



DEFENSORÍA DEL PUEBLO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos
y Altoandinos, Ambiente y Ecología

10 ENE. 2019

RECIBIDO

10.50 Registro N°

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

Firmado digitalmente por:
ABANTO CABANILLAS Alicia
Mail: abanto@pdp.pe
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/01/2019 11:03:51

33524

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES
09 ENE. 2019
RECIBIDO
Hora 12:28

OFICIO N° 019-2019-DP/AMASPPI

Lima, 9 de enero de 2019

Señor
Miguel Román Valdivia
Presidente de la Comisión de Energía y Minas
Congreso de la República
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Cercado de Lima.-

Asunto: Opinión sobre los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, 1525/2016-CR, 2145-2017-PE, y 2625/2017-CR.

Referencia: Oficio N° 0553-PL98-2018-2019/CEM-CR (Ingreso N° 26835 del 11 de diciembre de 2018)

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, referirme al documento de la referencia, mediante el cual solicita a la Defensoría del Pueblo emitir su opinión respecto a los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, 1525/2016-CR, 2145/2017-CR y 2625/2017-CR –que fueron materia de los dictámenes de mayoría y minoría de la Comisión de Energía y Minas– relativos a las modificaciones de la Ley N° 26221, Ley Orgánica que norma las actividades de hidrocarburos en el territorio nacional.

Al respecto, cabe señalar que a través de diversas comunicaciones la Defensoría del Pueblo emitió opinión en relación a los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, 1525/2016-CR, 2145/2017-CR, de acuerdo al siguiente detalle:

- a. Oficio N° 159-2018-DP/AMASPPI¹, opinión respecto al Proyecto de Ley N° 2145/2017-PE, dirigido a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República.
- b. Oficio N° 306-2018-DP/AMASPPI², opinión respecto a los Proyectos de Ley N° 98-2016-CR, 1525/2016-CR y 2145/2017-PE, dirigido a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, en el cual se adjunta el Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/AMASPPI.MA denominado "Entre la promoción de inversiones y el cuidado del ambiente: en defensa del rol rector del Ministerio del Ambiente. Comentarios de la Defensoría del Pueblo al Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98-2016-CR, 1525/2016-CR y 2145/2017-PE".
- c. Oficio N° 345-2018-DP/AMASPPI³, opinión sobre la nueva propuesta de texto de diversos artículos del Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR 1525/2016-CR y 2145/2017-PE, alcanzada por el Ministerio del Ambiente a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, como resultado de la revisión conjunta que realizó con el Ministerio de Energía y Minas.



¹ Notificado el 28 de mayo de 2018, con Registro N° 63980 de la Mesa de Partes del Congreso de la República.

² Notificado el 21 de agosto de 2018, con Registro N° 4882 de la Mesa de Partes del Congreso de la República.

³ Notificado el 24 de setiembre de 2018, con Registro N° 11905 de la Mesa de Partes del Congreso de la República.

RJ. 266761

RECEIVED
10 MAR 1964

10
11
12



- d. Oficio N° 350-2018-DP/AMASPPI⁴, a través del cual realiza una precisión y reitera la recomendación planteada por la Defensoría del Pueblo, respecto a la propuesta normativa sobre la modificación del artículo 4° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.

Respecto al Proyecto de Ley N° 2625/2017-CR, que propone una nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos, cabe señalar que, al abordar algunos de los aspectos planteados en los Proyectos de Ley anteriormente mencionados, la Defensoría del Pueblo mantiene la convicción de que la regulación de las actividades de hidrocarburos debe ser compatible con la legislación ambiental y el pleno respeto de los derechos fundamentales de las personas, particularmente, de aquellas que integran los grupos más vulnerables, como los pueblos indígenas.

Asimismo, aprovechamos la oportunidad para reiterar a la Comisión de Energía y Minas que tome en consideración los argumentos expuestos en cada una de las comunicaciones que, en su debida oportunidad, les hiciéramos llegar sobre los citados Proyectos de Ley, a fin de que la propuesta normativa que presenten al Pleno del Congreso de la República supere las observaciones formuladas por nuestra institución.

Con la seguridad de contar con su gentil atención, aprovecho la ocasión para renovarle a usted las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Alicia Abanto Cabanillas
Defensora del Pueblo en Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)

LVN/tigl/ygb

Se adjunta:

- copia simple de los Oficios N° 159-2018-DP/AMASPPI, 306-2018-DP/AMASPPI, 345-2018-DP/AMASPPI, y 350-2018-DP/AMASPPI.
- Copia simple del Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/AMASPPI.MA

Con copia a:

Señor
Wilbert Gabriel Rozas Beltrán
Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos, Ambiente y Ecología
Mesa Directiva 2018 – 2019
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Cercado de Lima.-

⁴ Notificado el 25 de setiembre de 2018, con Registro N° 12342 de la Mesa de Partes del Congreso de la República.



CARGO



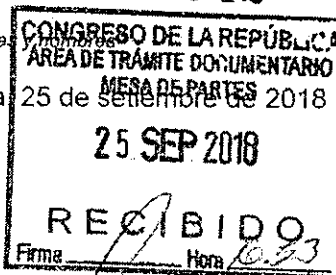
Firmado digitalmente por:
ABANTO CABANILLAS, Alicia
Manifiesto FAU 20304117142 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/09/2018 16:06:55

12342

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres"

OFICIO N° 350-2018-DP/AMASPPI

Lima



Señor
Miguel Román Valdívía
Presidente de la Comisión de Energía y Minas
Mesa Directiva 2018 – 2019
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Cercado de Lima.-

Asunto: Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, "Ley que defiende los intereses del estado y de los usuarios en la explotación de los hidrocarburos"; 1525/2016-CR, "Ley de fortalecimiento de Perupetro S.A."; y 2145-2017-PE, "Ley de Promoción de la industria de hidrocarburos"

Referencia: a) Oficio N° 308-2018-DP/AMASPPI
b) Oficio N° 345-2018-DP/AMASPPI

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, referirme al Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, "Ley que defiende los intereses del estado y de los usuarios en la explotación de los hidrocarburos"; 1525/2016-CR, "Ley de fortalecimiento de Perupetro S.A."; y 2145-2017-PE, "Ley que modifica la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos".

Al respecto, el pasado 21 de agosto, mediante el Oficio N° 308-2018-DP/AMASPPI, la Defensoría del Pueblo remitió al Congreso de la República el Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/AMASPPI.MA, a través del cual se formularon un conjunto de aportes y comentarios a la propuesta legal planteada.

En la misma línea, el 21 de setiembre nuestra institución emitió el Oficio N° 345-2018-DP/AMASPPI, a través del cual se plantean observaciones a la propuesta de texto de diversos artículos del citado Dictamen, presentada por el Ministerio del Ambiente; como resultado de la revisión conjunta que realizó con el Ministerio de Energía y Minas.

En atención a lo señalado, la Defensoría del Pueblo considera importante precisar que la recomendación planteada sobre la modificación del artículo 4° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, se encuentra orientada a exceptuar de la obligación de contar con la opinión previa favorable del Ministerio de Energía y Minas a las disposiciones normativas en materia ambiental y aquellas referidas a los pueblos indígenas, que tengan incidencia en las actividades de hidrocarburos, y no únicamente a aquellas referidas al Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) y al Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA).

Asimismo, en relación a la frase "incidencia en las actividades de hidrocarburos" del mencionado artículo 4°, la Defensoría del Pueblo señala que resulta fundamental que se



¹ Mediante el Oficio N° 497-2018-MINAM/DM.



DEFENSORIA DEL PUEBLO



Firmado digitalmente por:
ABANTO CABANILLAS Alicia
Manifiesto FAU 203241197142 con
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/09/2018 16:06:55

delimite con claridad el alcance de dicha incidencia, a fin de brindar seguridad jurídica a los actores involucrados.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo reitera su recomendación de no aprobar la modificación del artículo 4º de la Ley Orgánica de Hidrocarburos en los términos planteados en el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, 1525/2016-CR, y 2145-2017-PE; ni en los términos planteados en la propuesta de texto remitida a su despacho por el Ministerio del Ambiente, mediante el Oficio N° 497-2018-MINAM/DM, por los motivos ampliamente expuestos en el Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/AMASPP/MA y el Oficio N° 345-2018-DP/AMASPP/MA.

En tal sentido, me permito solicitar a usted, muy respetuosamente que, en forma previa al inicio del debate del Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, 1525/2016-CR y 2145-2017-PE, tenga a bien poner en conocimiento de los Congresistas de la República lo señalado por nuestra institución.

Con la seguridad de contar con su gentil atención, aprovecho la ocasión para renovarle a usted las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Alicia Abanto Cabanillas

Adjunta al Defensor del Pueblo en Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)



LVN/tigl

Con copia a:

Señor

Wilbert Gabriel Rozas Beltrán
Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónico,
Afro Peruanos, Ambiente y Ecología
Mesa Directiva 2018 – 2019
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Cercado de Lima.-



Señor

Marcos Gabriel Alegre Chang
Viceministro de Gestión Ambiental
Ministerio del Ambiente
Av. Antonio Miro Quesada 425 – 4º piso
Madalena del Mar.-

Señor

Eduardo Alfredo Guevara Dodds
Viceministro de Hidrocarburos
Ministerio de Energía y Minas
Av. De Las Artes Sur 260
San Borja.-



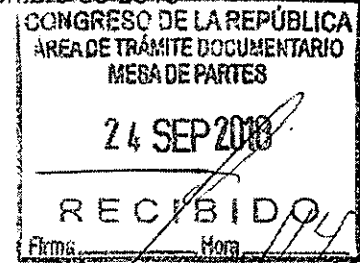
CARGO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 345-2018-DP/AMASPPI

Lima, 21 de setiembre de 2018

Señor
Miguel Román Valdivia
Presidente de la Comisión de Energía y Minas
Mesa Directiva 2018 – 2019
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Cercado de Lima.-



Asunto: Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, "Ley que defiende los intereses del estado y de los usuarios en la explotación de los hidrocarburos"; 1525/2016-CR, "Ley de fortalecimiento de PERUPETRO S.A."; y 2145-2017-PE, "Ley de Promoción de la industria de hidrocarburos"

Referencia: Oficio N° 497-2018-MINAM/DM

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, referirme al Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, "Ley que defiende los intereses del estado y de los usuarios en la explotación de los hidrocarburos"; 1525/2016-CR, "Ley de fortalecimiento de PERUPETRO S.A."; y 2145-2017-PE, "Ley que modifica la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos".



Cabe señalar que el pasado 21 de agosto, mediante el Oficio N° 308-2018-DP/AMASPPI, la Defensoría del Pueblo remitió al Congreso de la República el Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/AMASPPI.MA, a través del cual se formularon un conjunto de aportes y comentarios a la propuesta legal planteada, con la finalidad de que se proceda con plena observancia de lo previsto en la Constitución y las leyes, así como en estricto respeto a los derechos fundamentales de todos los peruanos y peruanas, especialmente de los grupos más vulnerables.



Posteriormente, nuestra institución tomó conocimiento que, mediante el Oficio N° 497-2018-MINAM/DM, el Ministerio del Ambiente remitió a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República un documento técnico¹ en el que alcanza una nueva propuesta de texto de diversos artículos del citado Dictamen, como resultado de la revisión conjunta que realizó con el Ministerio de Energía y Minas (MINEM).

Al respecto, la Defensoría del Pueblo saluda el esfuerzo realizado por ambos Ministerios para retomar las acciones de coordinación, las cuales deben fortalecerse, a fin de lograr un marco normativo adecuado para lograr el desarrollo sostenible en el país.

Del mismo modo, saluda que, tal como lo recomendó la Defensoría del Pueblo, el MINAM y el MINEM propongan en el proyecto de modificación del artículo 22° la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley N° 26221, la eliminación de la clasificación anticipada para las actividades de exploración y explotación, considerando que dicha clasificación debe contar con la opinión previa favorable del MINAM, según lo dispuesto en el

¹ Contenido en el Informe N° 650-2018-MINAM/VMGA/DGPIGA



DEFENSORIA DEL PUEBLO

Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, debido a que la misma se encuentra sujeta a los criterios de protección ambiental que rigen el SEIA.

No obstante ello, nuestra institución observa con preocupación que el referido documento aun contiene disposiciones que no cumplirían con garantizar la protección del ambiente y, en consecuencia, del derecho a vivir en un ambiente sano, así como los derechos colectivos de los pueblos indígenas asociados al uso de sus tierras.

En tal sentido, me permito solicitar a usted, muy respetuosamente, que en forma previa al inicio del debate del Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, 1525/2016-CR y 2145-2017-PE, tenga a bien poner en conocimiento de los Congresistas de la República las siguientes observaciones advertidas por la Defensoría del Pueblo a la propuesta de texto elaborado por el MINAM y el MINEM:

1. Sobre la opinión previa favorable del Ministerio de Energía y Minas



Dictamen de la Comisión de Energía y Minas	Propuesta MINAM y MINEM
<p>Artículo 4.- Las normas o disposiciones reglamentarias de otros Sectores o niveles de gobierno, que tengan incidencia en los actividades de hidrocarburos, deberán contar con la previa opinión favorable vinculante del Ministerio de Energía y Minas para ser aprobados o emitidos, según corresponda, salvo lo dispuesto en la Norma XIV del Título Preliminar del Código Tributario.</p> <p>Las normas y dispositivos reglamentarios que no cuenten con la previa opinión favorable del Ministerio de Energía y Minas no tienen eficacia jurídica y son nulos de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario que los aprueben o emita, según corresponda.</p> <p>Cualquier pronunciamiento de las autoridades públicas respeta los derechos adquiridos o el contenido de los contratos suscritos, bajo responsabilidad.</p>	<p>Artículo 4.- Las normas o dispositivos reglamentarios de otros sectores u otras entidades del estado, que tengan incidencia en las actividades de hidrocarburos, deberán contar con la previa opinión favorable del Ministerio de Energía y Minas, salvo lo dispuesto en la Norma XIV del Título Preliminar del Código Tributario, así como en el caso de la normativa sobre el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y del Sistema de Nacional de Evaluación de impacto Ambiental para los que el Ministerio del Ambiente es el ente rector.</p>



Según el texto propuesto por el MINAM y el MINEM sobre la modificación del artículo 4º de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, únicamente quedaría exceptuada de la obligación de contar con la opinión previa favorable del MINEM la normativa referida al Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) y al Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), que tenga incidencia en las actividades de hidrocarburos.

Sin embargo, es preciso recordar que existen otros aspectos, así como otros sistemas funcionales que contribuyen a garantizar un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida. Así, por ejemplo, se encuentra el Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR), cuyo ente rector es el Servicio Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, que tiene por finalidad cautelar la protección y aprovechamiento sostenible de los bosques.

De acuerdo con ello, el SERFOR y otras entidades que ejercen la rectoría en diversas materias, en calidad de autoridad técnico normativa a nivel nacional, es responsable de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados con su ámbito, coordinar



DEFENSORIA DEL PUEBLO

su operación técnica y su correcto funcionamiento en el marco de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, sus leyes especiales y disposiciones complementarias.

Otro ejemplo es el de las materias vinculadas a la protección de la salud y vida de las personas que podrían verse afectadas por la ejecución de un proyecto de inversión extractivo, como es el caso de los pueblos indígenas u originarios, cuyo ámbito se circunscribe, principalmente, a la Amazonía.

En relación a ello, la Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, Ley N° 28736, señala que el Estado peruano garantiza sus derechos, asumiendo la obligación de establecer Reservas Indígenas, las que adquieren tal categoría por Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Cultura.

De esta manera, si el Congreso de la República aprueba que el MINEM emita opinión previa vinculante para la emisión de las normas o dispositivos reglamentarios que elaboren el SERFOR, el Ministerio de Cultura u otras entidades, cuando estas tengan incidencia en las actividades de hidrocarburos, implicaría que el MINEM pueda vetar dichas disposiciones, lo cual afectaría las competencias de las entidades involucradas.



Además, en los casos planteados, de aprobarse dicha disposición, el Congreso de la República incumpliría con el mandato constitucional de promover el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada, y con la obligación del Estado peruano de proteger a los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, sus derechos, su hábitat y las condiciones que aseguren su existencia e integridad como pueblos.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo reitera su recomendación de no aprobar la modificación del artículo 4° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.



2. Sobre la recolección de información por parte de Perupetro S.A. para la elaboración de la Línea Base, así como las responsabilidades del Contratista y la Consultora Ambiental

Dictamen de la Comisión de Energía y Minas	Propuesta MINAM y MINEM
<p>Artículo 6.- Créase bajo la denominación social de PERUPETRO S.A., la Empresa Estatal de Derecho Privado del Sector Energía y Minas, organizada como Sociedad Anónima de acuerdo a la ley general de Sociedad, cuya organización y funciones y su objeto social será el siguiente: (...)</p> <p>k) Levantar información relativa a los aspectos físicos, biológicos, sociales y culturales en los lotes a ser promocionados por PERUPETRO S.A. a efectos de que sea puesta a disposición de los inversionistas interesados como línea base válida para los instrumentos de gestión ambiental, en el marco de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.</p> <p>Para efectos del levantamiento de dicha información, en los casos en que corresponda, PERUPETRO S.A. realiza las coordinaciones necesarias con otras entidades competentes en la materia respectiva.</p> <p>PERUPETRO S.A. puede utilizar la información de los instrumentos de gestión ambiental aprobados y lo que en la fecha se encuentre en su poder, para ser transferidas al Contratista para su uso, de acuerdo a la normativa sectorial ambiental.</p>	<p>Artículo 6.- Créase bajo la denominación social de PERUPETRO S.A., la Empresa Estatal de Derecho Privado del Sector Energía y Minas, organizada como Sociedad Anónima de acuerdo a la ley general de Sociedad, cuya organización y funciones y su objeto social será el siguiente: (...)</p> <p>k) Podrá contratar a empresas inscritas en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles –SENACE para recolectar información primaria relativa a los aspectos físicos, biológicos, sociales y culturales en los lotes a ser promocionados por PERUPETRO S.A., de acuerdo a su potencial hidrocarburífero, a efectos que sea puesta a disposición de los inversionistas interesados para la elaboración de la Línea Base requerida para los instrumentos de gestión ambiental, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.</p> <p>Para efectos del levantamiento de dicha información, en los casos en que corresponda, PERUPETRO S.A. realiza las coordinaciones necesarias con otras entidades competentes en la materia respectiva.</p> <p>PERUPETRO S.A. puede utilizar la información de los instrumentos de gestión ambiental aprobados y lo que en la fecha se encuentre en su poder, para ser transferidas al Contratista para su uso, de acuerdo a la normativa ambiental.</p>



De acuerdo con la propuesta de modificación del artículo 6º de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, planteada por el MINAM y el MINEM, se facultaría a Perupetro S.A. a contratar a consultoras ambientales, inscritas en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), para recolectar información primaria relativa a los aspectos físicos, biológicos, sociales y culturales de los lotes que promocionará, para que la misma sea puesta a disposición de los inversionistas interesados, a fin de que sea utilizada en la elaboración de la Línea Base requerida de los estudios ambientales.



No obstante, el texto propuesto no precisa de manera expresa que la información brindada para elaborar la Línea Base no exime al Contratista de la responsabilidad de su elaboración, de garantizar su idoneidad, ni de generar o actualizar la información adicional que se requiera o que sea solicitada por la autoridad competente, en concordancia con las normas que regulan la materia en el marco del SEIA.

Asimismo, tratándose del levantamiento de información primaria, tampoco se indica de manera expresa que Perupetro S.A. no solo debe limitarse a realizar las coordinaciones necesarias con las autoridades competentes, sino a obtener las autorizaciones, licencias y permisos necesarios para llevar a cabo dicha labor, según lo establecido en la normativa que regula la materia. Además, tiene la obligación de respetar los derechos



DEFENSORIA DEL PUEBLO

de propiedad y otros derechos de terceros, como los derechos de los pueblos indígenas.

Por otro lado, al señalar que Perupetro S.A. puede utilizar la información que *"en la fecha se encuentre en su poder"*, se estaría permitiendo que el Contratista utilice información que no necesariamente haya sido generada por consultoras ambientales. Por este motivo, se recomienda que se elimine dicha mención.

Sumado a ello, nuestra institución considera necesario que se precise expresamente que Perupetro S.A. puede utilizar la información de los instrumentos de gestión ambiental aprobados siempre que cumpla con las condiciones previstas en la normativa ambiental aplicable.

En efecto, nuestro marco jurídico vigente establece condiciones para compartir dicha información, así como la obligación de comunicar a la autoridad competente el uso compartido de la Línea Base pre existente antes de la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) correspondiente, según lo regulado en el Reglamento de la Ley N° 30327, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM.

De acuerdo con ello, se recomienda realizar las precisiones señaladas, a fin de garantizar la elaboración y el uso correcto de la información contenida en la Línea Base de los EIA, de tal manera que se cumpla con la finalidad de identificar, prevenir, supervisar, controlar y corregir anticipadamente los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión.

3. Sobre la viabilidad de la actualización del estudio ambiental como único mecanismo en caso de prórroga del contrato y la necesidad de aplicar las normas del SEIA en todos los sectores



Dictamen de la Comisión de Energía y Minas	Propuesta MINAM y MINEM
<p>Artículo 22-A.- El plazo del contrato puede prorrogarse por única vez, por un plazo de hasta veinte (20) años, para lo cual el contratista debe cumplir conjuntamente con los siguientes requisitos: (...)</p> <p>De darse la prórroga, el Contratista debe actualizar el estudio ambiental del proyecto, en lo que corresponda y de acuerdo a las normas del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.</p>	<p>Ninguna.</p>



De acuerdo con el Dictamen aprobado por la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, se incorporaría el artículo 22-A en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, en virtud del cual el contrato puede prorrogarse, por única vez, por un plazo de hasta veinte (20) años, en cuyo caso el contratista debería actualizar el estudio ambiental del proyecto de inversión, en lo que corresponda y de acuerdo a las normas del SEIA.

Al respecto, debe tenerse en consideración que el Decreto Legislativo N° 1394, que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del SEIA, establece que la Certificación Ambiental pierde vigencia cuando en un plazo máximo de cinco (5) años el Contratista no inicia la ejecución del proyecto de inversión.



DEFENSORIA DEL PUEBLO



IMPRESO DIGITALMENTE POR
ABANITO CABANILLAS Aída
Matrícula: PAU/20004117442 ser
Motivo: Soy el autor del
Documento
Fecha: 21/09/2018 20:03:44

DEFENSORIA DEL PUEBLO

Por otro lado, cabe recordar que el Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, señala que la actualización del estudio ambiental se realiza en aquellos componentes que lo requieran, al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto de inversión y por periodos consecutivos y similares, sin perjuicio de la actualización requerida por la autoridad de fiscalización ambiental.

Asimismo, el Reglamento de la Ley del SEIA señala que la modificación del estudio ambiental implica necesariamente y según corresponda, la actualización de los planes originalmente aprobados al emitirse la certificación ambiental.

Por ello, cuando el Dictamen plantea únicamente la actualización del estudio ambiental en caso de prórroga del contrato, estaría desconociendo las otras disposiciones que podrían aplicarse según cada caso y que se encuentran reguladas en las normas del SEIA.

En tal sentido, es preciso señalar que, atendiendo al carácter único y coordinado del SEIA, la regulación que emite el MINAM, en calidad de ente rector de este sistema, es aplicable a todas las autoridades competentes, sin excepción.

De acuerdo con ello, en caso se apruebe una regulación diferenciada, se debilitaría el carácter único y coordinado del SEIA, cuyo objeto principal es identificar, prevenir, supervisar, controlar y corregir anticipadamente los impactos ambientales negativos derivados de los proyectos de inversión, así como el rol que ejerce el MINAM como autoridad técnico normativa de nivel nacional, debilitándose de esta manera la institucionalidad ambiental.

Por este motivo, se reitera la recomendación de la Defensoría del Pueblo referida a no regular, en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, la actualización del estudio ambiental en caso de prórroga del contrato, a fin de que se apliquen las normas que correspondan —según cada caso— sobre la actualización, modificación y la vigencia de la certificación ambiental, que ya existen en el marco del SEIA.





DEFENSORIA DEL PUEBLO

4. Sobre el libre ingreso y salida frente al derecho de terceros.

Dictamen de la Comisión de Energía y Minas	Propuesta MINAM y MINEM
<p>Artículo 31.- El contratista tiene derecho al libre ingreso y salida del área del Contrato.</p> <p>Esta libertad de tránsito incluye el derecho del contratista de construir caminos, puentes, carreteras, puertos y cualquier otra infraestructura al interior o exterior del lote que facilite sus operaciones en la zona de selva, para lo cual comunicará a PERUPETRO S.A. sobre las actividades que realizará al interior del lote, y solicita las autorizaciones correspondientes a las autoridades competentes cuando dicha infraestructura se efectúe fuera del lote. En cualquier caso, el Contratista se obliga a reforestar un área equivalente a tres (3) veces el área afectada por dichas infraestructuras, incluyendo el área afectada por la construcción de sus instalaciones administrativas y de producción, debiendo emitirse el reglamento correspondiente a través de un decreto supremo, refrendado por el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Agricultura y Riego. Asimismo, si la construcción de esta infraestructura afecta derechos de terceros, el Contratista estará obligado a cumplir con la legislación vigente vinculada al uso, usufructo, derecho de vía, servidumbre y demás derechos análogos.</p> <p>PERUPETRO S.A. debe realizar las coordinaciones necesarias con las entidades competentes, a fin de resguardar el ejercicio del derecho contenido en el presente artículo.</p>	<p>Artículo 31.- El contratista tiene derecho al libre ingreso y salida del área del Contrato.</p> <p>Esta libertad de tránsito incluye el derecho del contratista de construir caminos, puentes, carreteras, puertos y cualquier otra infraestructura al interior o exterior del lote que facilite sus operaciones, para lo cual comunicará a PERUPETRO S.A. dichas actividades, y deberá obtener las autorizaciones, permisos, licencias, instrumentos de gestión ambiental y demás procedimientos que sean exigibles de acuerdo con el marco legal vigente. En cualquier caso, el Contratista se obliga a reforestar un área equivalente a tres (3) veces el área afectada por dichas infraestructuras, incluyendo el área afectada por la construcción de sus instalaciones administrativas y de producción, ello sin perjuicio del cumplimiento del Plan de Compensación establecido en el instrumento de gestión ambiental. Asimismo, si la construcción de esta infraestructura afecta derechos de terceros, el Contratista estará obligado a cumplir con la legislación vigente vinculada al uso, usufructo, derecho de vía, servidumbre y demás derechos análogos.</p> <p>PERUPETRO S.A. debe realizar las coordinaciones necesarias con las entidades competentes, a fin de resguardar el ejercicio del derecho contenido en el presente artículo.</p>



Según la modificación propuesta por el MINAM y el MINEM del artículo 31º de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el contratista tendría derecho al libre ingreso y salida del área del Contrato, debiendo cumplir con comunicar a Perupetro S.A. dichas actividades, y obtener las autorizaciones, permisos, licencias, instrumentos de gestión ambiental y demás procedimientos que sean exigibles de acuerdo con el marco legal vigente.

Sin embargo, en la propuesta legal no se precisa —tal como se prevé para la construcción de infraestructura— que dicho derecho debe ejercerse respetando el derecho de terceros y, en particular, de los pueblos indígenas respecto a sus territorios y tierras, y demás derechos colectivos asociados, con la diligencia adecuada, y considerando sus usos y costumbres.

En tal sentido, se recomienda incorporar lo señalado.





5. Sobre el incumplimiento de las normas ambientales como causal de la terminación del contrato

Dictamen de la Comisión de Energía y Minas	Propuesta MINAM y MINEM
<p>Artículo 87.- Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades de hidrocarburos deben cumplir con la normativa ambiental vigente. En caso de incumplimiento, las entidades de fiscalización ambiental competentes imponen las sanciones pertinentes y dictan las medidas administrativas, de ser el caso.</p> <p>Los contratos de exploración y explotación y de explotación de Hidrocarburos, así como de concesión, deben contener una cláusula de terminación en función al incumplimiento de la normatividad aplicable en materia ambiental, siempre que la resolución de la entidad administrativa competente en materia ambiental que impuso la sanción por este incumplimiento, haya quedado firme o consentida, y la infracción haya generado un daño real y muy grave a la vida y salud de las personas.</p>	<p>Artículo 87.- Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades de hidrocarburos deben cumplir con la normativa ambiental vigente. En caso de incumplimiento, las entidades de fiscalización ambiental competentes imponen las sanciones pertinentes y dictan las medidas administrativas, de ser el caso.</p> <p>Los contratos de exploración y explotación y de explotación de Hidrocarburos, así como de concesión, deben contener una cláusula de terminación en función al incumplimiento de la normatividad aplicable en materia ambiental, siempre que la resolución de la entidad administrativa competente en materia ambiental que impuso la sanción por éste incumplimiento, haya quedado firme o consentida, y la infracción haya generado un daño real y muy grave a la vida, a la salud de las personas o al ambiente, de conformidad con el marco jurídico vigente.</p>

De acuerdo con el texto propuesto por el MINEM y el MINAM, la modificación del artículo 87° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos establecería que los contratos de hidrocarburos, así como de concesión, deben contener una cláusula de terminación en función al incumplimiento de la normatividad aplicable en materia ambiental, siempre que la resolución de la entidad administrativa competente en materia ambiental que impuso la sanción por este incumplimiento, haya quedado firme o consentida, y la infracción haya generado un daño real y muy grave a la vida, a la salud de las personas o al ambiente, de conformidad con el marco jurídico vigente.



Si bien el texto propuesto incorpora como una causal el daño al ambiente —además del daño a la salud y la vida—, en cualquier caso se exige que dicho daño sea real, pese a que el artículo 19° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325, señala expresamente que la tipificación de infracciones y sanciones se fundamenta, entre otros, en la potencialidad o certeza de daño.

Atendiendo la alta complejidad de la carga probatoria en esta materia, nuestra institución reitera que existen serias dificultades para determinar, en cada caso, el nexo causal entre la comisión de la conducta infractora y el daño real y muy grave. Por ello, de aprobarse la norma en dichos términos, la cláusula de terminación del contrato sería, en la práctica, inaplicable.



En lugar de ello, la cláusula de terminación del contrato de licencia debe establecer la imposición de una sanción por incumplimiento a la normativa ambiental que haya quedado firme o consentida, en función de la tipificación de infracciones ambientales vigente, dispuesta por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), la cual contempla la calificación de la gravedad de la infracción en "grave" y "muy grave".

En esa línea, se requiere que la información sobre la comisión de infracciones ambientales graves y muy graves que genera el OEFA sea considerada en el proceso de convocatoria y/o negociación de un contrato de licencia y/o de servicios con



DEFENSORÍA DEL PUEBLO



ABANTO CABANILLAS Alicia
Maribol PAU 20304117142 ser
Instituto Soy el autor del
documento
Fecha: 21/09/2016 20:03:44

Perupetro S.A., y, además, que la comisión de dichas infracciones graves y muy graves constituya una causal de pérdida de la calificación de empresas de hidrocarburos. En tal sentido, se recomienda incorporar lo señalado.

Por lo expuesto, la Defensoría del Pueblo solicita a su despacho tomar en consideración los argumentos expuestos, a fin de que la propuesta normativa presentada al Pleno del Congreso de la República supere las observaciones formuladas por nuestra institución. Estamos seguros que estos aportes contribuirán a que la regulación de las actividades de hidrocarburos sea compatible con las normas ambientales y el respeto del derecho de las personas, en especial de los pueblos indígenas.

Con la seguridad de contar con su gentil atención, aprovecho la ocasión para renovarle a usted las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Alicia Abanto Cabanillas
Adriana al Defensor del Pueblo en Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)

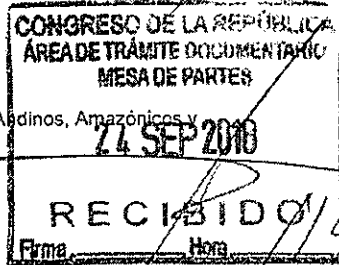
LVN/tigl

Con copia a:

Señor
Wilbert Gabriel Rozas Beltrán
Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afro Peruanos, Ambiente y Ecología
Mesa Directiva 2018 - 2019
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Cercado de Lima.-

Señor
Marcos Gabriel Alegre Chang
Viceministro de Gestión Ambiental
Ministerio del Ambiente
Av. Antonio Miro Quesada 425 - 4º piso
Magdalena del Mar.-

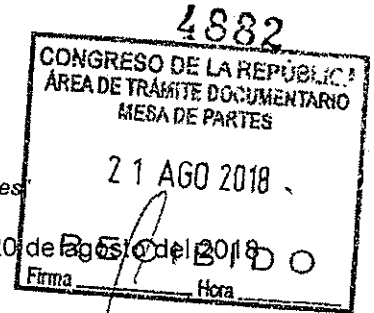
Señor
Eduardo Alfredo Guevara Dodds
Viceministro de Hidrocarburos
Ministerio de Energía y Minas
Av. De Las Artes Sur 260
San Borja.-





CARGO

Firmado digitalmente por:
ABANTO CABANILLAS Alicia
Módulo: PAU 2030411742 son
Módulo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/08/2018 17:34:18
DEFENSORIA DEL PUEBLO



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 306-2018-DP/AMASPPI

Lima, 20 de Agosto del 2018

Señor
Miguel Román Valdivia
Presidente de la Comisión de Energía y Minas
Congreso de la República
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Lima.-

Asunto: Pronunciamiento sobre el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, 1525/2016-CR y 2145/2017-PE.

Referencia: Oficio N° 159-2018-DP/AMASPPI notificado el 28 de mayo de 2018.

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, referirme al Dictamen de la Comisión de Energía y Minas¹, recaído en los Proyectos de Ley N° 98/2016-CR, 1525/2016-CR y 2145/2017-PE, mediante los cuales se propone la modificación de la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos.

Sobre el particular, cabe señalar que, en una anterior oportunidad, a través del documento de la referencia, la Defensoría del Pueblo emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2145/2017-PE. No obstante, al haberse emitido un dictamen que recae sobre dicho proyecto, así como sobre otros dos que proponen la modificación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos; nuestra institución ha advertido observaciones que considera necesario hacer de su conocimiento.

En ese sentido, adjunto al presente el Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/AMASPPI.MA: "Entre la promoción de inversiones y el cuidado del ambiente: En defensa del rol rector del Ministerio del Ambiente. Comentarios de la Defensoría del Pueblo al Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 96/2016-CR, 1525/2016-CR y 2145-2017/PE", elaborado por la Adjuntía a mi cargo, que contiene el análisis efectuado, así como un conjunto de conclusiones y recomendaciones, a fin que sean tomados en cuenta por el Congreso de la República durante la evaluación del mencionado Dictamen, así como en el debate de la referida propuesta normativa, con la finalidad de que se proceda con plena observancia de lo previsto en la Constitución y las leyes, y respetando los derechos fundamentales de todos los peruanos y peruanas, especialmente de los grupos más vulnerables.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle mi especial consideración.



Atentamente,

Alicia Abanto Cabanillas
Adjunta al Defensor del Pueblo para el Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)



Se adjunta:
Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/AMASPPI.MA (12 folios).

L. J. L. /mmerr/kbc

¹Dictamen presentado el 20 de junio de 2018.



Firmado digitalmente por
ABANTO CABANILLAS Alicia
Maribel FAU 20304117142 son
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/08/2018 17:34:16

Adjudicación Medio Ambiente, Servicios Públicos y Recursos Indígenas

INFORME N° 001-2018-DP/AMASPPI.MA

Entre la promoción de inversiones y el cuidado del ambiente: En defensa del rol rector del Ministerio del Ambiente

Comentarios de la Defensoría del Pueblo al Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 96/2016-CR, 1525/2016- CR y 2145-2017/PE

I. Introducción

En los últimos meses, el Estado peruano ha buscado impulsar las inversiones en actividades de hidrocarburos. Ello, sin duda, puede generar importantes beneficios económicos para el país.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha manifestado en reiteradas oportunidades la importancia de promover inversiones sostenibles en el país, movilizandole la economía, generando puestos de trabajo, pero que, al mismo tiempo, se ejecuten respetando los derechos de las personas y garantizando el cuidado del ambiente.

Para lograr este fin, se requiere mejorar el marco normativo y fortalecer a las entidades con competencias en materia ambiental, dotándolas de capacidad técnica, autonomía política y sostenibilidad presupuestal. De esta manera, se garantiza que estas funciones se realicen de forma rigurosa, imparcial y en un plazo razonable, que permita el desarrollo económico del país, el fortalecimiento del Estado y el respeto de los derechos fundamentales.



Dicho fomento —sin embargo— no debe implicar, en ningún caso, la desprotección de derechos ni el debilitamiento de la institucionalidad ambiental del país, menos aún el debilitamiento de la entidad cuyo objeto de creación es la protección del ambiente, como el Ministerio del Ambiente. Tampoco debe implicar la afectación de los mecanismos para prevenir el daño ambiental, los procesos de evaluación de impacto ambiental, ni las reglas transversales previstas para ello.

Por este motivo, el presente documento tiene por finalidad poner a consideración del Congreso de la República el análisis efectuado, las conclusiones y recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, en atención a su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal; sobre el dictamen aprobado por la Comisión de Energía y Minas que acumula los Proyectos de Ley i) 96/2016-CR; ii) 1525/2016-CR, y; iii) 2145-2017/PE; y recomienda su aprobación con texto sustitutorio;



II. Antecedentes

1. Proyecto de Ley N° 2145-2017- PE

Mediante el Oficio N° 293-2017-PR de fecha 15 de noviembre de 2017, el Presidente de la República y la Presidencia del Consejo de Ministros, remitieron a la Presidencia del Congreso de la República, el Proyecto de Ley N° 2145-2017- PE, Ley que modifica la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos.

Dicho proyecto tiene por objeto promover la industria de hidrocarburos en el país, a través del establecimiento de un marco normativo que incentive el desarrollo de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el territorio nacional.

Para tal efecto, el proyecto de la ley propone la modificación de los artículos 3º, 6º, 9º, 10º, 17º, 21º, 22º, 25º, 31º, 32º, 34º, 36º, 37º, 38º, 41º, 42º, 44º, 56º, 70º, 71º, 76º y 87º de la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos.

2. Proyecto de Ley N° 98-2016-CR

El Proyecto de Ley N° 98-2016-CR, "Ley que defiende los intereses del Estado y de los usuarios en la explotación de los hidrocarburos", de fecha 23 de agosto de 2016, tiene por objeto modificar el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos en sus artículos 8º, literal a) del artículo 10º, 39º, 43º y 77º.

3. Proyecto de Ley N° 1525-2016-CR

El Proyecto de Ley N° 1525-2016-CR, "Ley de fortalecimiento de PERUPETRO S.A.", de fecha 12 de junio de 2017, tiene por objeto fortalecer la empresa PERUPETRO S.A., con la finalidad de optimizar su capacidad de gestión y garantizar el cumplimiento de las funciones que han sido delegadas a través del artículo 6º de la Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos.

La Comisión de Energía y Minas, en la tercera sesión extraordinaria, celebrada el 06 de junio de 2018, del Periodo Anual de Sesiones 2017-2018, acordó por mayoría, aprobar el dictamen que acumula los Proyectos de Ley i) 96/2016-CR; ii) 1525/2016-CR, y ; iii) 2145-2017/PE; y, recomienda su aprobación con texto sustitutorio.

A través del Oficio N° 159-2018-DP/AMASPP, remitido el 28 de mayo de 2018, la Defensoría del Pueblo emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2145/2017-PE.

III. Consideraciones de la Defensoría del Pueblo con relación al Dictamen de la Comisión de Energía y Minas recaído en los Proyectos de Ley N° 96/2016-CR, 1525/2016- CR y 2145-2017/PE

1. El poder de veto a las normas del Ministerio del Ambiente: La opinión previa vinculante del Ministerio de Energía y Minas

La modificatoria propuesta del artículo 4º de la Ley Orgánica de Hidrocarburos señala que las normas o reglamentos de otros sectores o niveles de Gobierno, que tengan incidencia en las actividades de hidrocarburos, deberán contar con la previa opinión favorable vinculante del Ministerio de Energía y Minas, caso contrario, no tendrán eficacia jurídica y serán nulos de pleno derecho.

Al respecto, cabe recordar que el Ministerio del Ambiente es el organismo rector del sector ambiental, cuya actividad comprende las acciones técnico-normativas



de alcance nacional en materia de regulación ambiental¹. Asimismo, dicha entidad es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental² (SNGA). En dicho marco, está facultado para dictar, dentro del ámbito de su competencia, las normas requeridas para la ejecución de la Política y demás instrumentos de planeamiento y de gestión ambiental por parte del gobierno central, gobiernos regionales y locales, así como del sector privado y la sociedad civil.

De acuerdo con ello, el marco jurídico vigente prevé que el Ministerio del Ambiente puede dictar disposiciones de carácter transectorial, aplicables a todos los sectores, debiendo efectuar el correspondiente seguimiento del cumplimiento de las mismas³.

Del mismo modo, el Ministerio del Ambiente es el ente rector, administrador y autoridad técnica normativa a nivel nacional del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) —que forma parte del SNGA—, el cual tiene por finalidad identificar, prevenir, supervisar, controlar y corregir de manera anticipada los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas en proyectos de inversión, así como políticas, planes y programas públicos, dentro de estos los vinculados a las actividades de hidrocarburos.

En el marco de dicha labor, dicta las normas —las cuales deben ser aplicadas por todas las autoridades competentes, entre ellas, el Ministerio de Energía y Minas— y establece los procedimientos relacionados al SEIA, coordina su aplicación y es responsable de su correcto funcionamiento.

Por su parte, el artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, establece expresamente que el ente rector de un sistema funcional se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento.

Sumado a ello, el ordenamiento jurídico vigente ha dispuesto que corresponde al Ministerio del Ambiente emitir opinión sobre los proyectos de legislación con implicancias ambientales, siendo requisito previo para su aprobación los referidos a institucionalidad, instrumentos de gestión o de políticas ambientales⁴. Además, emite la opinión previa favorable, respecto de los proyectos de reglamentos y otros dispositivos legales de carácter general, relacionados a los procesos de evaluación del impacto ambiental y sus modificaciones⁵.

En este orden de ideas, las normas de carácter transectorial que emite el Ministerio del Ambiente en el marco de sus competencias son de aplicación al Ministerio de Energía y Minas, a las demás autoridades con competencias en

¹ Artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

² De conformidad con lo previsto en el artículo 14 de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 y en el artículo 7° de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245, en concordancia con el Decreto Legislativo N° 1013.

³ Artículos 10° y 11° de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245.

⁴ Inciso j) del artículo 9° de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245.

⁵ Artículo 7° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

materia de hidrocarburos, así como a los titulares de dichas actividades.

Sobre este punto, conviene recordar que, precisamente, el objeto de la creación del Ministerio del Ambiente, en su calidad de órgano rector en la materia, es la conservación del ambiente, de modo tal que se asegure el desarrollo sostenible de los recursos naturales y del medio que los sustenta, así como asegurar a las presentes generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida⁶.

En consecuencia, si el Ministerio de Energía y Minas es autorizado por el Congreso de la República para emitir opinión previa vinculante de las normas que le corresponde aprobar el Ministerio del Ambiente, se estaría debilitando la capacidad del Ministerio del Ambiente para el establecimiento de obligaciones ambientales aplicables a todos los sectores, sin excepción. De esta manera, se afectaría de manera significativa la institucionalidad ambiental del país y se debilitaría el rol rector que cumple el Ministerio del Ambiente, neutralizando su labor respecto de las actividades de hidrocarburos.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo advierte que, con la aprobación de la modificación de dicho artículo, al desconocer el rol rector del Ministerio del Ambiente y los fines de su creación, el Congreso de la República estaría contradiciendo el mandato constitucional de garantizar el goce efectivo del derecho a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida protección del ambiente⁷.

2. Sobre la generación de información para los inversionistas por parte de Perupetro S.A, así como las responsabilidades del titular del proyecto y la consultora



De otro lado, la fórmula legal propone incorporar como una de las funciones de Perupetro S.A., la de levantar información relativa a los aspectos físicos, biológicos, sociales y culturales en los Lotes a ser promocionados por dicha empresa, a efectos de que sea puesta a disposición de los inversionistas interesados como Línea Base válida para los instrumentos de gestión ambiental, en el marco del SEIA (artículo 6°, inciso k).

Sobre el particular, consideramos que la información que pueda generar Perupetro S.A., aun cuando pueda ser de utilidad, no debe reemplazar la labor que realizan las consultoras ambientales —por encargo de los titulares de los proyectos de inversión— para la elaboración de la línea base de los estudios ambientales, ni las eximen de su responsabilidad por la idoneidad de la misma, ya que estas son entidades especializadas en la materia, cuyo registro está a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) y son supervisadas y fiscalizadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Asimismo, resulta pertinente recordar que, en virtud de la Ley de promoción de

⁶ Numeral 3.1 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1013.

⁷ Numeral 2.22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú.



Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, Ley N° 30327, se dispuso que el titular de un proyecto de inversión puede optar por el uso compartido gratuito de la información de la línea base de los estudios de impacto ambiental, aprobados previamente por la autoridad competente, ya sea a su favor o a favor de terceros para la elaboración de un nuevo instrumento de gestión ambiental.

En tal sentido, la implementación de dicha disposición debe realizarse en concordancia con las normas del SEIA, a fin de cautelar el adecuado funcionamiento de dicho sistema. Para tal efecto, nuestra institución recomienda que se precise expresamente en el proyecto normativo que la información generada por Perupetro S.A. puede ser utilizada —según lo consideren pertinente— por los titulares de los proyectos de inversión, a través de las empresas consultoras contratadas para la elaboración de la línea base, sin que ello la exima de la responsabilidad de su elaboración y en concordancia con las normas que regulan el SEIA.

3. Sobre la clasificación anticipada propuesta sin considerar los criterios previstos por el Ministerio del Ambiente

La propuesta legislativa plantea modificar el artículo 22° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, estableciendo que en la actividad de exploración sísmica, el instrumento de gestión ambiental de mayor complejidad exigible al contratista es la Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

Del mismo modo, propone que, en caso de actividades de perforación exploratoria, el instrumento de gestión ambiental exigible será un Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd) o un Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d), dependiendo de las circunstancias del lugar donde se realice la actividad, sin perjuicio que el contratista presente a la autoridad una evaluación preliminar, la que determinará el instrumento de gestión ambiental a utilizarse. Entretanto, plantea que, en las demás actividades de la etapa de exploración, no se requiera instrumento de gestión ambiental.

Con relación a ello, cabe mencionar que, de acuerdo a la Ley del SEIA, toda acción comprendida en el marco de este sistema debe ser clasificada en una de las categorías previstas (DIA, EIA-sd y EIA-d), conforme a los criterios de protección ambiental establecidos⁸, cuyos alcances han sido precisados por el Ministerio del Ambiente⁹, en el marco de sus competencias.

Dentro de ese contexto, cualquier clasificación anticipada que se proponga respecto a las actividades de hidrocarburos debe ser realizada considerando el análisis técnico de las características comunes de los proyectos y la evaluación de la significancia de los impactos ambientales que estos podrían generar sobre el ambiente, cuyas directrices han sido establecidas por el Ministerio del Ambiente, a través de la Resolución Ministerial N° 207-2016-MINAM.

⁸ Artículos 4° y 5° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

⁹ Mediante Resolución Ministerial N° 207-2016-MINAM.

En tal sentido, la previsión de la clasificación anticipada por ley, sin considerar los criterios de protección ambiental previstos en las normas del SEIA y los criterios previstos por el Ministerio del Ambiente para tal efecto, desnaturalizaría el carácter técnico de dicha evaluación y, en consecuencia, no se garantizaría la adecuada identificación, prevención, supervisión, control y prevención anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de los proyectos de inversión.

Sumado a ello, con relación a la perforación exploratoria, corresponde señalar que la clasificación del proyecto de inversión en un EIA-sd o un EIA-d debe realizarse en función los impactos ambientales negativos que se prevé que genere y no únicamente en función de la ubicación de dicho proyecto. En el mismo sentido, cuando se determina que un proyecto no requiere certificación ambiental, ello es el resultado de un análisis de los impactos que se prevé que genere en función de los criterios de protección ambiental en el que se concluye que los mismos no son de carácter significativo.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo sostiene que el Congreso de la República no debería aprobar la modificación del párrafo del artículo 22° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, que contiene la referida propuesta, por ser contrario a los fines del SEIA y por no considerar los criterios previstos por el Ministerio del Ambiente, desconociendo de esta manera el rol rector de dicho Ministerio.

4. Sobre la viabilidad de la actualización del estudio ambiental como único mecanismo en caso de prórroga del contrato y la necesidad de aplicar las normas del SEIA en todos los sectores

La propuesta normativa busca incorporar el artículo 22-A a la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el cual prevé la posibilidad de que el contrato pueda prorrogarse, por única vez, por un plazo de hasta 20 años, en cuyo caso el contratista debe actualizar el estudio ambiental del proyecto, en lo que corresponda y de acuerdo a las normas del SEIA.

Al respecto, debe tenerse en consideración que el SEIA establece los supuestos para la actualización y modificación del estudio ambiental, así como para la pérdida de vigencia de la certificación ambiental. En el caso de la actualización, establece que esta se realiza en aquellos componentes que lo requieran, al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto y por periodos consecutivos y similares¹⁰, sin perjuicio de la actualización requerida por la autoridad de fiscalización ambiental¹¹.

De otro lado, tratándose de la pérdida de certificación ambiental, las normas del SEIA prevén que esta se produce si dentro del plazo máximo de tres (3) años posteriores a la emisión de la misma, el titular no inicia las obras para la ejecución del proyecto, pudiendo ampliarse dicho plazo por única vez y, a pedido sustentado, hasta por dos (2) años adicionales¹².

¹⁰ Artículo 30° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

¹¹ Artículo 78° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

¹² Artículo 57° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

En ese sentido, nuestra institución sostiene la importancia de aplicar las reglas del SEIA para todos los sectores, sin excepción, atendiendo al carácter único y coordinado de este sistema preventivo. Por tanto, se debe garantizar que el referido artículo no regule aspectos vinculados a la actualización del estudio ambiental, a fin de que se apliquen las normas transectoriales del SEIA, sin perjuicio de que el Ministerio de Energía y Minas emita la normativa sectorial específica correspondiente, la cual —a su vez— debe estar en concordancia y adecuada a las normas del SEIA.

5. Sobre el libre acceso y salida frente al derecho de terceros y la construcción de infraestructura de transporte dentro del Lote con una mera comunicación a Perupetro S.A.

La propuesta legislativa plantea, además, modificar el artículo 31° de la Ley N° 26221, estableciendo que el contratista tenga derecho al libre ingreso y salida del área del contrato, así como a construir infraestructuras de transporte al interior o exterior del lote que facilite sus operaciones en la zona de Selva, debiendo solicitar las autorizaciones correspondientes cuando la infraestructura se efectúe fuera del mismo. Sólo si la construcción de la infraestructura afecta derechos de terceros, el contratista está obligado a cumplir con la legislación vigente vinculada al uso, usufructo, derecho de vía, servidumbre y demás derechos análogos.

Sobre el particular, debemos señalar que nuestra Constitución Política consagra el derecho de propiedad, el cual es inviolable¹³. En ese sentido, la utilización de tierras para el ejercicio de actividades de hidrocarburos en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, requiere acuerdo previo con el propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre¹⁴, tanto para el inicio de obras, la construcción de infraestructura, como para el ingreso al área, independientemente si ésta se encuentra dentro o fuera del Lote.

Sobre este punto, la Defensoría del Pueblo advierte que facultar al contratista al libre ingreso y salida del área del contrato, sin respetar los derechos de propiedad de terceros, implicaría una vulneración del derecho de propiedad previsto por la Constitución Política y por la legislación nacional. Sumado a ello, tratándose de tierras y territorios de pueblos indígenas, la labor del contratista debe efectuarse en estricto respeto de sus derechos colectivos y con la diligencia adecuada, considerando sus usos y costumbres.

Del mismo modo, es preciso recordar que nuestro ordenamiento jurídico prescribe que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos de inversión que puedan causar impactos ambientales negativos significativos y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con certificación ambiental¹⁵.

En tal sentido, facultar al contratista a construir infraestructura de transporte,

¹³ Inciso 16 del artículo 2° y artículo 70° de la Constitución Política del Perú.

¹⁴ Artículo 7° de la Ley N° 26505, Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas.

¹⁵ Artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

requiriendo únicamente una comunicación a Perupetro S.A. cuando las actividades se realicen dentro del Lote, transgrede los fines del SEIA, destinado a la prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de los proyectos de inversión; y afectaría el derecho de todos los peruanos y peruanas a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado.

Por este motivo, se requiere que se efectúen precisiones a la propuesta legislativa sobre los aspectos señalados.

6. Sobre el incumplimiento de las normas ambientales como causal de la terminación del contrato

La Defensoría del Pueblo saluda que se incorpore como un supuesto de terminación del contrato el incumplimiento por parte del contratista, de la normatividad aplicable en materia ambiental (numeral 70.2 del artículo 70° y artículo 87°).

Sin embargo, nuestra institución sostiene que, para ello, no debe exigirse que la infracción cometida genere un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Al respecto, aun cuando la salud de las personas se encuentra prevista como uno de los criterios de protección ambiental señalados en la Ley N° 27446, Ley del SEIA, actualmente los estudios ambientales no contemplan dentro de su línea base la situación de la salud de las personas que se encuentran en el ámbito de influencia del proyecto antes del inicio de su ejecución.

Por ello, y por la alta complejidad de la carga probatoria en esta materia, existen serias dificultades para determinar, en cada caso, el nexo causal entre la comisión de la conducta infractora y la afectación muy grave a la vida y la salud.

Sobre el particular, conviene recordar que el artículo 19° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325, señala expresamente que la tipificación de infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves, y que su determinación se fundamenta, entre otros, en la afectación a la salud y al ambiente, en su potencialidad o certeza de daño, en la extensión de sus efectos.

De acuerdo con ello, el análisis técnico que es llevado a cabo para la tipificación de infracciones ya implica una evaluación de la afectación al ambiente y la salud, así como en la potencialidad o certeza de daño. Por este motivo, se sugiere que la propuesta normativa contemple, para la cláusula de terminación del contrato de licencia, la imposición de una sanción por incumplimiento a la normativa ambiental que haya quedado firme o consentida, en función de la tipificación de infracciones ambientales vigente, dispuesta por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), la cual contemple la calificación de la gravedad de la infracción en "grave" y "muy grave".

Finalmente, y en concordancia con lo expuesto precedentemente, nuestra institución considera de máxima importancia que la información sobre la comisión de infracciones ambientales graves y muy graves que genera el OEFA



sea considerada en el proceso de convocatoria y/o negociación de un contrato de licencia y/o de servicios con Perupetro S.A., y, además, que la comisión de dichas infracciones graves y muy graves constituya una causal de pérdida de la calificación de empresas de hidrocarburos.

IV. Conclusiones

Por lo expuesto, la Defensoría del Pueblo concluye lo siguiente:

1. La opinión previa vinculante del Ministerio de Energía y Minas, respecto a las normas de otros sectores en materia de hidrocarburos, implicaría la posibilidad de que dicho Ministerio pueda vetar las normas que emita el Ministerio del Ambiente. Dicha situación afectaría de manera significativa la institucionalidad ambiental del país y debilitaría el rol rector que cumple el Ministerio del Ambiente, neutralizando su labor respecto de las actividades de hidrocarburos.
2. Con la aprobación de la modificación del artículo 4º de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, al desconocer el rol rector del Ministerio del Ambiente y los fines de su creación, el Congreso de la República estaría contradiciendo el mandato constitucional de garantizar el goce efectivo del derecho a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida protección del ambiente¹⁶ Por este motivo, la Defensoría del Pueblo considera importante la no aprobación de la modificación del artículo 4º de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.
3. La información que pueda generar Perupetro S.A., aun cuando pueda ser de utilidad, no debe reemplazar la labor que realizan las consultoras ambientales por encargo de los titulares de los proyectos de inversión, para la elaboración de la línea base de los estudios ambientales, ni las eximen de su responsabilidad por la idoneidad de la misma.
4. Por ello, se requiere que se precise expresamente en el proyecto normativo que la información generada por Perupetro S.A. puede ser utilizada, sin que ello exima de responsabilidad a los titulares de los proyectos de inversión y a las consultoras contratadas responsables de su elaboración y en concordancia con las normas que regulan el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.
5. La previsión de la clasificación anticipada de los proyectos de inversión por ley, sin considerar los criterios de protección ambiental previstos en las normas del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y los criterios previstos por el Ministerio del Ambiente para tal efecto, desnaturalizaría el carácter técnico de dicha evaluación y, en consecuencia, no se garantizaría la adecuada identificación, prevención, supervisión, control y prevención anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de los proyectos de inversión.
6. Por este motivo, la Defensoría del Pueblo sostiene que el Congreso de la República no debe considerar, en la modificación del artículo 22 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el párrafo que contiene la referida propuesta, por ser

¹⁶ Numeral 2.22 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú.



contrario a los fines del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y por no considerar los criterios previstos por el Ministerio del Ambiente, desconociendo de esta manera el rol rector de dicho Ministerio.

7. Con relación a la actualización del estudio ambiental en caso de prórroga del contrato, se sostiene la importancia de aplicar las reglas del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental para todos los sectores, sin excepción, atendiendo al carácter único y coordinado de este sistema preventivo.
8. Por tanto, se requiere que el artículo 22-A que propone incorporar a la Ley Orgánica de Hidrocarburos no regule aspectos vinculados a la actualización del estudio ambiental, a fin de que se apliquen las normas transectoriales del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, sin perjuicio de que el Ministerio de Energía y Minas emita la normativa sectorial específica correspondiente, la cual —a su vez— debe estar en concordancia y adecuada a las normas del referido sistema.
9. Se advierte que facultar al contratista al libre ingreso y salida del área del contrato, sin respetar los derechos de propiedad de terceros, implicaría una vulneración del derecho de propiedad previsto por la Constitución Política y por la legislación nacional. Además, tratándose de tierras y territorios de pueblos indígenas, la labor del contratista debe efectuarse en estricto respeto de sus derechos colectivos y con la diligencia adecuada, considerando sus usos y costumbres.
10. Del mismo modo, facultar al contratista a construir infraestructura de transporte, requiriendo únicamente una comunicación a Perupetro S.A. cuando las actividades se realicen dentro del Lote, transgrede los fines del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, destinado a la prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de los proyectos de inversión; y afectaría el derecho de todos los peruanos y peruanas a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado.
11. Por este motivo, resulta de máxima importancia que se efectúen precisiones a la propuesta legislativa consistente en la modificación del artículo 31º de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, sobre los aspectos señalados.
12. La Defensoría del Pueblo considera positivo que se incorpore como un supuesto de terminación del contrato el incumplimiento por parte del contratista, de la normatividad aplicable en materia ambiental. Sin embargo, para ello, no debe exigirse que la infracción cometida genere un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas, debido a que actualmente los estudios ambientales no contemplan dentro de su línea base la situación de la salud de las personas. Por ello, y por la alta complejidad de la carga probatoria en esta materia, existen serias dificultades para determinar, en cada caso, el nexo causal entre la comisión de la conducta infractora y la afectación muy grave a la vida y la salud.
13. Por este motivo, es necesario que la propuesta normativa contemple, para la cláusula de terminación del contrato de licencia, la imposición de una sanción por incumplimiento a la normativa ambiental que haya quedado firme o consentida, en función de la tipificación de infracciones ambientales vigente,





dispuesta por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la cual contempla la calificación de la gravedad de la infracción en "grave" y "muy grave".

14. En esa línea, se requiere que la información sobre la comisión de infracciones ambientales graves y muy graves que genera el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental sea considerada en el proceso de convocatoria y/o negociación de un contrato de licencia y/o de servicios con Perupetro S.A., y, además, que la comisión de dichas infracciones graves y muy graves constituya una causal de pérdida de la calificación de empresas de hidrocarburos.

V. Recomendaciones

1. No aprobar la modificación del artículo 4° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, según la cual las normas o reglamentos de otros sectores o niveles de Gobierno, que tengan incidencia en las actividades de hidrocarburos, deberán contar con la previa opinión favorable vinculante del Ministerio de Energía y Minas, caso contrario no tendrán eficacia jurídica y serán nulos de pleno derecho; debido a que se afectaría de manera significativa la institucionalidad ambiental del país y debilitaría el rol rector que cumple el Ministerio del Ambiente, desconociendo los fines de su creación. Además, el Congreso de la República incumpliría con el mandato constitucional de garantizar el goce efectivo del derecho a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida.
2. Precisar expresamente en la propuesta de modificación del inciso k) del artículo 6° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que la información relativa a los aspectos físicos, biológicos, sociales y culturales en los lotes a ser promocionados, generada por Perupetro S.A., puede ser utilizada —según lo consideren pertinente— por los titulares de los proyectos de inversión, a través de las empresas consultoras contratadas para la elaboración de la línea base, sin que ello la exima de la responsabilidad de su elaboración y en concordancia con las normas que regulan el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.
3. No considerar en la modificación del artículo 22° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos el párrafo que contiene la propuesta de clasificación anticipada, debido a que no considera el carácter técnico de dicha evaluación, los criterios de protección ambiental previstos en las normas del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y los criterios previstos por el Ministerio del Ambiente.
4. No considerar en el artículo 22-A que se propone incorporar a la Ley Orgánica de Hidrocarburos la regulación de aspectos vinculados a la actualización del estudio ambiental, a fin de que se apliquen las normas transectoriales del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, dada la importancia de aplicar las mismas reglas para todos los sectores, sin excepción, atendiendo al carácter único y coordinado de este sistema preventivo, sin perjuicio de que el Ministerio de Energía y Minas emita la normativa sectorial específica correspondiente, la cual —a su vez— debe estar en concordancia y adecuada a las normas de dicho sistema.





5. Precisar la propuesta de modificación del artículo 31° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, a fin de señalar expresamente que el derecho del contratista al libre ingreso y salida del área del contrato, debe realizarse respetando los derechos de propiedad de terceros y tratándose de tierras y territorios de pueblos indígenas, en estricto respeto de sus derechos colectivos y con la diligencia adecuada, considerando sus usos y costumbres.
6. Reformular la propuesta de modificación del numeral 70.2 del artículo 70° y del artículo 87°, a fin de que se contemple, para la cláusula de terminación del contrato de licencia, la imposición de una sanción por incumplimiento a la normativa ambiental que haya quedado firme o consentida, en función de la tipificación de infracciones ambientales vigente, dispuesta por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la cual contempla la calificación de la gravedad de la infracción en "grave" y "muy grave"; y no se considere la exigencia de que la infracción cometida genere un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas.
7. Incorporar en la propuesta de modificación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos que la información sobre la comisión de infracciones ambientales graves y muy graves que genera el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental sea considerada en el proceso de convocatoria y/o negociación de un contrato de licencia y/o de servicios con Perupetro S.A., y, además, que la comisión de dichas infracciones graves y muy graves constituya una causal de pérdida de la calificación de empresas de hidrocarburos.



Lima, 20 de agosto de 2018



Alicia Abanto Cabanillas
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Defensoría del Pueblo en Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)

LVN



DEFENSORIA DEL PUEBLO

CARGO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Oficio N° 158-2017-DP

Lima, 21 de Mayo de 2018

Firmado electrónicamente por:
ABANTO CABANILLAS Alicia
Maribel (FAU2036417142)
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2018 16:14:51

DEFENSORIA DEL PUEBLO

62605

CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO	
MESA DE PARTES	
21 MAY 2018	
Firma	Hora

Señor

Marco Antonio Arana Zegarra

Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,

Ambiente y Ecología

Congreso de la República

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n

Cercado.-

Asunto: Solicita priorizar debate de consulta previa legislativa.

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, referirme al Proyecto de Resolución Legislativa N° 005/2016-CR, que propone modificar el Reglamento del Congreso de la República para incorporar el procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios sobre medidas legislativas que les afecten.

Al respecto, ante iniciativas legislativas similares planteadas durante legislaturas pasadas, nuestra institución ha expresado la importancia de realizar la mencionada modificación, a fin de garantizar la implementación del derecho a la consulta previa en el procedimiento parlamentario.¹ Por ello, la Defensoría del Pueblo ha emitido una opinión favorable sobre el Proyecto de Resolución Legislativa N° 005/2016-CR ante la Comisión de Constitución y Reglamento² y a la Comisión que usted preside³, con algunos aportes en su formulación.

En tal sentido, saludamos la inclusión del debate del predictamen recaído en el mencionado Proyecto en la agenda de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología⁴. No obstante, estimamos oportuno reiterar algunos de los aportes realizados por nuestra institución que no han sido considerados en dicho documento⁵.

Al respecto, consideramos importante precisar, en las modificaciones propuestas a los artículos 70° y 73° del reglamento del Congreso, que la consulta previa sobre medidas legislativas se realiza ante proyectos de ley que pueden afectar derechos colectivos. Asimismo, en el artículo 78° del texto sustitutorio se indica que se realiza la entrega del dictamen aprobado a las organizaciones indígenas, correspondiendo precisar que



¹ Oficios N° 0188-2014-DP, de 30 de abril de 2014 y 539-215/DP, de 11 de setiembre de 2015. Asimismo, al Pleno del Congreso de la República en el marco del informe presentado conforme lo dispuesto por el artículo 162° de la Constitución Política, ver: Defensoría del Pueblo, Décimo octavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República, enero - diciembre 2015, pág. 130 y Décimo noveno Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República, enero - diciembre 2016, pág. 129.

² Oficio N° 113-2017-DP/AMASPPI de 15 de marzo de 2017.

³ Oficio N° 266-2017-DP/AMASPPI de 14 de julio de 2017.

⁴ <http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2017/Comision de Pueblos Andinos/files/agenda pdf.pdf> (consultado el 18 de mayo de 2018).

⁵ Informe N° 001-2017-DP/AMASPPI-PPI, de 15 de marzo de 2017; anexo al Oficio N° 266-2017-DP/AMASPPI de 14 de julio de 2017.



DEFENSORIA DEL PUEBLO

dicho documento contiene la propuesta de medida legislativa que será consultada. Estas precisiones deben introducirse para mantener uniformidad y coherencia con la terminología de la Ley del derecho a la consulta previa, Ley N° 29785 y su Reglamento, tal como correctamente se realiza en los demás artículos cuya modificación se propone.

En cuanto a la implementación del derecho de petición, hemos sugerido incorporar una disposición que identifique la instancia del Congreso que asumirá la responsabilidad de atender las solicitudes que podrían realizar los pueblos indígenas para su inclusión a un proceso de consulta o su realización sobre una medida legislativa que podría afectar sus derechos colectivos. En la medida que no ha sido recogida esta propuesta en el dictamen y a fin de garantizar la implementación del derecho reconocido en el artículo 9° de la Ley de Consulta Previa, reiteramos esta recomendación para que sea considerada durante su próximo debate.

Finalmente, señor Presidente, por su intermedio, solicitamos a los miembros de la Comisión que usted preside a priorizar el debate y emitir el dictamen correspondiente, a fin que sea sometido al Pleno del Congreso de la República para su pronta discusión y aprobación, con el fin de garantizar la adecuación de su reglamento a la implementación del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

Con la seguridad de su gentil atención, me valgo de la oportunidad para reiterarle los sentimientos de mi especial consideración.



Atentamente,

Alicia Abanto Cabanillas
Adjunta al Defensor del Pueblo para el Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)

NHAR/jaah