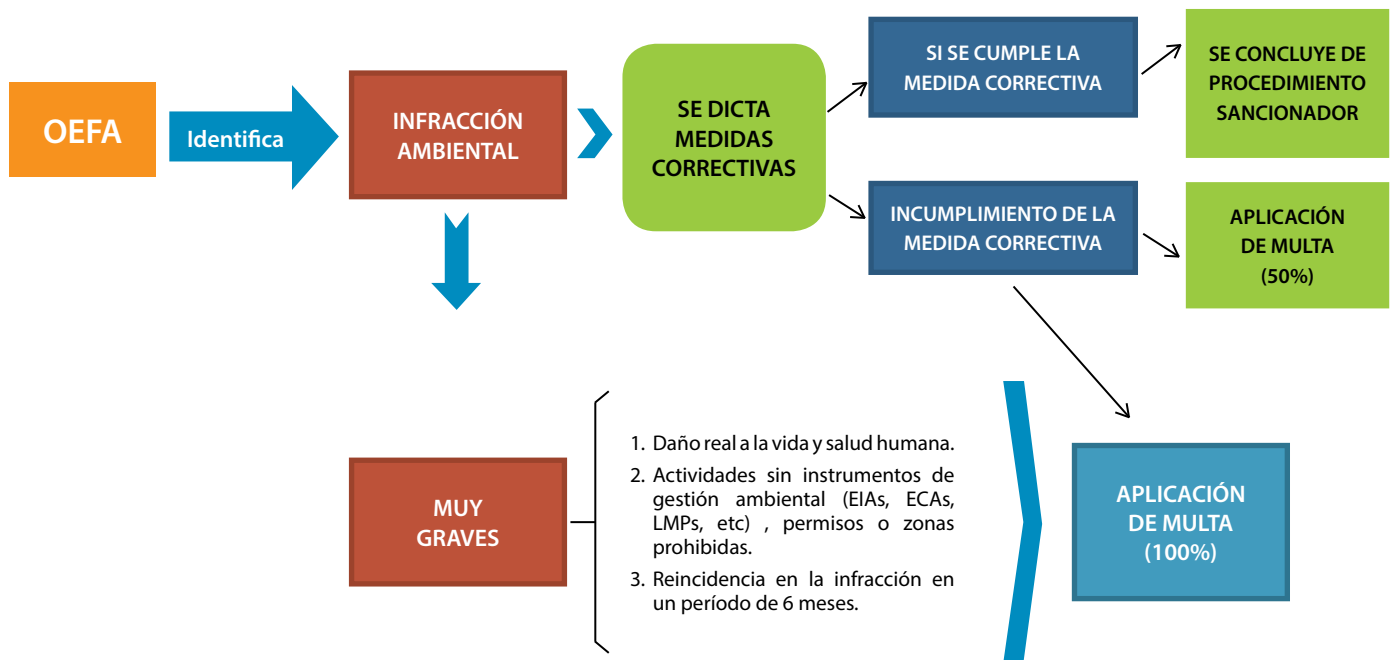
Sumado a lo mencionado, se deduce que el Estado considera un impedimento para la inversión el cumplimiento de los roles de la OEFA, pues además disminuye sus fuentes de financiamiento, estableciendo en el artículo 12 de esta ley la reducción de su presupuesto, contradiciendo con ello la Ley N° 29325 (Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental) que precisa en su artículo 27, constituyen recursos de la OEFA: "...c) los montos por conceptos de multas que en el ejercicio de sus funciones imponga el OEFA", ahora estos recursos pasarán a formar parte del tesoro público.

Con un reducido presupuesto y limitado su poder sancionador, el OEFA no podrá supervisar adecuadamente ni sancionar a los responsables de infracciones ambientales. Ello debilita la organización de la OEFA, pues influirá en la contratación de personal, visitas inopinadas de supervisión, capacitación, entre otros.

Esta medida tiene un impacto potencial hacia las entidades de Fiscalización Ambiental a nivel regional y local, así como a la Autoridad Nacional del Agua, Dirección General de Salud, entre otros. Recordemos que muchos de los conflictos vinculados a la actividad minera, colocan en el centro del debate el problema de la contaminación y una exigencia por parte de la población es la mayor presencia y actuación del OEFA.

Con lo expuesto, se concluye que en vez de seguir un política donde prime la responsabilidad ambiental y sea el Estado quien promueva los derechos de las poblaciones indígenas u originarias, la conservación del ambiente y el cumplimiento de la legislación ambiental, se propicia la desregulación y rebaja de estándares ambientales, el incumplimiento de la normativa, así como la afectación y violación de los derechos de los pueblos indígenas u originarios.

Con el presente gráfico, mostramos el procedimiento sancionador según lo establecido en la Ley 30230:



## 2.2. Reducción de plazos para la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental

La Ley 30230 establece que las entidades públicas tienen 45 días hábiles para que opinen sobre cualquier tipo de Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Es decir las opiniones de los Estudios de Impacto Ambiental semi detallados o detallados, los cuales constan de tomos de miles hojas tendrán que ser revisados por los funcionarios encargados de las entidades competentes en un plazo no mayor de 45 días.

Tomando en cuenta que las entidades competentes de la revisión y aprobación de los EIA presentan limitaciones de recursos humanos, financieros y técnicos el plazo establecido es inadecuado para una revisión exhaustiva y detallada de dichos documentos.

Esta disposición contraviene el Reglamento de la ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), que otorga plazos diferenciados según la complejidad del estudio, así:





Si bien el Decreto Supremo No 060-2013-PCM estableció la reducción de plazos para el sector Energía y Minas; con la nueva ley, ésta se extiende a todos los proyectos de inversión que requieren opiniones – vinculantes y no vinculantes – de otras entidades del sector público. Con ello la ley N° 30230, no asegura la calidad de la información presentada, al precisar además que no se podrá solicitar nuevamente los documentos que el solicitante haya presentado en el proceso, bajo responsabilidad de su titular. Esta agilización y flexibilidad de desarrollo de un procedimiento tan importante como es la aprobación de los EIA, representa un atentado contra la salud de las personas y el medio ambiente.

Esta ley, afecta particularmente al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP), Autoridad Nacional de Agua (ANA) y el Ministerio de Cultura, entre otras instancias competentes, al propiciar presión y temor hacia los funcionarios evaluadores de los EIA.

Por otro lado se incorpora la amenaza sancionadora para los funcionarios, quienes al no emitir las opiniones técnicas vinculantes y no vinculantes en el plazo previsto pueden ser sancionados por falta grave. Recordemos que este tipo de sanción a los funcionarios es incorporado en los D.S. 054 y 060 propiciando con ello celeridad y corriendo el riesgo de opiniones poco rigurosas e incluso inadecuadas, siendo éstas muchas veces orientadas por presión de tiempo, y no por un sustento técnico pertinente que garantice el cuidado de la población y del ambiente.

### **2.3. Zonas reservadas serán aprobadas por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros**

En nuestra Constitución según el artículo 68° indica que el *“Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”*.

Al permitirse el traslado de competencia de creación de zonas Reservadas del Ministerio del Ambiente a la Presidencia del Consejo de Ministros se contribuye al debilitamiento del Ministerio del Ambiente, y no se promueve la conservación de la diversidad biológica. Entendiéndose que las zonas reservadas, son categorías transitorias de Áreas Naturales Protegidas, y que previamente a la aprobación de la Ley 30230 se establecían por Resolución Ministerial del Ministerio del Ambiente, ahora se creará por Decreto Supremo, el cual será aprobado por el Consejo de Ministros. Esta medida debilita y limita las funciones del Ministerio del Ambiente como ente rector ambiental del país, e induce a pensar que la aprobación de estas zonas Reservadas será orientada por intereses económicos y políticos.

Recordemos que la zonas reservadas son de gran importancia por caracterizarse como áreas únicas en el territorio nacional, que albergan gran diversidad biológica, y ofertan diversos servicios eco sistémicos beneficiarios para las poblaciones locales, y con gran potencial para convertirse en futuras Áreas Naturales Protegidas, por ello su protección transitoria, mientras se realicen estudios técnicos complementarios y procesos participativos para determinar su extensión y categoría final.

Esta medida representa una forma de vulneración de derechos de los Pueblos Indígenas u originarios, pues en caso exista un lugar con potencial para la conservación (Ej. Cabecera de cuenca, bosques, zonas de humedales, etc), con presencia de amenazas, como quema, tala de bosques, concesiones mineras y/o hidrocarburos, etc., que sustenten la urgencia de protección el establecimiento como Zona Reservada (categoría transitoria), la decisión que se tome estará guiada por orientaciones económicas y políticas, al ser necesaria su aprobación por el Consejo de Ministros (que incluye al Ministerio de Economía y al de Energía y Minas, entre otros sectores), lo que dificultaría su creación, aunque ésta sea a petición o solicitud de la población local y tenga el sustento técnico necesario.

Con ello se continuará priorizando el establecimiento de concesiones mineras y/o hidrocarburos, aledaños o dentro de las zonas Reservadas. La medida podría desencadenar una serie de conflictos, afectando negativamente las acciones de mejora de calidad de vida de estos pueblos, al imposibilitarse el mantenimiento y conservación de sus recursos naturales y restringirle el aprovechamiento sostenible de los recursos y servicios que ofrece la naturaleza.

## 2.4. Desnaturalización del Ordenamiento Territorial

La gestión adecuada del territorio, encaminado hacia un desarrollo sostenible se desnaturaliza con la Ley 30230 al considerar tres cambios significativos:

- Se redefine el ordenamiento territorial, quitándole su carácter concertador y decisorio sobre el territorio, considerándolo solo “referencial”, es decir orientador.
- Establece la prohibición expresa de asignar mediante el ordenamiento territorial usos y establecer exclusiones de uso.
- Despoja de las competencias del Ministerio del Ambiente la aprobación de la política nacional de ordenamiento territorial.

Así la zonificación Ecológica y Económica (ZEE), un instrumento de gestión del territorio que permite la identificación de potencialidades y limitaciones de un determinado territorio, como parte del proceso de Ordenamiento Territorial<sup>10</sup>, ha permitido a las autoridades e instituciones planificar y tomar decisiones asertivas en el territorio, a fin de lograr la mejora de la calidad de vida de las poblaciones. Es en este contexto que varios Gobiernos Regionales han venido impulsando y desarrollando la ZEE, para un mejor uso del territorio y evitar con ello posibles conflictos. La ley 30230 promueve que estos procesos sean aprobados por el Consejo de Ministros, lo que presume que las decisiones al igual que el establecimiento de un Área de Conservación Regional, serán realizadas de manera parcializada, guiadas por intereses económicos y políticos, alterando las competencias de los gobiernos regionales y locales.

Con esta medida legislativa nuevamente se debilita la institucionalidad del Ministerio del Ambiente, principal ente rector ambiental en el país, pues en vez de contribuir al proceso de ordenamiento territorial en el Perú representando ello una forma de defensa del territorio sustentado en un soporte técnico de evaluación de recursos naturales, previa realización de un diagnóstico socio ambiental, sólo será permitida la recomendación de uso, lo que quiere decir que no se tomarán en cuenta las iniciativas y estudios realizados en la ZEE, desconociendo el Ordenamiento Territorial “...un proceso político, técnico, administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales económicos, políticos y técnicos, para una ocupación ordenada y uso sostenible del territorio...”<sup>11</sup> Es decir si un área tiene potencialidad para áreas agrícolas, o protección y también potencial minero, se priorizará el que sea más rentable económicamente. No se priorizará una ocupación de territorio basado en un sustento técnico ambiental y participativo.

Todo esto altera el reparto de competencias para los Gobiernos Regionales y Locales, así en la Ley 27867 (Ley Orgánica de Gobierno Regionales) dispone que los Gobiernos Regionales planifican y desarrollan acciones de ordenamiento en el ámbito de su territorio y la Ley 27972 (Ley Orgánica de los Gobiernos Locales) en su artículo 73 establece que les corresponde emitir las normas técnicas generales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo así como sobre protección y conservación del ambiente.

## 2.5. Lineamientos de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP) aprobados por sectores vinculados

La aprobación y actualización de los ECA y Límites Máximos Permisibles serán aprobadas bajo Decreto Supremo por los “sectores vinculados”, y no siempre el Ministerio del Ambiente (MINAM) una muestra más de un mayor debilitamiento de este sector.

Es preciso tener en cuenta que los ECA definen cuándo el aire, el río o el suelo en el que vivimos están contaminados, y los LMP definen cuánta contaminación puede emitir cada empresa por las actividades que realizan. Ambos (ECA y LMP), constituyen instrumentos de gestión ambiental para asegurar y velar la calidad del ambiente y salud de las personas.

De acuerdo a los parámetros del Organismo Mundial de la Salud (OMS) para la calidad del aire, agua o suelo, los ECA y LMP contribuyen a la protección del derecho a la salud de las personas por lo que condicionar los

<sup>10</sup>D.S.084-2004.PCM-Reglamento de Zonificación Ecológica Económica.

<sup>11</sup>Lineamientos de Política del Ordenamiento Territorial, 2011.

ECA y LMP a un análisis económico, pone en riesgo la integridad de las poblaciones, en especial de los Pueblos Indígenas en cuyo territorio se desarrolle un proyecto de inversión, pues la medida permitiría la aprobación de estándares más permisibles y menos exigentes, promoviendo un procedimiento orientado y sesgado por intereses económicos y políticos más que técnicos.

## **2.6. Eliminación de duplicidades en autorización de desbosque, vertimientos, y reúso de aguas residuales**

La ley 30230 con el fin de simplificar procedimientos administrativos, integra los procedimientos referidos a la autorización de desbosque, vertimientos, y reúso de aguas residuales con la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental.

Tomando en cuenta que cada uno de los procesos antes mencionados es específico, el Ministerio de Agricultura y Riego anteriormente solicitaba información detallada para cada una de las autorizaciones. A pesar de que la integración puede ser importante para la simplificación administrativa, es necesario que se mantenga la exigencia de los requisitos para cada autorización, así como la ampliación de los plazos para que el Ministerio de Agricultura y Riego emita su opinión técnica en el marco del procedimiento del EIA<sup>12</sup>.

## **2.7. Eliminación de EIA en el sector inmobiliario**

La Ley N° 30230 señala que no se requerirá EIA en el sector de Vivienda, Construcción, y Saneamiento si el proyecto se ubica en zona urbana, así el artículo 59 de la Ley 30230 modifica el artículo 25 de la Ley 29090 (Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones), la cual tiene por finalidad facilitar y promover la inversión inmobiliaria, introduciendo un cambio sustancial para las modalidades C y D establecidas en la norma que analizamos.

La modalidad C está referida a edificaciones (locales comerciales, culturales, centros de diversión, mercados, etc.) de más de cinco pisos y más de tres mil metros cuadrados, en tanto que en la modalidad D se encuentran edificaciones que cuenten con más de quince mil metros cuadrados de área construida o locales de espectáculo de más de 20 mil ocupantes, en esta modalidad también se encuentran las edificaciones para fines educativos, salud, hospedaje, establecimiento de expendio de combustible y terminales de transporte.

Significa que en estas modalidades (C y D) no se requiere la autorización de los EIA, favoreciendo claramente a las grandes inmobiliarias pues el Estado no considera el EIA como un instrumento de carácter preventivo de daños ambientales, sociales y económicos, vulnerando así principios ambientales fundamentales en perjuicio de la población en general.

## **2.8. Cambios tributarios**

La Ley establece medidas que se orientan a reducir costos al sector empresarial, con ello se busca el beneficio a las empresas a través de la reducción de intereses moratorios, menor retención adelantada al Impuesto General a las Ventas. Entre los cambios establecidos podemos destacar:

### **Deudas tributarias**

La Ley 30230 promueve la reducción de los intereses de las deudas tributarias en un periodo de ocho años (1998.2005) a favor de las empresas. Además se suspende la aplicación de intereses moratorios de esas deudas. Es decir no se exigirá el pago de intereses por las deudas tributarias existentes condonando parcialmente estas deudas. Las empresas consideradas deudoras hasta antes de la aprobación de esta Ley, serán beneficiadas con la reducción de sus deudas.

### **Contratos de Estabilidad Tributaria (CET)**

La Ley establece un nuevo CET, modificando los montos mínimos de inversión y plazos de estos contratos. Los nuevos contratos serán elaborados por el Ministerio de Economía y Finanzas y por el Ministerio de

<sup>12</sup>Impactos, intereses, beneficiarios de la Ley N° 30230, 2014.

Energía y Minas, siendo beneficiadas evidentemente las Empresas Mineras, las cuales constan de mayor inversión y producción, las mismas que podrán firmar estos contratos por 12 a 15 años, periodo en el cual no se les aumentará el pago de tributos. Con esta norma se incorpora beneficios a empresas con un capital de inversión mínimo de 20 millones de dólares.

### **Modificación al régimen de percepciones del Impuesto General a las Ventas (IGV)**

A partir de la vigencia de esta ley las grandes empresas mineras gozan de tratos preferenciales tributarios que les permite pagar menos impuestos que las empresas pequeñas y nacionales, de ese modo sus ganancias serán mayores. Así mismo será posible establecer pagos diferenciados dependiendo el tipo de bien, lo que resulta muy general y no determina qué tipos de bienes se sujetarán al pago diferenciado de impuestos quedando ello a discrecionalidad de las empresas.

## **2.9. Saneamiento físico legal de territorios sin regulaciones claras**

La ley N° 30230 establece procedimientos especiales para el saneamiento físico legal de territorios que no han sido titulados y donde se proyecta desarrollar proyectos extractivos. Resulta altamente cuestionable que no se brinde una especial atención y diferencia a territorios de poblaciones indígenas, que no han sido titulados, con ello se vulnera el Convenio 169 de la OIT, pues en el artículo 14.1 del mencionado Convenio señala “Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.

Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de pueblos nómades y de agricultores itinerantes”, significa que la simple posesión ancestral de un pueblo indígena sobre un territorio equivale al título de propiedad, independiente que este haya sido saneado o no.

En nuestro país, según datos de COFROPRI se tiene 6,069 comunidades campesinas y 1,469 comunidades nativas, de ello un 72.7% (equivalente a 5,483) no tiene cómo acreditar de manera irrefutable su derecho de propiedad, debido a la carencia de geo referenciación de la extensión y localización de sus tierras. Vinculado a ello, preocupa también que simultáneamente se establezcan disposiciones para la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal, que supone, entre otras cosas, la posibilidad de recurrir al uso de la fuerza pública.

De otro lado, al otorgar derechos sobre el territorio, también se estarían incluyendo indirectamente los derechos sobre el agua. Nos preguntamos, ¿cómo se velará para que esto no afecte a los pueblos indígenas u originarios que habitan en el área de influencia directa o indirecta de los proyectos? La ley no señala excepciones, por lo que es un riesgo que se haya aprobado sin el sustento respectivo

Asimismo, se impacta en materia de titulación y saneamiento. Actualmente el Ministerio de Agricultura (MINAGRI) es el ente rector para los temas de saneamiento rural y los Gobiernos Regionales el brazo ejecutor. A pesar de ello, el artículo 40° de la ley que analizamos faculta a COFOPRI (que se encuentra en el Ministerio de Vivienda) para hacer saneamientos excepcionales. Es necesario recordar que a inicios del 2013, el Gobierno asumió el compromiso de impulsar, desde la rectoría del MINAGRI y con participación de los Gobiernos Regionales, el saneamiento de la propiedad rural —incluidas las tierras de las comunidades. Con la nueva Ley, el gobierno deja de lado lo acordado para el inicio del Proyecto de Titulación y Registro de Tierras Rurales - Tercera Etapa (PTRT 3)<sup>13</sup>.

Además en el sub capítulo I del Capítulo I del Título III de esta Ley se crea un procedimiento especial para el saneamiento físico legal de los territorios de las comunidades campesinas y nativas, que involucra proyectos de inversión pública y privada, que afectaría territorios comprendidos dentro del área de influencia directa e indirecta de los proyectos de inversión, considerados como proyectos de inversión nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, desconociendo con ello el deber de proteger su derecho a la propiedad.

<sup>13</sup> Colectivo Territorios Seguros para las Comunidades del Perú – Mayo 2015

La redacción del artículo 38 de la Ley 30230 es imprecisa porque no señala cuando un proyecto es considerado de gran envergadura, inversión o seguridad nacional lo que genera que para el Estado todos los proyectos de inversión podrían ser calificados de gran envergadura. Esta imprecisión tampoco es subsanada en el proyecto de Reglamento Nro.090-2015 difundida por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

No queda claro, tampoco, cuál es el objetivo del saneamiento físico legal aprobado, por ello es posible afirmar que su finalidad es otorgar derechos de propiedad a las empresas que soliciten el saneamiento o asegurar la ocupación del territorio con impuestos. Esta situación pone en riesgo el derecho al territorio de las poblaciones indígenas los que se encuentran ubicados en el área de influencia directa o indirecta de los proyectos de inversión.

Finalmente en esta Ley no se establecen garantías para la protección de los pueblos que habitan en estos territorios como poseionarios, sin considerar el uso actual y potencial que tuvieron los mismos, aunque el proyecto del reglamento señalado anteriormente en su artículo 14 precisa que no es de aplicación a las tierras de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas, precisando que se regiría por la normatividad de la materia, aunque esta mención no necesariamente da garantía de aplicación.

## **2.10. Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de los Capítulos I, II y III del Título III de la Ley N° 30230<sup>14</sup>**

Bajo resolución Ministerial N 090 – 2015 El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, publico el 10 de abril del 2015, el proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de los Capítulos I, II y III del Título III de la Ley 30230, con el fin de recoger observaciones y aportes.

La Red Muqui en una carta dirigida a este sector mostró su preocupación por la desnaturalización de derechos como la concesión, establecida en el art. 23 de la Ley 26821, Ley de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, al que el Reglamento propuesto en el artículo 4.1 literal b), le otorga las mismas atribuciones que la propiedad, pues con el sólo hecho de tenerlas, el titular tiene acceso también a la aplicación de procedimientos especiales de saneamiento físico legal.

Según el art. 4 del citado reglamento, los procedimientos especiales de saneamiento físico legal, se aplican sobre predios siguientes:

*“4.1. Aquellos que se encuentren dentro del área de influencia directa o indirecta de los proyectos de inversión que cumplan con alguna de las condiciones siguientes:*

- a. Han sido declarados por ley de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura.*
- b. Cuentan con concesiones otorgadas por el gobierno nacional para obras de infraestructura pública y prestación de servicios públicos; para el desarrollo de actividades mineras y de hidrocarburos.*
- c. Cuentan con concesiones otorgadas con la participación de PRO INVERSION*
- d. Cuentan con autorización ministerial otorgado por el órgano competente conforme a la normatividad de la materia*

*4.2. Aquellos que se encuentren ocupados por obras públicas viales en fase de operación, cuyas áreas se encuentran pendientes de saneamiento físico legal, antes o después de la vigencia de la ley”*

En ese sentido, el literal b) que estipula este artículo puede significar un grave atentado al derecho de propiedad de cualquier población o persona, poniendo en riesgo posibles áreas de importancia agrícola y agroecológica o, fuentes de agua, por lo que no debería ser considerado como una de las condiciones para aplicar los procedimientos de saneamiento físico legal.

De otro lado, si bien el artículo 14 del mencionado proyecto de Reglamento excluye a las tierras de las Comunidades Campesinas y Nativas del procedimiento especial de saneamiento físico legal, con ello se estaría

<sup>14</sup> RED MUQUI. Carta de Red Muqui dirigida al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento con observaciones, comentarios y aportes al proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de los Capítulos I, II y III del Título III de la Ley N° 30230.

estableciendo que dicho reglamento no afecta los derechos colectivos de los pueblos indígenas y, por tanto, no corresponde la realización de consulta previa, lo que desde nuestro punto de vista no necesariamente es así, pues es preciso destacar que la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios a cargo del Ministerio de Cultura, no recoge la totalidad de estos pueblos e incluso en diversas resoluciones directorales del Ministerio de Energía y Minas

Este sector ha desconocido la competencia del MINCUL en esta materia y por cuenta propia a través de consultorías se ha referido tajantemente sobre la existencia o no de un pueblo indígena, señalando que determinada Comunidad no debe ser considerada como Pueblo Originario y/o Indígena, no correspondiéndole un procedimiento de consulta previa, excluyéndolo con ello de los derechos que les ampara.

Además, se refiere en la carta de la Red Muqui que la Defensoría del Pueblo ha establecido que por lo menos en 16 expedientes de EIA presentados para su aprobación ante el MINEM, la empresa minera ha presentado Actas de Comunidades en las que acuerdan no denominarse Pueblos Indígenas, y por tanto no se les debe aplicar Consulta Previa, además de haber encontrado documentos del MINCUL sin mayor sustento donde establecen que algunas comunidades no son Pueblos Indígenas u Originarios, que también podría ser una práctica de las demás entidades estatales.

Por lo que en este contexto resulta necesario tener en cuenta que según el artículo 14.1 del Convenio 169 de la OIT, el Estado debe "...reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los que casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia..." y a la vez el inciso 2 del citado artículo obliga a los gobiernos a tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

### 3. DECRETO SUPREMO 001-2015-EM: VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El 06 de enero del 2015 se publicó en el Diario Oficial el Peruano, por el que se aprueba disposiciones para procedimientos mineros que impulsen proyectos de inversión. Este decreto tiene como finalidad favorecer la promoción de la inversión regulando procedimientos y mecanismos ágiles con mayor celeridad y menos costos para el desarrollo de proyectos en materia de minería y de otros sectores.

El Estado pretende, con ello reactivar la economía del país, dar facilidades a los inversionistas básicamente del sector minero y extractivo, pues desde la lógica del Gobierno es este sector el que impulsa la economía del país. El citado decreto debilita aún más la propiedad, el derecho a la consulta previa y la autonomía de los Pueblos Indígenas u originarios.

#### **3.1. Intromisión en la autonomía de los pueblos indígenas para la autorización de uso superficial de las tierras de las comunidades a favor del solicitante**

El artículo 3.1.c.iii del mencionado decreto, modifica el artículo 35 del Reglamento de Procedimientos Mineros, y establece nuevos requisitos para entregar concesiones de beneficio en los terrenos de las Comunidades Campesinas. Dichos requisitos también son aplicados para los procedimientos de inicio de actividad de exploración, aprobación del Plan de Minado y autorización de actividades de desarrollo y preparación.

Consideramos que se trata de requisitos ilegales e inconstitucionales (lo subrayado es nuestro), pues ponen en el mismo nivel de decisión a la Junta Directiva y a la Asamblea Comunal de una Comunidad Campesina, en las decisiones vinculadas con la disposición de las tierras comunales para diversos procedimientos mineros.

Con esta modificación, se contraviene el artículo 8.2 del Convenio 169 de la OIT referido a la protección de las instituciones organizativas de los Pueblos Indígenas, de la misma manera el artículo 89 de la Constitución Política referido a la autonomía organizativa; además de infringir el marco normativo de las Comunidades Campesinas como la ley 24646, que señala en su artículo 7 que las tierras de la comunidades solo podrán ser enajenadas previo acuerdo de por lo menos dos tercios de los miembros calificados de la comunidad. Otra norma que contraviene dicho decreto es la “denominada” Ley de Tierras, Ley 26505 que señala a la Asamblea General como máximo órgano decisor, y establece el mismo nivel de votación para las votaciones sobre disposición de tierras comunales, lo que se refleja finalmente en la gran mayoría de Estatutos de comunidades campesinas.

La norma en cuestión, establece como requisito fundamental que para la concesión de una superficie que pertenezca a una comunidad se requiere “Copia legalizada del Acta de Junta Directiva de la comunidad Campesina que otorga la autorización de uso del terreno superficial a favor de quien solicita”, y no se menciona en estricto el acta de la Asamblea Comunal como requisito, sólo se hace mención al requisito de “documento de fecha cierta”, no estableciendo qué tipo de documento se requiere, lo que es muy delicado ya que el único documento exigible en este caso es el Acta de Asamblea General de la Comunidad Campesina, con la aprobación de por los menos dos tercios de los comuneros “calificados”, reiterando que el Acta de Junta Directiva en ningún caso puede cumplir dicha exigencia, según lo establecido en los artículos 7 (del territorio comunal) y 18 literal c) (atribuciones de la Asamblea Comunal) de la Ley de Comunidades Campesinas.

Como es posible advertir, el D.S 001-2015-EM pretende que las Juntas Directivas de Comunidades Campesinas sean quienes otorguen la autorización para el uso de los terrenos superficiales de las comunidades.

Así mismo el mencionado decreto supremo no respeta lo establecido en la Ley N° 26505 (Ley de Tierras), la que ha sido advertida por la propia Defensoría del Pueblo institución que ha solicitado, en Oficio N° 026-2015/DP remitido el pasado 13 de enero del año 2015 al Ministerio de Energía y Minas, un informe jurídico que contenga los alcances del D.S. 001-2015-EM, en concordancia con las disposiciones contenidas en la Ley N° 26505, además de información sobre los procedimientos seguidos para cumplir con lo establecido en los

artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT, referidos a los mecanismos de participación y consulta indígena. La Defensoría del Pueblo, advierte en dicha comunicación que el D.S. podría poner en riesgo el derecho a la propiedad, en particular el que corresponde a las Comunidades Campesinas.

Por otro lado, se vulnera la autonomía comunal de las Comunidades Campesinas, la que está claramente tipificada en el artículo 89 de nuestra Constitución Política. Así las Comunidades Campesinas son autónomas a la hora de decidir sobre sus asuntos internos, y adoptan decisiones de acuerdo a sus costumbres. El Estado no puede intervenir en ese proceso, pues la propia Constitución lo establece. En ese contexto, existe una violación al derecho al autogobierno y a la autonomía en los asuntos internos de las Comunidades Campesinas, pues el Gobierno está imponiendo una decisión al margen de las instituciones de estos pueblos.

El territorio es un elemento central en la vida de los pueblos indígenas u originarios, es evidente que deben ser los pueblos quienes de acuerdo a sus costumbres decidan lo que consideran más adecuado para ellos, y en todo caso, esta decisión debe (por lógica) ser tomada por el máximo órgano de una Comunidad Campesina y no por la Junta Directiva, la cual es fácilmente controlable. El territorio es una condición de subsistencia de los pueblos indígenas u originarios, es una condición para el ejercicio de los derechos culturales y espirituales, tal como lo reconoce el propio artículo 13.1 del Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia vinculante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Finalmente artículo 103 de la Constitución Política es claro: «La ley se deroga solo por otra ley», por lo que el artículo 3.1.c.iii del Decreto Supremo N° 001-2015-EM no tiene rango legal, y por ende no puede derogar o modificar el contenido de la Ley N°24656. Siendo así, también se vulnera el principio de supremacía normativa de la Constitución Política. Como consecuencia, la norma en cuestión deberá ser declarada inconstitucional y en consecuencia ser derogada.



### 3.2. Nuevamente reducción de plazos en los procedimientos mineros

Con este decreto se reduce los plazos de los procedimientos mineros, estableciendo nuevos requisitos y criterios específicos en la presentación de solicitudes para la obtención de la concesión de beneficio. Así lo podemos visualizar en el siguiente cuadro:

Contenidos principales	ANTES: Con el Reglamento de Procedimientos Mineros D.S. 018-92-EM	AHORA: Con el D.S 001-2015-EM
Requisitos presentación de solicitudes para la obtención de concesión de beneficio	<p>El artículo 35 establecía requisitos específicos a) la presentación de una memoria descriptiva de la planta y de sus instalaciones principales, auxiliares y complementarias; b) copia del cargo de presentación del EIA; c) la autorización de uso de aguas y d) el documento que acredita que el solicitante cuenta con la autorización para construir la planta en un terreno de propiedad privada</p> <p>Si la solicitud cumplía con los requisitos exigidos, la Dirección General de Minería notificaba a la empresa para que se acerque a recoger los avisos para su publicación, en el Diario Oficial "El Peruano".</p>	<p>Simplifica el procedimiento de concesión de beneficio, así en el artículo 3 recoge diversos criterios:</p> <p>Para terrenos superficiales que se encuentren inscritos, no inscritos; terrenos superficiales que se encuentren inscritos a nombre de Comunidades Campesinas y terrenos superficiales se encuentren en posesión de Comunidades Campesinas no inscritos</p> <p>Incluye como requisitos para la obtención de la concesión de beneficio: un documento donde conste la ubicación del proyecto, la copia del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) o el plan de monitoreo arqueológico aprobado y la resolución administrativa de la Autoridad del Agua (ANA) que aprueba los estudios de aprovechamiento hídrico</p> <p>Una vez presentado los documentos por la empresa, podrán (significa que no es obligatorio) ser objeto de verificación posterior por parte de la Dirección General de Minería. Si se encuentra falsedad se otorga un plazo de diez (10) días hábiles para que presente sus descargos.</p>
Avisos, publicación	<p>Los avisos debían ser recogidos por la empresa dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de notificación.</p> <p>La publicación se realiza dentro de los 30 hábiles días siguientes a la fecha de recepción de los avisos.</p>	<p>Los plazos han sido recortados:</p> <p>La empresa recogerá los avisos mencionados al 7° día hábil de presentada la solicitud de la concesión de beneficio.</p> <p>La publicación se realizará dentro de los diez (10) días hábiles siguientes</p>
Plazo para oposición	<p>Entregados los avisos y, no mediar oposición, la Dirección General de Minería evaluaba si la solicitud se adecuaba a las normas de seguridad, vivienda, salud, e impacto ambiental y expedir resolución, en un plazo que no excederá de treinta (30) días hábiles.</p>	<p>Actualmente las oposiciones sólo podrán ser interpuestas en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contado a partir de la última publicación de los avisos mencionados.</p>

Respecto de la modificación de la concesión de beneficio.

Según las modificaciones establecidas al procedimiento minero, desde ahora cuando se quiera modificar o ampliar una concesión de beneficio, ya no se tendrá que realizar un procedimiento de “modificación de concesión de beneficio”, si cuenta con:

- La capacidad instalada de una planta de beneficio o la instalación de nuevos componentes en nuevas áreas, siempre que éstos se encuentren dentro del área aprobada en el estudio ambiental.
- La capacidad instalada para instalaciones adicionales y/o mejora tecnológica de procesos sin ampliación del área.
- Instalaciones adicionales sin modificación de la capacidad instalada y sin ampliación del área.

Será suficiente si cuenta con un “Informe Técnico Sustentatorio” (o minero, presentado por la empresa minera como justificación). Asimismo, se elimina el requisito de monitoreo ambiental actualizado que se exigía para obtener la autorización de inicio de actividades de exploración.

Es evidente que la normas dictadas siguen la premisa de la “tramitología” denunciada por el Gobierno, especialmente desde el MEF y el MINEM, y facilitan supuestamente la inversión, pero con procedimientos que no garantizan la protección de los derechos de las personas que habitan en las zonas de influencia de los proyectos, y no cumplen con mínimas medidas frente a los impactos ambientales y sociales, que pueden afectar a comunidades, poblaciones, sus actividades económicas, tierras, fuentes de agua y recursos naturales en general y su supervivencia futura, sin que haya autoridad ambiental que garantice ello.

## 4. LEY 30327 (ANTES PROYECTO DE LEY 3941): PAQUETAZO CONTRA EL MEDIO AMBIENTE

El 21 de mayo del 2015, en el Diario Oficial el Peruano fue publicada la Ley Nro. 30327 “Ley de promoción de las inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible en las zonas de mayor exclusión social”, más conocido como el “cuarto paquetazo”, que tiene por objeto promocionar las inversiones para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible estableciendo la simplificación e integración de permisos y procedimientos, así como medidas de promoción de la inversión. En el artículo 2 de la citada ley se precisa que la norma es aplicable a los proyectos de inversión, pública, privada o de capital mixto.

La ley mencionada al igual que las anteriores afecta directamente a los Pueblos Indígenas u Originarios y debió ser sometida a consulta previa como lo indica el artículo 6 numeral 1 literal a) del Convenio 169 de la OIT “...consultar a los pueblos interesados, 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...” Entre los principales contenidos, tenemos:

### 4.1. Uso compartido de líneas de base de los EIA

En todo Estudio de Impacto Ambiental (EIA) la línea de base, tiene como objetivo proporcionar información respecto de la cual se pueda monitorear y evaluar los cambios e impactos que pueda generar un proyecto durante su realización. Es decir, recoge información sobre la situación del agua, aire, suelo, fauna, flora, actividades económicas y otros, antes del inicio de la actividad de exploración o explotación. Para luego comparar en el tiempo los cambios que se generan por las operaciones mineras, y si éstos son causales de dichos impactos.

La Ley establece el “uso compartido de la línea de base”. Es decir una línea de base de EIA aprobados, “de cualquier sector económico”, la que puede ser utilizada en otros instrumentos de gestión ambiental, como los EIAs por ejemplo, sea cual sea el sector del proyecto. Es decir en un proyecto minero, puede utilizarse, de manera “gratuita”, la línea de base de un proyecto de electrificación u otro. Sabemos que cada proyecto tiene sus particularidades y no podría aplicarse sin adecuaciones y actualizaciones<sup>15</sup>. Debemos tener en cuenta que cada proyecto es distinto uno de otro, por lo que no es posible usar una misma línea de base de un proyecto para otro, cuando se sabe que los impactos generados por los proyectos son de diferente envergadura.

De otro lado en el inciso 6.3., de la mencionada Ley se señala que la Autoridad Competente, debe solicitar a la empresa que complemente o actualice la información de una línea de base pre existente, de acuerdo a la naturaleza del proyecto y cuando sea necesario. En otras palabras la complementación y actualización de la línea de base esta en manos de la discrecionalidad de la empresa y del funcionario público de exigirla, no existiendo garantía de un uso adecuado.

Así mismo se pretende utilizar información de una misma línea base ambiental de un EIA aprobado hasta con 5 años de antigüedad en la elaboración y presentación de varios EIA, es decir si existe más de un proyecto de inversión en una misma zona, se podrá utilizar dicha información sin tener en cuenta las diferencias que exista entre uno y otro proyecto, así como también los fines y objetivos que tenga cada uno de ellos u otras características. Esto obviamente no permitirá una adecuada revisión de impactos a futuro, pues la información no necesariamente estará actualizada.

### 4.2. Certificación Ambiental Global (CAG)

Con la finalidad de generar un solo procedimiento administrativo, se crea el CAG, mediante el cual se aprueba el EIA detallado incorporando además la autorización de títulos habilitantes que correspondan a la naturaleza del proyecto. En el marco de esta ley el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para la

<sup>15</sup>RED MUQUI – Algunos alcances de la Ley 30327 (Proyecto de Ley 3941) – 21 de mayo de 2015.

Inversiones Sostenibles (SENACE) es el único órgano competente para emitir dicha certificación, instancia que debe asumir la responsabilidad de revisar y aprobar los EIA a fin de que no sean los sectores que promocionan las actividades económicas los que continúen haciéndolo. En este sentido se crea además una “Ventanilla Única de Certificación Ambiental” para lograr dicha simplificación administrativa.

El plazo que tendría el SENACE para la revisión del EIA y la expedición del CAG sería un plazo limitado, de 150 días hábiles, excepcionalmente en el artículo 9.3 se contempla la ampliación del plazo a 30 días, dependiendo de la complejidad o envergadura del proyecto, ampliación que también resulta insuficiente.

Desde nuestro punto de vista, sería en este plazo que el proceso de consulta previa debe realizarse, siendo a todas luces contradictorio a lo establecido en el artículo 4, inciso 4 de la Ley de Consulta Previa (29785) “... La consulta debe desarrollarse mediante procedimientos apropiados al tipo de medida legislativa o administrativa que se busca adoptar, así como tomando en cuenta las circunstancias y características especiales de los Pueblos Indígenas involucrados ...” y del artículo 13 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa (D.S. 001-2012-MC) que establece que el proceso de consulta previa se realiza a través de una metodología con enfoque intercultural, de género, participativo y flexible a las circunstancias, en el marco de lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

En el artículo 11, se mantiene la lógica de presentación a trámite de forma paralela, de la solicitud de la CAG de un Estudio de Impacto Ambiental y la de los títulos habilitantes (para recursos hídricos y forestales).

Al respecto, según la guía del MINEM el objetivo de un EIA en minería, es “establecer las condiciones ambientales existentes, dentro y en el ámbito de influencia del proyecto para evaluar los posibles impactos que pueden ser ocasionados por el proyecto e identificar las medidas de mitigación que serán necesarias para eliminar o minimizar los impactos a niveles aceptables”. En ese sentido, si no se tiene claro antes de tramitar títulos habilitantes, si se va o no a aprobar el EIA presentado, y si serán suficientes las medidas que se están planteando desde el titular minero para eliminar o minimizar los impactos de la actividad que pretende realizar, mal podría otorgarse los títulos habilitantes solicitados en forma paralela a su revisión<sup>16</sup>. Por ello debe ser aprobado primero el EIA para luego recién proceder a otorgar títulos habilitantes.

### **Preocupaciones en torno al SENACE**

En el documento publicado por la Red Muqui “Algunos alcances de la Ley 30327(Proyecto de Ley 3941)”, se muestra preocupación en relación al proceso de transferencia de funciones de las autoridades sectoriales al SENACE, es así que el 18 de febrero del 2015, se estableció mediante D.S. N° 006-2015-MINAM, la aprobación del cronograma de transferencia de funciones de las autoridades sectoriales al SENACE, en ella no se ha establecido un plazo para culminar con el proceso de transferencia, estableciendo únicamente su fecha de inicio. En ese período, según la primera disposición complementaria transitoria de la Ley 30327, en tanto no se culmine con el “procedimiento de Certificación Ambiental Global (CAG)”, serán “las autoridades competentes del nivel sectorial nacional”, en el marco del SEIA que deben “integrar el procedimiento a su cargo”.

SERFOR, ANA y DIGESA, tienen 30 días calendario para adecuar sus normas reglamentarias y procedimientos a esta norma. La no adecuación no afecta la vigencia de la Ley ni la aplicación inmediata a los procedimientos que se inicien.

Sin embargo, el 17 de diciembre del 2015 el SENACE informó que desde el 28 de diciembre se encargará de evaluar los Estudios de Impacto Ambiental Detallados (EIA-d) de todos los proyectos de inversión de alcance nacional en electricidad, minería e hidrocarburos. Aclaró que “los expedientes de aprobación de EIA-d que se encuentren en trámite ante el MINEM al 27 de diciembre inclusive, serán resueltos por el sector”.

---

<sup>16</sup>IDEM

Los demás estudios ambientales como los EIA semi detallados (EIA-sd), PAMAS y otros, además de los EIA que establezca la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) por Decreto Supremo, según lo establecido en el artículo 1 de la Ley 29968, Ley de creación del SENACE, seguirán siendo evaluados por el sector que se disponga.

Lo señalado permite afirmar, que si bien el SENACE ya tiene presidente y ha iniciado funciones el 28 de diciembre, lo que es un paso adelante, no se cuenta aún con instancias independientes en la aprobación de todos los EIA y demás estudios ambientales, pues el MINEM, por lo establecido en la primera disposición complementaria transitoria de la Ley 30327, y en la Ley 29968, aún mantiene su doble rol de ser promotor de la inversión minera y autoridad ambiental sectorial.

#### **4.3. Nuevamente sanciones para los funcionarios<sup>17</sup>**

El artículo 39 de la ley que revisamos establece que si el funcionario responsable no cumple con las obligaciones impuestas por la presente Ley o la Ley 30230, es decir no cumple con los plazos establecidos incurre en falta grave aplicable al régimen laboral al que pertenezca, iniciándose así un procedimiento sancionador. Nuevamente los funcionarios son presionados para revisar los EIA sin rigurosidad y emitir sus opiniones en los plazos establecidos, sin verificar medidas que garanticen la protección de los derechos de los pueblos involucrados en los proyectos, sometiéndolos a sanciones laborales como despidos.

#### **4.4. Servidumbre de terrenos eriazos de propiedad estatal para proyectos de inversión**

En lo que respecta a este tema, la Ley 30327 busca simplificar e integrar permisos y procedimientos para la aplicación de derechos de servidumbre, derechos de vías y expropiaciones de bienes inmueble para proyectos de infraestructura y los denominados de “gran envergadura”, a favor de los inversionistas, poniendo en riesgo el derecho de propiedad y posesión que tienen las Comunidades Campesinas y Nativas sobre sus tierras.

La denominación “gran envergadura”, no tiene una definición estricta legalmente, por ello cualquier proyecto de inversión pública, privada o de asociación público privada, puede considerarse como tal. Con esta Ley se insiste en lo establecido por el D.S. 054-2013-PCM y la Ley 30230, permitiendo la servidumbre de tierras eriazas, para proyectos de inversión, obviando precisar situaciones como la propiedad de Comunidades Campesinas y Nativas cuyos territorios no han sido titulados o no lo han delimitado definitivamente.

El hecho que en la Décimo Cuarta Disposición Transitoria y Final de la Ley se establezca que las disposiciones de los títulos IV y V de la Ley 30327 “no puede ser aplicadas en tierras y territorios de pueblos indígenas u originarios, ni afectar derechos de propiedad o posesión de las comunidades campesinas y nativas”, no es garantía de su aplicación en la práctica, pues como ya lo hemos referido en análisis anteriores el MINEM ha desconocido la competencia del MINCUL en esta materia convocando a consultorías externas para comprobar la existencia o no de Pueblos Indígenas, sumado a que en muchos casos las Empresas Mineras presentan documentos donde las Comunidades Campesinas desconocen denominarse como Pueblo Indígenas y en consecuencia no son sujetos de consulta previa.

Retomando el tema de las tierras eriazas, si bien el Estado tiene tierras eriazas (tierras con aptitud agropecuaria no explotadas por falta o exceso de agua), lo cierto es que también las Comunidades Campesinas y Nativas cuentan con dichas tierras, y a la fecha no existe un registro exacto de cuáles son éstas tierras y donde están. La ley pretende otorgar derechos sobre este tipo de tierras sin tener una clara definición de las circunstancias y lugares en donde se encuentren, entregando en muchos casos tierras que se podrían encontrar dentro de los territorios de las Comunidades Campesinas vulnerando en ese sentido el derecho de propiedad que como

---

<sup>17</sup>IDEM

tal les corresponde. Al igual que el D.S. 054-2013-PCM y la Ley 30230, esta norma tampoco ha sido consultada pese a que tiene implicancias directas con los territorios de Pueblos Indígenas.

Finalmente los plazos establecidos para la entrega de servidumbre son cortos, impidiendo con ello una adecuada revisión que permita definir una posible afectación al terreno eriazo de posesión de una Comunidad Campesina o Nativa, así el plazo para la entrega de servidumbre temporal sobre estos terrenos según la ley es sólo de 15 días hábiles.

#### **4.5. Derechos de vía y localización de área: Defensa posesoria y usurpación agravada**

Se declara de interés nacional la protección de los derechos de vía y localización de área otorgados para proyectos de inversión.

En el artículo 28.2 de la Ley se incorpora la aplicación del artículo 920 del Código Civil<sup>18</sup>, referido a la defensa posesoria cuando:

- Personas naturales o jurídicas (se entiende que están las Comunidades Campesinas o Nativas) que mediante cualquier acto o uso impidan a los concesionarios (empresas) ejercer su derecho de vía otorgado por el sector correspondiente o invadan la localización de área.

Sobre esta modificación, nos referimos con mayor profundidad más adelante, pues el cambio generado en el artículo 920 del Código Civil es inicialmente incorporado con la Ley 30230 y desde nuestro punto de vista trae implicancias en el derecho de posesión.

De otro lado, no se han tomado en cuenta consideraciones respecto a los territorios indígenas, donde históricamente estos pueblos manejan su territorio de forma integral sin diferenciar con claridad derecho de vía o servidumbre.

Adicionalmente, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria se incorpora la modificación de artículo 204 del Código Penal que añade una 8va causal de usurpación agravada, es decir recibirá pena privativa de la libertad no menor de 4 ni mayor de 8 años en caso la usurpación se cometa sobre derechos de vía o localización de área otorgados para proyectos de inversión. Con ello se criminaliza el uso del territorio y en adelante cualquier persona denunciada por este delito podría ser objeto de prisión preventiva.

De igual manera la Quinta Disposición Complementaria modifica el artículo 376-B del Código Penal, mediante el cual el funcionario público que viole sus atribuciones u obligaciones y otorgue ilegítimamente derechos de posesión o emita títulos de propiedad sobre bienes de dominio público o privado sin cumplir los requisitos establecidos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 4 ni mayor de 6 años.

Ambas modificaciones imponen sanciones desproporcionadas, incrementando no sólo los años de privación de libertad, sino adiciona supuestos de hecho que en adelante serán criminalizados. En el caso del artículo 204 del Código Penal la usurpación debe entenderse como el acto de despojar a otro, de forma total o parcial de la posesión o tenencia de un inmueble y para ello se utiliza violencia, y conforme al Acuerdo Plenario Nro. 03-2009/CJ-116, al referirse a la violencia señala “que es cualquier género e intensidad de violencia para vencer la resistencia de la víctima”, en ese sentido es imposible aplicar la violencia sobre las cosas, en este caso sobre derechos de vía o localización de área otorgados para proyectos, pues la violencia sólo puede ser percibida por las personas, con ello consideramos que en esta modificación el legislador confunde la noción “actos violentos” con el concepto jurídico “violencia”.

<sup>18</sup> Art. 920 del Código Civil: Defensa posesoria extrajudicial “El poseedor puede repeler la fuerza que se emplee contra él o el bien y recobrarlo, si fuere desposeído. La acción se realizará dentro de los 15 días siguientes a que tome conocimiento de la desposesión. En cualquier caso debe abstenerse de las vías de hecho no justificadas por las circunstancias.

El propietario de un inmueble que no tenga edificación o estas se encuentren en dicho proceso, puede invocar también la defensa señalada en el párrafo anterior, en caso su inmueble fuera ocupado por un poseedor precario. En ningún caso posee la defensa posesoria si el poseedor precario ha usufructuado el bien como propietario por lo menos 10 años. La Policía Nacional del Perú, así como las Municipalidades respectivas, en el marco de su competencia prevista en la Ley Orgánica de Municipalidades deben respetar el apoyo necesario a efectos de garantizar el estricto cumplimiento del presente artículo, bajo responsabilidad. En ningún caso, procede la defensa posesoria, contra el propietario de un inmueble salvo que haya operado la prescripción, regulado en el artículo 950 de este Código”.

#### 4.6. Simplificación en la obtención de bienes inmuebles para obras de infraestructura de gran envergadura

Según el artículo 29 de la Ley se establece un procedimiento de expropiación aplicable a bienes inmuebles que se requieran para la ejecución de obras de infraestructura contenidas en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 30025 (Ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obras de infraestructura y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados para la ejecución de diversas obras de infraestructura) En la Ley 30025, ya se establecieron flexibilizaciones, por lo que esta incorporación resulta una siguiente flexibilización a favor de las inversiones y de hecho una amenaza al derecho de propiedad. La undécima disposición complementaria final de la Ley 30327, incorpora una amplia relación de obras de infraestructura cuya área debe expropiarse, entre ellos Majes Siguan II.

Recordemos que en el caso del proyecto Majes Siguan II, en el año 2010 la provincia de Espinar (Cusco) rechazó enfáticamente este proyecto por no haber claridad sobre la disponibilidad hídrica real, como consecuencia del conflicto generado hubo un muerto, existiendo a la fecha una situación latente. Con la aprobación de la Ley, lo más probable es que proyectos como éste se impongan sin importar la participación o consulta previa de los Pueblos Indígenas u Originarios afectados, recurriendo para ello a la figura de la expropiación.

Por si esto fuera poco, la Ley contempla la figura de la ejecución coactiva en caso no se quisiera entregar el bien. Así el artículo 35 inciso 1 permite recurrir al apoyo de las autoridades policiales y municipales para garantizar la entrega del bien materia de expropiación, incorporando la figura de destitución a funcionarios que no brinden dicho apoyo.

#### 4.7. Afectación a las competencias de los Gobiernos Regionales

Según el artículo 35 letra "j" de la Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización (LBD), es "competencia exclusiva" del Gobierno Regional, "administrar y adjudicar los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal". Esta misma "competencia exclusiva" es reiterada con las mismas palabras en el artículo 10, inciso 1 letra "j" de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales. Esta misma afirmación ha sido desarrollada en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), la cual establece funciones en materia de administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado, que incluye los terrenos eriazos, en los siguientes términos:

*"Artículo 62.- Funciones en materia de administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado.*

- a. *Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado, de conformidad con la legislación vigente y el sistema de bienes nacionales*
- b. *Realizar los actos de inmatriculación saneamiento, adquisición, enajenación, administración y adjudicación de los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal.*
- c. *Establecer los mecanismos aplicables al registro, inscripción y fiscalización de los bienes de propiedad estatal, con excepción de los de propiedad de los gobiernos locales y del Gobierno Nacional, de acuerdo con la normatividad vigente"<sup>19</sup>.*

En este marco expuesto, podemos afirmar que los Gobiernos Regionales tienen competencia en materia de titulación de territorios de tierras eriazas. La Ley 30327, a través del SBN ha desplazado a los Gobiernos Regionales, lo que se muestra claramente a través de los artículos 18 al 27 de esta Ley.

<sup>19</sup>ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY 30327 (4to Paquetazo Normativo) en [http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc\\_trabajo/doc04062015-190514.pdf](http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_trabajo/doc04062015-190514.pdf)

Quiere decir entonces que las funciones de adjudicación de terrenos de propiedad del Estado y su administración establecidos en el artículo 62 de la LOGR, estarían a cargo de la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN), donde los Gobiernos Regionales están al margen de dichas decisiones.

En el documento elaborado por Justicia Viva del Instituto de Defensa Legal (IDL) "Análisis constitucional de la Ley N° 30327", se señala que existe un cuestionamiento constitucional pues una ley ordinaria (Ley 30327), no puede modificar una materia reservada a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en este caso en materia de titulación de territorios de Pueblos Indígenas. Así, recogiendo este documento de análisis destacamos los siguientes aspectos:

- Según el art. 106 de la Constitución, una Ley Orgánica se modifica por otra Ley Orgánica, no por una Ley Ordinaria como sería la Ley 30327.
- Se está frente a una infracción a la Constitución por la forma, pues se ha aprobado la Ley N° 30327 por un procedimiento legislativo distinto al previsto en la Constitución, debiendo haber sido aprobado por el procedimiento de Ley Orgánica establecido en el artículo 106.
- Una Ley Ordinaria, se ha ocupado de una materia que la Constitución directamente ha reservado a Ley Orgánica, en ese sentido la Ley N° 30327 viola disposiciones de la Ley N° 27783 (LBD) y la Ley N° 27867 (LOGR) a las que la Constitución les ha encargado la regulación de las competencias de los Gobiernos Regionales. En otras palabras, las Leyes Orgánicas que desarrollan competencias de órganos constitucionales forman parte del bloque de constitucionalidad y no pueden ser modificadas por Leyes Ordinarias, de conformidad con el artículo 79 del Código Procesal Constitucional. En ese sentido no se puede modificar normas del bloque de constitucionalidad a través de leyes ordinarias.

En conclusión la Ley 30327, perjudica las facultades de los Gobiernos Regionales en materia de titulación de territorio, y viola el derecho a la propiedad de los territorios de las poblaciones indígenas.

Hemos apreciado, luego de la revisión de las diferentes normas que son parte de los "paquetazos ambientales", que éstas debilitan la fiscalización ambiental, la propiedad y posesión principalmente de las tierras comunales y limitan la rigurosidad que los EIA deben tener. Este paquete de normas, vistos de manera conjunta si bien generan condiciones óptimas para atraer y reactivar la economía del país, a la vez generan la vulneración de los derechos de las Comunidades Campesinas y Nativas, pues precisamente el Estado sin realizar procesos de consulta previa e informada utilizando los diversos instrumentos legales ha tomado decisiones sobre los territorios de las Comunidades Campesinas.

Para el Poder Ejecutivo las medidas analizadas, hasta el momento, aún no son suficientes, por ello se sigue solicitando facultades especiales al Congreso para seguir legislando en aspectos como materia económica, pretendiendo "eliminar trabas que desalienten la inversión".

Entre las principales vulneraciones que de forma conjunta amenazan los derechos de las Comunidades Campesinas, podemos citar:

Ninguna de estas normas fue sometida a Consulta Previa, vulnerándose además derechos como el territorio Elizabeth Salmon, señala que: La Consulta Previa fue uno de los mayores avances del Convenio 169 de la OIT y muestra un cambio de paradigma en relación con el enfoque asimilacionista de su antecesor, el Convenio 107 de la misma organización. El Convenio 169 buscó recoger un enfoque de respeto a la diversidad cultural, la voluntad de los pueblos indígenas su institucionalidad y, sobre todo, de diálogo entre los Estado y los pueblo indígenas.

Es entonces el Convenio 169 de la OIT la norma general que reconoce el derecho a la Consulta, el que en su artículo 6 precisa<sup>20</sup>:

*"1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los Gobiernos deberán:*

- d. Consultar a los pueblos interesados, 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.*

<sup>20</sup>SALMON, Elizabeth. La Consulta Previa, libre e informada en el Peru. Lima, 2012, p. 31



- e. *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 otras índoles responsables de política y programas que les conciernan...*"

Significa que el Estado Peruano, debió someter a Consulta Previa las medidas legislativas analizadas en puntos anteriores. Sumado a ello el Convenio 169 de la OIT es vigente y vinculante desde el año 1995, lo cual ha sido reiterado por el Tribunal Constitucional en los expedientes: 00022-2009-PI/TC (fundamento 11 y 41) y 05427-2009-AC/TC (fundamento 43), a la vez este mismo órgano reconoce expresamente que los Tratados Internacionales de Derechos Humanos tienen rango constitucional, es decir el Convenio 169 de la OIT tiene esta categoría.

Nuestro país, el 6 de agosto del 2012 promulga la Ley 29785 (Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios), estableciendo en su artículo 2:

*"El derecho de los Pueblos Indígenas u Originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. La Consulta a la que hace referencia la Ley es implementada de forma obligatoria sólo por el Estado"*

Es decir que el Estado es el responsable directo de garantizar este derecho, significa que las normas que forman parte del "paquetazo ambiental" debieron ser consultadas pues directamente contienen implicancias y afectaciones a los derechos de las Comunidades Campesinas. Ejemplo de ello tenemos el D.S. 001-2015-EM por el que se dispone quitar atribuciones a la Asamblea Comunal para el otorgamiento de concesiones de beneficio sobre sus territorios comunales o el que fuera el Proyecto de Ley 3941 (hoy Ley 30327) o la Ley 30230, que afecta el derecho al territorio de las Comunidades Campesinas. Entonces el Estado ha cometido una doble vulneración: No ha sometido a Consulta Previa y va en contra del propio compromiso internacional asumido.

### **Se promueve la desprotección al derecho a la propiedad y posesión de la tierra de las Comunidades**

La Constitución Política del Perú, y el Convenio 169 de la OIT reconocen a los pueblos indígenas u originarios su derecho a la propiedad y a la posesión de las tierras que ocupan ancestralmente.

En el artículo 14 del Convenio 169 de la OIT establece que:

1. *Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores.*
2. *Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad por los pueblos interesados...*"

Como sabemos, muchas de las tierras de centenas de las Comunidades Campesinas no están inscritas y no han saneado su título de propiedad sobre ella, así mismo el Estado no maneja un catastro adecuado, y es ahí donde al no contar con esta información se afecta directamente el derecho a la propiedad y posesión. Situación que se ve reflejada en la Ley 30327 y la Ley 30230 pues pretende adjudicar a las Empresas privadas tierras eriazas, sin tener la exactitud si dichas tierras pertenecen al Estado o a las Comunidades Campesinas. La Ley 30230 establece, como ya lo señalamos, la utilización de "procedimientos especiales", de entrega tierras a proyectos de inversión, en la ubicación y cantidad que estos requieran para sus actividades, ignorando los derechos de propiedad que asisten a sus propietarios legítimos, que en este caso son las Comunidades Campesinas.

El Estado tiene la obligación de garantizar este derecho otorgando previamente títulos a las Comunidades Campesinas. Sólo de esta manera se les podrá dotar de seguridad jurídica necesaria para poder salvaguardar sus derechos.

### **¿A quién favorece la defensa de la posesión? Implicancias**

A raíz de las modificaciones introducidas por la Ley 30230 que establece diversos cambios para impulsar la inversión privada, el Capítulo VII se refiere en tres artículos (65, 66 y 67) aspectos para ejercer la recuperación extrajudicial de la propiedad estatal. De ello nos referiremos principalmente a la modificación generada en el artículo 920 de nuestro Código Civil.

El Código Civil define en su artículo 896 la posesión como el “ejercicio de hecho de uno o más poderes inherentes a la propiedad”, en tal sentido la posesión, es el contenido del derecho de propiedad, el poder de hecho o fáctico que una persona ejerce de manera efectiva sobre las cosas, brindándole la facultad de usar, o disfrutar para satisfacer un determinado interés. Resulta entonces relevante, saber si una persona es o no poseedora de un determinado bien, pues de acuerdo a ello surtirá ciertos efectos jurídicos a su favor, como el hecho de ejercer la defensa de su posesión. Así la modificación generada a raíz de la Ley 30230, establece desde nuestro punto de vista nuevos criterios para ejercer los mecanismos de defensa de la posesión.

Nuestro Código Civil entiende dos mecanismos de defensa de la posesión: La defensa judicial y la defensa extrajudicial, ésta última generada por la Ley 30230. En este contexto resulta relevante mencionar el artículo 65 de la Ley 30230, referido a la recuperación extrajudicial de predios de propiedad estatal, a través del cual se impone el deber a las entidades del gobierno Nacional, Gobiernos Regionales o Gobierno locales, a través de sus Procuradurías Públicas repeler todo tipo de invasiones u ocupaciones ilegales que se hagan en predios inscritos o no en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales (SINABIP) y precisamente a fin de garantizar la recuperación de predios a favor del Estado, es que la modificación introducida en el artículo 920 del Código Civil cobra importancia pues, creemos que el Estado parte de la presunción que aquellos predios no inscritos son del Estado, cuando en realidad pueden existir predios que sin estar inscritos en Registros Públicos pertenecen históricamente a las Comunidades Campesinas o Nativas, y una posible recuperación extrajudicial de la supuesta propiedad estatal o para proyectos de inversión puede en el fondo vulnerar el derecho de posesión de territorios que ancestralmente ocupan las poblaciones indígenas, más si se toma en cuenta que el Estado no ha denotado mayores esfuerzos para garantizar su derecho a la propiedad.

Retomando el artículo 920 del Código Civil, se debe tener claro que la defensa judicial de la posesión, según nuestro Código Civil, se ejerce a través de los interdictos de retener y recobrar. El interdicto de retener protege al poseedor respecto a los actos perturbatorios como pueden ser molestias sobre el bien que se posee o intentos de querer generar un despojo en la posesión, el objeto del interdicto de retener es que los actos perturbatorios cesen. Por otro lado, el interdicto de recobrar protege al poseedor ya despojado y le permite recuperar la posesión del bien. Conforme al artículo 921 de nuestro Código Civil, los interdictos sólo proceden en bienes que estén inscritos.

En ese sentido la modificación introducida en el artículo 920 del Código Civil, permite la recuperación rápida e inmediata de la posesión sin necesidad de recurrir a una autoridad judicial, permitiendo el uso de la fuerza o como algunos expertos civilistas señalan hacer “justicia por mano propia”. Con ello se permite que la Policía Nacional así como Municipalidades, presten el apoyo para garantizar o recobrar la posesión a favor del desposeído y que esta acción se realice dentro de 15 días, es decir se admite la posibilidad de utilizar el apoyo de la fuerza pública y con ello se desvirtúa, desde nuestro punto de vista, la defensa posesoria extrajudicial pues el uso de la fuerza pública puede ser ejercida en la práctica de forma indiscriminada e incluso se podría estar legitimando la práctica que algunas Empresas mineras realizan cuando recurren a la Policía o grupos de seguridad privados para defender supuestas usurpaciones realizadas por ciudadanos o poblaciones, amparados en la defensa de su derecho de posesión o propiedad, los que en muchas ocasiones generan otras vulneraciones de derechos. Al admitir el uso de la fuerza pública, se desvirtúa la defensa posesoria extrajudicial, pues se intenta justificar la intervención de la Policía Nacional o de las Municipalidades en actos

que no deberían participar, a menos que sea por un mandato judicial o pedido de un Juez que justifique esta intervención.

De otro lado, el plazo establecido de 15 días contados desde el conocimiento del despojo puede resultar desproporcionado frente a la acción del supuesto invasor, pues un plazo tan amplio le podría permitir al que fue despojado o perturbado en su bien utilizar mecanismos de defensa mejor preparados y como consecuencia el uso desmedido de la fuerza.

En conclusión, creemos que la modificación del artículo 920 del Código Civil, al pretender proteger a los poseedores y propietarios, excede los alcances de la defensa extrajudicial de la posesión y pueden generar mayores conflictos que soluciones, si bien no rechazamos el hecho de que se fortalezca la defensa de la posesión, lo ideal hubiera sido generar un mayor debate y reflexión sobre lo que estos cambios pueden significar en la práctica, especialmente en territorios que están siendo afectados por proyectos mineros donde en algunos lugares aún se mantiene tensiones entre el derecho de posesión de pobladores o Comunidades versus el derecho de posesión que alegan también tener las Empresas.

En el cuadro que a continuación presentamos se compara en forma textual la modificatoria introducida en el artículo 920.

Antes artículo 920 Código Civil	Vigente artículo 920 Código Civil
<p>El poseedor puede repeler la fuerza que se emplee contra él y recobrar el bien.</p> <p>Sin intervalo de tiempo, si fuere desposeído, pero en ambos casos debe abstenerse de las vías de hecho no justificadas por las circunstancias.”</p>	<p>El poseedor puede repeler la fuerza que se emplee contra él o el bien y recobrarlo, si fuere desposeído.</p> <p>La acción se realiza dentro de los quince (15) días siguientes a que tome conocimiento de la desposesión.</p> <p>En cualquier caso debe abstenerse de las vías de hecho no justificadas por las circunstancias.</p> <p>El propietario de un inmueble que no tenga edificación o esta se encuentre en dicho proceso, puede invocar también la defensa señalada en el párrafo anterior en caso de que su inmueble fuera ocupado por un poseedor precario. En ningún caso procede la defensa posesoria si el poseedor precario ha usufructuado el bien como propietario por lo menos diez (10) años.</p> <p>La Policía Nacional del Perú así como las Municipalidades respectivas, en el marco de sus competencias previstas en la Ley Orgánica de Municipalidades, deben prestar el apoyo necesario a efectos de garantizar el estricto cumplimiento del presente artículo bajo su responsabilidad.</p> <p>En ningún caso procede la defensa posesoria contra el propietario de un inmueble, salvo que haya operado la prescripción, regulada en el artículo 950 de este Código.”</p>

### **Debilitamiento de la protección efectiva del derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado y adecuado a la vida**

Nuestra Constitución reconoce en su artículo 2, inciso 22 el derecho de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, así mismo el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia 00018-2001-AI que “el Estado puede afectar el cabal goce y ejercicio de este derecho como consecuencia de decisiones normativas o prácticas administrativas que, por acción u omisión, en vez de fomentar la conservación del medio ambiente, contribuyen a su deterioro o reducción, y que, en lugar de auspiciar la prevención contra el daño ambiental, descuida y desatiende dicha obligación”.

Este mismo Tribunal en la sentencia 3510-2003-AA, ha precisado que “el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre estos elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente para el desarrollo de la persona y su dignidad. De lo contrario su goce se vería frustrado y el derecho, quedaría, así carente de contenido”

La obligación del Estado de preservar el medio ambiente, es incumplida pues de los contenidos que se desprende de la Ley 3230, el D.S 060-2013-PCM, y la Ley 30327, apuntan al debilitamiento de promover y favorecer una real y plena vigencia de este derecho constitucional, pues no sólo la institucionalidad ambiental se debilita al quitarle competencias al Ministerio del Ambiente en el establecimiento de Zonas de Reserva por ejemplo, sino, las medidas aprobadas no están orientadas a conservar un ambiente equilibrado, lo que perjudica no solo a las Comunidades Campesinas sino a toda la población.

- a. El D.S. 054-2013 y 060-2013, son el inicio del paquete reactivador para promover la inversión, generando bajo esta afirmación la indefensión del derecho al territorio de los pueblos indígenas, pues los plazos para la aprobación de los EIA se recortan, motivando que las autoridades competentes bajo principios de celeridad emitan informes de manera inmediata sin una evaluación idónea y técnica. Así mismo la emisión de CIRA, se sujeta al silencio administrativo positivo, lo que vulnera el derecho al patrimonio cultural, pasando a segundo plano la preservación de nuestros bienes culturales.
- b. La Ley N° 30230, es una norma que debilita la institucionalidad y normatividad ambiental, apartándose el Estado de su rol garantista en la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas u Originarios. Así mismo debilita la función sancionadora del OEFA, beneficiando con ello a las empresas mineras y de hidrocarburos. Al aprobarse que los Estándares de Calidad Ambiental, Límites Máximos Permisibles, Zonas Reservadas, procesos de Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial sean refrendadas bajo Decreto Supremo y por el Consejo de Ministros, parcializa y burocratiza todos estos procesos sujetándose a intereses económicos y políticos.

El Proyecto de Reglamento de la citada Ley, desnaturaliza el derecho de concesión, al otorgarle las mismas atribuciones que la propiedad, pues con el sólo hecho de tenerlas, el titular tiene acceso también a la aplicación de procedimientos especiales de saneamiento físico legal, lo que implica un grave riesgo para el derecho de propiedad de cualquier población o persona, áreas de importancia agrícola y agroecológica, fuentes de agua, entre otras áreas de importancia.

- c. El D.S. 001-2015, es inconstitucional pues viola el derecho a la propiedad y autonomía de las comunidades campesinas, al permitir que se otorgue los territorios con la autorización de la junta directiva de la comunidad campesina, solicitando sólo “documento de fecha cierta” de la Asamblea Comunal y no Acta donde ésta toma decisión sobre la disposición de tierras comunales. La Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, señala que las tierras de las comunidades «...por excepción podrán ser enajenadas, previo acuerdo de por lo menos dos tercios de los miembros calificados de la Comunidad, reunidos en Asamblea General convocada expresa y únicamente con tal finalidad...». Por otra parte, el artículo 103 de la Constitución Política es claro: «La ley se deroga solo por otra ley». Al no tener rango legal el artículo 3.1.c.iii del Decreto Supremo N° 001-2015-EM, no puede derogar o modificar el contenido de la Ley N°24656. Bajo esta afirmación, se vulnera además el principio de supremacía normativa de la Constitución Política.
- d. La Ley 30327, pretende simplificar aún más los procedimientos para la facilitación de proyectos de inversión, generando una forma de imposición perversa de la servidumbre, derechos de vía y expropiación de bienes inmuebles para proyectos de infraestructura y los denominados “de gran envergadura”, que podrían poner en riesgo las tierras de pueblos indígenas (Comunidades Campesinas y Nativas). El hecho que se otorguen e impongan servidumbres a favor proyectos de inversión en tierras eriazas que pueden ser de propiedad comunal, podría agudizar aún más los conflictos, especialmente los vinculados con industrias extractivas y obras de infraestructura, violentando derechos constitucionales como el de propiedad (art. 70), la autonomía comunal para el uso de la tierra (art. 89), la Ley de Comunidades Campesinas 24656 (art. 7), la Ley de Tierras (art. 11) además de normas internacionales como el Convenio 169 de la OIT (arts. 14 y 15).<sup>21</sup>
- e. Las normas revisadas en forma conjunta transgreden el derecho a la propiedad y posesión de las tierras de los pueblos indígenas, aspecto que es visibilizado principalmente en la Ley 30230, el D.S. 054-2013-PCM y la Ley 30327, ya que otorgan y dan facilidades a las empresas privadas para acceder a tierras que pertenecen históricamente a las comunidades campesinas y nativas, en tal sentido se vulnera lo establecido por el artículo 14 del Convenio 169 de la OIT en el que reconoce los derechos de propiedad y posesión sobre tierras que tradicionalmente ocupan las poblaciones indígenas. Las modificaciones introducidas en el Código Civil (defensa extrajudicial de la posesión) y Código Penal (usurpación agravada) fortalecen la vulneración al derecho a la posesión y propiedad, pretendiendo criminalizar el uso del territorio.

<sup>21</sup>Documento Red Muqui: Sobre el Proyecto de Ley 3941

- f. Ninguna de las normas analizadas fueron sometidas a consulta previa, violando el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, cuando es evidente que estas normas tienen implicancias directas sobre las poblaciones indígenas, por tanto era obligación del Estado llevar a consulta previa todas estas normas y coordinar con los pueblos indígenas las decisiones y medidas que se adoptara a favor de ellos.
- g. El problema no es la promoción de la inversión privada, se cuestiona que las medidas para llegar a esta desconocen la protección de los derechos de las poblaciones y especialmente de los pueblos indígenas u originarios, violando no solo el derecho a la posesión y propiedad del territorio, consulta previa, a vivir en un ambiente adecuado, identidad cultural y la autonomía, sino impone un modelo de desarrollo al que las Comunidades Campesinas y Nativas debe someterse, basándose en la promoción del desarrollo a través de la explotación de los recursos naturales que existen en su territorio.

**ANEXO I**  
**Cronología del paquetazo ambiental**

AÑO	FECHA DE PUBLICACIÓN	NORMA	ASPECTOS IMPORTANTES
2013	16 de Mayo	D.S. 054.2013-PCM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevé que para la obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) una vez presentada la solicitud ante la Dirección de Arqueología del Ministerio de Cultura o Direcciones Regionales de Cultura dicho certificado se debe emitir en un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles, si no lo hicieran se aplica silencio administrativo positivo.</li> <li>• Para la modificación y/o ampliaciones de proyectos sólo se necesitará un informe técnico ambiental, mas no un nuevo Estudio de Impacto Ambiental (Líneas de Base).</li> <li>• Permite la servidumbre de los terrenos eriazos, que muchos de ellos pertenecen a los pueblos indígenas de esa manera se vulnera los Artículos 13 y 14 del Convenio 169 de la OIT.</li> </ul>
	24 de Mayo	D.S. 060-2013-PCM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plantea la elaboración de términos de referencia, para proyectos con características comunes para la elaboración de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) detallados y Semi detallados, reduciendo los plazos de estos.</li> <li>• Recorta el plazo de evaluación y emisión de opiniones técnicas vinculantes a 73 días calendarios.</li> <li>• Establece sanciones administrativas, a aquellos funcionarios que incumplan los plazos establecidos para la emisión de documentos.</li> </ul>

a Ley 30327.

AÑO	FECHA DE PUBLICACIÓN	NORMA	ASPECTOS IMPORTANTES
2014	12 de Julio	LEY 30230	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Debilitamiento institucional:</b> Los ingresos recaudados por concepto de multas ya no serían recursos de las entidades de fiscalización (como el OEFA) sino que estos serían parte del tesoro público, limitándose así el campo de acción y funciones de estas entidades.</li> <li>• <b>Impunidad:</b> Durante 3 años, el OEFA sólo tramitará procedimientos sancionadores excepcionales e impondrá medidas correctivas, lo que afectaría el enfoque preventivo de la fiscalización que lo que busca es evitar los incumplimientos y daños ambientales.</li> <li>• <b>Incentivos perversos:</b> Se establece que las multas ambientales aplicables se reducirían a un 50%, lo cual no genera un real desincentivo para los incumplimientos ya que infringir puede ser más ventajoso que cumplir.</li> <li>• <b>Politización de las decisiones técnicas:</b> Se establece que la aprobación de los estándares de calidad ambiental (ECA) y límites máximos permisibles (LMP) ya no estará solo a cargo del MINAM sino también de los "sectores involucrados", politizándose un debate que debería ser solo técnico y objetivo, sin intereses de por medio.</li> </ul> <p>A la fecha existe una demanda de inconstitucionalidad.</p>
	06 Enero	D.S. 001-2015-PCM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La norma pretende que las juntas Directivas de comunidades campesinas sean quienes otorguen la autorización para el uso de los terrenos superficiales de las comunidades campesinas, quitando esta potestad a las Asambleas Comunales.</li> <li>• Reduce los plazos en los procedimientos mineros.</li> </ul> <p>A la fecha existe una demanda de Acción Popular.</p>



AÑO	FECHA DE PUBLICACIÓN	NORMA	ASPECTOS IMPORTANTES
2015	21 de Mayo <sup>22</sup>	Ley 30327	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pretende que una o más empresas utilicen una misma línea de base ambiental de un EIA, siempre que estos estén ubicados en el mismo territorio o ámbito.</li> <li>• Se crea un solo procedimiento administrativo para la obtención del Certificado Ambiental Global (este incluye Estudio de Impacto Ambiental + los Titulo Habilitantes) todos en un plazo de 150 días.</li> <li>• Se pretende establecer servidumbre de terrenos eriazos de propiedad estatal para proyectos de inversión, pero existen aún comunidades que no tienen la titularidad de sus tierras, por lo que esta servidumbre podría estar afectando a dichas comunidades (no contamos con una geo-referencia sobre los territorios de los Pueblos Indígenas).</li> </ul>

<sup>22</sup>Fecha de publicación en El Peruano de la Ley 30327.

## Anexo II

### PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS

NORMAS DEL PAQUETAZO	PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS	CONTENIDOS DE PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS		
		MODIFICACIÓN	INCORPORACIÓN	DEROGATORIA
<b>LEY N° 30327</b>  <b>“Ley de promoción de las Inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible”</b>	<b>Ley 30025</b> “Ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obra de infraestructura, y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados para la ejecución de diversas obras de infraestructura”	Se modifica el artículo 23, con respecto al crédito por gastos de capacitación.	Se incorpora la quinta disposición complementaria final nuevas obras de infraestructura para proyectos de inversión pública, privada.	Se deroga el artículo 10.3, respecto a la caducidad del derecho de expropiación.
	<b>Ley 27446</b> “Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental”.		Se incorpora literal d, al numeral 7.1. Del artículo 7 referido al contenido de la solicitud de la certificación ambiental.	
	<b>Ley 29968</b> “Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles”	Se modifica Segunda Disposición Complementaria Transitoria: progresividad para asumir responsabilidades, donde el SENACE asume la función de aprobar los EIA-sd	Se incorporan en el artículo 3 los literales f), g) y h), con respecto a las funciones generales del SENACE.	
	<b>Decreto Legislativo 1126</b> “Establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas”	Se modifica el segundo párrafo del artículo 8: Vigencia de la inscripción en el registro no será mayor de 30 días		
	<b>Código Penal</b>	Se modifica el artículo 204.- Formas agravadas de usurpación, sobre los derechos de vía o localización de área otorgados a proyectos de inversión.	Se incorporara el Artículo 376-B.- sancionando a Funcionarios Públicos que otorguen ilegítimamente derechos de posesión sobre inmuebles	
	<b>Ley 30045</b> , “Ley de Modernización de los Servicios de Saneamiento”	Se modifica el artículo 25, sobre el Régimen de Apoyo Transitorio.		
	Otros		Una o más empresas utilicen una misma línea de base ambiental de un EIA. Se crea un solo procedimiento administrativo para la obtención del Certificado Ambiental Global (este incluye Estudio de Impacto Ambiental + los Título Habilitantes) todos un plazo de 150 días. Se establece servidumbre de terrenos eriazos de propiedad estatal para proyectos de inversión.	

NORMAS DEL PAQUETAZO	PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS	CONTENIDOS DE PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS		
		MODIFICACIÓN	INCORPORACIÓN	DEROGATORIA
<b>LEY 30230</b>  <b>"Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país"</b>	<b>Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería</b>	Se modifica los artículos 79, 82, 85, 86 e inciso c) del artículo 101, donde se brinda facilidades para acceder a la estabilidad tributaria.	Se incorpora los artículos 83 –A y 83 – B, mediante los cuales se garantiza a los proyectos de inversión estabilidad tributaria, la cual se hace efectiva mediante contrato suscrito con el Estado.	
	<b>TUO del Código Tributario:</b>	Se modifican los artículos 33 y 159, en relación a la aplicación de los intereses moratorios y las medidas cautelares en procesos judiciales.		
	<b>TUO de la Ley de Tributación Municipal</b>	Modifica los Art. 67, 68 y 70, respecto a la aplicación a las tasas por trámites, derechos y licencias municipales.		
	<b>Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas:</b>	Sustituye el literal a) del artículo 25 y se modifica el artículo 151, con relación a las obligaciones específicas de los agentes de aduanas y la aplicación de intereses moratorios para derechos arancelarios y demás tributos respectivamente.		
	En la <b>Ley 27444</b> " <i>Ley del procedimiento administrativo general</i> "	Modifica el Artículo 126 inciso 2 y se incorpora los incisos 3 y 4, en relación a la subsanación documental	Incorporan los numerales 7, 8 y 9 del artículo 38, referidos a la aprobación y difusión del Texto Único de procedimientos Administrativos.	
	<b>Ley 26834</b> " <i>Ley de Áreas Naturales Protegidas</i> "	Modifica el segundo párrafo e incorpora el tercer párrafo del artículo 7, donde las áreas de conservación privada se reconocen por Resolución Ministerial y las Zonas reservadas por el Consejo de Ministros.		
	En la <b>Ley 30025</b> " <i>Ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obra de infraestructura, y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados para la ejecución de diversas obras de infraestructura</i> "	Modifica la primera disposición complementaria final, lo establecido es de aplicación inmediata para la ejecución de obras de infraestructura		

NORMAS DEL PAQUETAZO	PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS	CONTENIDOS DE PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS		
		MODIFICACIÓN	INCORPORACIÓN	DEROGATORIA
<b>Ley 30230</b> <b>“Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país”</b>	<b>Ley 29151</b> <i>“Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales”</i>	Modifica el artículo 18, 25 y la segunda disposición complementaria. Referido a al aprovechamiento de los bienes estatales y de la asunción de titularidad, así como también la autorización a la SBN de otras actividades.	Incorpora al artículo 14 inciso 1 el literal I), Artículo 19-A y el artículo 26, incorporando la atribución de sancionar y aplicar medidas correctivas a quienes invadan propiedad estatal	
	<b>Ley 29090</b> <i>“Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones”</i>	Modifica el artículo 25, en relación a los requisitos para solicitar la licencia de edificación y autorización de proyectos. En la modalidad C y D, el EIA no es necesario para edificaciones de vivienda, comercio y oficinas en áreas urbanas.		
	<b>Código Civil</b>	Se modifica el artículo 920, respecto a la defensa posesoria, denominándose ahora defensa posesoria extrajudicial.		
	<b>Decreto de Urgencia 071 – 2001</b>			Artículo 2: Del producto de la venta de los bienes de propiedad estatal a cargo (SBN) le corresponderá el 3% a esta entidad y el 97% restante será destinado al Tesoro Público.
	<b>Ley 27333</b> <i>“Ley Complementaria a la Ley N° 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones.”</i>			Primera Disposición Complementaria: Referente a los terrenos eriazos serán inscritos a nombre del Estado, en el registro de propiedad inmueble.
	<b>Ley 27973</b> <i>“Ley que establece la determinación del valor aduanero a cargo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria”</i>			Artículo 3, respecto a la tasa de despacho aduanero

NORMAS DEL PAQUETAZO	PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS	CONTENIDOS DE PRINCIPALES NORMAS AFECTADAS		
		MODIFICACIÓN	INCORPORACIÓN	DEROGATORIA
<p><b>DECRETO SUPREMO 001 – 2015 –EM</b></p> <p>Aprueban disposiciones para procedimientos mineros que impulsen proyectos de inversión</p>	<p><b>DECRETO SUPREMO Nº 018-92-EM</b> “Reglamento de procedimientos mineros”</p> <p><b>DECRETO SUPREMO Nº 043 – 2012 – EM</b> “Establecen disposiciones complementarias a decretos legislativos 1100 y 1105 e incorporan modificaciones al marco normativo minero”</p>	<p>Modifica el artículo 35 del Reglamento de Procedimientos Mineros, y establece nuevos requisitos para entregar concesiones de beneficio en los terrenos de las Comunidades Campesinas.</p> <p>Primera Disposición Complementaria, respecto de los Planes minados y demás autorizaciones serán aprobados previamente por los Gobiernos Regionales.</p>		<p>Literal d) del inciso 1 del artículo 75 y el literal d) del artículo 35</p>
<p><b>DECRETO SUPREMO 054 – 2013 - PCM y el silencio administrativo referido al patrimonio Cultural de la Nación</b></p>	<p>Ley N° 29060 (Ley del Silencio Administrativo)</p>	<p>Pretende modificar la Primera Disposición Transitoria Complementaria y Final excepcionalmente. El silencio administrativo negativo será aplicable en aquellos casos en los que se “...afecte significativamente el interés público, incidiendo en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial; la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación...”</p>		
			<p>Permite servidumbre de los terrenos eriazos.</p>	
<p><b>DECRETO SUPREMO 060 – 2013 – PCM</b> Disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos y ETRAS medidas para impulsar proyectos de inversión públicas y privadas</p>	<p>Otros</p>		<p>Se establece 20 días para elaboración de términos de referencia de los EIA, detallados o semi detallados.</p> <p>Sanciones administrativas, a funcionarios que incumplan plazos para emisión de documentos.</p>	<p>Déjese sin efecto las normas que se opongan a lo dispuesto en este Decreto Supremo.</p>

## BIBLIOGRAFÍA

ACTUALIDAD CIVIL-INSTITUTO PACIFICO

2015 “El derecho de posesión” Volumen 3

ARRASCO DÍAZ AUGUSTO – SOCIEDAD PERUANA DE ECODESARROLLO

2014 “Informe de análisis de las disposiciones ambientales contenidas en la Ley N° 30230”. Lima, Octubre.

CARHUATOCTO SANDOVAL, HENRY

2014 “La constitucionalidad de las medidas para la promoción de la inversión en materia ambiental de la Ley N° 30230: Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos, permisos para la promoción de dinamización de la inversión del País”. Lima, diciembre.

CALLE VALLADARES, Isabel.

2013 “Promoción a la inversión y gestión ambiental: Análisis del Decreto Supremo N° 060-2013-PCM”. En Serie de Política y Derecho Ambiental. Lima – Perú N° 27.

COLECTIVO TERRITORIOS SEGUROS PARA LAS COMUNIDADES DEL PERÚ

2015 Pronunciamiento sobre la Ley 30230,

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES – MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

“Guía para elaborar Estudios de Impacto ambiental”. Lima.

RED MUQUI

2015

“Algunos alcances de la Ley 30327 (Proyecto de ley 3941)”, 2015.

“Impactos, intereses, beneficiarios de la Ley N° 30230”, 2014 (Red Muqui, y otros).

“Breve Análisis del D.S. N° 001-2015-EM”, 2015

Carta de Red Muqui dirigida al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento con Observaciones, comentarios y aportes al proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de los Capítulos I, II y III del Título III de la Ley N° 30230.

RUIZ MOLLEDA JUAN CARLOS

2015 Documento: “El andamiaje normativo contra el territorio de los pueblos indígenas y su ambiente”, extraído de [justiciaviva.org.pe/webpanel/doc\\_trabajo/doc23042015-194406.pdf](http://justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_trabajo/doc23042015-194406.pdf)

RICARDO MUÑOZ PORTUGAL

2015 Documento: “Descentralización del desarrollo”.

## WEBGRAFÍA

MORON URBINA, Juan Carlos

2013 “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Citado por Fabricio Alfredo Valencia Gibaja, El Decreto Supremo N° 054-2013-PCM y el Silencio Administrativo referido al Patrimonio Cultural de la Nación, publicado el 31 de mayo.

Consulta el 08 de abril de 2015.

<http://ley29164.blogspot.com/2013/05/10513-el-decreto-supremo-n-054-2013-pcm.html>

RED MUQUI

“Breve Análisis del Decreto Supremo N° 001-2015-EM – 06/01/2015 Modificación del Reglamento de Procedimientos Mineros. Sobre quien otorga los permisos de uso de tierras superficiales en caso de Comunidades Campesinas”. Consulta: 08 de abril de 2015

[http://www.muqui.org/adjuntos/Analisis\\_DS\\_001\\_EM.pdf](http://www.muqui.org/adjuntos/Analisis_DS_001_EM.pdf)

2014 “Presentan proyecto de Ley 3941-2014”. Publicado en lamula.pe. 11 de Noviembre.

Consulta: 9 de Abril de 2015. <https://redmuqui.lamula.pe/2014/11/11/presentan-proyecto-de-ley-3941-2014-para-el-4to-paquetazo/redmuqui/>

“El paquetazo ambiental es una aplanadora de derechos sobre la tierra”. Consulta 15 de Abril de 2015. <http://www.muqui.org/noticias/90-ultimas-noticias/ultimas-noticias/6036-el-paquetazo-ambiental-es-una-aplanadora-de-derechos-sobre-la-tierra>

“La ley 30230 ha debilitado la fiscalización ambiental”. Consulta: 16 de Abril de 2015. <https://veronikamendoza.lamula.pe/2014/07/21/ley-30230-ha-debilitado-la-fiscalizacion-ambiental/veronikamendoza/>

“Congreso pone en debate Proyecto de Ley 3941, que agudiza la afectación de derechos de las Comunidades Campesinas y Nativas”. Consulta: 10 de abril de 2015. <http://muqui.org/noticias/6280-congreso-pone-en-debate-proyecto-de-ley-3941-que-agudiza-la-afectacion-de-derechos-de-las-comunidades-campesinas-y-nativas>

MÁSQUEZ SALVADOR ÁLVARO Y RUIZ MOLLEDA JUAN CARLOS

2015 “Gobierno aprueba norma que consagra intromisión en autonomía de Comunidades Campesinas”. Consulta: 25 de Marzo de 2015. Perú. Publicada el 15 de enero. <http://www.justiciaviva.org.pe/notihome/notihome01.php?noti=1526>

LEYVA ANA

2013 “Análisis de los D.S. 054 Y 060 de la PCM”. Publicado en NoticiasSER.PE el 05 de Junio. Consulta: 06 de abril de 2015. <http://www.noticiasser.pe/05/06/2013/informe/analisis-de-los-ds-054-y-060-de-la-pcm>

VALENCIA GIBAJA FABRICIO ALFREDO

2013 *“El Decreto Supremo N° 054-2013-PCM y el Silencio Administrativo referido al Patrimonio Cultural de la Nación”*. Blog PUCP. Patrimonio Cultural. 31 de Abril. Consulta: 30 de Mayo de 2015. <http://blog.pucp.edu.pe/item/176229/el-decreto-supremo-n-054-2013-pcm-y-el-silencio-administrativo-referido-al-patrimonio-cultural-de-la-naci-n>

SOTELO URBINA PAMELA DEL CARMEN

s/a *“Agilización de procedimientos administrativos, ¿Realmente favorece a todos?”*. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental XII Taller de Derecho Ambiental. Lima. Consulta: 07 de abril de 2015. [http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2013/12/Agilizaci%C3%B3n-de-procedimientos-administrativos\\_Pamela-del-Carmen-Sotelo\\_Tercer-Puesto.pdf](http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2013/12/Agilizaci%C3%B3n-de-procedimientos-administrativos_Pamela-del-Carmen-Sotelo_Tercer-Puesto.pdf)

DEL CASTILLO LAUREANO

2014 *“De la búsqueda del bien común a la búsqueda de facilidades para la inversión”*. Cepsurural, 20 de noviembre. Consulta: 06 de abril de 2015. <https://cepesrural.lamula.pe/2014/11/20/de-la-busqueda-del-bien-comun-a-la-busqueda-de-facilidades-para-la-inversion/cepesrural/>

DERECHO, AMIBENTE Y RECURSOS NATURALES DAR

2014 *“Comentarios al proyecto de ley 3941/2014 «Ley de promoción de las inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible en las Zonas de Exclusión»”*. Noviembre, Consulta: 13 de abril de 2015. [http://www.dar.org.pe/archivos/loUltimo/lu\\_257/informe\\_pl3941\\_dar.pdf](http://www.dar.org.pe/archivos/loUltimo/lu_257/informe_pl3941_dar.pdf)

*“Modificaciones al cuarto paquetazo ambiental debilitan aún más la regulación ambiental”*. Consulta: 13 de Abril. [http://www.dar.org.pe/archivos/loUltimo/lu\\_271/np\\_pl3941\\_111214.pdf](http://www.dar.org.pe/archivos/loUltimo/lu_271/np_pl3941_111214.pdf)







**Minería Ambiente Comunidades**



**Las instituciones que conforman la Red Muqui son:**

Asociación Arariwa - Cusco  
Asociación Marianista de Acción Social - Trujillo  
Asociación para la Investigación y Desarrollo Sostenible SUMA MARKA - Puno  
Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH)  
Asociación Proyecto Amigo de Huamachuco  
Centro Andino de Educación y Promoción - José María Arguedas (CADEP) - Cusco  
CEDAP-Ayacucho  
Centro Pastoral de Diócesis de Chulucanas  
Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES)  
Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) – Invitado permanente  
Cooperación , Acción Solidaria para el Desarrollo  
Coordinadora Nacional de Derechos Humanos – Invitado permanente  
Derechos Humanos Sin Fronteras (DHSF) - Cusco  
Fe y Derechos Humanos - Puno  
Fundación EcuMénica para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ)  
Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES)  
Grupo para la Promoción del Desarrollo de los Andes – GRUPO ANDES  
Grupo Propuesta Ciudadana – Invitado permanente  
Huñuq Mayu-Apurímac  
Instituto Natura – Chimbote  
Instituto de Estudios de las Culturas Andinas (IDECA) - Puno  
Centro de Cultura Popular Labor - Pasco.  
Derechos Humanos y Medio Ambiente - Puno  
Pastoral de la Dignidad Humana (Pasdih) - Arzobispado de Huancayo  
Pastoral Social del Vicariato Apostólico San Francisco Javier - Jaén  
Programa Democracia y Transformación Global (PDTG)  
Red Uniendo Manos contra la Pobreza  
Red Regional Agua, Desarrollo y Democracia de Piura – Invitado permanente  
Vicaría de la Pastoral Minera de Pasco

Con el apoyo de:

**MISEREOR**  
● IHR HILFSWERK