



**AIDSESP**

**ARPI - SC**

ANAP  
CARE  
CECONSEC  
CONAVAM-SAT  
FARE  
FECONABAP  
KANUJA  
OARA  
UNAY

**CORPI - SL**

CHAPI SHIWAG  
FECONACHA  
FECONADIC  
FECONAJE  
FEDECACC  
FEDECOCA  
FEDIQUEP  
FESHAM  
ONAPAA  
OKAPIASI  
ORACH  
ORKAMLUKADIP  
ORKASEC  
ORPISEM  
OSHDEM

**FENAMAD**

COHARYIMA  
COINBAMAD

**ORPIO (ORAI)**

ACODECOSPAT  
ADECOP  
AIDECOS  
ASICONSEP  
CURCHA  
FECOIBAP  
FECONA  
FECONACO  
FECONAFROPU  
FECONAMAI  
FECONAMCUA  
FECONARINA  
FECONAT  
FECOTYBA  
FEPYBAPAN  
FEPYRA  
FECONCU  
FIKAPIR  
MATSES  
OISPE  
ORKIWAN

**ORAU**

ACONADIYSH  
ACONAMAC  
FECIDPAM  
FENACOCA  
FECONADIP  
FECONAU  
FECONAPIA  
FECONAPU  
FECONAY  
FECONACURPI  
FECOMBU  
FEPIKRESAM  
OAGP  
ORDIM

**CODEPISAM**

CEPQA  
FEKIHD  
FERIAAM  
FERISHAM  
FEPIKBHSAM  
ORDISAM

**ORPIAN-P**

CAH  
CIAP  
FISH  
ODECABM  
ODECINAC  
ODECOFROC  
ODECUAC  
OPIWAK  
ORFAC  
ORASI

**CORPIAA**

FABU  
FACRU  
FARU  
FECONADIS  
FEPUCIMA  
OIDIT  
OIRA  
OIYPA  
ORDECONADIT

**ASOCIADOS DIRECTOS**

COMARU

# ASOCIACION INTERETNICA DE DESARROLLO DE LA SELVA PERUANA

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 08 de marzo de 2016

Carta N° 073-2017 –AIDSESP

Señora

**MARÍA ELENA FORONDA FARRO**

Presidenta Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos  
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

**ASUNTO :** Proyecto de Ley N°389/2016-CR Proyecto "Ley que crea el servicio de vigilancia y monitoreo ambiental comunal".

**Proyecto de ley 336/2016-CR,** Proyecto "Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental". Comisión de Pueblos Andinos y Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología Indígenas

**REF. :** Oficio N° 1453 -2016-2017/CPAAAAE-CR  
Oficio 340 -2016-2017/CPAAA y E-CR  
Oficio 866-2016-2017/CPAAAAE-CR

De nuestra consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efecto de poner a su consideración, el Informe Técnico Legal en relación al documento de la referencia sobre el Proyecto de Ley N° 389/2016-CR que proponen la "Ley que crea el servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal", el cual contiene Seis Artículos, Cuatro Disposiciones Complementarias; así como el **Proyecto de ley 336/2016-CR,** Proyecto "Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental" ambos presentados por la Comisión de Pueblos Andinos y Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología Indígenas

## I.- FUNDAMENTO LEGAL

### 1.1 BASE LEGAL AMBIENTAL

- a) Constitución Política del Estado Referida a los derechos fundamentales de la persona Artículo 2. Del Ambiente y los Recursos Naturales Artículo 66 al 69 y sobre Comunidades Campesinas y Nativas Artículo 89, tienen existencia legal y son personas jurídicas y autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras.
- b) Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales
- c) Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
- d) Decreto Supremo N° 007-2008-MINAM, Aprueban Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente-ROF del MINAM
- e) Ley N° 27446 Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental-SEIA
- f) Decreto Legislativo N° 1078, Modificatoria de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

- g) Decreto Legislativo N° 1078, modifica la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación De Impacto Ambiental Artículo 1º Modifíquense los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 10º, 11º, 12º, 15º, 16º, 17º y 18º de la Ley N° 27446,
- h) Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental<sup>1</sup>

## 1.2 BASE LEGAL ESPECIFICA

- a) Ley N° 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual incorpora la obligación de implementar la Base de Datos.
- b) Decreto Supremo N°001-2012-MC, Reglamento de la Ley 29785.
- c) Ley N° 26505 de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional de las Comunidades Campesinas Y Nativas
- d) Decreto Supremo N° 011-97-AG Reglamento de la Ley N° 26505, referida a la inversión privada en el desarrollo de actividades económicas en tierras del territorio nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas
- e) Decreto Ley N° 25891 Se transfieren las funciones y actividades comprendidas en la Ley General de Comunidades Campesinas y en la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva.
- f) Decreto Ley N° 22175 Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva Resolución Ministerial N° 159-2000-PROMUDEH Aprueban Directiva para promover y asegurar el respeto a la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, Comunidades Campesinas y Nativas
- g) Decreto Supremo N° 015-2001-PCM Constituyen Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas
- h) Resolución de Superintendente Nacional de Los Registros Públicos N° 157-2001-SUNARP-SN Aprueban Directiva que precisa normatividad aplicable y establece normas que regulan procedimiento de inscripción de las Comunidades Nativas
- i) Decreto Supremo N° 052-2001-AG Declaran prioritaria y autorizan atención de solicitudes presentadas por las Comunidades Nativas de Selva y Ceja de Selva para aprovechamiento de recursos forestales en sus tierras
- j) D.S. N° 002-2009-MINAM, Artículos. 7 y 20 que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales.
- k) Resolución Ministerial N° 202-2012-MC, Directiva que regula el funcionamiento de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios.
- l) Resolución Viceministerial N°. 004-2014-VMI-MC, que aprueba la Directiva N° 001-2014-VMI-MC respecto de los "Lineamientos que establece instrumentos de recolección de información social y fija criterios para su aplicación en el marco de la identificación de los pueblos indígenas u originarios".

## 1.3 OTRAS NORMAS PERTINENTES

- a) Ley 28736, Ley para la protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
- b) Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú.

<sup>1</sup> Artículo 10.- Funciones de las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, en el ámbito del SEIA Las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en los niveles sectorial, nacional, regional y local, ejercen sus funciones en el ámbito del SEIA de acuerdo al mandato dispuesto en sus leyes orgánicas y/o de creación y sus normas complementarias.

- c) Resolución Ministerial N° 321-2014-MC, que aprueba el listado actualizado de los pueblos indígenas que se ubican en la Amazonía Peruana.
- d) Resolución Ministerial N° 066-2015-MC, que aprueba el listado actualizado contenido en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, incorporando a la información comprendida en la RM N° 321-2014-MC, la relación de centros poblados en el ámbito de comunidades nativas pertenecientes a los pueblos indígenas de la Amazonía peruana.
- e) Resolución Ministerial N° 204-2015-MC, que aprueba el listado actualizado contenido en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, incorporando a la información comprendida en las RM N° 321-2014-MC y N° 066-2015-MC, la relación de centros poblados en comunidades indígenas de la Amazonía peruana.
- f) Resolución Ministerial N° 393-2015-MC, que aprueba el listado actualizado contenido en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, incorporando a la información comprendida en las RM N° 321-2014-MC, N° 066-2015-MC y N° 204-2015-MC, la relación de centros poblados ubicados en el ámbito de comunidades pertenecientes a pueblos indígenas de la Amazonia peruana.
- g) Resolución Ministerial N° 208-2016-MC, que aprueba la lista de 51 pueblos indígenas de la Amazonía y las referencias geográficas denominadas "Pueblos Indígenas de la Amazonía", como contenido actualizado a incorporar a la información comprendida en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios.
- h) Resolución Ministerial N° 336-2016-MC, que aprueba el listado actualizado de los pueblos indígenas u originarios quechuas, aimara, jaqaru y uro; así como la información respecto de su historia, instituciones sociales económicas y políticas, creencias y prácticas ancestrales, entre otros datos socioculturales relevantes.

#### **1.4.- ACUERDOS NACIONALES E INTERNACIONALES**

1. Convenio N° 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes.
2. Resolución Legislativa N° 26253, que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
3. Resolución Legislativa N° 26181, Convenio sobre Diversidad Biológica adoptado en Río de Janeiro
4. Objetivos de Desarrollo del Milenio – Plan de Convenio de las Naciones Unidas sobre reducción de la pobreza 13 de septiembre del 2000
5. Acuerdo Nacional de Políticas del Estado sobre la política aprobada de Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

#### **1.5.- NORMAS ADMINISTRATIVAS COMUNES PARA LAS PARTES**

1. Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
2. Decreto Legislativo N° 1272
3. Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos
4. Ley N° 27806, de Transparencia y acceso a la información Pública
5. Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, Aprueba Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
6. Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, Aprueba el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

#### **1.6.- NORMAS RELATIVAS AL GOBIERNO REGIONAL**

1. Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales modificada por Ley N° 27902 y 28013 y complementada por la ley N° 28161
2. Ley N° 27783 – Ley de Bases de la Descentralización, Art. 35 que establece las competencias de los Gobiernos Regionales

3. Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto
4. Ley N° 27658 Marco de Modernización de la Gestión del Estado
5. Ley No. 27037 Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía
6. Decreto Supremo N° 021-2006-PCM Aprueba el “Plan Anual de Transferencias de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2006 PCM”
7. Decreto Supremo N° 036-2007 PCM Se aprueba el “Plan Anual de Transferencias de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2007
8. Resolución de Secretaria de Descentralización N° 003-2007-PCM/SD .Se aprueba la Directiva N° 01 2007 PCM /SD sobre Normas para la ejecución de la transferencia del año 2007 a los Gobiernos Regionales y Locales de las funciones sectoriales incluidas en los Planes Anuales de Transferencia.

## II.- ANALISIS

### A. ANÁLISIS GENERAL

Previamente resulta necesario señalar la importancia de la Técnica Legislativa la cual está integrado por un conjunto sistematizado de reglas y procedimientos destinados a establecer estándares de elaboración uniforme y sostenida de la legislación, la cual resulta de uso obligatorio para los actores con iniciativa legislativa y para quienes intervienen en el proceso de elaboración y redacción de una ley en el Congreso de la República de allí que todo **Proyecto de Ley** debe estar dotado de **Razonabilidad** y **Eficacia** a la ley y de toda una **Coherencia Material** basada en argumentos sólidos bajo principios de la realidad y técnicos legales, finalmente esta debe ser **Imparcial**.

En principio se trata de una ley que **Crea e Implementa** el Artículo N°134 De la Vigilancia Ciudadana<sup>2</sup> y el Artículo 48<sup>3</sup> de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente la cual tiene por objeto la participación ciudadana; en ese sentido es un proyecto que fortalece y efectúa esfuerzos hacia el Proceso de Fortalecimiento de los mecanismos de Vigilancia y Participación Ciudadana en materia ambiental, la misma que se encuentra concordada con el D.S. N° 002-2009-MINAM, Artículos N° 7 y 20 que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales.

Resulta relevante señalar el Artículo N° 48.2 de la norma acotada, el cual señala que la Autoridad Ambiental Nacional debe establecer los lineamientos para el diseño de mecanismos de participación ciudadana ambiental, que incluyen consultas, audiencias públicas, encuestas de opinión, apertura de buzones de sugerencias, publicación de proyectos normativos, grupos técnicos y mesas de concertación, así como crear Veedurías Forestales o Ambientales entre otros ; concordada con el D.S. N° 002-2009-MINAM, Artículos N° 21<sup>4</sup> que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales.

<sup>2</sup> Artículo 134.- De la vigilancia ciudadana 134.1 Las Autoridades Competentes dictan medidas que faciliten el ejercicio de la vigilancia ciudadana y el desarrollo y difusión de los mecanismos de denuncia frente a infracciones a la normativa ambiental. 134.2 La participación ciudadana puede adoptar las formas siguientes: a. Fiscalización y control visual de procesos de contaminación. b. Fiscalización y control por medio de mediciones, muestreo o monitoreo ambiental. c. Fiscalización y control vía la interpretación o aplicación de estudios o evaluaciones ambientales efectuadas por otras instituciones

<sup>3</sup> Artículo 48.- De los mecanismos de participación ciudadana 48.1 Las autoridades públicas establecen mecanismos formales para facilitar la efectiva participación ciudadana en la gestión ambiental y promueven su desarrollo y uso por las personas naturales o jurídicas relacionadas, interesadas o involucradas con un proceso particular de toma de decisiones en materia ambiental o en su ejecución, seguimiento y control; asimismo promueven, de acuerdo a sus posibilidades, la generación de capacidades en las organizaciones dedicadas a la defensa y protección del ambiente y los recursos naturales, así como alentar su participación en la gestión ambiental.

<sup>4</sup> Artículo 21.- Participación Ciudadana Participación ciudadana ambiental es el proceso mediante el cual los ciudadanos participan responsablemente, de buena fe y con transparencia y veracidad, en forma individual o colectiva, en la definición y aplicación de las políticas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno, y en el proceso de toma de decisiones públicas sobre materias ambientales, así como en su ejecución y fiscalización. Las decisiones y acciones de la gestión ambiental buscan la concertación con la sociedad civil.

En ese orden de ideas también debe citarse al Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), el cual tiene por objeto asegurar el cumplimiento eficaz de los objetivos ambientales en las entidades públicas; entre ellos el de fortalecer los mecanismos de transectorialidad en la gestión ambiental, garantizando que las entidades sectoriales, regionales y locales en el ejercicio de sus atribuciones ambientales cumplan con sus funciones; y asegurar que se evite en el ejercicio de ellas las superposiciones, omisiones, duplicidad, vacíos o conflictos.

Por estas consideraciones las entidades públicas deben *crear , promover mecanismos de participación de las personas naturales y jurídicas en la gestión ambiental* estableciendo, en particular, mecanismos de participación ciudadana en los procesos de Vigilancia, Monitoreo, elaboración y difusión de la información ambiental, en diseño y aplicación de políticas, normas e instrumentos de la gestión ambiental, así como de los Planes, Programas y Agendas Ambientales ; en las evaluaciones y ejecución de proyectos de inversión pública y privada, así como de proyectos de manejo de los recursos naturales y efectuar el seguimiento, control y monitoreo ambiental, incluyendo las denuncias por infracciones a la legislación ambiental o por amenazas o violación a los derechos ambientales ; Concordado con el Decreto Legislativo N° 1055, Art. 2 y Artículo 50<sup>5</sup> , el cual está referida a los deberes del Estado en materia de participación ciudadana finalmente debo señalar que la presente Opinión Técnica Legal No reemplaza a la Consulta Previa cuya responsabilidad recae en el Estado.

#### **B.- ANÁLISIS ESPECÍFICO : DE LA NECESIDAD Y VIABILIDAD DE LA LEY**

En efecto se debe analizar si el presente Proyecto de Ley contiene el respectivo “Análisis de necesidad y Viabilidad de la Ley” la misma que consiste en el estudio y análisis de la ley propuesta para determinar su necesidad y viabilidad, basada en los siguientes criterios:

**1) Determinar si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley:** Según se puede apreciar el presente Proyecto SI contiene dicho análisis.

**2) Análisis de la información especializada sobre la Materia:** El presente proyecto SI presenta algunas referencias especializadas, pero recomendamos se tenga en cuenta la creación de la *Veeduría Ambiental* en el Proyecto Bosques Inundables realizado en la Región de Ucayali, que fuese dirigida por el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana IAP en el año 2007, que actualmente sigue en funciones dicho instrumento.

**3) Estudio del Marco Normativo que regula la materia:** Recomendamos se tenga en cuenta las normas nacionales y extranjeras que se mencionan en el presente informe la cual regulan la materia del proyecto de ley o se relacionan con ella de allí la importancia de las concordancias en su aplicación y su revisión en las partes pertinentes.

**4) Estudio de Proyectos de ley similar o relacionada con la materia:** Proyectos de ley que se encuentran en trámite o que **han sido archivados**, efectivamente se puede apreciar la necesidad de que exista un informe de Cuantos proyectos similares ya han sido archivados, con sus Dictámenes respectivos o si esta sería un proyecto nuevo.

---

<sup>5</sup>Las Entidades Públicas tienen las siguientes obligaciones en materia de Participación Ciudadana: a. Promover el acceso oportuno a la información relacionada con las materias objeto de la participación ciudadana. b. **Capacitar, facilitar asesoramiento y promover la activa participación de las entidades dedicadas a la defensa y protección del ambiente y la población organizada**, en la gestión ambiental. c. **Establecer mecanismos de participación ciudadana para cada proceso de involucramiento de las personas naturales y jurídicas** en la gestión ambiental. d. Eliminar las exigencias y requisitos de forma que obstaculicen, limiten o impidan la eficaz participación de las personas naturales o jurídicas en la gestión ambiental. e. Velar por que cualquier persona natural o jurídica, sin discriminación de ninguna índole, pueda acceder a los mecanismos de participación ciudadana. f. Rendir cuenta acerca de los mecanismos, procesos y solicitudes de participación ciudadana, en las materias a su cargo

**5) Análisis Costo Beneficio (Costo Oportunidad):** En el nuevo proyecto se puede apreciar de que si existe dicho análisis que permita tomar decisiones de Cuanto se pierde, Cuanto se gana en términos Sociales, Políticos, Ambientales y Económicos, pero recondenamos se amplió con el presente informe teniendo en cuenta los fundamentos del presente informe.

**6) Evaluación Social, Ambiental y Política de la Viabilidad del Proyecto de Ley:** La Previsión de los efectos sociales, políticos y ambientales sobre los primeros nombramientos tendría un gran efecto positivo, sobre la norma sobre todo en el campo de la prevención y transparencia incluido el monitoreo de de Conflictos socio ambientales.

**7) Determinar quiénes son los Actores y los destinatarios del Proyecto de Ley:** Identificar quienes impulsan externamente la ley y quiénes son sus destinatarios, al respecto se puede apreciar que dicho proyecto está destinado para las Comunidades nativas<sup>6</sup>, por estas consideraciones debo señalar que el presente informe NO es una *Consulta Previa*, siendo una opinión de una Institución representativa, por lo que recomendamos sea canalizada usando el debido proceso y principio de legalidad establecida en la Ley N° 29785<sup>7</sup>.

**8) Análisis de la opinión de los destinatarios del Proyecto de Ley:** recabar la opinión de quienes resultarán afectados positiva o negativamente con la aprobación de la ley al respecto se requiere un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.

**9) Estudio sobre la Constitucionalidad del Proyecto de Ley:** Al respecto se puede determinar que el presente proyecto NO contraviene normas Constitucionales, en ese orden de ideas no existe ningún comentario, estudio que sustente este requisito de suma importancia.

**10) Forma del Proyecto de Ley:** la redacción del proyecto de ley se adecua y cumple con las normas del Manual de elaboración de Normas del Congreso de la Republica.

<sup>6</sup> En el marco de la celebración por el Día Internacional de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI da a conocer que la población indígena de la Amazonía en nuestro país asciende a 332 mil 975 habitantes; siendo el 52,2% hombres y el 47,8% mujeres. Por grupos de edad, el 47,5% son menores de 15 años, el 50,6% tiene entre 15 y 64 años y el 1,9% tiene más de 64 años de edad.

Esta información se obtuvo de los Censos Nacionales 2007: XI de Población, VI de Vivienda y II de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana. Este último, levantó información de 1 mil 786 comunidades, ubicadas en los departamentos de Loreto, Ucayali, Amazonas, San Martín, Cusco, Ayacucho, Junín, Pasco, Huánuco, Madre de Dios y Cajamarca.

El departamento con mayor población indígena es Loreto con 105 mil 900 habitantes, que equivale al 31,8%; por el contrario, Ayacucho tiene menos del 1% (231 habitantes).

Las 13 familias lingüísticas son: Arahauca, Cahuapana, Harakmbut, Huitoto, Jibaro, Pano, Peba-Yagua, Quechua, Tacana, Tucano, Tupi-Guaraní, Zaparo, y sin clasificación. La familia lingüística Arahauca concentra a la mayor parte de la población indígena (38,6%) y Tacana a la menor (0,2%).

**El 47,3% de la población indígena de 15 y más años estudió algún grado de primaria**

Según los resultados de los Censos Nacionales 2007, el 47,3% de la población indígena de 15 y más años de edad, alcanzó algún grado de educación primaria, en tanto el 28,7% cuenta con algún grado de educación secundaria.

La población indígena analfabeta representa el 19,4%. Esta condición afecta más a la población indígena femenina (28,1%) que a la masculina (11,8%).

**El 53,5 % de la población indígena cuenta con algún tipo de seguro de salud**

En lo que respecta a salud, el 53,5% de la población indígena se encuentra protegida ante una eventual enfermedad o accidente, es decir, cuenta con algún tipo de seguro de salud; a diferencia del 46,5% que no tiene ninguno.

El porcentaje de población con algún tipo de seguro de salud es mayor en mujeres (55,6%), que en hombres (51,6%).

**La mayoría de viviendas censadas en las comunidades indígenas de la Amazonía no tienen acceso a servicios básicos**

Del total de viviendas particulares de las comunidades indígenas con ocupantes presentes, censadas en el año 2007, solo el 5,5% tiene acceso a agua por red pública dentro y fuera de la vivienda, el 15,0% se abastece de este recurso por medio de pozo y el 73,3% hace uso de agua procedente de río, acequia, manantial o similar.

Asimismo, el 13,8% dispone de alumbrado eléctrico conectado a red pública, mientras que el 86,2% no cuenta con este servicio.

<sup>7</sup> **Artículo 2. Derecho a la Consulta** Es 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 física, 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 presente Ley es implementada de forma obligatoria solo por el Estado.

**Respecto de la Exposición de Motivos:** Se debe incluir principios de la *Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal* y el desarrollo del marco normativo antes citado en lo pertinente

**C.- ANALISIS DE LA NORMA**

PROYECTO DE LEY 389/2016 CR CONGRESO DE LA REPUBLICA		
ARTICULO	OBSERVACION /VIABLE /NO VIABLE PROPUESTA	FUNDAMENTO LEGAL
<p><b>Artículo 1.- Objeto</b> La presente Ley tiene por objeto crear el <i>Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal</i>, a fin de garantizar la participación de las comunidades campesinas y nativas, los pueblos indígenas y los ciudadanos organizados, en el monitoreo, control y seguimiento de las obligaciones y compromisos ambientales y sociales en las actividades económicas extractivas y proyectos de inversión en infraestructura, así como promover el diálogo sostenible entre el Estado, las poblaciones y la empresa</p>	<p>La presente Ley tiene por objeto crear el <i>Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal SVMAC que permitan garantizar la transparencia y la participación.....</i></p> <p>viable</p>	<p>Ley 28611 Ley General del Ambiente implementa el Artículo N° 134 De la Vigilancia Ciudadana</p>
<p><b>Artículo 2.- Ámbito de aplicación</b> Las actividades del <i>Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal</i>, SVMAC se realizan en el área de influencia donde se desarrollan las actividades económicas extractivas y los proyectos de inversión en infraestructura, conforme a lo determinado en los instrumentos de evaluación del impacto ambiental, presentados ante las entidades públicas correspondientes</p>	<p>Consideramos conveniente <i>antes de señalar el ámbito crear</i> los principios</p> <p><b>A. Principio de legalidad.</b> En cuanto al principio de legalidad, como marco jurídico esencial de las actuaciones de la Administración Pública, debemos de considerarlo como aquel precepto que establece los límites y alcances del actuar de la Administración en concordancia con el ordenamiento jurídico al cual está sometido.</p> <p><b>B. Principio de Transparencia Administrativa.</b> Se constituye en piedra angular en la interpretación y protección de las garantías fundamentales de los ciudadanos,</p> <p><b>C. Principio de Igualdad.</b> La Constitución Política señala el derecho a la igualdad ante la ley, y la no discriminación y respeto a la dignidad</p> <p><b>D.- Principio de Publicidad.</b> Derecho de los ciudadanos de conocer tanto el ordenamiento jurídico que lo rige, así como el sustento de sus actuaciones de la Administración, debiendo estar publicadas las Resoluciones de su</p>	<p><b>DECRETO LEGISLATIVO N° 1272</b> Modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo</p> <p>Así como algunos principios establecidos en le Ley 28611.</p>

	<p>competencia</p> <p>Viable con la recomendación de la construcción de principios</p> <p>Respecto del <i>ámbito de aplicación</i> se podrá sumar los siguientes</p> <p>2.1 El <i>Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal</i>, SVMAC se deberá articular en el ámbito del <i>Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)</i>.</p> <p>2.2 El <i>SNGC</i> es de alcance nacional, siendo de aplicación en los diferentes niveles de gobierno a todas las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA).</p> <p><i>Otros ámbitos de acciones</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asesorar a las comunidades nativas en aspectos técnicos, legales y administrativos referidos al proyecto que se pretende desarrollar de modo que se realicen en términos de equidad y transparencia, respetando los derechos e intereses de las comunidades, y en armonía con las normas legales sobre la materia, y las herramientas de gestión, aprobadas por el Estado</li> <li>2. Revisar los acuerdos o contratos ya celebrados a la fecha entre comunidades nativas y personas naturales o jurídicas para el aprovechamiento de sus recursos forestales, o de acciones de desbosque a fin de evaluar su legalidad, pertinencia y respeto a los intereses y derechos de las comunidades indígenas.</li> <li>3. Promover el Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal y el buen manejo forestal comunitario a nivel regional y la formación de capacidades institucionales, organizacionales y comunales para el buen manejo de los bosques.</li> <li>4. Fomentar la responsabilidad social y ambiental de las comunidades indígenas y de sus organizaciones, en el</li> </ol>	
--	---	--



aprovechamiento del suelo forestal, y de las personas naturales o empresas que usufructúan de los bosques comunales.

Se recomienda dentro de una Ley específica desarrollar algunos términos como por ejemplo :

**Artículo 3.-** Definiciones.

**Organizaciones de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y Social (OVMAS):** Son Asociaciones conformadas por personas naturales o jurídicas de la sociedad civil o de los pueblos indígenas que desarrollan actividades de vigilancia y monitoreo ambiental y social.

**Vigilancia Ambiental y Social que realizan las OVMAS:**

Labor continúa realizada por las OVMAS en el ejercicio de sus funciones y atribuciones para la protección, conservación y administración de las tierras y territorios, el que comprende los recursos naturales y el ambiente, así como los usos consuetudinarios y los derechos fundamentales y colectivos asociados.

**Monitores Ambiental y Social:**

Actividad sistemática y permanente de análisis del estado del ambiente físico y social que se realiza en un lugar y período de tiempo específico, con el objetivo de conocer el estado de conservación de las tierras y territorios, así como identificar los posibles impactos sociales y/o ambientales que pueden generar una o varias actividades de intervención en el aire, agua, suelos, recursos naturales, salud pública y otros bienes en las áreas monitoreadas. El monitoreo se realiza a través de un **plan de monitoreo**

**ambiental y social.** Puede también ejecutarse de manera permanente con el objeto de generar información relevante para los procesos de toma de decisiones relacionados con el ambiente y los recursos naturales en sus ámbitos de intervención.

**Participación Ciudadana:** Derecho que legitima a toda persona natural o jurídica en forma individual o colectiva, a presentar opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones u aportes, en los procesos de toma de decisiones de la gestión ambiental y en las políticas y acciones que incidan sobre ella así como en su posterior ejecución, seguimiento y control.

**Participación Indígena:** La participación de pueblos indígenas se da en todas instancias de la gestión pública y es canalizada través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas en base a sus usos y costumbres tradicionales, y se desarrolla en conformidad con lo previsto en el Convenio 169 de la OIT, en particular a lo establecido en su artículo 7.

**Plan de Monitoreo Ambiental y Social:** Documento técnico que contiene la planificación de las actividades de participación ciudadana o indígena que se realizarán en el contexto del monitoreo ambiental.

**Pueblos Indígenas:** Son poblaciones cuyos ancestros habitaban en el país o en una región geográfica de este en la época de la conquista o la colonización o surgieron del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan total o parcialmente sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Es la conciencia de su identidad el

	<p>critorio fundamental para determinar su condición de pueblo indígena u originario. Esta definición debe ser interpretada en conformidad con artículo 1 del Convenio 169 de la OIT. De acuerdo a la Ley 29785 del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, las comunidades campesinas y las comunidades nativas son considerados como pueblos indígenas u originarios, independientemente de las denominaciones empleadas para designarlos, pues éstas no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.</p> <p><b>Territorio:</b> Espacio geográfico y hábitat ancestral tradicionalmente ocupado o utilizado por los pueblos indígenas. El concepto territorio debe ser interpretado en conformidad con artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT</p>	
<p><b>Artículo 3.- Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal</b>  El Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, SVMAC se realiza a través del Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, CVMAC conformado por los representantes de las comunidades campesinas y nativas, los pueblos indígenas y los ciudadanos organizados, considerando el área de influencia y las particularidades de las actividades extractivas y los proyectos de infraestructura.</p> <p>Las áreas de influencia directa son aquellas localidades determinadas en los instrumentos de evaluación del impacto ambiental, para cada proyecto de inversión.</p> <p>El Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, CVMAC cumple las siguientes funciones:</p>	<p>Consideramos pertinente dividir el presente artículo uno referido en estricto al <b>Comité de Vigilancia Ambiental Comunal CVMAC</b> respecto de su <i>temporalidad Corto , mediano y Largo Plazo</i>; el nivel de participación ;Ambiente ,sociedad y economía de la Comunidad en la protección Ambiental y enfoque ecosistémico y área de Influencia</p> <p><b>Un Cuarto Artículo</b> es el referido a las funciones propias de del Comité de Vigilancia.</p> <p><b>Un Quinto Artículo</b> es la referido a su Conformación y designación : El Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, CVMAC estarán designados por AIDSESP previo concurso y evaluación de tres profesionales un Ing. Forestal un Abogado y un Ing. especializados en suelos contaminados</p>	<p>Ley General del Ambiente implementa el Artículo N° 134 De la Vigilancia Ciudadana</p>

<p>a) Constituir la personería jurídica correspondiente.</p> <p>b) Aprobar del Plan de Monitoreo y Vigilancia Ambiental Comunal.</p> <p>c) Realizar la recolección, procesamiento y análisis de datos, a fin de identificar y registrar los cambios en algunos aspectos o elementos del entorno ambiental o social,</p> <p>d) Coordinar con las diferentes entidades públicas y privadas involucradas en la ejecución de las actividades extractivas o proyectos de infraestructura que corresponda.</p> <p>e) Realizar el seguimiento al cumplimiento de obligaciones, compromisos, competencias y funciones de las entidades del gobierno, en sus niveles central, regional y local, así como de los titulares de las actividades económicas extractivas y los proyectos de inversión en infraestructura.</p> <p>f) Participar en los procedimientos de evaluación, supervisión y fiscalización que comprenda el aprovechamiento de los recursos naturales.</p> <p>g) Participar y facilitar los espacios de diálogo social convocados por las entidades públicas o privadas vinculadas con el desarrollo de las actividades extractivas o proyectos de infraestructura.</p> <p>h) Acceder y generar información relacionada a la gestión de los compromisos ambientales y sociales.</p> <p>i) Elaborar el Informe Anual del Servicio de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, y presentarlo a las entidades públicas o privadas correspondientes.</p> <p>j) Otros que establezca el reglamento de la presente Ley.</p>	<p><b>Con respecto a la pertenencia de la presente Ley</b></p> <p><b>Sexto Artículo.-Las CVMAC son parte de</b> las Organizaciones de Vigilancia y Monitores Ambiental y Social (OVMAS), que están conformadas por personas naturales o jurídicas de la sociedad civil o de los pueblos indígenas.</p> <p>Las OVMAS se organizan de acuerdo a los principios de cada una de sus organizaciones, a la naturaleza de sus culturas y a las experiencias territoriales que representan. Son organizaciones de carácter participativo y colectivo, una vez conformadas las OVMAS, pasarán por un proceso que les permita obtener el reconocimiento del Estado en los tres niveles de gobierno.</p> <p><b>Octavo Artículo De las Funciones del Comité de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal:</b></p> <p>Entre las señaladas se deberá señalar la de emitir informes mensuales al AIDSESP</p> <p>Coordinar con el Vice ministerio de Cultura y el Ministerio Publico cuando fuese el caso así como al titular de la empresa o proyecto a desarrollar.</p> <p>Viable con la recomendación</p>	
<p><b>Artículo 4.- Registro de los Comités</b> Los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal,</p>	<p><b>Noveno Artículo</b> Los Comités de Vigilancia y</p>	<p>Ley General del Ambiente implementa el Artículo N ° 134 De la Vigilancia Ciudadana</p>

<p>deben estar registrados ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. La OEFA administra, supervisa y actualiza la base de datos del registro de los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal CVMAC</p>	<p>Monitoreo Ambiental Comunal, deben estar Registrados ante el SENACE</p> <p>El SENACE administra, supervisa y actualiza la base de datos del Registro de los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal CVMAC</p> <p>Viable con la recomendación</p> <p><b>Decimo</b> El Gobierno Regional procederá a reconocer dicha norma con la Ordenanza Regional para su aplicaron y reconocimiento respectivo en la Región</p>	<p>Respecto del SENACE el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) es un sistema único y coordinado, transversal a todos los sectores públicos que tiene por objetivo la identificación, prevención, supervisión y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos significativos. En su campo de acción están comprendidos también los planes, políticas y programas a nivel nacional, regional y local. Supervisa los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, por estas consideraciones la CVMAC considera pertinente que el registro este en SENACE y que los técnicos señalados reciban capacitación por esta institución. El SEIA busca que la regulación en materia de certificación ambiental sea no solo transversal, sino que se efectúe en condiciones de igualdad para los sectores y entidades de los gobiernos regionales y locales.</p>
<p><b>Artículo 5.- Publicidad de Información</b> Los planes, informes y documentos de las actividades realizadas por los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, deben ser incorporados al Sistema Nacional de Información Ambiental - SINIA, a fin de facilitar el conocimiento de las incidencias, observaciones y recomendaciones por parte de las entidades públicas y privadas, así como el cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública</p>	<p><b>Décimo Primero</b> Publicidad de Información Informado al SENACE A la OEFA Viceministerio de Cultura Ministerio Público cuando fuese el caso y la ciudadanía.</p> <p>Viable con la recomendación</p>	<p>Sustento legal es el SNGA</p>
<p><b>Artículo 6.- Financiamiento</b> La formulación y ejecución de los Planes de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, PVMAC realizados por los Comités, serán financiados por los titulares de las actividades económicas extractivas o proyectos de inversión en infraestructura, en cumplimiento del principio de internalización de costos y de responsabilidad social ambiental, establecida en el artículo VIII, Del principio de internalización de costos, de la Ley N° 28611, Ley General del</p>	<p><b>Décimo Segundo</b> Conforme ----</p> <p>Pudiendo recibir aportes de organismos no gubernamentales para la logística que requiera desempeñar los miembros Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, Asimismo, los Comités podrán complementar la realización de sus actividades, con los aportes provenientes del Fondo Nacional del Ambiente - FONAM, las multas de los</p>	

<p>Ambiente. Asimismo, los Comités podrán complementar la realización de sus actividades, con los aportes provenientes del Fondo Nacional del Ambiente - FONAM, las multas de los organismos reguladores o las contribuciones de terceros.</p> <p>Para acceder a los mecanismos de financiamiento de los Planes de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, y actividades complementarias, estas deberán ser aprobadas por la OEFA.</p>	<p>organismos reguladores o las contribuciones de terceros.</p> <p>Para acceder a los mecanismos de financiamiento de los Planes de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, y actividades complementarias, estas deberán ser aprobadas por la OEFA.</p> <p>Viable con la recomendación</p>	
<p><b>DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS PRIMERA.-</b> Modifícase el artículo 4° de la Ley N° 26793, Ley de creación del Fondo Nacional del Ambiente - FONAM, a fin de incorporar el literal g., en los siguientes términos:</p> <p>"Artículo 4.- El FONAM está a cargo de un Consejo Directivo, integrado por: (...)</p> <p>g. Un representante de los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Comunal, debidamente registrado en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA."</p>	<p>El miembro del Comité de vigilancia será designado por AIDSEEP previo concurso y evaluación curricular y entrevista personal</p> <p>Viable con la recomendación</p>	
<p><b>SEGUNDA.-</b> Derogase o dejase sin efectos las normas que se opongan a lo establecido en la presente Ley.</p>		<p>Consideramos la necesidad de colocar un <i>Artículo referido a los Gobiernos Regionales</i> por cuanto tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.</p> <p>En ese sentido el Gobierno Regional, en atribución a sus funciones tiene competencia exclusiva para promover el uso sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad sumado a que tendrá un aliado comunitario en el monitoreo del mismo.</p>
<p><b>TERCERA.-</b> La presente Ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo en un plazo de sesenta días (60) días calendarios</p>		

Respecto del Proyecto de Ley N° 336/2016-CR, que crea la **“Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental”** debemos manifestar que dicho Sistema, es el conjunto de políticas, principios, normas, procedimiento, técnicas e instrumentos mediante el cual se organizan las funciones y competencias ambientales de las entidades públicas para permitir la implementación de la Política Nacional del Ambiente, considerando los procesos relacionados con la gestión de la diversidad biológica, cambio climático y manejo de suelos y su objetivo es el de asegurar el cumplimiento eficaz de las metas ambientales en las entidades públicas que hayan programado; asimismo, fortalecer los mecanismos de transectorialidad en la gestión ambiental, garantizando que las entidades sectoriales, regionales y locales en el ejercicio de sus atribuciones ambientales cumplan con sus funciones; y asegurar que se evite en el ejercicio de ellas las superposiciones, omisiones, duplicidad, vacíos o conflictos.

Respecto de la finalidad se debe citar que el SNGA debe orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Cabe resaltar que el Sistema Nacional de Gestión Ambiental -SNGA está integrado por:

- a) Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
- b) Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
- c) Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
- d) Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos
- e) Sistema Nacional de Información Ambiental

En cuanto a la participación de la ciudadanía se debe citar y precisar que el sector privado y la sociedad civil tienen libertad para participar y complementar las actividades del SNGA, en ese sentido consideramos que el presente proyecto en todo caso debe introducirse dentro del proyecto de Ley N°389/2016-CR Proyecto **“Ley que crea el servicio de vigilancia y monitoreo ambiental comunal”** el cual se han comprendido dentro del presente análisis.

Sin perjuicio de lo expresado consideramos que el presente proyecto debe ponerse en conocimiento del organismo rector del SNGA el cual es el MINAM.

### III.- CONCLUSIONES

Consideramos señora Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, que las principales conclusiones sin perjuicio de lo expresado en la matriz que el presente proyecto **de Ley N°389/2016-CR “Ley que crea el servicio de vigilancia y monitoreo ambiental comunal”** resulta viable con las observaciones del caso, asimismo:

- a) Que la presente opinión no representa el trámite de Consulta Previa.
- b) Que el presente proyecto relativo a la participación comunitaria requiere de mecanismos de autocontrol para que la misma no genere el abuso y el caos. En ese sentido, este documento aporta información y orientación, a fin de que no se desnaturalice un mecanismo de desarrollo social y político tan importante y que requiere las Comunidades Nativas y el mismo País.
- c) Señalamos que los mecanismos e instancias de participación ciudadana en la gestión ambiental (evaluación y monitoreo) local y regional, son parte de la actual Política de Descentralización del Estado peruano, del Acuerdo Nacional y la Política Nacional, del Ambiente y de la Política Forestal; sumado a que ya existen procesos de democratización de las decisiones públicas que tiene como sustento algunas experiencias como son las **“Veedurías Forestales Comunitarias”** capitalizadas en los años 2005 al 2008 a nivel

regional y luego nacional , donde la participación generó un valor agregado a la gestión comunitaria en el Perú y en ese orden de ideas la democracia, se ve fortalecida con espacios de intervención y participación de la ciudadanía.

- d) Se recomienda la participación y reconocimiento por el Gobierno Regional por el lugar y ubicación del proyecto y la Inscripción en el Registro de SENACE.
- e) Consideramos que el presente Proyecto contribuye a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones ribereñas indígenas y mestizas de la región o en el lugar donde se desarrolla proyectos de inversión
- f) En el contexto de la descentralización y el proceso de transferencia de funciones hacia los Gobiernos Regionales, estos deben expresar su interés de lograr una mejor Gobernabilidad de los Bosques Comunitarios, así como dentro del área de influencias de proyectos a desarrollar, en tanto existan los acuerdos entre comunidades y empresarios se realicen con conocimiento de causa y con beneficios mutuos y equitativos.
- g) Finalmente respecto del proyecto **de ley 336/2016-CR**, "Ley de articulación de la vigilancia y monitoreo ambiental y social, ciudadano e indígena en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental" consideramos que algunos de sus artículos deben ser considerados dentro del proyecto de **Ley de Ley N°389/2016-CR** y debe ser relevante la opinión del MINAM para ambos proyectos.

#### IV.- RECOMENDACIONES:

El Estado en la práctica, debe continuar en el acompañamiento de las Comunidades Nativas y en la implementación de lo normado en la Ley General del Ambiente.

Atentamente,



**JAMNER MANIHUARI CURITIMA**  
Presidente ( e ) de AIDSESP