

**Informe de inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Agricultura – MINAG, en los subsectores Agrario, Forestal y de Fauna Silvestre, que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785, Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT**

Consultoría elaborada por el Estudio Rubio Leguía Normand

Febrero 2013

# CONTENIDO

<b>Presentación</b>	4
<b>I. Resumen Ejecutivo</b>	5
I.1 Presentación	5
I.2 Objetivos de la Consultoría	5
I.3 Enfoque Metodológico	5
I.4 Resultados obtenidos	6
I.5 Conclusiones y Recomendaciones	9
<b>II. Introducción</b>	11
<b>III. Acerca del Proceso de Consulta</b>	12
III.1 Naturaleza del Proceso de Consulta	12
III.2 Elementos del Proceso de Consulta	14
<b>IV. Medidas Administrativas</b>	15
<b>V. Metodología en la Identificación de Medidas Administrativas objeto de Consulta</b>	16
V.1 Identificación del Objeto y Finalidad de las Medidas Administrativas	16
V.2 Análisis del Objeto y Finalidad de las Medidas Administrativas	16
V.3 Oportunidad del Proceso de Consulta	17
V.4 Condiciones para llevar a cabo el Proceso de Consulta	18
<b>VI. Estructura Orgánica del Sector</b>	19
VI.1 Dirección General de Competitividad Agraria	19
VI.2 Dirección General de Infraestructura Hidráulica	20
VI.3 Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre	21
VI.4 Dirección General de Asuntos Ambientales	24
<b>VII. Régimen Legal del Subsector Agrario</b>	26
VII.1 Pilares del Desarrollo Agrario y Objetivos Estratégicos	26
VII.2 Lineamientos Generales de la Política Agraria	26

<b>VIII. Régimen Legal Subsector Forestal y de Fauna Silvestre</b>	28
VIII.1 Régimen de Títulos Habilitantes	30
VIII.2 Instrumentos de Gestión	32
<b>IX. Identificación y Análisis de Medidas Administrativas del Sector</b>	34
IX.1 Medidas Administrativas objeto de Consulta	34
IX.2 Medidas Administrativas no objeto de Consulta	44
<b>X. Planes y Programas</b>	56
<b>XI. Propuestas Normativas para la Implementación del Derecho a la Consulta</b>	57
XI.1 La definición de “Medida Administrativa” contenida en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa	57
XI.2 Atribución de Competencias a la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Agricultura	57
<b>XII. Implementación de procedimientos a efectos de garantizar el Derecho a la Consulta</b>	60
XII.1 Procedimiento de Inclusión en un proceso de Consulta	60
XII.2 Procedimiento de solicitud de realización de Consulta Previa	60
XII.3 Procedimiento de Queja	60
<b>XIII. Conclusiones y recomendaciones</b>	62
<b>XIV. Anexos</b>	64
Anexo I: Cronograma de Trabajo	64
Anexo II: Cronograma de Entrevistas	68
Anexo III: Diagrama de la Metodología en la Identificación de Medidas Administrativas	68
Anexo IV: Matriz de Identificación de Medidas Administrativas	69
Anexo V: Flujograma EIA Sector Agrario	78
Anexo VI: Flujograma Concesión Forestal	79
Anexo VII: Flujograma Procedimientos de Inclusión y Solicitud de Proceso de Consulta	80
<b>XV. Lista de acrónimos</b>	81
<b>XVI. Bibliografía</b>	82

# Presentación

La Cooperación Alemana, implementada por la GIZ, está ejecutando el proyecto “Promoviendo la Implementación del Derecho a la Consulta Previa” cuya contraparte es la Defensoría del Pueblo del Perú. Un eje de este proyecto está orientado a que la Defensoría del Pueblo cuente con toda la información relevante y actualizada que requiere para la ejecución de sus tareas con respecto a la supervisión de la implementación del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas.

La actividad principal de este componente es que la Defensoría del Pueblo pueda contar con una serie de informes que muestren el mapeo, inventario, sistematización y análisis de información relativos a las medidas administrativas y legislativas de los diferentes sectores del Ejecutivo, Congreso de la República y Gobiernos Regionales, a fin de supervisar y garantizar el respeto del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

Para ello se determinó la realización de 11 estudios de inventario y análisis de medidas administrativas y legislativas que deben ser consultadas en el marco de la Ley N°29785. Para el logro de este objetivo, la Cooperación Alemana, implementada por la GIZ, solicitó la colaboración del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), para que realice una convocatoria pública para seleccionar equipos de consultores para la elaboración de diez informes sobre la identificación de medidas administrativas que deben ser consultadas en el marco de la Ley antes referida, en los siguientes sectores:

- Ministerio de Energía y Minas, subsector energía, y la empresa PerúPetro S.A.
- Ministerio de Energía y Minas, subsector minería, y el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones
- Ministerio de Agricultura, subsectores agrario, forestal y fauna silvestre
- Ministerio del Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas

- Autoridad Nacional del Agua
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Cultura
- Gobiernos Regionales de Cusco, Loreto y San Martín

Y un informe para la identificación de medidas legislativas formuladas por el Congreso de la República que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785.

Se debe precisar que los estudios no son ni recogen ninguna postura defensorial, no son documentos defensoriales, sino solo un insumo que la Defensoría del Pueblo podrá considerar para su trabajo de supervisión para la implementación del proceso de derecho a la consulta previa.

Asimismo, debido a que los resultados de los estudios aportan al debate una metodología para identificar las medidas administrativas y legislativas susceptibles de ser consultadas y brindar criterios para identificar lo que es una afectación directa, creemos que son insumos importantes, asimismo, para otros actores como son las autoridades de los diferentes ministerios y oficinas descentralizadas, gobiernos regionales, organizaciones indígenas, cooperación técnica internacional y sociedad civil en general.

El CIES agradece a la GIZ por su confianza y apoyo al equipo de profesionales por su dedicación y esfuerzo para el desarrollo de estos estudios. Se complace en compartir estos resultados que servirán para promover consensos, aportar al diseño de programas y a un debate más profundo sobre los aspectos técnicos para una adecuada implementación de la consulta previa en el Perú.

Lima, octubre de 2013

**Javier Portocarrero Maisch**  
Director Ejecutivo CIES

**Xavier Gordillo Carrillo**  
Director Adjunto CIES

# I. Resumen Ejecutivo

## I.1 Presentación

En el marco de la cooperación técnica que la Defensoría del Pueblo recibe de la República Federal de Alemania, se aprobó el proyecto “Apoyo a la Defensoría del Pueblo peruana en la Implementación del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios como Aporte a la Prevención de Conflictos”, uno de cuyos componentes está orientado a que la Defensoría del Pueblo cuente con toda la información relevante y actualizada que requiere para la ejecución de sus tareas con respecto a la supervisión de la implementación del derecho a la consulta previa a pueblos indígenas.

Con el propósito de implementar el referido proyecto, *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) solicitó la colaboración del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) para llevar a cabo un proceso de convocatoria para la realización de una consultoría que tenga por objeto elaborar un mapeo, inventario, sistematización y análisis de información relativos a las medidas administrativas del Ministerio de Agricultura – Subsector Agrario y Subsector Forestal y de Fauna Silvestre (“Sector”), que debieran ser consultadas conforme a lo dispuesto por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (“Convenio 169 de la OIT”), la Constitución Política del Perú y la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios No. 29785 (“Ley de la Consulta Previa”); del cual resultó seleccionado Rubio Leguía Normand.

Para tal efecto, Rubio Leguía Normand ha elaborado el presente Informe Final que contiene un análisis sistematizado de las medidas administrativas que podrían derivarse de los procedimientos, planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional contemplados en la normatividad del Sector; a fin de determinar cuáles tendrían que ser objeto de consulta previa a pueblos indígenas y, con dichos alcances, identificar los procedimientos administrativos así como las reformas normativas u organizacionales que

debieran implementarse en el Sector a fin de garantizar dicho derecho.

## I.2 Objetivos de la Consultoría

La consultoría tiene como objetivo principal que la Defensoría del Pueblo cuente con un instrumento de gestión dinámico que le permita identificar las medidas administrativas del Sector que debieran ser objeto de un proceso de consulta previa, lo cual coadyuvaría al ejercicio de su función de supervisar el respeto y garantía del derecho a la consulta previa.

Asimismo, el análisis y metodología empleada para la identificación de las referidas medidas administrativas así como las conclusiones y recomendaciones del presente Informe Final, servirán como insumo para que la Defensoría del Pueblo tenga una visión general e integrada del Sector y su regulación, de los avances y falencias en la implementación del derecho a la consulta así como de las percepciones de los funcionarios del Sector; ello le permitirá contar con las herramientas necesarias para ejercer otras de sus facultades, como son la de elaborar informes, presentar iniciativas legislativas, entre otras.

## I.3 Enfoque Metodológico

La metodología empleada tiene como propósito identificar las medidas administrativas del Sector que podrían afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas o su situación jurídica, así como la situación del Sector en cuanto a la implementación del derecho a la consulta (ver Anexo I: Cronograma de Trabajo).

Las fases en las que se ha estructurado la metodología de trabajo han sido las siguientes:

- (i) Identificar el objeto y finalidad del procedimiento administrativo que rige la aprobación

de la medida administrativa, a través de la revisión y análisis de la regulación legal del Sector.

- (ii) Analizar si el objeto o finalidad identificada podría, eventualmente, implicar una afectación directa a alguno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- (iii) Determinar si el procedimiento constituye la oportunidad idónea para que se lleve a cabo un proceso de consulta previa, tomando en cuenta que sea una etapa temprana, que sea un momento en el cual técnica y económicamente aún pueda incidirse en la decisión, y en el contexto de un “ciclo de vida” cuando corresponda a proyectos de inversión.

En este nivel del análisis, se estaría en capacidad de concluir si una determinada medida administrativa, en el plano teórico, sería objeto de un proceso de consulta.

- (iv) Sin perjuicio de lo indicado en el numeral anterior, en cada caso en particular las autoridades del Sector tendrán que advertir si se cumplen con determinadas condiciones para que la medida administrativa sea objeto de un proceso de consulta previa, tales como la existencia de pueblos indígenas y si el objeto de la medida ya ha sido consultado previamente.
- (v) Llevar a cabo entrevistas con funcionarios del Sector con la finalidad de advertir el avance en la implementación del derecho a la consulta así como conocer sus expectativas respecto a su rol como Entidad Promotora y las eventuales trabas que enfrenta (ver Anexo II: Cronograma de Entrevistas).

## I.4 Resultados obtenidos

Como resultado de la aplicación del Enfoque Metodológico señalado precedentemente, se obtuvo como resultado que las siguientes medidas administrativas en el ámbito del Sector debieran estar sujetas a un proceso de consulta previa:

### I.4.1 Certificación Ambiental

Conforme a lo dispuesto en la regulación ambiental, no puede iniciarse la ejecución de proyectos y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución que apruebe el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental.

Sobre el particular, cabe precisar que los Estudios de Impacto Ambiental –en general– son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad.

Tomando en consideración lo anterior, es claro que el procedimiento de evaluación ambiental no concluye con la emisión de un acto administrativo que constituya un título habilitante, sino con una declaración del Estado que certifica la viabilidad ambiental y social de un proyecto; razón por la cual la definición de Medida Administrativa, contemplada en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa, no abarcaría a las certificaciones ambientales.

Consecuentemente, la aprobación de un instrumento de gestión ambiental no afecta per se derecho alguno de los pueblos indígenas, toda vez que no autoriza el inicio de la actividad. Sin embargo, ello es relativo en el subsector Agrario, donde la regulación no contempla *per sé* un título habilitante para el inicio de actividades, a menos que sea un proyecto sujeto a un proceso de promoción a la inversión, en donde se celebre un contrato.

Sin perjuicio de lo anterior, a efectos de la presente Consultoría, no se ha descartado que los procedimientos de evaluación ambiental señalados precedentemente estén sujetos a un proceso de consulta

previa<sup>1</sup>, toda vez que podrían considerarse una oportunidad idónea para la identificación de eventuales afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas.

## I.4.2 Concesiones Forestales

Se ha considerado que el otorgamiento de concesiones forestales debieran ser objeto de un proceso de consulta previa, toda vez que autorizan el aprovechamiento de un determinado recurso forestal, tanto para fines de producción de madera como de productos diferentes a la madera, incluyendo asimismo usos no extractivos, como el ecoturismo y la conservación; los cuales podrían eventualmente incidir –en mayor o menor medida– sobre determinadas áreas así como en las estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y en el uso de los recursos naturales ubicados en ella.

Ahora bien, es preciso mencionar que la regulación forestal dispone que no se otorgue concesiones forestales a terceros en tierras de comunidades nativas o campesinas. Sin embargo, es de conocimiento general la problemática en cuanto a la titulación de la tierra; motivo por el cual muchos pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas o nativas no cuentan necesariamente con títulos legales que acrediten la propiedad sobre sus territorios.

Siendo así, el derecho sobre sus tierras y territorios sería uno de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de la referida medida administrativa, dado que podrían eventualmente otorgarse concesiones en áreas no tituladas a favor de pueblos indígenas.

En adición a ello, otros derechos podrían ser vulnerados dependiendo la magnitud y alcances de los actividades de aprovechamiento forestal o no forestal, dado que los impactos pudieran generarse más allá de los límites de la concesión, tales como: elegir sus

prioridades de desarrollo; conservar sus costumbres; uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios, y; a no ser trasladados sin su consentimiento.

## I.4.3 Autorización de aprovechamiento de productos forestales no maderables y/o fauna en concesiones para ecoturismo o conservación

Se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida administrativa debiera estar sujeto a un proceso de consulta previa, dado que constituye un título habilitante que determina la ampliación de derechos del titular de una concesión de ecoturismo o conservación y que le concede la posibilidad de aprovechar recursos forestales no maderables o de fauna, que podrían eventualmente incidir –en mayor o menor medida– sobre determinadas áreas así como en las estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y en el uso de los recursos naturales ubicados en ella.

Siendo así, el derecho al uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios sería uno de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de las mencionadas medidas administrativas. En adición a ello, otros derechos podrían ser vulnerados dependiendo la magnitud y alcances de las actividades, tales como: elegir sus prioridades de desarrollo y a conservar sus costumbres.

## I.4.4 Autorización para captura o extracción de flora o fauna silvestre, con fines de difusión cultural y plantel reproductor y como material reproductivo y plantel genético

Se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida administrativa debería estar sujeto a

1. Siempre tomando en consideración las condiciones previstas en la Metodología en la Identificación de Medidas Administrativas: (i) existencia de pueblos indígenas en el área de influencia del proyecto, y; (ii) la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida a consulta previa anteriormente.

un proceso de consulta previa, dado que constituyen títulos habilitantes que autorizan a la extracción o captura de flora y fauna silvestre, que podrían eventualmente incidir –en mayor o menor medida– sobre determinadas áreas así como en la estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y en el uso de los recursos naturales que se encuentren en dicha área.

Siendo así, el derecho al uso de los recursos naturales que se encuentren en sus territorios y a conservar sus costumbres e instituciones sería uno de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de la referida medida administrativa.

#### **I.4.5 Permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal (maderables y no maderables) y fauna silvestre**

Los permisos y autorizaciones constituyen títulos habilitantes que autorizan el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre en los bosques de producción en reserva; en los bosques locales; en plantaciones forestales y en otras formaciones vegetales; el manejo y aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables.

Se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida debería estar sujeto a un proceso de consulta previa, dado que constituye un título habilitante que autoriza el aprovechamiento de recursos, que podrían eventualmente incidir –en mayor o menor medida– sobre determinadas áreas así como en las estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y en el uso de los recursos naturales que se encuentren en dicha área.

Ahora bien, es preciso mencionar que la regulación forestal dispone que se otorguen dichos títulos habilitantes en determinadas áreas previamente identificadas y calificadas, no pudiendo involucrar en terrenos de propiedad privada; sin embargo, es de conocimiento general la problemática en cuanto a la titulación de la tierra, motivo por el cual muchos pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas o

nativas no cuentan necesariamente con títulos legales que acrediten la propiedad sobre sus territorios.

Siendo así, el derecho sobre sus tierras y territorios así como al uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios serían los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de la referida medida administrativa, dado que podrían eventualmente otorgarse permisos y autorizaciones en áreas no tituladas a favor de pueblos indígenas.

En adición a ello, otros derechos podrían ser vulnerados dependiendo la magnitud y alcances de las actividades de aprovechamiento de recursos, dado que los impactos pudieran generarse más allá de los límites del área autorizada, tales como elegir sus prioridades de desarrollo y conservar sus costumbres.

#### **I.4.6 Establecimiento de Bosques Locales**

El procedimiento debiera estar sujeto a un proceso de consulta previa, pues tiene por finalidad que se establezca un bosque que posteriormente pueda ser aprovechado por las poblaciones rurales y centros poblados.

Ahora bien, es preciso mencionar que para el establecimiento de bosques se requiere la correspondiente acreditación de titularidad sobre el terreno o área. Sin embargo, es de conocimiento general la problemática en cuanto a la titulación de la tierra; motivo por el cual muchos pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas o nativas no cuentan necesariamente con títulos legales que acrediten la propiedad sobre sus territorios.

En virtud de ello, los derechos que serían susceptibles de ser afectados serían al territorio y al uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios

#### **I.4.7 Autorización del Cambio de Uso de Tierras**

El procedimiento debiera estar sujeto a un proceso de consulta previa, pues tiene por finalidad que se



autorice el cambio de uso de tierras con cobertura boscosa para que tengan aptitud agropecuaria.

En virtud de ello, los derechos que serían susceptibles de ser afectados serían al territorio y al uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios.

## I.5 Conclusiones y Recomendaciones

### Conclusiones Generales

I.5.1 Los procedimientos identificados precedentemente debieran estar sujetos a consulta previa siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: (i) existencia de pueblos indígenas en el área de influencia de los proyectos, cuyos derechos puedan verse afectados, y; (ii) las actividades objeto de la medida administrativa no han sido consultadas previamente, o, si fueron consultadas, involucran nuevos aspectos no contemplados originalmente.

I.5.2 El hecho que en el ciclo de un proyecto de inversión sea necesaria la obtención de una serie de autorizaciones sectoriales, lleva a que se analice cuáles son los instrumentos y procesos que la regulación actualmente contempla para su emprendimiento, a fin de poder determinar si resulta posible servirse de ellos para implementar el derecho a la consulta previa.

Lo anterior tiene por finalidad identificar espacios oportunos para llevar a cabo procesos de consulta, lo cual a su vez determine que se creen verdaderos espacios de diálogo intercultural que sean efectivos para incidir en la determinación de viabilidad de una actividad.

En ese sentido, la herramienta de la evaluación ambiental juega un rol clave, toda vez que tiene por finalidad advertir cuáles serían los eventuales impactos ambientales y sociales que podrían ser generados por el emprendimiento de un proyecto o actividad concreta. Al respecto, se advierten avances con la reciente aprobación del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario.

Siendo así, algunos de los aspectos a ser discutidos con los pueblos indígenas en dicho espacio involucrarían: (i) potenciales impactos ambientales y sociales que incidan en su modo de vivir, y como ellos han sido incluidos en el correspondiente instrumento de gestión; (ii) potenciales impactos del proyecto en sus derechos; (iii) medidas de mitigación, y; (iv) programas de monitoreo y seguimiento.

I.5.3 La consulta debe ser informada; es decir, los pueblos indígenas deben tener conocimiento de los posibles riesgos de la actividad o proyecto propuesto, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad. Siendo así, el Estudio de Impacto Ambiental –como instrumento preventivo ambiental y social– se erige como una herramienta determinante de información para llevar a cabo un diálogo intercultural, considerándose la etapa de su evaluación a cargo de la entidad como la oportunidad idónea para llevar a cabo un proceso de consulta.

En el subsector Agrario, la herramienta cobra mayor preponderancia, tomando en consideración que la regulación no contempla *per sé* un título habilitante para el inicio de actividades, a menos que sea un proyecto sujeto a un proceso de promoción a la inversión, en donde se celebre un contrato.

I.5.4 La definición de “Medida Administrativa” contemplada en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa evidencia que, en determinados casos, podría considerarse restrictiva dado que condiciona a que se lleven a cabo procesos de consulta en una etapa tardía o en procedimientos que no resulten oportunos debido a que técnica o económicamente no otorguen una posibilidad real de diálogo en torno a las condiciones en que se desarrolle una actividad; lo cual podría conllevar a que se desnaturalice los alcances del derecho a la consulta.

La herramienta de la consulta no debe ser entendida como un “sí o no” sino como un diálogo intercultural que incida en la toma de una decisión del Estado.

## Recomendaciones

- 1.5.5 Recomendar al Ministerio de Agricultura, en el marco de la implementación de la consulta previa, crear la Unidad de Consulta Previa al interior de la Dirección General de Asuntos Ambientales para que realice las siguientes funciones: (i) emitir opinión respecto de las medidas administrativas objeto de consulta previa, en el marco de procedimientos a cargo de los órganos de línea; (ii) identificar las medidas administrativas de alcance general que afecten derechos de los pueblos indígenas, y, (iii) realizar la consulta previa de las medidas administrativas en el marco de la Ley N° 29785, Ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.
- 1.5.6 Recomendar al Ministerio de Agricultura, a efectos de garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, implementar los siguientes procedimientos administrativos y/o lineamientos, según sea el caso: (i) Procedimiento de inclusión en un proceso de consulta previa; (ii) Procedimiento de solicitud de realización de consulta previa, y; (iii) Procedimiento de Queja en el marco de un Proceso de Consulta.
- 1.5.7 Recomendar al Ministerio de Agricultura que fortalezca a la Dirección General de Asuntos Ambientales como un órgano que pueda brindar el asesoramiento necesario, requerido por los órganos de línea, en el marco de la implementación y garantía del derecho a la consulta previa. Ello implica, principalmente, incrementar el presupuesto de dicho órgano considerando los costos de implementar los procesos de consulta previa, dotarlo de mayor cantidad de personal y capacitarlos debidamente en la materia de derechos colectivos de los pueblos indígenas y los procesos de consulta previa.
- 1.5.8 Recomendar al Ministerio de Agricultura a utilizar la figura de la delegación administrativa prevista en el artículo 67° de la Ley No. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, a fin de que organismos especializados puedan ejecutar los procesos de consulta previa con cargo al presupuesto de la entidad delegante.
- 1.5.9 Recomendar al Viceministerio de Interculturalidad identificar las normas, procedimientos y, en general, las formalidades previstas en los diferentes sistemas administrativos que representen trabas a la ejecución de la consulta previa; así como coordinar y proponer la creación de un régimen especial aplicable a las medidas administrativas que deban ser objeto de procesos de consulta previa a fin de que se les exonere de tales normas, procedimientos y formalidades.
- 1.5.10 Recomendar al Viceministerio de Interculturalidad generar los mecanismos necesarios para que tanto la Administración como los administrados puedan acceder a la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas, toda vez que dicha herramienta –aun cuando no es una lista taxativa– es determinante a efectos de tener una primera aproximación en la identificación de los pueblos indígenas que debieran participar en un proceso de consulta. En ese sentido, todas las entidades de la Administración deben tener la obligación de suministrar al Viceministerio de Interculturalidad la información que resulte necesaria a efectos de completar y actualizar la referida Base de Datos, con la finalidad de evitar que se generen fuentes informales de información que pudieran considerar criterios anti técnicos en la identificación de pueblos indígenas.
- 1.5.11 Recomendar a la Defensoría del Pueblo que, en coordinación con las organizaciones de pueblos indígenas de alcance nacional, promueva la difusión y capacitación a los pueblos indígenas respecto de sus derechos colectivos, así como su derecho a la consulta previa y sus alcances.
- 1.5.12 Recomendar a la Defensoría del Pueblo alcanzar una copia del presente informe al Ministerio de Agricultura para que consideren las medidas administrativas identificadas, así como las sugerencias para implementar la consulta previa en el sector.

## II. Introducción

En los últimos años viene cobrando un creciente interés la reivindicación de los derechos, individuales y colectivos, de los pueblos indígenas, la cual ha sido canalizada a través de movimientos sociales que han propugnado la aprobación de una serie de documentos legales, tanto a nivel nacional como de organizaciones internacionales, que abordan dicha materia y que han sido enriquecidos con la activa jurisprudencia emitida por Tribunales principalmente internacionales.

Al respecto, debe tenerse en consideración que el Convenio 169 de la OIT así como la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas constituyen los principales instrumentos internacionales que definen y garantizan el respeto de los derechos de dichos pueblos, siendo uno de ellos el de la consulta en caso se prevea la aprobación de medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

En ese contexto, la implementación del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas constituye un gran reto para la Administración, toda vez que demandará de un nutrido, clave e imprescindible grupo de actuaciones, muchas de las cuales permanecerán en su fuero interno y otras –las que resultan de

mayor relevancia a efectos de la presente consultoría– requerirán de una interacción con los administrados, en el marco de las normas ordinarias y generales que rigen los procedimientos administrativos.

Los referidos actos de la administración y procedimientos administrativos a implementarse serán determinantes para garantizar el derecho a la consulta previa, debiendo cumplir con los estándares previstos en el marco del derecho internacional y la legislación interna.

Así, es claro que el éxito de la implementación del derecho a la consulta previa dependerá de la legitimidad de un delicado proceso administrativo, que involucre de manera protagónica la opinión de los afectados, para la formación de la voluntad de la Entidad Pública.

En ese sentido, Rubio Leguía Normand ha elaborado el presente Informe Final con la finalidad de determinar cuáles son las medidas administrativas del Sector que debieran ser objeto de consulta previa a pueblos indígenas y, con dicho insumo, identificar los procedimientos administrativos así como las reformas normativas u organizacionales que debieran implementarse en el Sector a fin de garantizar dicho derecho.

## III. Acerca del Proceso de Consulta

En primer lugar, resulta necesario hacer algunas precisiones conceptuales en relación con la naturaleza y los elementos del proceso de consulta, pues constituye un procedimiento público particular.

### III.1 Naturaleza del Proceso de Consulta

El numeral 17 del artículo 2° de nuestra Constitución Política establece que todo ciudadano tiene el derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.

El derecho en mención fue recogido por primera vez en la Constitución de 1979 –anterior a la vigente–, como consecuencia de las transformaciones sociales y económicas ocasionadas por la irrupción de las grandes masas nacionales a la vida social y política<sup>2</sup>.

De ese modo, surgió la democracia participativa como un medio para superar las limitaciones de la democracia representativa, a la cual se le atribuía la permanente exclusión en la toma de decisiones, de amplias mayorías afectadas por políticas y proyectos implementados.

Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano ha señalado que “la democracia se fundamenta pues, en la aceptación de que la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado, por lo que su participación en la formación de la voluntad político-estatal es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales”<sup>3</sup>.

Siendo así, por ejemplo, la Ley General del Ambiente No. 28611 desarrolla dicho precepto constitucional estableciendo que toda persona tiene el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma

de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno.

En virtud de ello, toda persona tiene el derecho en forma individual o colectiva, de poder 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<sup>4</sup>.

Cabe resaltar que el derecho a la participación ciudadana incluye un deber, el cual supone su ejercicio en forma responsable; es decir, actuando con buena fe, transparencia y veracidad conforme a las reglas y procedimientos de los mecanismos formales de participación establecidos y a las disposiciones establecidas.

Por otro lado, el Estado tienen la obligación, entre otras, de: (i) promover el acceso oportuno a la información relacionada con las materias objeto de la participación ciudadana; (ii) capacitar, facilitar asesoramiento y promover la activa participación de los ciudadanos, y; (iii) velar por que cualquier persona, sin discriminación de ninguna índole, pueda acceder a los mecanismos de participación ciudadana.

Ahora bien, el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT precisa que los gobiernos deberán consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Asimismo, dicho artículo estipula también la obligación para los Estados celebrantes de establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente y a todos los niveles

2 RUBIO, Marcial. *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Lima: PUCP. Fondo Editorial, 1999. p. 369

3 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0030-2005-AI/TC, fundamento 22.

4 Artículo 46° de la Ley General del Ambiente N° 28611.

en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.

En el caso particular del aprovechamiento de recursos naturales del suelo o subsuelo, el artículo 15° del Convenio 169 de la OIT dispone que, en caso la propiedad de dichos recursos pertenezcan al Estado –como es el caso de nuestro ordenamiento jurídico que acoge el sistema dominial<sup>5</sup>–, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

Por su parte, el artículo 32° de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas establece que los Estados deberán celebrar consultas con los pueblos indígenas interesados a fin de obtener su consentimiento antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos.

En ese sentido, la consulta tiene un estándar más alto que los mecanismos de participación ciudadana contemplados en las normativas sectoriales –tomando en consideración que la finalidad de la consulta es arribar a un consentimiento–, los cuales se aplican por lo general durante la evaluación ambiental y consisten en avisos radiales, talleres informativos, audiencias públicas y presentación de observaciones.

A modo de ejemplo, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado manifestando que ninguno de los reglamentos emitidos por el Ministerio de Energía y Minas ha logrado desarrollar el derecho a la consulta previa en los términos consignados por el Convenio 169 de la OIT, en virtud de que dichos dispositivos se limitan a habilitar “talleres informativos” con las poblaciones

afectadas, convirtiéndose éstas en meros receptores de una información otorgada por el Estado<sup>6</sup>.

Sobre el particular, es preciso mencionar que aun cuando en la práctica los procesos de participación ciudadana han sido desacreditados debido a malas prácticas en su implementación, no debe dejarse de tomar en consideración que regulatoria y normativamente prevé espacios de diálogo u discusión en donde la ciudadanía puede formular observaciones (rol activo) en base a la información que le ha sido informada (rol pasivo), las cuales deben ser absueltas por el titular de la actividad y supervisadas por la autoridad gubernamental competente.

Pese a ello, el Tribunal ha señalado claramente que existen diferencias entre el derecho a la participación ciudadana y el de la consulta previa, en tanto éste último supone una garantía para que la opinión de los pueblos indígenas sea tomada en cuenta antes de una decisión gubernamental y no una simple intervención en el ámbito político, económico, social y cultural de la nación.

Y es que como lo señala el Tribunal Constitucional, “notificar al público en general y recibir sus observaciones refuerzan a menudo en forma apropiada los procesos democráticos representativos de adopción de decisiones del Estado”<sup>7</sup>; sin embargo, ello no resulta suficiente cuando las decisiones del Estado afectan los intereses particulares de pueblos indígenas, requiriéndose procedimientos especiales –como la consulta– que se justifican por la naturaleza de esos intereses particulares y que derivan del carácter distinto de los modelos e historias culturales de los referidos pueblos.

Lo indicado en el párrafo precedente no significa que los conceptos de consulta y participación se encuentren en contraposición sino que son complementarios; es más, resulta completamente factible que se

5 Nuestro ordenamiento se basa, desde el virreinato, en el principio jurídico de que el Estado, como representante político de la colectividad nacional, es el propietario absoluto o soberano en el aprovechamiento de la riqueza natural existente en su territorio y que investido de esta prerrogativa o derecho eminente otorga títulos habilitantes para su exploración y explotación.

6 STC 05427-2009-PC/TC, fundamentos 62 y 63.

7 ANAYA, James. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. *Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo*. A/HRC/12/34. ONU, Julio 2009. p.16.

refuercen los mecanismos de participación ciudadana introduciendo la perspectiva indígena.

Al respecto, cabe señalar que la implementación de procesos de consulta en otras jurisdicciones se ha servido de procesos y mecanismos de participación existentes en el ordenamiento legal, tales como los previstos en los procedimientos de evaluación ambiental, en los cuales las poblaciones aborígenes son integradas con la finalidad de coordinar y discutir la toma de decisiones y evaluar si son necesarias actividades de consulta adicionales<sup>8</sup>.

La consulta es un mecanismo de participación ciudadana particular aplicable a los pueblos indígenas, en tanto grupo humano diferenciado, cuya finalidad es alcanzar un consenso frente a una decisión gubernamental que afecte sus intereses; es decir, la consulta garantiza una participación activa de dichas poblaciones en la toma de decisiones a través de un proceso que tenga por objetivo alcanzar su consentimiento.

En ese sentido, vale recalcar que la consulta tiene una naturaleza doble en virtud de que, por un lado, se erige como un derecho independiente y, por otro, constituye a su vez un principio que tiene por finalidad viabilizar otros derechos reconocidos a dichos pueblos.

Por tanto, queda claro que la consulta resulta una obligación de los Estados que no supone un mero acto procedimental, sino un proceso continuo de buena fe que tiene por finalidad arribar a consensos y a un consentimiento por parte de los pueblos indígenas, respecto a medidas que puedan afectar directamente sus derechos. Es ahí en donde radica la necesidad de implementar procedimientos administrativos que garanticen dicho derecho.

Como se ha señalado, la consulta es un derecho exclusivo de los pueblos indígenas, que requiere un marco mínimo que establezca su tratamiento, y de una institucionalidad adecuada que lo permita.

Cabe indicar que en la experiencia colombiana sobre la consulta previa a los pueblos indígenas, la Corte

Constitucional de Colombia expresamente ha señalado que *“la comunidad debe tener un conocimiento pleno sobre los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, así como sobre los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución. Que la comunidad sea enterada e ilustrada sobre la manera en que la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política”*<sup>9</sup>.

Ello supone que para la realización de la Consulta, los pueblos indígenas deberán contar previamente con la información suficiente y adecuada para la toma de decisiones respecto de la realización de un determinado proyecto.

Sin perjuicio de lo establecido anteriormente, debemos precisar que si bien la consulta previa y la participación ciudadana son mecanismos cuyo sustento y finalidad son distintas, ambos son complementarios, siendo posible que la implementación del derecho a la consulta se sirva de las formas de participación existentes.

### III.2 Elementos del Proceso de Consulta

Desde un punto de vista subjetivo, en la Ley de la Consulta Previa se identifica a dos sujetos principales o participantes:

- La entidad que identifica la iniciativa y que lleva a cabo el proceso de consulta, denominada Entidad Promotora.
- Los beneficiarios del derecho a ser consultados, que son los pueblos indígenas u originarios.

Desde el punto de vista material, el objeto directo de la acción sería el proyecto de decisión del Estado, cuya característica obligatoria es que represente una afectación directa a los derechos colectivos, la existencia física, la identidad cultural y calidad de vida o desarrollo de los pueblos indígenas u originarios.

8 Cfr. GOVERNMENT OF CANADA, Minister of the Department of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. *Aboriginal Consultation and Accommodation: Updated Guidelines for Federal Officials to Fulfill the Duty to Consult*. Marzo, 2011.

9 Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C-891 de 2002.

## IV. Medidas Administrativas

Conforme con lo señalado por el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa, aprobado mediante Decreto Supremo No. 001-2012-MC, las medidas legislativas o administrativas de alcance general, incluyendo los planes y programas, serán consultadas siempre y cuando impliquen una afectación directa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En cuanto a las medidas administrativas, éstas son definidas por el referido Reglamento de la siguiente manera:

*Las Medidas Administrativas son Normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.*

*En el caso de actos administrativos, el proceso de consulta a los pueblos indígenas se realiza a través de sus organizaciones representativas locales, conforme a sus usos y costumbres tradicionales, asentadas en el ámbito geográfico donde se ejecutaría el acto administrativo.*

En cuanto a la definición citada precedentemente, se evidencia que en determinados casos podría considerarse restrictiva, en la medida que condicionaría a que se lleven a cabo procesos de consulta en una etapa tardía o procedimiento que no resulte oportuno debido a que técnica o económicamente no haya una posibilidad real de diálogo en torno a las condiciones en que se desarrolle de una actividad; lo cual podría

conllevar a que se desnaturalice los alcances del derecho a la consulta.

Sin perjuicio de ello, cabe precisar que los actos administrativos constituyen declaraciones de las entidades públicas destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta, con lo cual –a diferencia de las iniciativas legislativas– tienen de por sí un efecto concreto en la situación jurídica de un particular

Ahora bien, y pese al efecto concreto antes aludido, debemos señalar que la consulta previa no estaría dirigida a los administrados que iniciaron el procedimiento administrativo, toda vez que para ellos la Ley del Procedimiento Administrativo General y demás normas sectoriales tienen una regulación específica.

Siendo así, la consulta previa estaría dirigida a aquellos pueblos indígenas u originarios que por efecto del acto administrativo en proyecto pudieran verse afectados directamente; es decir, que pudieran sufrir una modificación inmediata y significativa de su situación jurídica, que abarca todos aquellos derechos que le son reconocidos en el ámbito nacional e internacional.

Estamos por tanto frente a un mecanismo que incorpora de manera oficiosa al procedimiento administrativo la opinión de un tercero afectado. Esta opinión es únicamente vinculante si se incorpora a un acuerdo con el Estado, de lo contrario es únicamente un elemento más a tomar en cuenta para la formación de voluntad de la Administración que luego se plasmará en un acto administrativo.

## V. Metodología en la Identificación de Medidas Administrativas objeto de Consulta

Conforme a lo señalado en los apartados anteriores, la aprobación de medidas administrativas podría determinar, en algunos casos, la afectación directa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, por lo cual las mismas debieran estar sujetas a un proceso de consulta previa.

En virtud de ello, en el marco de la presente consultoría, la identificación de las medidas administrativas que debieran ser objeto de un proceso de consulta previa ha sido determinada en base al siguiente análisis: (i) identificación del objeto y finalidad del procedimiento administrativo que rige la aprobación de la medida administrativa, en base a la regulación vigente; (ii) análisis acerca de si el objeto o finalidad del procedimiento podría implicar una afectación directa a alguno de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas; (iii) determinar si el procedimiento constituye la oportunidad idónea para que se lleva a cabo un proceso de consulta previa, y; (iv) consideración de las condiciones necesarias para que la medida administrativa sea objeto de un proceso de consulta previa (Ver Anexo III: Diagrama de la Metodología en la Identificación de Medidas Administrativas objeto de Consulta).

### V.1 Identificación del Objeto y Finalidad de las Medidas Administrativas

El primer paso es la identificación de todos los procedimientos o medidas administrativas de competencia del Sector, a través de un mapeo general del Texto Único de Procedimientos Administrativos así como de la regulación que resultase aplicable.

Una vez finalizado el mapeo indicado en el párrafo precedente, se procede a analizar a detalle cada uno de los procedimientos a fin de determinar la finalidad de los

mismos conforme a la regulación sectorial; es decir, cuál sería el objeto y los alcances de la medida administrativa que se emitiría al finalizar dichos procedimientos.

**Pregunta clave:** ¿Cuáles son los efectos y alcances de la medida administrativa?

### V.2 Análisis del Objeto y Finalidad de las Medidas Administrativas

En tanto se haya definido claramente la finalidad de cada uno de los procedimientos administrativos del Sector, se procede a analizar si la medida administrativa: (i) podría tener una incidencia particular y directa en los intereses de los pueblos indígenas u originarios, y; (ii) podría implicar en algún modo una afectación directa a los derechos de dichos pueblos.

Al respecto, como ha sido señalado anteriormente, es preciso mencionar que la eventual afectación directa a los pueblos indígenas u originarios es relacionada al posible cambio en su condición jurídica o la afectación en alguno de sus derechos colectivos. Ello en la medida que la afectación se evalúa en términos de qué tanto incide la medida en la conformación de la identidad diferenciada del pueblo indígena<sup>10</sup>.

Si bien no resulta posible reducir la definición de “afectación directa” a una fórmula clara y precisa, en virtud de lo indicado en los párrafos precedentes –y a afectos de la presente Consultoría– se considerará que una medida administrativa es susceptible de generar dicha afectación cuando tenga alguna incidencia (positiva o negativa) sobre derechos colectivos reconocidos a los pueblos indígenas.

Sobre el particular, el literal f) del artículo 3º del Reglamento de la Ley de la Consulta Previa define a los

10 Sentencia Corte Constitucional de Colombia C-366/11.



derechos colectivos de los pueblos indígenas, de la siguiente manera:

*Derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como por los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional. Incluye, entre otros, los derechos a la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial; a la tierra y el territorio, es decir al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente-; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural.*

Si bien la lista de derechos de los pueblos indígenas no es taxativa, a efectos de determinar una eventual afectación directa se han considerado los siguientes derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT: derecho a la identidad cultural (artículo 5°.a), el derecho a la no discriminación (artículo 3°, 4°.3); el derecho a la participación (artículo 5°.c, 6°.1.b); el derecho a elegir sus prioridades de desarrollo (artículo 7°); el derecho a conservar sus costumbres (artículo 8°.2); el derecho a la jurisdicción especial (artículo 9°); el derecho al acceso a procedimientos justos (artículo 12°); el derecho a la tierra y el territorio (artículo 13°); el derecho al uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios (artículo 15°); el derecho a no ser trasladados sin su consentimiento (artículo 16°); el derecho a condiciones justas para el empleo (artículo 20°); el derecho a la salud intercultural (artículo 25°), y; el derecho a la educación intercultural (artículo 27°).

En consecuencia, en esta etapa serán seleccionadas solo aquellas medidas administrativas que pudieran

incidir directamente en los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios.

**Pregunta clave:** ¿Qué derechos colectivos podrían verse afectados con la emisión de la medida administrativa? ¿Cómo se produce esa afectación? ¿Es de alcance directo o indirecto?

### V.3 Oportunidad del Proceso de Consulta

Una vez identificados los procedimientos administrativos que pudieran implicar una afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, son filtrados aquellos que culminan con la emisión de un acto administrativo conforme a la definición de “medida administrativa” contemplada en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa.

Ello en vista de que según dicha definición, la medida administrativa es el acto administrativo que faculta el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, cabe indicar que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha señalado que la consulta es el instrumento previsto por el Convenio 169 de la OIT para institucionalizar el diálogo con los pueblos indígenas, asegurar procesos de desarrollo incluyentes así como prevenir y resolver conflictos<sup>11</sup>.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que los procesos de consulta previa a los pueblos indígenas deben efectuarse “en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado”<sup>12</sup>.

11 Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe de la CEACR 2004/75ª reunión. Observación individual sobre el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989, Ecuador, párrafo 3. Consulta: 24 de abril de 2009.

12 Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Fundamento 133.

Lo anterior cobra relevancia en el caso de proyectos de inversión, en donde los titulares inician antes diversas autoridades una serie de procedimientos administrativos, los cuales muchos de ellos se encuentran vinculados.

En ese sentido, el análisis de la oportunidad incluye los siguientes factores: (i) ciclo de vida de los proyectos de inversión; (ii) considerar una etapa temprana para el desarrollo de una consulta previa; (iii) si el procedimiento requiere la presentación de información suficiente que pueda ser objeto de consulta, y; (iv) si el procedimiento se encuentra vinculado con otros procedimientos conexos.

En el análisis concreto de cada procedimiento, debe considerarse además los espacios de participación previstos en la regulación vigente, a efectos de determinar si resulta factible incluir en ellos procesos de consulta, tomando en cuenta si en dicha etapa se pueden advertir los eventuales impactos que pueda tener la actividad propuesta.

Al finalizar este último análisis, se logrará identificar cuáles serían las medidas administrativas del Sector que debieran estar sujetas a un proceso de consulta previa, siempre y cuando se cumplan las condiciones indicadas en el numeral siguiente.

**Pregunta clave:** ¿el procedimiento administrativo constituye la oportunidad idónea para llevar a cabo un proceso de consulta?

## V.4 Condiciones para llevar a cabo el Proceso de Consulta

Al haberse identificado las medidas administrativas del Sector que debieran estar sujetas a un proceso de consulta previa, resulta necesario precisar aquellas condiciones que los funcionarios públicos deberán tomar en consideración a efectos de determinar si la implementación de dicho proceso resulta procedente en un caso en concreto.

Las referidas condiciones son las siguientes:

- (i) Existencia de pueblos indígenas cuyos derechos colectivos pudiesen verse afectados directamente

Como ha sido mencionado, la implementación de un proceso de consulta tiene como premisa la eventual emisión de una medida administrativa que pudiera afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, por lo que su existencia como tales resulta indispensable.

Cabe precisar que la identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados está prevista como la siguiente etapa a la identificación de las medidas administrativas objeto de consulta, la cual debe ser efectuada por las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa sobre la base del contenido de la medida propuesta, el grado de relación directa con el pueblo indígena y el ámbito territorial de su alcance, utilizando para ello la información contenida en la Base de Datos Oficial administrada por el Viceministerio de Interculturalidad<sup>13</sup>.

En caso la entidad promotora cuente con información que no esté incluida en la Base de Datos Oficial, remitirá la misma al Viceministerio de Interculturalidad para su evaluación e incorporación a dicha Base, de ser el caso.

- (ii) La actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida a consulta previa anteriormente

En caso que la actividad haya sido objeto de consulta, no será necesaria la realización de un nuevo proceso de consulta, toda vez que dicha actividad se desarrolla en base a los mismos componentes y características.

Sin perjuicio de lo anterior, será necesaria la realización de un nuevo proceso de consulta cuando la actividad haya sido sometida a alguna modificación, como por ejemplo la ampliación de su área de influencia u otros aspectos no considerados originalmente.

13 Ver el artículo 10 de la Ley de Consulta Previa y 8 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa.

## VI. Estructura Orgánica del Sector

De conformidad con el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura (“ROF del MINAG”), aprobado mediante Decreto Supremo No. 031-2008-AG, el Sector se encuentra conformado por los siguientes órganos de línea:

### VI.1 Dirección General de Competitividad Agraria

Es el órgano de línea encargado de proponer y ejecutar políticas públicas, estrategia y planes nacionales orientados a propiciar la competitividad del sector agrario en términos de sostenibilidad económica, social y ambiental.

La Dirección General de Competitividad Agraria tiene las funciones y atribuciones siguientes:

- a) Proponer, a la Alta Dirección, políticas e instrumentos nacionales orientados a promover la competitividad del sector agrario, en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- b) Promover el desarrollo de las capacidades de los agentes económicos agrarios para elevar los niveles de competitividad de la producción nacional.
- c) Promover el desarrollo de un mercado de servicios de asesoría técnica en materia de competitividad.
- d) Promover el acceso de los productores agrarios a los servicios financieros de seguro.
- e) Promover la asociatividad de los agentes económicos agrarios.
- f) Integrar, sistematizar y difundir información para la toma de decisiones de los agentes económicos.

- g) Facilitar el acceso de los productos agrarios a los mercados nacionales e internacionales en concordancia con los procesos de negociación comerciales internacionales lideradas por el Sector Comercio Exterior y Turismo, cuando corresponda.
- h) Cumplir las funciones que le delegue el Ministro y las demás que le corresponda por mandato legal expreso.

Asimismo, la Dirección General de Competitividad Agraria se encuentra conformada por las siguientes unidades orgánicas:

#### (i) Dirección de Agronegocios

Es el órgano encargado de identificar la oferta y diseñar estrategias de promoción de productos agrarios en el mercado nacional e internacional, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Identificar oportunidades de mercado para productos agrarios para su difusión.
- Identificar la oferta y diseñar estrategias de promoción de productos agrarios en el mercado nacional e internacional.
- Evaluar los efectos de los acuerdos comerciales en la oferta y la demanda de productos agrarios.

#### (ii) Dirección de Promoción de la Competitividad

Es el órgano encargado de promover la competitividad de los productores agrarios, cuya funciones específicas son las siguientes:

- Promover la competitividad de los productores agrarios, en términos de asociatividad, producción,

transformación y comercialización de productos agrarios.

- Identificar los requerimientos de asesoría técnica y promover la oferta de servicios de asesoría técnica en materia de competitividad.
- Promover la formación de cuadros técnicos agrarios para elevar el nivel de competitividad agrario.
- Participar en la elaboración del Plan Nacional de Extensión Agraria para la competitividad.
- Elaborar propuestas y difundir normas técnicas nacionales de productos agrarios.
- Promover la adopción de Buenas Prácticas Agrícolas para la mejora de la competitividad.
- Conducir el Registro de Entidades Asociativas Agrarias.
- Diseñar un Plan de asistencia técnica y asesoramiento a los Pequeños Productores Agrarios, en coordinación con las Direcciones Regionales Agrarias para promover la conformación de las Unidades Productivas Sostenibles.

### (iii) Dirección de Capitalización Agraria

Es el órgano encargado de diseñar y promover la institucionalización de instrumentos de financiamiento para los productores agrarios por parte del sistema financiero nacional, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Diseñar y promover la institucionalización de instrumentos de financiamiento para los productores agrarios por parte del sistema financiero nacional.
- Promover la implementación del seguro agrario, en coordinación con las entidades públicas y privadas.
- Dar seguimiento a los fondos públicos de financiamiento para el agro.

### (iv) Dirección de Información Agraria

Es el órgano encargado de determinar las necesidades, integrar, sistematizar y difundir la información agraria que permita llegar de manera inteligible a los agentes económicos agrarios, a través de medios adecuados, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Determinar las necesidades, integrar, sistematizar y difundir la información agraria que permita llegar de manera inteligible a los agentes económicos agrarios, a través de medios adecuados.
- Facilitar y difundir la información climatológica de las entidades competentes orientada a la toma de decisiones en el ámbito agrario.
- Administrar el Centro de Documentación.

## VI.2 Dirección General de Infraestructura Hidráulica

Es el órgano encargado de proponer las políticas públicas, la estrategia y los planes orientados al fomento del desarrollo de la infraestructura hidráulica, en concordancia con la Política Nacional de Recursos Hídricos y la Política Nacional del Ambiente.

La Dirección General de Infraestructura Hidráulica tiene las funciones y atribuciones siguientes:

- a) Proponer a la Alta Dirección, políticas sectoriales sobre el desarrollo de la infraestructura hidráulica en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y efectuar el seguimiento y evaluación de la aplicación de las políticas sectoriales de desarrollo de la infraestructura hidráulica.
- b) Proponer los criterios de intervención del Gobierno Nacional, Regional y Local en el marco de las políticas sectoriales, para el desarrollo de proyectos de infraestructura hidráulica.
- c) Identificar y priorizar las necesidades de ejecución de obras de infraestructura hidráulica.

- d) Elaborar y promover la formulación de los proyectos a nivel de pre inversión pública para obras públicas de infraestructura hidráulica.
- e) Establecer los estándares técnicos para la ejecución de obras de infraestructura hidráulica.
- f) Promover el desarrollo tecnológico en materia de infraestructura hidráulica.
- g) Establecer estándares técnicos de operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica.
- h) Asumir las funciones del Organismo Promotor de la Inversión Privada del Gobierno Nacional – CEPRI AGRICULTURA conforme al Decreto Legislativo 994 y su Reglamento.
- i) Proponer un Plan Nacional de Inversión y de Promoción de la inversión privada en irrigaciones de tierras eriazas con aptitud agrícola.
- j) Cumplir las funciones que le delegue el Ministro y las demás que le corresponda por mandato legal expreso.

Asimismo, la Dirección General de Infraestructura Hidráulica se encuentra conformada por las siguientes unidades orgánicas:

### (i) Dirección de Estudios

Es el órgano en cargo de elaborar estudios económicos, sociales y técnicos referidos al desarrollo de la infraestructura hidráulica, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Proponer las políticas sectoriales sobre el desarrollo de la infraestructura hidráulica, en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- Efectuar el seguimiento y evaluación de la aplicación de las políticas sectoriales de desarrollo de la infraestructura.
- Definir la participación del Gobierno Nacional en el desarrollo de proyectos de infraestructura

hidráulica, en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

- Establecer los estándares técnicos para la ejecución de obras de infraestructura hidráulica para fines de riego a nivel nacional.
- Establecer estándares técnicos de operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica con fines de riego.

### (ii) Dirección de Proyectos

Es el órgano encargado de formular proyectos a nivel de pre inversión de infraestructura hidráulica que requieran la participación del Gobierno Nacional, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Identificar y elaborar la matriz de necesidades de infraestructura hidráulica para el aprovechamiento sostenible del recurso hídrico.
- Establecer los criterios técnicos y económicos para la priorización de las necesidades de obras de infraestructura hidráulica
- Coordinar con los órganos competentes de los gobiernos regionales, locales, programas y proyectos del sector, así como con las organizaciones de usuarios de agua a fin de formular los estudios de preinversión para el desarrollo de infraestructura hidráulica.
- Formular proyectos a nivel de preinversión de infraestructura hidráulica que requieran la participación del Gobierno Nacional.

## VI.3 Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre

Es el órgano encargado de proponer políticas, estrategias, normas, planes, programas y proyectos nacionales relacionados al aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, los recursos genéticos asociados en el ámbito de su competencia.

La Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre tiene las funciones y atribuciones siguientes:

- a) Proponer las políticas, normas, planes, programas, estrategias y proyectos para la administración, control, gestión y promoción de la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, de fauna silvestre y los recursos genéticos asociados en el ámbito de su competencia y en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- b) Proponer y formular los lineamientos para el seguimiento y evaluación de los programas, estrategias, planes y proyectos forestales y de fauna silvestre a nivel nacional.
- c) Realizar el seguimiento y evaluar, a nivel nacional, el cumplimiento de las políticas, normas, planes y estrategias y programas propuestos dentro del ámbito de sus competencias en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- d) Realizar el seguimiento y evaluación de las actividades de administración, control y vigilancia forestal y de fauna silvestre a nivel nacional para su conservación y aprovechamiento sostenible.
- e) Conducir el Sistema Nacional de Información y Control Forestal y de Fauna Silvestre.
- f) Proponer y formular los lineamientos para el otorgamiento de autorizaciones, concesiones y permisos de aprovechamiento forestal y de fauna silvestre, y para la aprobación de los Planes de Manejo Forestal y fauna silvestre.
- g) Promover la participación de la inversión privada en el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- h) Desarrollar y promover la investigación sobre conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, y difundir sus resultados.
- i) Ser la autoridad de la administración y ejecución del acceso a los recursos genéticos en el marco

de la Decisión 391 para el caso flora y fauna silvestre continental y emergente y microorganismos asociados.

- j) Realizar las acciones para la implementación de los convenios y compromisos nacionales y de los internacionales suscritos por el Perú en materia de conservación y aprovechamiento sostenible de flora y fauna silvestre y los recursos genéticos asociados en coordinación con el Sector Comercio Exterior y Turismo, cuando corresponda.
- k) Establecer los lineamientos para el ordenamiento del patrimonio forestal nacional y actualizar los registros e inventarios forestales y de fauna silvestre.
- l) Elaborar y proponer las listas de clasificación de especies amenazadas de flora y fauna silvestres y ecosistemas frágiles y amenazados correspondientes a su sector.
- m) Ejercer la Autoridad Administrativa de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres – CITES para los recursos forestales y de fauna silvestre.
- n) Cumplir las funciones que le delegue el Ministro y las demás que le corresponda por mandato legal expreso.

Asimismo, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre se encuentra conformada por las siguientes unidades orgánicas.

#### **(i) Dirección de Promoción Forestal y de Fauna Silvestre**

Es el órgano encargado de proponer políticas, estrategias, normas, lineamientos, planes, programas y proyectos para la promoción de la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Proponer políticas, estrategias, normas, lineamientos, planes, programas y proyectos para la promoción de la conservación y el

aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como sus recursos genéticos asociados, en concordancia con las políticas nacionales.

- Establecer los lineamientos, proponer y supervisar la zonificación forestal y el ordenamiento del patrimonio forestal nacional, así como el inventario y valoración de los recursos forestales y de fauna silvestre, en el marco de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial.
- Elaborar la estrategia sectorial sobre los temas de biodiversidad y acceso a recursos genéticos, en el marco de su competencia, en concordancia con la política nacional ambiental.

## (ii) Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre

Encargada de emitir opiniones, dictámenes e informes técnicos en materia de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Emitir opiniones, dictámenes e informes técnicos en materia de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, de fauna silvestre y de microorganismos.
- Promover la investigación en materia de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y fauna silvestre, recursos genéticos y microorganismos asociados y difundir sus resultados.
- Otorgar permisos de investigación o de difusión cultural y conducir el registro de investigaciones sobre flora y fauna silvestre llevadas a cabo en el ámbito nacional.
- Otorgar certificados de origen de los recursos genéticos de especies nativas de flora y fauna silvestre y elaborar, aprobar y suscribir los contratos para actividades de acceso a recursos genéticos de especies de flora y fauna silvestre.
- Autorizar la colecta con fines de investigación y exportación de material biológico o uso de recursos biológicos que involucren especies de flora y fauna silvestre.
- Elaborar, proponer y mantener actualizada la clasificación sectorial de especies amenazadas de flora y fauna silvestre y la relación de los ecosistemas frágiles y amenazados, los cuales forman parte de las listas nacionales de especies amenazadas y ecosistemas frágiles.
- Emitir el informe técnico para la declaración de vedas para la extracción de flora y fauna silvestre.
- Asesorar y capacitar a las entidades del sector público y privado en temas de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.
- Otorgar los permisos de exportación, importación y reexportación de especímenes de flora y fauna silvestre.
- Implementar en coordinación con el Ministerio del Ambiente la Convención de Especies Migratorias – CMS.
- Administrar y ejecutar el Acceso a los Recursos Genéticos en el marco de la Decisión 391 para el caso de los recursos genéticos de flora y fauna silvestre y microorganismos.
- Emitir opinión técnica para la suscripción de convenios nacionales e internacionales en el ámbito de su competencia.
- Analizar y aprobar los términos de referencia de investigación con o sin colecta de flora y fauna silvestre y sobre recursos genéticos.
- Autorizar la extracción de especímenes de flora, fauna silvestre y microorganismos con fines de investigación o difusión cultural y autorizar el intercambio de especímenes de fauna nacidas en zocriaderos nacionales.

- Asesorar y concertar y supervisar las actividades y procedimientos relacionados a la conservación y aprovechamiento sostenible de los camélidos sudamericanos silvestres.
  - Elaborar y proponer los calendarios de caza en el ámbito del ordenamiento forestal y fuera de áreas naturales protegidas.
  - Mantener actualizados los inventarios forestales y de fauna silvestre así como su valoración el ámbito de su competencia.
  - Promover, apoyar y asesora en la gestión forestal y de fauna silvestre de los gobiernos regionales y los comités de gestión del bosque.
  - Implementar, supervisar y evaluar los convenios suscritos y ratificados por el Perú en el ámbito de su competencia.
- a) Coordinar con el Ministerio del Ambiente el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables de su competencia, y proponer planes, programas, proyectos y normas para la reducción de la vulnerabilidad y su adaptación al cambio climático en el sector agrario en el marco de la Estrategia Nacional frente al Cambio Climático.
  - b) Aprobar los estudios de impacto ambiental del sector agrario.
  - c) Emitir opinión en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental que le sean referidos por otros sectores o por el Ministerio del Ambiente.
  - d) Evaluar el estado de ambientales degradados en el ámbito de su competencia y proponer las medidas orientadas a su recuperación y aprovechamiento sostenible en el marco de lo dispuestos en el literal g) del artículo 7 del Decreto Legislativo No. 1013.
  - e) Proponer los planes, programas, proyectos y normas sobre el uso y aprovechamiento sostenible del recurso suelo de uso agrario.

### (iii) Dirección de Información y Control Forestal y de Fauna Silvestre

Es el órgano encargado de conducir el Sistema Nacional de Información y Control Forestal y Fauna Silvestre y otras establecidas en la Ley, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Conducir el Sistema Nacional de Información y Control Forestal y Fauna Silvestre.
- Conducir y consolidar los registros nacionales forestales y de fauna silvestre.
- Consolidar y analizar datos históricos sobre los recursos forestales y de fauna silvestre.

## VI.4 Dirección General de Asuntos Ambientales

Es el órgano encargado de ejecutar los objetivos y disposiciones del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en el ámbito de su competencia.

La Dirección General de Asuntos Ambientales tiene las funciones y atribuciones siguientes:

- f) Generar, procesar y automatizar la información cartográfica y satelital, relacionada con los recursos naturales renovables de su competencia, manteniendo actualizado su base de datos con arreglo a lo dispuesto en el Sistema Nacional de Información Ambiental.
- g) Realizar el seguimiento al estado de los recursos naturales renovables de su competencia.
- h) Proponer las normas y manuales de funciones y procedimientos en el ámbito de su competencia.
- i) Implementar, supervisar y evaluar los convenios suscritos y ratificados por el Perú en el ámbito de su competencia.
- j) Cumplir las funciones que le delegue el Ministro y las demás que le corresponda por mandato legal expreso.



Asimismo, la Dirección General de Asuntos Ambientales se encuentra conformada por las siguientes unidades orgánicas:

### (i) Dirección de Gestión Ambiental Agraria

Es el órgano encargado de evaluar los instrumentos de gestión ambiental de su competencia y aquellos relacionados con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables en el ámbito de su competencia, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Evaluar los instrumentos de gestión ambiental de su competencia y aquellos relacionados con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables en el ámbito de su competencia.
- Proponer la normativa ambiental sectorial en el marco de su competencia.
- Ejecutar directamente o a través de terceros el monitoreo, vigilancia, seguimiento y auditoría ambiental de proyectos y actividades agrarias y agroindustriales, así como de otras relacionadas con los recursos naturales renovables en el ámbito de su competencia en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Evaluar y monitorear los aspectos ambientales relacionados con los productos químicos de uso agrícola y de otras sustancias.
- Coordinar con las instancias correspondientes la implementación de los compromisos derivados de los tratados internacionales relacionados con los recursos naturales renovables de su competencia.
- Aprobar los estudios de impacto ambiental del sector agrario.
- Emitir opinión en los procedimientos de evaluación de impacto ambiente que le sean refe-

ridos por otros sectores o por el Ministerio del Ambiente.

### (ii) Dirección de Evaluación de Recursos Naturales

Es el órgano encargado de proponer planes, programas, proyectos y normas para la reducción de la vulnerabilidad del Sector agrario y su adaptación al cambio climático, así como los lineamientos para el uso y aprovechamiento sostenible del recurso suelo con fines agrarios, cuyas funciones específicas son las siguientes:

- Producir la información ambiental e integrada de recursos naturales renovables de su competencia para su incorporación en el Sistema Integrado de Estadística.
- Proponer planes, programas y proyectos y normas para la reducción de la vulnerabilidad del Sector Agrario y su adaptación al cambio climático, en concordancia con la política ambiental del país y en coordinación con los Gobierno Regionales y Locales.
- Evaluar el estado de ambientes degradados, en el ámbito de su competencia, proponer las medidas orientadas a su recuperación y aprovechamiento así como realizar el seguimiento a las mismas.
- Diseñar, proponer y ejecutar programas de alerta temprana orientados al manejo integral y racional de los recursos naturales renovables de su competencia.
- Proponer los lineamientos, normas, estrategias y planes para el uso y aprovechamiento sostenible del recurso suelo con fines agrarios.
- Realizar estudios, formular proyectos relacionados con el uso y aprovechamiento sostenible del recurso suelo con fines agrarios, asesorar en ejecución y difundir sus resultados.

## VII. Régimen Legal del Subsector Agrario

Conforme a lo dispuesto por el Decreto Legislativo No. 997, que aprobó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura; esta entidad es el órgano rector del Sector Agrario y responsable de establecer la Política Nacional Agraria, la cual es de obligatorio cumplimiento en todos los niveles de gobierno, al Ministerio de Agricultura.

Al respecto, el numeral 2 del artículo 4° de la referida norma establece que el Sector Agrario comprende: (i) las tierras de uso agrícola; (ii) las tierras de pastoreo; (iii) las tierras forestales; (iv) las tierras eriazas con aptitud agraria; (v) los recursos forestales y su aprovechamiento; (vi) la flora y fauna; (vii) los recursos hídricos; (viii) la infraestructura agraria; (ix) las actividades de producción, de transformación y de comercialización de cultivos y de crianzas; (x) los servicios y actividades vinculados a la actividad agraria como la sanidad, la investigación, la capacitación, la extensión, y ; la transferencia de tecnología agraria, conforme a la Política Nacional Agraria y a lo establecido en la legislación vigente.

En virtud de los artículos 27 y 28 del ROF del MINAG, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto se encuentra facultada a proponer el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Agrario.

Al respecto, mediante Resolución Ministerial N° 0161-2012-AG se aprobó el Plan Estratégico Sectorial Multianual período 2012-2016, el cual establece entre otras disposiciones, las siguientes:

### VII.1 Pilares del Desarrollo Agrario y Objetivos Estratégicos

A efectos de elevar el nivel de competitividad del Sector Agrario en el marco de un desarrollo sostenible e inclusivo, se han establecido los siguientes pilares y objetivos:

Pilares	Objetivos Específicos
Gestión	Mejorar la institucionalidad agraria, pública y privada, con énfasis en la articulación de los tres niveles de gobierno y la asociatividad de los productores.
Competitividad	Elevar el nivel de productividad, calidad y gestión empresarial de la actividad agraria, en el marco de la competitividad.
Inclusión	Mejorar el acceso a los servicios y generar oportunidades para el poblador rural, en concordancia con un desarrollo agrario inclusivo.
Sostenibilidad	Lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a través de un uso más eficiente de los mismos.

### VII.2 Lineamientos Generales de la Política Agraria

Los lineamientos Generales de la Política Agraria tienen por objeto contribuir al desarrollo del Sector Agrario a efectos de disminuir las brechas de competitividad que presenta la estructura productiva agraria del país, los niveles de pobreza en el campo, adaptarse a cambios económicos o sociales de índole internacional y/o nacional, y enfrentar los efectos asociados a factores climáticos.

- (i) Impulsar el desarrollo de la asociatividad y de la actividad empresarial en el agro, bajo un enfoque de cadenas productivas y de cluster.
- (ii) Consolidar la institucionalidad agraria, pública y privada, articulando la intervención de la política sectorial en los tres niveles de gobierno, gene-

rando una descentralización efectiva y su orientación al productor agrario, a través de un desarrollo rural con enfoque territorial.

- (iii) Fomentar la innovación agraria y el desarrollo tecnológico en el agro.
- (iv) Promover la capitalización agraria y la modernización productiva en el sector.
- (v) Consolidar la mejora de las condiciones de sanidad agraria; y la calidad e inocuidad de los alimentos.
- (vi) Promover el desarrollo productivo en las pequeñas unidades de producción agraria, con criterios

de focalización y gradualidad, a fin de generar economías rurales sostenibles, bajo un enfoque inclusivo.

- (vii) Contribuir a la seguridad alimentaria nacional, basados en la oferta nacional competitiva de alimentos.
- (viii) Mejorar la eficiencia de la gestión del agua y su uso sostenible, bajo un enfoque de cuencas.
- (ix) Promover el manejo eficiente de los recursos: suelo, forestal y fauna silvestre, conservando su biodiversidad y respetando a las comunidades campesinas y nativas, bajo un enfoque de desarrollo sostenible.

## VIII. Régimen Legal Subsector Forestal y de Fauna Silvestre

La Constitución Política, en su artículo 66°, establece que los recursos naturales, renovables o no renovables, son patrimonio de la Nación y que el Estado es soberano en su aprovechamiento.

El concepto declarado en la Constitución de 1993 constituyó un cambio importante respecto al tratamiento de los recursos naturales bajo la definición de la Constitución de 1979<sup>14</sup>. Existía una referencia a la pertenencia del Estado, lo que hizo pensar en la posibilidad de otorgar derechos de propiedad sobre los recursos naturales que permanecían en su fuente. La duda se aclaró con la promulgación de la Ley No. 26821, Ley de Aprovechamiento Sostenible de los recursos naturales en el año 1997, en donde se estableció que el dominio del Estado sobre ellos y el otorgamiento a los particulares para su aprovechamiento, no significa la transferencia de dicho dominio.

Algunos autores, como Marcial Rubio<sup>15</sup>, sostienen que lo que se pretende decir es que los recursos naturales pertenecen al colectivo del pueblo y que él debe beneficiarse de su explotación mediante la participación que la ley determine.

Al respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado del siguiente modo:

*“El artículo 66° de la Constitución señala que los recursos naturales, in totum, son patrimonio*

*de la Nación. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscriben su exclusivo y particular goce”.*<sup>16</sup>

Lo citado conlleva la idea de que la nación en su conjunto tiene derechos sobre estos recursos; sin embargo, la nación como tal no puede ejercer efectivamente dichos derechos, por lo cual se organiza en un aparato institucional que la representa denominado Estado. Es él quien representa a la nación y el que en la práctica asume una responsabilidad sobre este patrimonio<sup>17</sup>.

Por tanto, si bien nuestra Constitución no atribuye la propiedad de los recursos naturales al Estado<sup>18</sup>, sí lo constituye en garante de los mismos, atribuyéndole la responsabilidad de proteger los intereses de la nación, lo cual incluye también el de las generaciones futuras.

Asimismo, aunque es determinante la importancia económica del aprovechamiento de los recursos naturales, no debe dejarse de lado el hecho de que su explotación debe ser racional, buscando además proteger el medio ambiente, la naturaleza y la diversidad de formas de vida<sup>19</sup>.

14 El artículo 118° de aquella Constitución señala que “Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. Los minerales, tierras bosques, y aguas y en general, todos los recursos naturales y fuentes de energía pertenecen al Estado. La ley fija las condiciones de su utilización por este y de su otorgamiento a los particulares.

15 RUBIO CORREA, Marcial. *Estudio de la Constitución Política del Perú de 1993*. Tomo 3. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 1999. p.331.

16 Exp. 0048-2204-AI/TC

17 CHIRINOS, Carlos y RUIZ, Manuel. *Concesiones sobre Recursos Naturales: Una Oportunidad para la Gestión Privada*. Lima: SPDA, 2002. p. 23.

18 Como ya hemos visto, caso contrario sucedía en la Constitución de 1979, la cual señalaba que los recursos naturales pertenecían al Estado.

19 RUBIO CORREA, Marcial. *Op. Cit.* 9. p.328.

En ese sentido, la segunda parte del artículo 66° de nuestra Constitución precisa que por ley orgánica se fijarán las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares, señalando además que la concesión otorga a su titular un derecho real sujeto a dicha norma legal.

Al respecto, el artículo 7° de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821, establece que es responsabilidad del Estado promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a través de leyes especiales sobre la materia, las políticas de desarrollo sostenible la generación de infraestructura de apoyo a la producción, el fomento del conocimiento científico, y tecnológico, la libre iniciativa y la innovación productiva.

Desarrollando el precepto constitucional indicado precedentemente, el 7 de julio de 2000 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley Forestal y de Fauna Silvestre No. 27308, con el objeto de normar, regular, supervisar el uso sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre del país, compatibilizando su aprovechamiento con la valorización progresiva de los servicios ambientales del bosque, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación.

La referida Ley establece que son recursos forestales los bosques naturales, plantaciones forestales y las tierras cuya capacidad de uso mayor sea de producción y protección forestal y los demás componentes silvestres de la flora terrestre y acuática emergente, cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional.

Asimismo, califica como recursos de la fauna silvestre a las especies animales no domesticadas que viven libremente y los ejemplares de especies domesticadas que por abandono u otras causas se asimilen en sus hábitos a la vida silvestre, excepto las especies diferentes a los anfibios que nacen en las aguas marinas y continentales que se rigen por sus propias leyes.

Sobre el particular, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre dispone que el Estado promueva el manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre en el territorio

nacional, como elemento fundamental para garantizar su desarrollo sostenible, con la activa participación de los sectores sociales y económicos del país.

Para tales efectos, el Ministerio de Agricultura actúa como órgano normativo y promotor del uso sostenible y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre.

De ese modo, el Patrimonio Forestal del Estado se encuentra constituido por los recursos forestales y de fauna silvestre, y por las tierras cuya capacidad de uso mayor es forestal y las de protección, que no son de dominio privado.

Así pues, el Ordenamiento Forestal dentro del Patrimonio Forestal Nacional comprende los siguientes recursos:

**a) Bosques de producción**

Son las superficies boscosas que por sus características bióticas y abióticas son aptas para la producción permanente y sostenible de madera y otros bienes y servicios ambientales.

**b) Bosques para aprovechamiento futuro**

Son bosques para aprovechamiento futuro, las superficies que por sus características bióticas y abióticas se encuentran en proceso de desarrollo para ser puestas, en su oportunidad, en producción permanente de madera y otros bienes y servicios ambientales. Estos pueden ser:

- Plantaciones forestales, en tanto se encuentren en estado de inmadurez silvicultural y económica.
- Bosques secundarios, que se encuentren en estadios aún no aprovechables.
- Áreas de recuperación forestal.

**c) Bosques en tierras de protección**

Son superficies boscosas establecidas naturalmente en tierras clasificadas como de protección. Por sus características sirven para protección de suelos, mantenimiento del equilibrio hídrico y en general para la protección de los recursos naturales y la diversidad biológica, así como para la conservación del medio ambiente.

- d) **Bosques en comunidades nativas y campesinas**  
Son aquellos ubicados dentro del territorio reconocido de las comunidades nativas y campesinas. No se otorga concesiones forestales a terceros en tierras de comunidades nativas o campesinas.
- e) **Bosques locales**  
Son las áreas boscosas delimitadas, en bosques primarios residuales, bosques secundarios, o en bosques en tierras de protección, para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, mediante autorizaciones y permisos otorgados a las poblaciones rurales y centros poblados.
- f) **Áreas naturales protegidas**  
Son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

Ahora bien, es preciso señalar que con el fin de contar con una legislación forestal y de fauna silvestre actualizada, con fecha 21 de julio de 2011 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre No. 29763, la misma que dispuso su entrada en vigencia al día siguiente de la publicación de su reglamento.

Sobre el particular, debemos indicar que con la finalidad de involucrar a los actores del sector forestal en la construcción de una propuesta de legislación adecuada, en la actualidad se vienen realizando procesos participativos, descentralizados e incluso de consulta previa en la elaboración del Proyecto del Reglamento de la Ley No. 29763.

Como consecuencia de ello, hasta la aprobación del referido Reglamento, se aplicará la Ley No. 27308 y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

## VIII.1 Régimen de Títulos Habilitantes

### (i) Concesión Forestal

La Concesión permite el aprovechamiento de los recursos forestales y otorga derecho a los beneficios económicos procedentes de los servicios de los ecosistemas que se desprendan de su manejo. El titular de una concesión deberá cumplir con su Plan General de Manejo Forestal aprobado, su Plan Operativo Anual aprobado y asegurar la integridad de las áreas concedidas, entre otras obligaciones.

Sobre el particular, el Reglamento de la Ley No. 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, define a la concesión de recurso forestales y de fauna silvestre como el acto de naturaleza administrativa mediante el cual se otorga el derecho de aprovechamiento de un determinado recurso forestal y/o de fauna silvestre, tanto para fines de producción de madera como de productos diferentes a la madera, incluyendo asimismo usos no extractivos, como el ecoturismo y la conservación.

La concesión otorga al concesionario el derecho exclusivo para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo.

Asimismo, otorga a su titular el derecho de uso y disfrute del recurso natural concedido y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos a extraerse.

Existen dos tipos de concesiones forestales, las cuales se detallan a continuación:

- **Concesión con fines maderables**

La concesión con fines maderables permite el aprovechamiento de los recursos forestales en los bosques de producción permanente mediante Planes de Manejo Sostenible, por un plazo de hasta 40 años renovables.

Las concesiones con fines maderables son otorgadas a exclusividad no pudiendo la autoridad otorgar otras concesiones, permisos o autorizaciones sobre la misma área. Se otorgarán de acuerdo al siguiente detalle:

1. Concesión en concurso público, en unidades de aprovechamiento forestal maderable de 5 000 a 10 000 hectáreas.

El concesionario solo podrá acceder, por concurso público a un número de unidades de aprovechamiento, que en conjunto no supere las 50 000 hectáreas a nivel nacional.

2. Concesión en subasta pública, en unidades de aprovechamiento forestal maderable de 10 000 a 40 000 hectáreas.

El concesionario solo podrá acceder, por subasta pública a un número de unidades de aprovechamiento, que en conjunto no supere las 120 000 hectáreas por bosque de producción permanente.

Asimismo, los titulares de concesiones otorgadas por subasta pública no podrán acceder a concesiones otorgadas por concurso público.

Sobre el particular, debemos indicar que la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre No. 29763, no contempla a la subasta pública como una modalidad de obtención de una concesión forestal con fines maderables, se limita a una sola modalidad, la cual es el concurso público.

- **Concesión con fines no maderables**

La concesión con fines no maderables permite el aprovechamiento con fines comerciales o industriales y a exclusividad, no pudiendo otorgar a terceros otros derechos sobre la misma área, por un plazo de hasta 40 años renovables.

Existen las siguientes modalidades:

1. Concesión para otros productos del bosque  
La concesión para el aprovechamiento de otros productos del bosque son a exclusividad y están orientadas a especies de flora y fauna, tales como: castaña, aguaje, palmito, lianas, resinas, gomas, plantas medicinales, ornamentales; crianzas de animales silvestres en ambiente natural y otros.

Son otorgadas en superficies de hasta 10 000 hectáreas, según los tipos de producto y

consideraciones técnicas del plan de manejo y en atención a la ubicación y características de los recursos a ser aprovechados.

2. Concesión para ecoturismo  
La concesión para ecoturismo se otorga preferentemente en bosques no calificados como de producción forestal permanente y en tierras de protección, en superficies de hasta 10 000 hectáreas por plazos de hasta 40 años renovables, y confiere a su titular la facultad de aprovechar el paisaje natural como recurso, en las condiciones y con las limitaciones que se establecen en el correspondiente contrato.
3. Concesión para conservación  
La concesión para conservación se otorga preferentemente en bosques en tierras de protección para el desarrollo de proyectos de conservación de la diversidad biológica, por un plazo mínimo de 10 años y hasta 40 años renovables.

El área de la concesión se definirá en base a los estudios técnicos que sean aprobados por la autoridad forestal, tomando en consideración los criterios de manejo de cuencas, tipos de ecosistemas forestales comprendidos; y requerimientos para el mantenimiento de diversidad biológica, en particular especies amenazadas y hábitat frágiles o amenazados, así como el mantenimiento de servicios ambientales del bosque.

## (ii) Permiso Forestal

El permiso forestal permite el aprovechamiento forestal con fines comerciales o industriales en bosques de tierras de propiedad privada, bosques secundarios y de plantaciones forestales, los cuales pasamos a detallar:

1. **Permiso en bosques de tierras de propiedad privada**

El permiso en bosques de tierras de propiedad privada permite su aprovechamiento forestal con fines comerciales o industriales.

Se otorga previa aprobación del correspondiente Plan de Manejo Forestal con el fin de establecer, desarrollar, mejorar, conservar y aprovechar la los bosques en términos de aprovechamiento sostenible de los recursos forestales.

## 2. Permiso en bosques secundarios

El permiso en bosques secundarios permite el aprovechamiento forestal de la vegetación leñosa de carácter sucesional que se desarrolla sobre tierras cuya vegetación original fue destruida por actividades humanas. .

Se otorga previa aprobación del correspondiente Plan de Manejo Forestal con el fin de establecer, desarrollar, mejorar, conservar y aprovechar los bosques en términos de aprovechamiento sostenible de los recursos forestales

## 3. Permiso de plantaciones forestales

El permiso de plantaciones forestales permite el aprovechamiento y manejo de los referidos recursos.

Se otorga en la sola presentación de la solicitud correspondiente, la cual deberá contener un Plan de Establecimiento y Manejo con el fin de establecer, desarrollar, mejorar, conservar y aprovechar la plantación en términos de aprovechamiento sostenible de los recursos forestales.

### (iii) Autorización

La autorización permite el aprovechamiento sostenible de los bosques secos de la costa para el establecimiento de especies forestales en viveros con fines de propagación, conservación y comercialización o con fines culturales; para el manejo y aprovechamiento de fauna silvestre en zoológicos, zoológicos, centros de rescate y centros de custodia temporal; el cambio de uso de tierras de aptitud agropecuaria de selva; y, para la extracción de recursos forestales y de fauna silvestre con fines de investigación científica o cultural.

El aprovechamiento de los recursos forestales deberá efectuarse conforme a lo previsto en el Plan de Manejo aprobado por la autoridad forestal competente.

## VIII.2 Instrumentos de Gestión

Los instrumentos de gestión tienen por objeto establecer, desarrollar, mejorar, conservar y aprovechar los recursos forestales en términos de aprovechamiento sostenible, los que se detallan a continuación:

### (i) Plan de Manejo Forestal o de Fauna Silvestre

El Plan de Manejo Forestal o de Fauna Silvestre es el conjunto de estrategias y acciones de intervención, a mediano y largo plazo, sobre el hábitat o sobre las poblaciones involucradas, destinadas a su aprovechamiento sostenible, que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial a largo plazo, formulado como mínimo para todo el período de vigencia de la concesión.

Se encuentra compuesto por las actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente.

Constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal y de fauna silvestre. Su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Tanto el plan de manejo como sus informes de ejecución constituyen documentos públicos de libre acceso.

El Plan de Manejo Forestal y los informes sobre su ejecución deben ser elaborados por Ingenieros Forestales y/o personas jurídicas especializadas registradas en el Ministerio de Agricultura.

El referido Plan comprende los siguientes niveles de planificación:

#### 1. El Plan General de Manejo Forestal

Es Plan General de Manejo Forestal es el instrumento que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial



a largo plazo, formulado como mínimo para todo el período de vigencia de la concesión.

El referido Plan contiene entre otros aspectos, según corresponda, las consideraciones básicas siguientes:

- a. El estado actual del bosque y su productividad actual y potencial, determinados a partir de inventarios forestales acordes al nivel de planificación.
- b. Objetivos generales y específicos y estrategias que garanticen la producción sostenible a largo plazo.
- c. Recursos objeto del aprovechamiento.
- d. Plan de ordenación y aprovechamiento.
- e. Mapas de ordenación forestal por tipos de bosque y de aprovechamiento.
- f. Análisis de los factores ambientales del medio incluyendo la fauna silvestre, servicios ambientales, áreas frágiles, paisajes y otros valores del sitio y evaluación de los posibles impactos ambientales del aprovechamiento en dichos factores y en el ámbito del proyecto o su entorno.
- g. Determinación de normas y actividades de manejo ambiental, incluyendo planes de contingencia.
- h. La fijación de una corta anual que no supere la capacidad de crecimiento del bosque, basándose principalmente en las características de desarrollo diametral de las especies forestales.
- i. La reposición de los recursos extraídos, mediante prácticas silviculturales, tales como regeneración natural, plantaciones de enriquecimiento, entre otras.
- j. Programa de inversiones.
- k. Programa de relaciones labores y comunitarias.
- l. Programa de monitoreo y evaluación, el que debe considerar los indicadores de gestión sostenible forestal y de fauna.

## 2. El Plan Operativo Anual

El Plan Operativo Anual es el instrumento para la planificación operativa a corto plazo, es decir el año operativo, el cual puede o no coincidir con el año calendario.

Cabe precisar que el desarrollo de las operaciones del Plan de Manejo se efectúa a través de planes operativos anuales, los cuales incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento.

Los planes operativos anuales consideran la ubicación en mapa de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión, identificados por especie.

Cabe señalar que tanto el Plan General de Manejo como el Plan Operativo Anual se deben presentar hasta 90 días calendario antes de la culminación de la primera zafra que se inicie durante la vigencia del contrato de concesión.

Para tal efecto, la autoridad forestal y de fauna silvestre determinará mediante Resolución Jefatural, el inicio y término de la zafra que corresponda a la zona del bosque de producción permanente donde se hayan otorgado concesiones, atendiendo a sus particularidades. La duración de la zafra es de 365 días calendario.

Al respecto, la autoridad forestal y de fauna silvestre deberá aprobar los referidos instrumentos en el plazo de 90 días calendario desde su presentación. En caso la autoridad formule observaciones, el titular de la concesión podrá subsanarlas en 30 días calendario.

Es preciso indicar que dos meses antes de finalizar el Plan Operativo Anual en ejecución, el titular de la concesión deberá presentar dicho instrumento para el periodo siguiente.

Finalmente, debemos precisar que es obligación del titular de la concesión cumplir con el Plan General de Manejo Forestal, así como con el Plan Operativo Anual.

## IX. Identificación y Análisis de Medidas Administrativas del Sector

Se ha procedido a evaluar cada uno de los procedimientos administrativos del Sector, de acuerdo con la metodología descrita en Sección V, a efectos de determinar las medidas administrativas que debieran estar sujetas a un proceso de consulta previa. Como parte de dicha evaluación, se realizaron entrevistas con funcionarios del Sector para recabar el punto de vista institucional respecto de las medidas administrativas que deben estar sujetas a consulta previa, así como para conocer la situación actual, los avances y deficiencias del Sector respecto del proceso de implementación de consulta previa.

Como resultado de ello, se ha identificado las siguientes Medidas Administrativas del Sector (Ver Anexo IV: Matriz de Identificación de Medidas Administrativas):

### IX.1 Medidas Administrativas / objeto de Consulta

Las medidas consideradas objeto de consulta en el Sector deberían ser las siguientes:

#### (i) **Certificación Ambiental: Aprobación de instrumentos de gestión ambiental y de levantamiento de suelos de competencia del Ministerio de Agricultura**

##### a) **Identificación del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

El artículo 25° de la Ley General del Ambiente No. 28611 establece que los Estudios de Impacto Ambiental –en general– son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e

incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad.

Asimismo, el artículo 3° de la Ley del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental No. 27446 señala que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

Sobre el particular, el día 13 de noviembre de 2012 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado mediante Decreto Supremo No. 019-2012-AG; que resulta aplicable a los tres niveles de gobierno, a todas las personas naturales y jurídicas que pretendan ejecutar o ejecutan actividades comprendidas dentro del ámbito de la competencia del Sector Agrario.

De ese modo, los titulares y/o proponentes de proyectos de inversión y actividades bajo competencia del Sector Agrario se encuentran obligados a presentar, cuando corresponda los instrumentos de gestión ambiental siguientes:

- Evaluación Ambiental Estratégica (EAE): Para las Políticas, Planes y Programas Públicos del Sector Agrario.
- Evaluación del Impacto Ambiental: Para la clasificación de proyectos de inversión, según corresponda, de acuerdo a los impactos ambientales negativos significativos que el proyecto pueda causar sobre el ambiente y/o a los recursos naturales renovables, las cuales pueden tener una de las siguientes categorías:

- Categoría I: Declaración de Impacto Ambiental (DIA)
  - Categoría II: Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd)
  - Categoría III: Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d)
- Informe de Gestión Ambiental (IGA): Para proyectos de inversión no comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, conforme al Anexo II del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM y sus actualizaciones.
  - Declaración Ambiental para Actividades en Curso (DAAC) o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA): Para actividades en curso, de acuerdo a la escala de la actividad y al impacto negativo que pueda estar causando sobre el ambiente o los recursos naturales renovables.
  - Plan de Cierre y/o Abandono: Para proyectos de inversión y/o actividades, de tal forma que al cierre de su funcionamiento garantice que no subsistan impactos ambientales negativos.

En virtud de ello, en los casos de evaluación ambiental, a efectos de obtener la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente, el titular deberá solicitar una clasificación del proyecto de inversión conforme a los términos de referencia elaborados por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios.

Cabe precisar que la clasificación del instrumento de gestión ambiental dependerá de los potenciales impactos negativos que pueda generar la actividad propuesta.

Los estudios ambientales deben ser elaborados por consultoras ambientales individuales o colectivas debidamente registradas y habilitadas en el Registro de Consultoras Ambientales, que cuenten con equipos de profesionales de diferentes especialidades con experiencia en aspectos de manejo ambiental y

social, cuya elección es de exclusiva responsabilidad del titular o proponente de la acción, quien asumirá el costo de su elaboración y tramitación.

En consecuencia, los instrumentos de gestión ambiental deberán contener –a nivel de factibilidad– cada una de las actividades e infraestructuras que formarán parte de un proyecto agropecuario de competencia del Sector.

Ahora bien, la Sexta Disposición Final del Reglamento de la Ley de Consulta Previa ha precisado que el contenido de los instrumentos del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental incluirá información sobre la posible afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que pudiera ser generada por el desarrollo del proyecto de inversión: lo cual determinaría que en sí mismos los procedimientos de evaluación ambiental no serían sujetos a un proceso de consulta, sino aquellas medidas que autorizan el inicio de una actividad o que autoricen la suscripción de contratos con el mismo fin.

Al respecto, deberá tomarse en consideración que, de modo general, la aprobación del instrumento de gestión ambiental es previa al inicio de actividades del sector agrario y confiere la viabilidad del proyecto. Asimismo, cabe recalcar que en proyectos que son objeto de un proceso de promoción a la inversión (como por ejemplo, proyectos de irrigación a gran escala), primero se celebra un contrato que implica el “título habilitante” para la implementación de la infraestructura.

Por su parte, el Reglamento para la Ejecución de Levantamiento de Suelos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2010-AG; regula la aprobación de los estudios de levantamiento de suelos.

Sobre el particular, el referido Reglamento define al levantamiento de suelos como la investigación del suelo que se apoya en la información de campo y de otras disciplinas científicas como ecología, geomorfología y geología; el resultado es un mapa en el que se muestra la distribución geográfica o espacial de los diferentes suelos del área que se evalúa, acompañado por un reporte o memoria donde se define, clasifica e interpreta las diferentes clases de suelos.

**b) Análisis del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

Tomando en consideración lo anterior, es claro que el procedimiento de evaluación ambiental no concluye con la emisión de un acto administrativo que constituya un título habilitante, sino con una declaración del Estado que certifica la viabilidad ambiental y social de un proyecto; razón por la cual la definición de Medida Administrativa, contemplada en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa, no abarcaría a las certificaciones ambientales.

Consecuentemente, la aprobación de un instrumento de gestión ambiental no afecta per se derecho alguno de los pueblos indígenas, toda vez que no autoriza el inicio de la actividad. Ello se relativiza en el caso de proyectos del sector agrario que no forman parte de un proceso de promoción a la inversión, donde la regulación no contempla una “título habilitante” previo al inicio de actividades.

Sin perjuicio de lo anterior, a efectos de la presente Consultoría, no se ha descartado que los procedimientos de evaluación ambiental señalados precedentemente estén sujetos a un proceso de consulta previa<sup>20</sup>, toda vez que podrían considerarse una oportunidad idónea para la identificación de eventuales afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas.

**c) Oportunidad del Proceso de Consulta**

Como ha sido señalado, la consulta debe ser informada; es decir, los pueblos indígenas deben tener conocimiento de los posibles riesgos del proyecto propuesto, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad. Siendo así, el EIA –como instrumento preventivo ambiental y

social– se erige como una herramienta determinante de información para llevar a cabo un diálogo intercultural.

Como consecuencia de lo anterior, resultaría necesario –a nivel de políticas de Estado– integrar, de ser posible, la implementación de procesos de consulta previa con procedimientos ya previstos en la regulación vigente y que a lo largo de los años han venido perfeccionándose, como es el caso del procedimiento de evaluación ambiental.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado claramente, en el caso del Pueblo Saramaka, que la “Convención Americana de Derechos Humanos no prohíbe *per se* la emisión de concesiones para la exploración o explotación de los recursos naturales en territorios indígenas o tribales”. Sin embargo, si el Estado quisiera restringir, legítimamente, los derechos de pueblos indígenas, debe: (i) consultar con las comunidades afectadas respecto de los proyectos de desarrollo que se lleven a cabo en los territorios ocupados tradicionalmente; (ii) compartir los beneficios razonables con ellas, y; (iii) realizar evaluaciones previas de impacto ambiental y social<sup>21</sup>.

Cabe recalcar que, en la mencionada decisión, la Corte también señaló que el Estado debía consultar sobre los resultados de los estudios previos de impacto social y ambiental<sup>22</sup>.

Es más, en la Sentencia Interpretativa del referido caso, la Corte consideró que los EIA sirven para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo o inversión puede tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión.

20 Siempre tomando en consideración las condiciones previstas en la Metodología en la Identificación de Medidas Administrativas: (i) existencia de pueblos indígenas en el área de influencia del proyecto, y; (ii) la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida a consulta previa anteriormente.

21 Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Fundamento 143.

22 En el Punto Resolutivo 9 de la Sentencia, leído conjuntamente con el párrafo 133 de la misma, la Corte ordenó al Estado “asegurarse que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria”.

Siendo así, el objetivo de los EIA no es solo tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también asegurar que los miembros del pueblo indígena tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria<sup>23</sup>. En ese sentido, proponen incluso seguir las directrices voluntarias Akwé: Kon, adoptados por las Partes de la Convención en Diversidad Biológica en mayo 2000, que son uno de los más completos y utilizados en el contexto de pueblos indígenas y tribales.

En concordancia con lo anterior, el artículo 7.3 del Convenio 169 de la OIT dispone que los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

Al respecto, en el caso de la implementación de la consulta previa en Canadá, dicho Estado optó por integrar la consulta en su decisiones cotidianas, sirviéndose de procesos y mecanismos de participación existentes en el ordenamiento legal, tales como los previstos en los procedimientos de evaluación ambiental o procedimientos regulatorios, en los cuales las poblaciones aborígenes son integradas con la finalidad de coordinar y discutir la toma de decisiones y evaluar si son necesarias actividades de consulta adicionales<sup>24</sup>.

Los beneficios encontrados en llevar a cabo procesos de consulta durante la evaluación ambiental, se debe a que crea un espacio de diá-

logo intercultural en el que pueden discutir los siguientes aspectos:

- Potenciales impactos ambientales y sociales que incidan en su modo de vivir, y como ellos han sido incluidos en el correspondiente EIA.
- Potenciales impactos del proyecto en los derechos de los pueblos indígenas.
- Medidas de mitigación.
- Programas de monitoreo y seguimiento.

Lo anterior resulta determinante a efectos de determinar si el proceso de consulta debe llevarse a cabo en un solo momento durante todo el ciclo de un proyecto o si, por el contrario, es factible que se de en más de una oportunidad en función a la etapa propuesta, tomando en cuenta que la herramienta de la consulta no debe ser entendida como un “sí o no” sino como un dialogo intercultural que incida en la toma de una decisión del Estado.

En el caso de Canadá, la *Canadian Environmental Assessment Act, 2012* contempla procedimientos de *public participation* durante la evaluación ambiental, donde el término “public” no excluye ni incluye a algún actor en particular (similar a los procedimientos de participación ciudadana previsto en la regulación del Sector), por lo cual los pueblos indígenas tienen dicho espacio para participar; sin embargo, la obligación de consultar es adicional a ello y debe ser identificada independientemente, toda vez que su nivel de incidencia en la decisión del Estado es superior al de la participación.

Ahora bien, es claro que en el transcurso de la evaluación ambiental de determinará si el proyecto propuesto podría afectar directamente a los derechos de pueblos indígenas; por lo cual, a partir de ese momento, podría existir una “superposición” respecto a cómo implementar

23 Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 12 de agosto de 2008. Fundamento 40.

24 Cfr. GOVERNMENT OF CANADA, Minister of the Department of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. *Aboriginal Consultation and Accommodation: Updated Guidelines for Federal Officials to Fulfill the Duty to Consult*. Marzo, 2011.

mecanismos de participación ciudadana y de consulta previa.

En dicha situación, los procedimientos de participación ciudadana deberían seguir siendo llevados a cabo por el titular del proyecto, con la supervisión del Estado; a efectos de que en adición a ello se implemente un proceso de consulta a cargo del Estado que sea dirigido específicamente a los pueblos indígenas, tomando en consideración que los estándares son distintos.

A efectos de determinar la oportunidad idónea para implementar la consulta durante la evaluación ambiental, debemos señalar que la Ley del SEIA y su Reglamento, contemplan las siguientes etapas (Ver Anexo VI: Flujograma EIA Sector Agrario):

- **Solicitud de Clasificación Ambiental**  
En esta primera etapa, el proponente del proyecto presenta ante la Autoridad Ambiental una Evaluación Ambiental Preliminar, a efectos de que se le asigne a la actividad una determinada categoría (EIA, EIAsd o DIA). En caso se le asigne al proyecto la categoría que corresponde a las DIA, la aprobación de la Evaluación Ambiental Preliminar constituirá la certificación ambiental y concluirá el procedimiento.
- **Presentación del Plan de Participación Ciudadana y los Términos de Referencia.**  
Es preciso mencionar que los Términos de Referencia comprenden, la Descripción del Proyecto, requerimientos mínimos de la Consultora que desarrollará los Estudios Ambientales; alcance del estudio, actividades a desarrollar, método de trabajo, facilidades, cronograma de trabajo, tiempo de la elaboración del estudio, equipos y materiales a utilizarse; entre otros.

Por su parte, el Plan de Participación Ciudadana es el documento mediante el cual el Titular del proyecto describe las acciones y mecanismos dirigidos a informar a la población acerca del proyecto

- **Participación Ciudadana**

La participación ciudadana en el Sector se rige por el Reglamento de Participación Ciudadana para la Evaluación, Aprobación y Seguimiento de instrumentos de gestión ambiental del Sector Agrario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2012-AG.

En el sector agrario, la participación ciudadana se lleva a cabo en tres momentos: (i) durante la elaboración del estudio ambiental; (ii) durante el procedimiento de evaluación ambiental; (iii) durante la aprobación, y; (iv) para el seguimiento de los instrumentos de gestión ambiental.

- **Evaluación Ambiental**

Una vez elaborado el EIA, el titular inicia el procedimiento de otorgamiento de certificación ambiental, presentando el expediente completo del EIA y el correspondiente Resumen Ejecutivo.

En un primer momento, la Autoridad evalúa el Resumen Ejecutivo y le da su conformidad, de ser el caso, a fin de que el mismo sea puesto en conocimiento de las poblaciones del área de influencia del proyecto.

Asimismo, de la revisión preliminar del EIA, la autoridad podrá solicitar la opinión técnica de otras autoridades que tengan competencia en la gestión de algún aspecto considerado en dicho instrumento de gestión ambiental. Siendo así, se solicitará la opinión de la Autoridad Nacional del Agua, en caso exista cuerpos de agua que puedan ser impactados; el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en caso que el proyecto o la actividad propuesta se localicen al interior de un área natural protegida o en su correspondiente zona de amortiguamiento.

En el caso de un EIA detallado, el proceso de evaluación se lleva a cabo en un plazo máximo de hasta 120 días hábiles contados a partir del día siguiente de presentada la

Solicitud de Certificación Ambiental; comprende hasta 70 días hábiles para la evaluación; hasta 30 días hábiles para la subsanación de observaciones a cargo del titular; y hasta 20 días hábiles para la expedición de la Resolución respectiva.

Si las observaciones planteadas al titular del proyecto materia del EIA no fueran subsanadas en su totalidad por razones sustentadas, la Autoridad Competente, a solicitud de parte y por única vez, podrá extender el plazo máximo del procedimiento, confirmando hasta 20 días hábiles adicionales, contados a partir del día siguiente del término del plazo anteriormente concedido, para la subsanación de las observaciones correspondientes. Efectuada o no dicha subsanación, la Autoridad Competente emitirá la Certificación Ambiental respectiva de ser el caso, o declarará denegada la solicitud, dándose por concluido el procedimiento administrativo.

Tomando en consideración lo anterior, se propone que el proceso de consulta previa sea llevado a cabo durante la evaluación del EIA a cargo de la Autoridad, previo a la emisión de la correspondiente certificación ambiental.

## (ii) Concesiones Forestales

### a) Identificación del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa

Como ha sido descrito en la Sección VII del presente Informe, la Concesión Forestal constituye el acto de naturaleza administrativa mediante el cual se otorga el derecho de aprovechamiento de un determinado recurso forestal, tanto para fines de producción de madera como de productos diferentes a la madera, incluyendo asimismo usos no extractivos, como el ecoturismo y la conservación.

Al respecto, el Tribunal Constitucional sostiene:

*“En una economía social de mercado, la concesión es una técnica reconocida en el derecho administrativo, mediante la cual se atribuyen a privados derechos para el ejercicio de una actividad económica. Es, en sí misma, un título que hace nacer en la esfera jurídica de su destinatario privado derechos, facultades, poderes nuevos hasta entonces inexistentes; es decir, se trata de un acto administrativo de carácter favorable o ampliatorio para la esfera jurídica del destinatario, e implica la entrega, solo en ejercicio temporal, de determinadas funciones del Estado, estableciéndose una relación jurídica pública subordinada al interés público, y no de carácter sinalagmático. Por ello es el ius imperium de la voluntad estatal el que establece la concesión para un particular”<sup>25</sup>.*

Las concesiones forestales con fines no maderables se otorgan a exclusividad, no pudiendo la autoridad forestal otorgar otras concesiones, permisos o autorizaciones sobre la misma área a terceros.

Sobre el particular, el interesado deberá presentar el Plan de Manejo para su correspondiente aprobación por la autoridad forestal y de fauna silvestre, el cual deberá contener las especificaciones mínimas con el objeto de establecer, desarrollar, mejorar, conservar y aprovechar los recursos forestales en términos de aprovechamiento sostenible.

### b) Análisis del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa

Se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida debería estar sujeto a un proceso de consulta previa, dado que constituye un título habilitante que autoriza el aprovechamiento de recursos forestales con fines maderables o no maderables, que podrían eventualmente incidir –en mayor o menor

25 Exp. N.º 05503-2007-PA/TC.

medida— sobre determinadas áreas así como en las estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y en el uso de los recursos naturales ubicados en ella.

Ahora bien, es preciso mencionar que la regulación forestal dispone que no se otorgue concesiones forestales a terceros en tierras de comunidades nativas o campesinas. Sin embargo, es de conocimiento general la problemática en cuanto a la titulación de la tierra; motivo por el cual muchos pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas o nativas no cuentan necesariamente con títulos legales que acrediten la propiedad sobre sus territorios.

Siendo así, el derecho sobre sus tierras y territorios sería uno de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de la referida medida administrativa, dado que podrían eventualmente otorgarse concesiones en áreas no tituladas a favor de pueblos indígenas.

En adición a ello, otros derechos podrían ser vulnerados dependiendo la magnitud y alcances de los proyectos de aprovechamiento forestal o no forestal, dado que los impactos pudieran generarse más allá de los límites de la concesión, tales como: elegir sus prioridades de desarrollo; conservar sus costumbres; uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios, y; a no ser trasladados sin su consentimiento.

### c) Oportunidad del Proceso de Consulta

Ahora bien, debe tomarse en consideración que, en el ciclo de aprovechamiento de recursos forestales no maderables, el otorgamiento de la concesión con fines no maderables es la primera etapa del ciclo para la ejecución de un proyecto destinado al aprovechamiento de tales recursos; para lo cual, deberá presentarse posteriormente al otorgamiento de la concesión el Plan General de Manejo Forestal y el Plan Operativo Anual.

Sobre el particular, el concesionario deberá iniciar las actividades de conformidad con lo previsto por los planes aprobados. Sin embargo, en caso quiera iniciar actividades automáticamente deberá ceñirse estrictamente a los términos de referencia que para tal efecto establezca la autoridad forestal.

Sin perjuicio de lo anterior, se ha considerado que el presente procedimiento es la oportunidad idónea para el desarrollo de un eventual proceso de consulta previa, toda vez que constituye el título habilitante que autoriza el aprovechamiento del recurso forestal en una determinada área.

En consecuencia, constituye la oportunidad idónea para llevar a cabo un proceso de consulta previa siempre y cuando se cumplan las condiciones indicadas en el numeral IV.4 del presente Informe.

### (iii) Autorización de aprovechamiento de productos forestales no maderables y/o fauna en concesiones para ecoturismo o conservación

#### a) Identificación del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa

La autorización de aprovechamiento de productos forestales no maderables y/o fauna en concesiones para ecoturismo o conservación tiene por finalidad conceder un derecho adicional a los titulares de dichas concesiones.

Sobre el particular, el aprovechamiento sostenible de recursos forestales no maderables consiste en un conjunto de operaciones orientadas al uso de los recursos de flora silvestre, diferentes a los recursos maderables, que se efectúan mediante la aplicación de técnicas apropiadas que permitan la estabilidad del ecosistema y la renovación o persistencia del recurso.

Sin embargo, se prevé además que el titular de un contrato de concesión para ecoturismo o conservación pueda aprovechar directamente



o a través de terceros, los recursos forestales no maderables que sean compatibles con los objetivos del área. Las actividades se realizarán conforme a lo previsto por el Plan de Manejo aprobado por la autoridad forestal.

**b) Análisis del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

Se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida administrativa debería estar sujeto a un proceso de consulta previa, dado que constituye un título habilitante que determina la ampliación de derechos del titular de una concesión de ecoturismo o conservación y que le concede la posibilidad de aprovechar recursos forestales no maderables o de fauna, que podrían eventualmente incidir –en mayor o menor medida– sobre determinadas áreas así como en las estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y en el uso de los recursos naturales ubicados en ella.

Siendo así, el derecho al uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios sería uno de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de las mencionadas medidas administrativas. En adición a ello, otros derechos podrían ser vulnerados dependiendo la magnitud y alcances de las actividades, tales como: elegir sus prioridades de desarrollo y a conservar sus costumbres.

**c) Oportunidad del Proceso de Consulta**

El procedimiento previsto en el presente apartado culmina con la emisión de un acto administrativo que faculta a su titular al aprovechamiento de recursos forestales no maderables y de fauna silvestre en el área de su concesión, por lo que calificaría como una Medida Administrativa conforme a lo previsto en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa. En consecuencia, constituye la oportunidad idónea para llevar a cabo un proceso de consulta previa siempre y cuando se cumplan las condiciones indicadas en el numeral IV.4 del presente Informe.

**(iv) Autorización para captura o extracción de flora o fauna silvestre, con fines de difusión cultural y plantel reproductor y como material reproductivo y plantel genético**

**a) Identificación del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre No. 27308 prohíbe la captura o extracción de flora o fauna silvestre si el interesado no cuenta con la autorización correspondiente.

Al respecto, la captura de los especímenes de fauna silvestre a ser empleados como plantel reproductor requiere autorización expresa de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre.

La captura es autorizada únicamente luego de comprobar que dichos especímenes no se encuentran disponibles como productos de decomisos provenientes del tráfico ilegal, exceptuándose los provenientes de hallazgos.

**b) Análisis del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

Sobre el particular, se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida administrativa debería estar sujeto a un proceso de consulta previa, dado que constituyen títulos habilitantes que autorizan a la extracción de flora o fauna silvestre, que podrían eventualmente incidir –en mayor o menor medida– sobre determinadas áreas así como en la estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y en el uso de los recursos naturales que se encuentren dentro de dicha área.

Siendo así, el derecho al uso de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios y a conservar sus costumbres e instituciones serían los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podrían verse afectado directamente ante la emisión de la referida medida administrativa, en tanto estaría expuesto a cualquier afectación a causa de la extracción o captura de dichos recursos.

**c) Oportunidad del Proceso de Consulta**

El procedimiento previsto en el presente apartado culmina con la emisión de un acto administrativo que faculta a su titular a la extracción de flora o captura de fauna silvestre, por lo que calificaría como una Medida Administrativa conforme a lo previsto en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa. En consecuencia, constituye la oportunidad idónea para llevar a cabo un proceso de consulta previa siempre y cuando se cumplan las condiciones indicadas en el numeral IV.4 del presente Informe.

**(v) Permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal (maderables y no maderables) y fauna silvestre**

**a) Identificación del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

Como se ha sido descrito en la Sección VII del presente informe, los permisos y autorizaciones constituyen títulos habilitantes que autorizan el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre en los bosques de producción en reserva; en los bosques locales; en plantaciones forestales y en otras formaciones vegetales; el manejo y aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables.

Al respecto, debemos indicar que para el inicio de actividades autorizado mediante permisos o autorizaciones, el titular deberá presentar un Plan de Manejo Forestal.

**b) Análisis del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

Se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida debería estar sujeto a un proceso de consulta previa, dado que constituye un título habilitante que autoriza el aprovechamiento de recursos, que podrían eventualmente incidir –en mayor o menor medida– sobre determinadas áreas así como en las estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y el uso de los recursos naturales que se encuentren dentro del área de influencia.

Ahora bien, es preciso mencionar que la regulación forestal dispone que se otorguen dichos

títulos habilitantes en determinadas áreas previamente identificadas y calificadas, no pudiendo involucrar en terrenos de propiedad privada; sin embargo, es de conocimiento general la problemática en cuanto a la titulación de la tierra, motivo por el cual muchos pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas o nativas no cuentan necesariamente con títulos legales que acrediten la propiedad sobre sus territorios.

Siendo así, el derecho sobre sus tierras y territorios así como al uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios serían los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de la referida medida administrativa, dado que podrían eventualmente otorgarse permisos y autorizaciones en áreas no tituladas a favor de pueblos indígenas.

En adición a ello, otros derechos podrían ser vulnerados dependiendo la magnitud y alcances de las actividades de aprovechamiento de recursos, dado que los impactos pudieran generarse más allá de los límites del área autorizada, tales como elegir sus prioridades de desarrollo y conservar sus costumbres.

**c) Oportunidad del Proceso de Consulta**

Se ha considerado que el otorgamiento de permisos y autorizaciones es la oportunidad idónea para la realización de un proceso de consulta en tanto no existe un procedimiento previo para autorizar el aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables.

En consecuencia, constituye la oportunidad idónea para llevar a cabo un proceso de consulta previa siempre y cuando se cumplan las condiciones indicadas en el numeral IV.4 del presente Informe.

**(vi) Establecimiento y otorgamiento de bosques locales, en superficies de hasta 500 hectáreas**

**a) Identificación del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

Conforme a lo dispuesto por el Reglamento de la Ley No. 27308, aprobado mediante Decreto

Supremo N° 014-2001-AG, la referida medida administrativa tiene por objeto el establecimiento de un bosque para el aprovechamiento de los recursos forestales maderables y diferentes a la madera por parte de las poblaciones rurales y centros poblados.

De ese modo, los bosques locales son destinados a posibilitar el acceso legal y ordenado de los pobladores locales al aprovechamiento sostenible con fines comerciales de bienes y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.

#### **b) Análisis del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

Sobre el particular, se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida administrativa debería estar sujeto a un proceso de consulta previa, dado que autoriza el establecimiento de un bosque en una determinada área, lo cual podría eventualmente incidir sobre territorios así como en la estructuras sociales de las poblaciones ubicadas en el área de influencia y en el uso de los recursos naturales que se encuentren dentro del área de influencia.

Ahora bien, es preciso mencionar que para el establecimiento de bosques se requiere la correspondiente acreditación de titularidad respecto del terreno o área. Sin embargo, es de conocimiento general la problemática en cuanto a la titulación de la tierra; motivo por el cual muchos pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas o nativas no cuentan necesariamente con títulos legales que acrediten la propiedad sobre sus territorios.

Siendo así, el derecho sobre sus tierras y territorios sería uno de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de la referida medida administrativa, dado que podrían eventualmente otorgarse concesiones en áreas no tituladas a favor de pueblos indígenas.

En adición a ello, otros derechos podrían ser vulnerados dependiendo el caso en concreto,

tales como: elegir sus prioridades de desarrollo; conservar sus costumbres, y; uso de los recursos naturales que se encuentran dentro de sus territorios.

#### **c) Oportunidad del Proceso de Consulta**

Se ha considerado que la referida medida administrativa es la oportunidad idónea para la realización de un proceso de consulta, en tanto es el único procedimiento que debe iniciarse para el establecimiento de bosques locales. Sin embargo deberá tomarse en consideración las condiciones indicadas en el numeral IV.4 del presente Informe.

### **(vii) Autorización para el cambio de uso de tierras con cobertura boscosa**

#### **a) Identificación del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

El Reglamento de la Ley No. 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, dispone que el interesado deberá sustentar su solicitud en un expediente técnico que incluya una evaluación ambiental, teniendo incidencia en el área, las características del suelo, fuentes de recursos hídricos, diversidad biológica, entre otros.

Sobre el particular, debemos indicar que la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763; prohíbe el cambio de uso de actual de bosques, tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de protección a usos agrícolas o pecuarios. Solo será posible dicho cambio cuando sea técnicamente viable en tierras de capacidad de uso agrícola, lo cual será sujeto a evaluación de la autoridad forestal, debiendo respetar la zonificación ecológica económica a nivel regional.

#### **b) Análisis del Objeto y Finalidad de la Medida Administrativa**

Se ha considerado que el otorgamiento de la mencionada medida administrativa debería estar sujeto a un proceso de consulta previa, dado que constituye un título habilitante que autoriza el cambio de uso de tierras, el cual

podría eventualmente incidir –en mayor o menor medida– sobre determinadas áreas así como en la estructuras sociales de las poblaciones indígenas ubicadas en el área de influencia de la actividad propuesta y en el uso de los recursos naturales que se encuentren dentro de dicha área.

Siendo así, el derecho sobre sus tierras y territorios así como al uso de los recursos naturales que se encuentren en ellos sería uno de los principales derechos colectivos de los pueblos indígenas que podría verse afectado directamente ante la emisión de la referida medida administrativa.

#### **c) Oportunidad del Proceso de Consulta**

Tomando en cuenta que la referida medida administrativa es el único procedimiento que debe acreditarse para el cambio de uso de tierras con cobertura boscosa, se ha considerado que es la oportunidad idónea para la realización de un proceso de consulta. Sin embargo, deberán cumplirse las condiciones indicadas en el numeral IV.4 del presente Informe.

## **IX.2 Medidas Administrativas no objeto de Consulta**

Se ha identificado que las siguientes medidas administrativas no serían objeto de consulta:

### **(i) Acceso a la información pública**

Conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú de 1993, toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Al respecto, el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM; dispone que las entidades de la

Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Sobre el particular, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

En virtud de ello, se ha considerado que el acceder a la información pública de competencia del Ministerio de Agricultura no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

### **(ii) Opinión Sectorial para la inscripción o renovación de inscripción en el Registro ONGD – Perú**

El presente procedimiento es un requisito para la inscripción o renovación en el Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo – ONGD receptoras de cooperación internacional.

Al respecto, el artículo 4° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 719 de Cooperación Técnica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-92-PCM; establece como uno de los requisitos para solicitar la inscripción en el referido registro, presentar la opinión favorable, recabada del Sector.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

### **(iii) Solicitud de Cooperación Internacional**

El presente es un procedimiento que permite la inscripción en el Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo – ONGD receptoras de cooperación internacional.

Al respecto, el artículo 59° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 719 de Cooperación Técnica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-92-PCM; dispone que la gestión se inicia con la presentación de la solicitud al organismo responsable correspondiente, del programa, proyecto y/o actividades que involucra, cooperación técnica internacional, continúa en la negociación con la fuente cooperante y finaliza con la suscripción del Convenio o Intercambio de Notas, o la denegación de la propuesta.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(iv) Conformidad sectorial para la adscripción o extensión de servicios de asesoramiento de expertos y/o voluntarios**

El presente es un procedimiento que permite la adscripción o extensión de servicios de asesoramiento de expertos y/o voluntarios.

Al respecto, conforme a lo previsto por el Reglamento del Decreto Legislativo N° 719 de Cooperación Técnica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-92-PCM; los expertos extranjeros son requeridos para asesorar en los campos en que no existe personal nacional calificado y disponible, siendo sus atribuciones de carácter consultivo.

De esta manera, el artículo 15° de la referida norma dispone que el tiempo de permanencia de los expertos será estrictamente determinado por las necesidades del proyecto en el que se desempeñan; en lo posible no debe exceder a los tres años de labor efectiva, incluyendo en este período, las oportunidades de prórrogas. Solo el Ministerio de Relaciones Exteriores, en representación del Gobierno Peruano, podrá solicitar una extensión de su permanencia.

La tramitación de expertos a corto plazo, cuya prestación de servicios no exceda a los 90 días efectivos, será normada por la Cancillería, la que comunicará al Instituto Nacional de Planificación a efecto de su inscripción en el Registro Nacional de Expertos.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(v) Aprobación y/o aceptación de donaciones de bienes provenientes del exterior**

El presente procedimiento tiene por finalidad la aprobación de donaciones provenientes del exterior.

La donación es la transferencia a título gratuito, de dinero, bienes o servicios, a favor del gobierno central, regional y/o local, así como de entidades e instituciones extranjeras de cooperación técnica internacional y organizaciones no gubernamentales de desarrollo receptoras de cooperación técnica internacional, destinados a complementar la realización de un proyecto de desarrollo.

Sobre el particular, el artículo 31° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 719 de Cooperación Técnica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-92-PCM; establece que las solicitudes de donación consignadas a los Gobiernos Central, Regional o Local y las consignadas a instituciones privadas, por concepto de cooperación técnica internacional, deben estar incluidas en un programa o proyecto el que a su vez, en último término, es parte del Programa Nacional de Cooperación Técnica.

Las solicitudes deben contener información detallada del objetivo para el que es solicitada, la forma mediata y las responsabilidades de su administración y las modalidades de su empleo, a fin de acogerse a los beneficios y exoneraciones aduaneras y los procedimientos de agilidad en desaduanaje, de acuerdo con las normas vigentes.

Por su parte, las donaciones no previstas en un programa o proyecto y las generadas por catástrofe o fenómenos naturales, son donaciones prioritarias por excepción y no sujetas a plazos.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría

en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(vi) Oficialización de ferias y eventos agropecuarios nacionales/ internacionales**

El Reglamento de Ferias y Eventos Agropecuarios, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 650-2006-AG; dispone que la Dirección General de Promoción Agraria del Ministerio de Agricultura es la encargada de compilar y difundir el Calendario Regional de Ferias y Eventos Agropecuarios. Asimismo, propondrá para su aprobación las Ferias y Eventos Agropecuarios a nivel internacional que se realicen en el país.

Cabe precisar que las Ferias y Eventos Agropecuarios a nivel internacional que se realicen en el país, serán autorizados mediante Resolución Ministerial a propuesta de la Dirección General de Promoción Agraria.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(vii) Acreditación como productores de alpacas y llamas**

El artículo 46° del Reglamento de la Ley N° 28041, aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2004-AG; dispone que todo productor individual o de sus organizaciones deberá solicitar la constancia de reconocimiento como tal, la cual tendrá un valor equivalente al 0.1% de la UIT, por productor y por cada productor integrante de una Asociación participante.

De esta manera, la medida administrativa que tiene por objeto la acreditación de la calidad de productor de alpacas y/o llamas tiene efectos declarativos.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(viii) Emisión del Certificado de Identificación individual de alpacas y/o llamas para exportación**

El artículo 67° del Reglamento de la Ley N° 28041, aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2004-AG; dispone que la autoridad competente emitirá el Certificado de Identificación individual de los animales a exportar, cuyo valor equivalente será al 5% de UIT vigente por cada animal exportado.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(ix) Emisión del Certificado de inscripción de alpacas en el Libro Abierto de identificadas, Definitivo, Libro Cerrado de Pedigrí de los Registros Genealógicos de alpacas y llamas**

El presente procedimiento permite la inscripción correspondiente como parte de la implementación de mecanismos de conservación de germoplasma in situ y ex situ de alpacas y llamas, para garantizar la conservación de su diversidad y variabilidad genética, promoviendo su utilización sostenible.

Sobre el particular, debemos indicar que solo se encuentran autorizados para evaluar a las alpacas y llamas candidatas a los Registros Genealógicos, los técnicos y/o profesionales de la autoridad competente.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(x) Inscripción o renovación de inscripción en los Registros de Consultoras para elaborar y evaluar instrumentos de gestión ambiental**

El presente procedimiento tiene por objeto la acreditación e inscripción de empresas consultoras o

especiales que brinden servicios en el levantamiento de suelos.

Sobre el particular, el artículo 8° del Reglamento de Ejecución de Levantamiento de Suelos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2010-AG; autoriza a la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios a llevar el Registro Nacional de Especialistas en Levantamiento de Suelos, para lo cual emitirá las directivas que resulten necesarias.

Cabe precisar que la inscripción de los consultores tendrá una vigencia de 2 años renovables de acuerdo con el procedimiento que establezca la referida Dirección General.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(xi) Evaluación de estudios de riesgo ambiental para el registro de plaguicidas químicos de uso agrícola**

El presente procedimiento permite la evaluación ambiental de plaguicidas químicos de uso agrario a fin de que posteriormente la Autoridad Nacional en Sanidad Agraria se pronuncie sobre su registro.

Sobre el particular, la evaluación del riesgo consiste en el análisis de la probabilidad de entrada, radicación o diseminación de plagas o enfermedades en todo o parte del territorio nacional, de conformidad con las medidas fito y zoonosanitarias que pudieran aplicarse; así como de las posibles consecuencias biológicas, económicas y ambientales conexas; o evaluación de los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales provenientes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en alimentos y piensos de origen animal o vegetal.

Siendo así, la Autoridad Nacional en Sanidad Agraria evaluará el riesgo ambiental para el registro de plaguicidas tomando en consideración los criterios establecidos en el párrafo precedente.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, toda vez que es de alcance general.

#### **(xii) Opinión Técnica sobre instrumentos de gestión ambiental y de levantamiento de suelos de proyectos y actividades de otros sectores, que modifican el estado natural de los recursos naturales renovables**

El presente procedimiento previsto es un requisito para la obtención para la evaluación ambiental de determinados proyectos, consistente en la emisión de una opinión técnica en los procedimientos de evaluación ambiental a cargo de otros sectores, respecto de actividades que pueden tener incidencia sobre recursos de competencia de la entidad.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(xiii) Aprobación y/o modificación de Plan de manejo, Plan general de Manejo y Plan Operativo Forestal y/o fauna silvestre**

Tiene por finalidad obtener la aprobación y/o modificación del Plan general de Manejo y el Plan Operativo Forestal y/o fauna silvestre.

Sobre el particular, como ha sido descrito en la Sección V del presente informe, el Plan de Manejo Forestal se encuentra constituido por las actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente.

Al respecto, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 dispone que cualquier modalidad de

aprovechamiento de los recursos forestales, con fines comerciales o industriales, requiere de un Plan de Manejo Forestal aprobado por la autoridad forestal y de fauna silvestre.

Con respecto, al Plan Operativo Anual, el Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, lo define como el instrumento para la planificación operativa a corto plazo para el manejo en una unidad de aprovechamiento forestal o de fauna silvestre.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación y/o modificación del Plan general de Manejo y el Plan Operativo Forestal y/o fauna silvestre no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas; dado que el título habilitante para el aprovechamiento del recurso es la medida que debiera ser objeto de consulta.

Sin perjuicio de ello, debemos indicar que sería recomendable implementar procedimientos de participación ciudadana en dichas oportunidades, tomando en consideración que en los referidos documentos se contempla la descripción de las actividades concretas a realizar.

#### **(xiv) Autorización de registro de funcionamiento, ampliación o cambio de ubicación de zoológico, zocriadero, centro de propagación, centros de rescate o dentro de custodia temporal**

El presente procedimiento tiene por objeto autorizar el funcionamiento de zoológicos, zocriaderos, centros de propagación, centros de rescate y/o custodia temporal.

Sobre el particular, el Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; dispone que para el funcionamiento de los referidos establecimientos resulta necesario obtener la autorización correspondiente ante la autoridad forestal y de fauna silvestre.

Sin perjuicio de ello, debemos indicar que previamente a la obtención de la autorización de funcionamiento será necesario presentar la aprobación del proyecto del establecimiento.

Adicionalmente, todo cambio, ampliación o mejora deberá comunicarse a la autoridad forestal y de fauna silvestre, previa a su ejecución para su debida aprobación.

En virtud de ello, se ha considerado que la autorización para el funcionamiento de establecimientos no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(xv) Licencia y autorización de caza comercial y deportiva en áreas y temporadas permitidas**

El artículo 229° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; establece las siguientes modalidades de caza:

- Caza de subsistencia
- Caza y/o captura comercial
- Caza y/o colecta científica
- Caza deportiva
- Caza sanitaria

Al respecto, el referido Reglamento considera por caza y/o captura comercial a aquella practica en áreas autorizadas, para obtener un beneficio económico, contando con la respectiva licencia, autorización o contrato; sujeta al pago de los derechos correspondientes.

Por su parte, define a la casa deportiva como aquella que se practica únicamente con fines deportivos y sin objeto de lucro, en las áreas de manejo de fauna silvestre o en los cotos de caza autorizados, o en cualquier lugar donde su práctica no se encuentre restringida, contando con la licencia y la autorización correspondientes.

Siendo así, el artículo 232° de la referida norma dispone que para la caza comercial y para la caza depor-



tiva se requiere de Licencia otorgada por la autoridad forestal y de fauna silvestre.

Ahora bien, debemos precisar que las actividades propuestas deberán efectuarse conforme a lo previsto en los Calendarios Regionales de Caza aprobados por la autoridad forestal y de fauna silvestre, los cuales contienen el listado de especies, cantidades, ámbito geográfico, épocas de caza y monto de los derechos de aprovechamiento.

En virtud de ello, se ha considerado que la autorización para caza comercial y deportiva en áreas y temporadas permitidas de especies de fauna silvestre no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, en tanto se sujetan a los Calendarios Regionales de Caza, donde se define el listado de especies, cantidades, ámbito geográfico, épocas de caza y monto de los derechos de aprovechamiento.

#### **(xvi) Inscripción en el registro de profesionales y personas jurídicas que prestan servicios en materia forestal y de fauna silvestre**

El procedimiento tiene por finalidad la acreditación y/o reconocimiento de profesionales y personas jurídicas que prestan servicios en materia forestal y de fauna silvestre.

Sobre el particular, el artículo 172° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; dispone que la autoridad forestal y de fauna silvestre mantiene un registro de empresas e instituciones acreditadas para la prestación de servicios de monitoreo y evaluación en zoológicos, centros de rescate, centros de custodia temporal y áreas de manejo de fauna silvestre, para lo cual la autoridad competente aprueba los términos de referencia para dichas empresas así como las características de su operación.

En virtud de ello, se ha considerado que la inscripción de las referidas empresas que autorice la prestación de servicios relacionados a materia forestal y de fauna silvestre de plantaciones forestales no supondría en

modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(xvii) Autorización de funcionamiento e inscripción en el registro de comerciantes y exportadores, centros de acopio, talleres o plantas de transformación primaria, depósitos y/o establecimientos comerciales de especímenes y productos forestales y de fauna silvestre al estado natural y con transformación primaria**

El artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; establece entre los registros forestales y de fauna silvestre a los Registros de comerciantes exportadores de productos forestales y Registro de comerciantes y exportadores de fauna silvestre.

De otro lado, el referido Reglamento dispone que la autoridad forestal y de fauna silvestre controla y supervisa el cumplimiento de las disposiciones de la Ley y el Reglamento en materia de comercialización de productos forestales y de fauna silvestre y de su transformación primaria.

Al respecto, las personas naturales o jurídicas que transportan, almacenan comercializan y transforman productos forestales y de fauna silvestre ilegales, son responsables civil y penalmente.

En virtud de ello, se ha considerado que la autorización para realizar actividades de investigación no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(xviii) Autorización para la realización de actividades de investigación científica y de filmaciones con fines comerciales de flora y fauna silvestre fuera de áreas naturales protegidas**

El artículo 78° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; dispone que las personas naturales o jurídicas

que requieran realizar estudios y/o investigaciones para el desarrollo de actividades productivas distintas a la forestal, dentro de las categorías que conforman el Patrimonio Forestal Nacional, deben solicitar a la autoridad forestal y de fauna silvestre la autorización para su ingreso a dichas áreas.

La autorización para realizar colectas de especímenes biológicos (fauna, flora y/o microorganismos) y/o muestras de suelos, deberá ser expresa.

Adicionalmente, el artículo 82° del referido Reglamento establece que la autoridad forestal y de fauna silvestre puede autorizar, a personas naturales y jurídicas interesadas en acceder a concesiones forestales maderables, a realizar estudios dentro de los bosques de producción, con la finalidad de mejorar su información sobre el potencial productivo del área y sus posibles usos complementarios.

En virtud de ello, se ha considerado que la autorización para realizar actividades de investigación no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Sin perjuicio de ello, deberá tomarse en consideración que en caso de ingreso a territorios de pueblos indígenas, se deberá obtener previamente su autorización.

### **(xix) Inscripción en el registro único de camélidos sudamericanos silvestres del Perú – RUCSS**

El artículo 6° del Reglamento la Ley del régimen de propiedad, comercialización y sanciones por la caza de las especies de vicuña, guanaco y sus híbridos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-96-AG; establece como principales actividades de conservación, manejo y aprovechamiento de los camélidos sudamericanos silvestres del Perú, a las siguientes:

- Constitución de las Áreas de Manejo Comunal
- Evaluación poblacional
- Diseño e instalación de corrales de captura
- Captura y esquila.
- Clasificación y descordado de fibra
- Transformación industrial

- Comercialización
- Suscripción de convenios para la transformación y comercialización
- Inversión de las utilidades en conservación de la vicuña.

De esta manera, para ejercer las referidas actividades es necesario inscribirse el Registro Único de los Camélidos Sudamericanos Silvestres del Perú - RUCSS.

En virtud de ello, se ha considerado que la inscripción en el RUCSS no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

### **(xx) Autorización para la captura y esquila de vicuña y registro automático**

El presente procedimiento tiene por finalidad obtener la autorización que faculta al interesado a la captura y esquila de vicuña.

Sobre el particular, como se ha mencionado en el numeral anterior debemos indicar que entre las principales actividades de conservación, manejo y aprovechamiento de los camélidos sudamericanos silvestre vicuña y guanaco se encuentra, la captura y esquila.

Como consecuencia de ello, el interesado en realizar la actividad propuesta deberá inscribirse previamente en el RUCSS a efectos de obtener la autorización correspondiente, en virtud a lo establecido en el numeral anterior.

Ahora bien, debemos señalar que la temporada de captura y esquila de vicuñas y de guanacos vivos con fines productivos u otros, podrá efectuarse entre el 15 de mayo y el 15 de noviembre de cada año, previa autorización de la autoridad forestal y de fauna silvestre.

Sin perjuicio de ello, extraordinariamente dicho período podrá ser modificado por Resolución Ministerial, siempre que existan las garantías técnicas de que los animales no sufrirán accidentes u otros perjuicios durante el manejo.

En virtud de ello, se ha considerado que la captura y esquila de vicuña y guanaco no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

### **(xxi) Permiso de aprovechamiento en plantaciones forestales en tierras de propiedad privada con fines comerciales o industriales**

El artículo 131° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; establece que el permiso de aprovechamiento en plantaciones forestales es otorgado por la autoridad forestal y de fauna silvestre a sola presentación de la solicitud en el formato correspondiente, toda vez que se tiene que acreditar la propiedad del terreno.

En virtud de ello, se ha considerado que el aprovechamiento de plantaciones forestales no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

### **(xxii) Autorización para el intercambio de especímenes de fauna silvestre nacidos en cautiverio entre zoológicos nacionales y/o extranjeros, así como la transferencia de especímenes en centros de rescate**

La normativa vigente autoriza el intercambio de especímenes entre zoológicos nacionales o extranjeros, para lo cual deberán presentar una solicitud a la autoridad forestal y de fauna silvestre señalando las características de las especies y código de las marcas permanentes del ejemplar a intercambiar.

Con respecto, al intercambio de especímenes en centros de rescate es preciso señalar que éstos son instalaciones públicas o privadas que se establecen para la cría o reproducción de especies de fauna silvestre, principalmente las clasificadas en alguna categoría de amenaza, con fines de protección, conservación y reintroducción.

De esta manera, cuando existan excedentes de especímenes del plantel reproductor de fauna silvestre

de los centros de rescate que no califiquen para su reintroducción, podrán ser objeto de transferencia, en casos debidamente justificados y con la expresa autorización de la autoridad forestal y de fauna silvestre y pago del correspondiente derecho de aprovechamiento.

En virtud de ello, se ha considerado que el intercambio de especies de fauna silvestre no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, toda vez que se ha limitado el intercambio a aquellos especímenes que provengan de zocriaderos y centros de rescate.

### **(xxiii) Autorización y registro de tenencia de aves de presa, ejemplares de fauna silvestre mantenidos como mascotas y especímenes taxidermizados**

El artículo 220° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; dispone que solo se puede mantener como mascota los especímenes de fauna silvestre que provengan de áreas de manejo, zocriaderos o centros de custodia temporal, debidamente marcados y registrados por la autoridad forestal y de fauna silvestre.

Al respecto, se entiende por áreas de manejo de fauna silvestres a los predios de dominio público otorgados en concesión para la implementación de ambientes propicios para el desarrollo de poblaciones de determinadas especies de fauna silvestre.

Asimismo, se consideran zocriaderos a las instalaciones apropiadas en las que se mantiene especímenes de fauna silvestre en cautiverio para su reproducción y producción de bienes y servicios.

Por su parte, los centros de custodia son instalaciones públicas o privadas para el mantenimiento temporal de los especímenes de fauna silvestre decomisados, para su posterior reintroducción a su hábitat natural o ser entregados en custodia a los centros de rescate o zoológicos.

Es preciso indicar que está prohibida la tenencia como mascotas de ejemplares de especies categorizadas como amenazadas de extinción.

En virtud de ello, se ha considerado que la tenencia de especies de fauna silvestre no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, toda vez que se ha limitado la tenencia a aquellos especímenes que provengan de áreas de manejo, zocriaderos o centros de custodia temporal.

#### **(xxiv) Otorgamiento de la guía de transporte de fauna silvestre**

El artículo 318° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; dispone que el transporte de fauna silvestre debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte de Fauna Silvestre.

Ahora bien, cuando se trate de especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.

Adicionalmente, el artículo 320° de la referida norma establece que para poder despachar o movilizar fauna silvestre debe contar con la correspondiente guía de transporte forestal.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la guía de transporte no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, toda vez previamente se deberán haber obtenido las autorizaciones correspondientes.

#### **(xxv) Autorización de desbosque a titulares de operaciones y actividades distintas a la forestal**

Conforme a lo dispuesto en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 27308, la autorización de desbosque tiene por finalidad el retiro de la cobertura forestal mediante cualquier método para el desarrollo de actividades productivas que no tengan como fines su

manejo forestal sostenibles, lo cual conlleva a la pérdida del estado natural del recurso forestal.

Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que la Nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763; exige como requisito previo para obtener la referida autorización el contar con la evaluación de impacto ambiental aprobada, la cual garantiza el cumplimiento de los estándares ambientales legalmente requeridos.

Asimismo, dispone que en caso los desbosques pudiesen afectar los derechos de comunidades campesinas y nativas se aplicará el derecho a la consulta previa del Convenio 169 de la OIT. En esa misma línea, prohíbe el desbosque en reservas de tierras para pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial.

Sobre el particular, debe tomarse en consideración que la referida medida administrativa no debiera ser objeto de consulta en tanto la actividad se encuentra vinculada a un proyecto sectorial de competencia de otra entidad. Ello debido a que los procedimientos para la autorización de desbosque se realizan en el marco de la ejecución de proyectos sectoriales que requiere aprobación de instrumentos ambientales a cargo de entidades distintas a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre. Consecuentemente, en esos casos el proceso de consulta se debe realizar respecto del instrumento ambiental y no de algún permiso en particular, como el presente.

Finalmente, cabe señalar que cuando entre en vigencia la Nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763; resultará determinante efectuar un análisis del proceso de aprobación de la certificación ambiental correspondiente.

#### **(xxvi) Otorgamiento de la guía de transporte forestal**

El artículo 318° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; dispone que el transporte de productos, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal.

Ahora bien, cuando se trate de trozas de madera éstas deben estar marcadas en cada extremo con la marca autorizada, cuyo código se consigna en la guía de transporte.

Adicionalmente, el artículo 320° de la referida norma establece que para poder despachar o movilizar cada cargamento de productos transformados, a excepción de mueblería, artesanía y afines, toda planta de transformación de productos forestales debe contar con la correspondiente guía de transporte forestal.

En virtud de ello, se ha considerado que la aprobación de la guía de transporte no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, toda vez previamente se deberán haber obtenido las autorizaciones correspondientes.

### **(xxvii) Permiso de importación o reexportación de flora y fauna silvestre**

Se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, toda vez que no implica el aprovechamiento alguno de recurso natural.

### **(xxviii) Permiso de exportación de productos de flora y de fauna silvestre**

El presente procedimiento tiene por finalidad promover el comercio de recursos forestales y de flora y fauna.

Sobre el particular, debemos indicar que la exportación de los productos forestales y de fauna silvestre podrá ser realizada por cualquier persona natural o jurídica bajo los términos que establecen los dispositivos legales vigentes y el reglamento de la presente Ley.

Asimismo, se prohíbe la exportación al estado natural de los productos forestales y de fauna silvestre.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, toda vez que se requiere previamente la obtención de las correspondientes autorizaciones de extracción del recurso.

### **(xxix) Reconocimiento de los comités de uso sustentable de los camélidos sudamericanos silvestres y acreditación de sus representantes**

El procedimiento permite el reconocimiento de los Comités de uso sustentable de los camélidos sudamericanos silvestres.

Sobre el particular, el artículo 22° del Reglamento de la Ley del régimen de propiedad, comercialización y sanciones por la caza de las especies de vicuña, guanaco y sus híbridos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-96-AG, dispone que los Comités de Uso Sustentable de los Camélidos Sudamericanos Silvestres podrán constituir una organización por región, cuyo objetivo será garantizar la supervivencia de la especie.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas, toda vez que corresponde a una tramitación meramente administrativa.

### **(xxx) Licencia de uso de la marca Vicuña Perú y/o Vicuña Perú artesanía por el periodo de 2 años**

El procedimiento previsto en el numeral 35 de la Matriz Inicial permite obtener la licencia de uso de la marca Vicuña Perú y/o Vicuña Perú Artesanía por un plazo de 2 años.

En efecto, mediante Decreto Supremo N° 006-2005-AG se modificó el artículo 30° del Reglamento de la Ley del Régimen de la Propiedad, Comercialización

y Sanciones por la Caza de las Especies Vicuña, Guanaco y sus Híbridos; de acuerdo a lo siguiente:

“Otórguese la licencia de las siguientes marcas:

- Vicuña Perú: a favor de las empresas industriales textiles encargadas de la transformación y comercialización de productos transformados obtenidos de fibra de vicuña esquilada viva, las mismas que deberán ser debidamente autorizadas por la autoridad competente.
- Vicuña Perú Artesanía: a favor de las empresas artesanales encargadas de la transformación y comercialización de productos obtenidos de fibra de vicuña esquilada viva que la autoridad competente autorice.”

Sobre el particular, es preciso indicar que las referidas licencias se deberán solicitar ante el Ministerio de Agricultura para el uso respectivo de las marcas Vicuña Perú y Vicuña Perú Artesanía.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

### **(xxxii) Resolución de contratos de concesiones, permisos y autorizaciones forestales**

El artículo 91° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; establece que en aquellos casos en que por razones de fuerza mayor, debidamente comprobados, el titular de una concesión solicita dejarla sin efecto, la autoridad forestal podrá resolver el contrato siempre que el interesado haya cumplido con sus obligaciones y planes de trabajo estipulados a la fecha de la solicitud, y el pago del derecho de aprovechamiento, devolviéndole la garantía correspondiente.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la

referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

### **(xxxii) Registro de plantaciones forestales y asociaciones vegetales cultivadas, en tierras de propiedad privada.**

El procedimiento permite la inscripción en el Registro de plantaciones y asociaciones vegetales cultivadas en tierras de propiedad privada.

Sobre el particular, conforme a lo previsto en la regulación vigente toda plantación forestal debe estar registrada, para lo cual el interesado debe presentar una solicitud por escrito.

Una vez finalizada la evaluación, la autoridad forestal efectuará el registro previa inspección técnica, emitiendo el certificado correspondiente.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

### **(xxxiii) Permiso para aprovechamiento con fines comerciales y/o industriales de productos forestales provenientes de plantaciones en cortinas rompevientos, cercos vivos, linderos especies forestales establecidas en sistemas agroforestales y otros sistemas similares en predios de propiedad privada**

El procedimiento tiene por objeto autorizar el aprovechamiento con fines comerciales y/o de productos forestales en predios de propiedad privada.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(xxxiv) Autorización para el aprovechamiento de árboles y arbustos que son arrastrados por los ríos, como consecuencia de la erosión de sus orillas**

El artículo 125° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; dispone que para el aprovechamiento de los recursos en mención es necesario contar con la autorización de la autoridad forestal, para lo cual se deberá abonar un pago correspondiente en función al costo del control, supervisión y al valor de las especies. Para ello se agrupan las especies en función de su presencia y valor en el mercado nacional e internacional, así como de su abundancia en el bosque.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(xxxv) Cesión de posición contractual de las concesiones de forestación o reforestación**

El procedimiento previsto en el numeral 41 de la Matriz Inicial otorga la posibilidad al titular de un contrato de concesión forestal de ceder su posición contractual, previa autorización de la autoridad forestal.

Lo anterior se sustenta en que la concesión forestal es un bien incorporal registrable, el cual puede ser objeto de hipoteca, así como de disposición a través de la figura de cesión de posición contractual u otros actos acordes a la naturaleza del título. Todo acto de disposición y constitución de derechos reales debe inscribirse en el registro respectivo.

Sobre el particular, debemos señalar que la cesión de posición contractual se registrará de acuerdo a lo dispuesto en el Título VII del Libro VII del Código Civil.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la referida medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### **(xxxvi) Aprobación de propuesta de ordenamiento del predio**

El procedimiento es un requisito para la suscripción de los contratos de adjudicación de tierras con aptitud agropecuaria en las regiones de selva y ceja de selva.

Al respecto, el artículo 50° del Reglamento de la Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; dispone que es obligatorio el ordenamiento del predio sobre la base de la clasificación de las tierras por su capacidad de uso mayor, para la determinación de los usos permitidos, según los términos de referencia aprobados por la autoridad forestal. Asimismo, señala que en los casos de tierras con cobertura boscosa asignadas para usos que impliquen la conversión del ecosistema forestal, el ordenamiento predial constituye la única referencia técnica y jurídica para la determinación de los usos permitidos.

Tomando en consideración lo establecido precedentemente, se ha considerado que la aprobación de la medida administrativa no supondría en modo alguno una eventual afectación directa de derechos colectivos de los pueblos indígenas.

## X. Planes y Programas

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

Al respecto, el artículo 2° de la Ley de la Consulta Previa dispone que corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente los derechos colectivos los pueblos indígenas u originarios.

Asimismo, el artículo 27° del Reglamento de la Ley de la Consulta Previa establece que las medidas legislativas o administrativas de alcance general, incluyendo los planes y programas, solo serán consultadas en aquellos aspectos que impliquen una modificación directa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Sobre el particular, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo No. 29158 define a los programas como estructuras funcionales creadas para atender un problema o situación crítica, o implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen. Solo por excepción, la creación de un Programa conlleva a la formación de un órgano o unidad orgánica en una entidad.

Por su parte, los planes son definidos como el conjunto de metas, directivas y criterios orientados al desarrollo de una actividad.

Tomando en consideración lo anterior y en tanto exista un posible afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios será necesario someter a consulta aquellas medidas administrativas que sean aprobadas mediante programas y planes.

Como se ha comprobado en la Sección VI del presente Informe, las unidades orgánicas del Ministerio de Agricultura cuentan con la facultad para proponer programas y planes, entre otros. Esto significa que en el ejercicio de sus facultades pueden emitir una medida administrativa que eventualmente sería susceptible de afectar los derechos de los pueblos indígenas.

En ese sentido, consideramos que la oportunidad idónea para realizar un proceso de consulta respecto de un plan o programa es durante su elaboración en la Dirección correspondiente. Para ello, debe tomarse en consideración la sugerencia referida a la creación de una "Unidad de Consulta" en la Dirección General de Asuntos Ambientales (Ver Sección XI.2), quien emitiría un informe para determinar si resulta necesaria la implementación de un proceso de consulta.

Sobre el particular, es preciso recalcar que dichos planes y programas solo serían objeto de consulta si constituyen una medida que eventualmente pueda incidir directamente en los derechos colectivos de los pueblos indígenas, tomando como herramienta para ello la Metodología de Identificación de Medidas Administrativas previsto en la Sección V del presente Informe.



# XI. Propuestas Normativas para la Implementación del Derecho a la Consulta

## XI.1 La definición de “Medida Administrativa” contenida en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa

Como ha podido ser advertido de lo expuesto a lo largo del presente Informe, la definición de Medida Administrativa contenida en el Reglamento de la Ley de Consulta Previa podría conllevar a una interpretación restrictiva con relación a la oportunidad en que los procesos de consultas deban ser llevados a cabo.

Siendo así, podría considerarse que la evaluación de impacto ambiental es una oportunidad idónea para implementar un proceso de consulta previa en el subsector eléctrico, tomando en consideración que, por ejemplo, en el Subsector Agrario no se identifica propiamente un título habilitante.

En ese sentido, resultaría conveniente una modificación a la definición de Medida Administrativa, a fin de hacer más flexible la determinación de la oportunidad idónea para llevar a cabo un proceso de consulta previa, lo cual permita a las autoridades implementar el derecho a la consulta acorde con la realidad propia del Sector.

Como consecuencia de lo anterior, la redacción propuesta sería la siguiente:

### *Artículo 3.- Definiciones*

*El contenido de la presente norma se aplica dentro del marco establecido por la Ley y el Convenio 169 de la OIT. Sin perjuicio de ello, se tomarán en cuenta las siguientes definiciones:*

*(...)*

- a) *Medidas Administrativas.- Normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la*

*actividad o proyecto, o aquellas disposiciones que tengan por finalidad autorizar a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto sean oportunos y puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.*

*En el caso de proyectos de inversión, podrá ser considerado también al acto administrativo mediante el cual se le otorgue la viabilidad ambiental; el cual, a criterio de la Administración, podrá ser determinado como la oportunidad idónea para llevar a cabo un proceso de consulta previo al inicio de actividades.*

*En el caso de actos administrativos, el proceso de consulta a los pueblos indígenas se realiza a través de sus organizaciones representativas locales, conforme a sus usos y costumbres tradicionales, asentadas en el ámbito geográfico donde se ejecutaría el acto administrativo.*

## XI.2 Atribución de Competencias a la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Agricultura

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 26° del Reglamento de la Ley de la Consulta Previa, cada entidad promotora deberá definir los procedimientos administrativos en los que será aplicable el proceso de consulta previa, el órgano de línea competente y la oportunidad en que deberá ser realizada.

Sobre el particular, es preciso mencionar que los Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones - ROF por parte de las entidades de la Administración Pública, aprobado mediante Decreto Supremo No. 043-2006-PCM, define a la estructura orgánica de una

entidad como “el conjunto de órganos interrelacionados racionalmente entre sí para cumplir funciones preestablecidas que se orientan en relación con objetivos derivados de la finalidad asignada a la entidad”. En este caso, la función que el Sector debe cumplir se relaciona con los procesos de consulta previa de las medidas administrativas identificadas en su ámbito de competencia, por lo que su estructura orgánica debe estar organizada de tal manera que le permita cumplir tal función.

Siendo así, en el Sector existen 3 órganos de línea que eventualmente llevarían a cabo procesos de consulta previa: (i) la Dirección de Competitividad Agraria; (ii) la Dirección General Forestal y Fauna Silvestre, y; (iii) la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios.

Sin embargo, de las entrevistas llevadas a cabo con funcionarios del Sector, se advirtió que en el propio Sector, los avances en la implementación del derecho a la consulta previa pueden ser dispares dependiendo del órgano de línea a cargo.

En ese escenario, se ha evaluado como alternativa constituir una “Unidad de Consulta Previa” dentro de la Dirección General de Asuntos Ambientales, para que se encargue de asesorar a los otros órganos de línea en identificar si un procedimiento en concreto debiera estar sujeto a un proceso de consulta previa así como llevar a cabo dichos procesos en el ámbito del Ministerio de Agricultura; atendiendo al principio de especialidad previsto en el Decreto Supremo N° 043-2006-PCM mencionado según el cual se debe integrar las funciones afines. Dicha especialidad en este caso viene dada “en razón de la tarea a cumplir: las tareas o funciones similares no deben ser ejercidas por más de un órgano al interior de la entidad”<sup>26</sup>.

Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo con lo previsto en el ROF del MINAG, actualmente la Dirección General de Asuntos Ambientales tiene, entre otras, la atribución de aprobar los instrumentos de gestión ambiental del sector; instrumentos que de

acuerdo con lo previsto en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa deberá considerar la eventual afectación a los derechos de los pueblos indígenas involucrados.

En el diseño propuesto, la “Unidad de Consulta Previa” de la Dirección General de Asuntos Ambientales estará encargada de realizar la consulta previa de las medidas administrativas que, en cada caso concreto, identifiquen los órganos de línea.

En ese sentido, cada órgano de línea identificará los procedimientos en particular que deban sujetarse a un proceso de consulta previa, previo informe de la “Unidad de Consulta Previa” respecto de la posibilidad de realizar una consulta previa respecto de la medida administrativa identificada. Una vez identificadas, la realización efectiva de la consulta previa estará a cargo de la “Unidad de Consulta Previa”.

Adicionalmente, la “Unidad de Consulta Previa” debe ser competente para identificar las medidas administrativas de alcance general –incluyen planes, programas y proyectos de desarrollo– del Sector que puedan afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas y, en consecuencia, deban ser objeto de consulta previa.

En suma, en el marco de la implementación de la consulta previa en el ámbito del Sector, se propone crear la “Unidad de Consulta Previa” dentro de la Dirección General de Asuntos Ambientales para que realice las siguientes funciones, como parte del asesoramiento que brinda a los distintos órganos de línea: (i) emitir opinión respecto de las medidas administrativas objeto de consulta previa; (ii) identificar las medidas administrativas de alcance general que deben ser objeto de consulta previa, y; (iii) realizar los procesos de consulta previa de las medidas administrativas del Sector.

El instrumento normativo adecuado para incorporar la propuesta descrita es un decreto supremo que modifique el ROF del MINAG.

26 Ver artículo 10 del Decreto Supremo N° 043-2006-PCM.

El texto propuesto sería el siguiente:

*“Artículo 97-A.- Unidad de Consulta Previa  
La Dirección General de Asuntos Ambientales cuenta con la Unidad de Consulta Previa encargada de emitir opinión respecto de las medidas administrativas que deban ser objeto de consulta previa, identificar las medidas administrativas de alcance general de la entidad que afecten derechos de los pueblos indígenas, y; realizar la consulta previa de las medidas administrativas de la entidad.*

Alternativamente, es posible que mediante Resolución Ministerial se pueda asignar las funciones descritas directamente a la Dirección General de Asuntos Ambientales toda vez que según el literal j) del artículo 64° del ROF de la MINAG, ésta cumple “las funciones que le delegue el Ministro (...)”.

Finalmente, debemos señalar que la presente propuesta tiene por propósito que el Sector cuente con lineamientos precisos y claros en cuanto a la aplicación del derecho a la consulta previa, los mismos que resulten aplicables a todos los órganos de línea.

## **XII. Implementación de procedimientos a efectos de garantizar el Derecho a la Consulta**

A efectos de garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, deberán implementarse en el Sector los siguientes procedimientos administrativos:

### **XII.1 Procedimiento de Inclusión en un proceso de Consulta**

Conforme a lo previsto en el artículo 9° del Reglamento de la Ley de la Consulta Previa, el o los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, pueden solicitar su inclusión en consultas que se encuentren en proceso.

El petitorio deberá presentarse ante la entidad promotora de la medida dentro de los 15 días calendario de publicado el Plan de Consulta respectivo, La entidad promotora decidirá sobre el petitorio dentro de los 7 días calendario de recibido el mismo.

Cabe precisar que, en el supuesto de que se deniegue el pedido, las organizaciones representativas de los pueblos indígenas pueden solicitar la reconsideración ante la misma autoridad o apelar la decisión. Si la entidad promotora forma parte del Poder Ejecutivo, como es el caso del Sector, la apelación es resuelta por el Viceministerio de Interculturalidad, quien resolverá en un plazo no mayor de 7 días calendario. Con el pronunciamiento de esta entidad queda agotada la vía administrativa, teniéndose expedita la vía judicial (Ver Anexo VII: Flujograma Procedimientos de Inclusión y de Realización de Consulta).

### **XII.2 Procedimiento de solicitud de realización de Consulta Previa**

El artículo 9° del Reglamento de la Ley de la Consulta Previa también contempla la posibilidad de que el o los pueblos indígenas, a través de sus

organizaciones representativas, puedan solicitar la realización de un proceso de consulta respecto de una medida administrativa que consideren pueda afectar directamente sus derechos colectivos.

El derecho de petición se puede ejercer hasta antes de que se emita la medida administrativa y se rige por las mismas etapas consideradas en el caso anterior de inclusión en proceso de consulta.

Para tales efectos los pueblos indígenas deberán acreditar la existencia de una posible afectación como consecuencia de la implementación de la medida administrativa o medida legislativa objeto de consulta.

### **XII.3 Procedimiento de Queja**

El procedimiento de queja tendría por objeto formular un reclamo respecto de los eventuales defectos que se susciten en el proceso de consulta que se esté llevando a cabo, ya sea por un incumplimiento de los principios rectores del referido proceso o de la legislación que resultase aplicable.

Lo anterior se sustenta en el artículo 158° de la Ley de Procedimiento Administrativo General No. 27444, que dispone que los administrados pueden formular, en cualquier momento, una queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

La queja se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento, citándose el deber infringido y la norma que lo exige; teniendo 3 días calendario contados a partir de la recepción de la misma, previo traslado al

quejado, a fin de presentar el informe que estime conveniente.

Cabe precisar que en ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja.

Finalmente, debemos indicar que de declararse fundada la queja, el superior jerárquico procederá a dictar las medidas correctivas pertinentes respecto del procedimiento, y en la misma resolución se dispondrá el inicio de las actuaciones necesarias para sancionar al responsable.

## XIII. Conclusiones y Recomendaciones

A partir del análisis realizado en el Informe Final, las conclusiones y recomendaciones de la Consultoría: “Elaboración de un Informe de inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Agricultura – MINAG que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785, Ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)”, son las siguientes:

XIII.1 Los procedimientos identificados precedentemente debieran estar sujetos a consulta previa siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: (i) existencia de pueblos indígenas en el área de influencia de los proyectos, cuyos derechos puedan verse afectados, y; (ii) las actividades objeto de la medida administrativa no han sido consultadas previamente, o, si fueron consultadas, involucran nuevos aspectos no contemplados originalmente.

XIII.2 El hecho que en el ciclo de un proyecto de inversión sea necesaria la obtención de una serie de autorizaciones sectoriales, lleva a que se analice cuáles son los instrumentos y procesos que la regulación actualmente contempla, a fin de poder determinar si resulta posible servirse de ellos para implementar el derecho a la consulta previa.

Lo anterior tiene por finalidad identificar espacios oportunos para llevar a cabo procesos de consulta, lo cual a su vez determine que se creen verdaderos espacios de diálogo intercultural que sean efectivos para incidir en la determinación de viabilidad de una actividad.

En ese sentido, la herramienta de la evaluación ambiental juega un rol, clave toda vez que tiene por finalidad advertir cuáles serían los eventuales impactos ambientales y sociales que podrían ser generados por el emprendimiento de un proyecto o actividad con-

creta. Al respecto, se advierten avances con la reciente aprobación del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario.

Siendo así, algunos de los aspectos a ser discutidos con los pueblos indígenas en dicho espacio involucrarían: (i) potenciales impactos ambientales y sociales que incidan en su modo de vivir, y como ellos han sido incluidos en el correspondiente instrumento de gestión; (ii) potenciales impactos del proyecto en sus derechos; (iii) medidas de mitigación, y; (iv) programas de monitoreo y seguimiento.

XIII.3 La consulta debe ser informada; es decir, los pueblos indígenas deben tener conocimiento de los posibles riesgos de la actividad o proyecto propuesto, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad. Siendo así, el Estudio de Impacto Ambiental –como instrumento preventivo ambiental y social– se erige como una herramienta determinante de información para llevar a cabo un diálogo intercultural.

En el subsector Agrario, la herramienta cobra mayor preponderancia, tomando en consideración que la regulación no contempla *per se* un título habilitante para el inicio de actividades, a menos que sea un proyecto sujeto a un proceso de promoción a la inversión, en donde se celebre un contrato.

XIII.4 La definición de “Medida Administrativa” contemplada en el Reglamento de la Ley de la Consulta Previa evidencia que, en determinados casos, podría considerarse restrictiva dado que condiciona a que se lleven a cabo procesos de consulta en una etapa tardía o procedimiento que no resulte oportuno debido a que técnica o económicamente no haya una posibilidad real de diálogo en torno a las condiciones en que se desarrolle una actividad; lo cual podría conllevar a que se desnaturalice los alcances del derecho a la consulta.

La herramienta de la consulta no debe ser entendida como un “sí o no” sino como un dialogo intercultural que incida en la toma de una decisión del Estado.

- XIII.5 Recomendar al Ministerio de Agricultura, en el marco de la implementación de la consulta previa, crear la Unidad de Consulta Previa al interior de la Dirección General de Asuntos Ambientales para que realice las siguientes funciones: (i) emitir opinión respecto de las medidas administrativas objeto de consulta previa, en el marco de procedimientos a cargo de los órganos de línea; (ii) identificar las medidas administrativas de alcance general que afecten derechos de los pueblos indígenas, y, (iii) realizar la consulta previa de las medidas administrativas del Sector en el marco de la Ley N° 29785, Ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.
- XIII.6 Recomendar al Ministerio de Agricultura, a efectos de garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, implementar los siguientes procedimientos administrativos y/o lineamientos, según sea el caso: (i) Procedimiento de inclusión en un proceso de consulta previa; (ii) Procedimiento de solicitud de realización de consulta previa, y; (iii) Procedimiento de Queja en el marco de un Proceso de Consulta.
- XIII.7 Recomendar al Ministerio de Agricultura que fortalezca a la Dirección General de Asuntos Ambientales como un órgano que pueda brindar el asesoramiento necesario, requerido por los órganos de línea, en el marco de la implementación y garantía del derecho a la consulta previa. Ello implica, principalmente, incrementar el presupuesto de dicho órgano considerando los costos de implementar los procesos de consulta previa, dotarlo de mayor cantidad de personal y capacitarlos debidamente en la materia de derechos colectivos de los pueblos indígenas y los procesos de consulta previa.
- XIII.8 Recomendar al Ministerio de Agricultura a utilizar la figura de la delegación administrativa prevista en el artículo 67° de la Ley No. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, a fin de que organismos especializados, de ser el caso, puedan llevar a cabo procesos de consulta con cargo a su presupuesto.
- XIII.9 Recomendar al Viceministerio de Interculturalidad identificar las normas, procedimientos y, en general, las formalidades previstas en los diferentes sistemas administrativos que representen trabas a la ejecución de la consulta previa; así como coordinar y proponer la creación de un régimen especial aplicable a las medidas administrativas que deban ser objeto de procesos de consulta previa a fin de que se les exonere de tales normas, procedimientos y formalidades.
- XIII.10 Recomendar al Viceministerio de Interculturalidad generar los mecanismos necesarios para que tanto la Administración como los administrados puedan acceder a la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas, toda vez que dicha herramienta –aun cuando no es una lista taxativa– es determinante a efectos de tener una primera aproximación en la identificación de los pueblos indígenas que debieran participar en un proceso de consulta. En ese sentido, todas las entidades de la Administración deben tener la obligación de suministrar al Viceministerio de Interculturalidad la información que resulte necesaria a efectos de completar y actualizar la referida Base de Datos, con la finalidad de evitar que se generen fuentes informales de información que pudieran considerar criterios anti técnicos en la identificación de pueblos indígenas.
- XIII.11 Recomendar a la Defensoría del Pueblo que, en coordinación con las organizaciones de pueblos indígenas de alcance nacional, promueva la difusión y capacitación a los pueblos indígenas respecto de sus derechos colectivos, así como su derecho a la consulta previa y sus alcances.
- XIII.12 Recomendar a la Defensoría del Pueblo alcanzar una copia del presente informe al Ministerio de Agricultura para que consideren las medidas administrativas identificadas, así como las sugerencias para implementar la consulta previa en el sector.

## XIV. Anexos

### Anexo I CRONOGRAMA DE TRABAJO

N°	Actividad	Finalidad y Comentarios	Plazo
1	Presentación del Plan de Trabajo.	Presentar el presente Plan de Trabajo en una reunión para su validación por la Defensoría del Pueblo.	Sujeto a propuesta de la Defensoría del Pueblo
2	Coordinaciones con la Defensoría del Pueblo para obtener los documentos e insumos necesarios para el correcto desarrollo de la consultoría.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obtener información de la Defensoría del Pueblo respecto a los avances del Sector en cuanto a implementación del derecho a la consulta previa.</li> <li>• Coordinar la entrega de la Carta de Acreditación que facilite las entrevistas a ser llevadas a cabo con los actores claves.</li> <li>• Requerir información a la Defensoría del Pueblo y a los funcionarios del Sector.</li> <li>• Identificar la información relevante para su posterior sistematización y evaluación.</li> <li>• Otras coordinaciones y/o requerimientos adicionales.</li> </ul>	Del 27 al 30 de noviembre de 2012
3	Definición de la Metodología de Trabajo aplicable a la presente consultoría.	<p>Luego de concluida la actividad 2, nuestra metodología de trabajo se centrará, principalmente, en 3 objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar los procedimientos previstos en el TUPA del Sector así como en la normativa aplicable, para luego definir de acuerdo a su base legal el objetivo de cada procedimiento.</li> <li>• Posteriormente se identificará –en base a la revisión de la normativa nacional, los tratados internacionales y jurisprudencia aplicable– los procedimientos que finalicen con una medida administrativa susceptible de afectar directamente los derechos de los Pueblos Indígenas según la Ley N°. 29785, su reglamento y el Convenio No. 169 de la OIT, así como la autoridad competente para llevar a cabo la consulta previa.</li> <li>• Diseñar los procedimientos que resulten necesarios implementar por parte del Sector a efectos de aplicar la normativa exigida en el marco del proceso de consulta previa. Posteriormente, se elaborará un flujograma que contenga el detalle de cada uno de los procedimientos a ser implementados.</li> <li>• Finalmente, se efectuará un análisis de la actual estructura organizacional de la entidad a fin de determinar si la misma resulta adecuada para la implementación del derecho a la consulta previa. De ser el caso, se propondrá una estructura organizativa que permita efectivizar dicho derecho.</li> </ul>	Del 3 al 7 de diciembre de 2012



N°	Actividad	Finalidad y Comentarios	Plazo
4	Análisis del marco legal aplicable a la consultoría en tres niveles: marco de derecho internacional, marco constitucional y normativo legal y reglamentario.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marco de Derecho Internacional Análisis del alcance y aplicación de los Convenios suscritos por el Perú respecto de la protección de los Pueblos Indígenas. Para ello, se analizará en particular el Convenio OIT No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes así como los Informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. Asimismo, se hará una revisión y análisis de la jurisprudencia internacional en materia de Pueblos Indígenas, tanto de los Sistemas Universal (ONU) e Interamericano de Protección de Derechos Humanos así como de la jurisprudencia comparada.</li> <li>• Marco de Derecho Constitucional Análisis de la Constitución Política de 1993 y de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto a Pueblos Indígenas y Consulta Previa así como a la regulación del Sector, a fin de determinar los derechos fundamentales que se encuentran en juego.</li> <li>• Marco Legal y Reglamentario Análisis del marco legal y reglamentario que regula: (i) la emisión de las Medidas Administrativas en el Sector (análisis del sector y las actividades reguladas), (ii) el Derecho a la Consulta Previa, y (iii) las competencias y funciones de la entidad que emite las Medidas Administrativas; con la finalidad de determinar aquellas que deban ser objeto de consulta en el marco de la implementación de dicho derecho. Este enfoque permitirá analizar los alcances de cada Medida Administrativa de manera independiente, precisándose los fundamentos que determinarían si podrían ser sometidas o no a un proceso de consulta previa.</li> </ul>	Del 3 al 7 de diciembre de 2012
5	Revisión y análisis de informes y estudios relacionados al tema materia de la presente consultoría.	Revisión de documentos elaborados por el Sector así como otros que la Defensoría del Pueblo, la GIZ y el consultor estimen pertinentes para el desarrollo de la consultoría.	Del 3 al 7 de diciembre de 2012
6	Identificación y sistematización de los procedimientos administrativos previstos actualmente en el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA del Sector.	<p>Identificar cada procedimiento administrativo contenido en el TUPA del Sector a efectos de determinar si puede ser objeto de consulta previa.</p> <p>La identificación y sistematización de procedimientos administrativos se realizará en función al siguiente cronograma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación de procedimientos a cargo de la Dirección General de Competitividad Agraria</li> <li>• Identificación de procedimientos a cargo de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios.</li> <li>• Identificación de procedimientos a cargo de Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre.</li> </ul>	Del 3 al 9 de diciembre de 2012

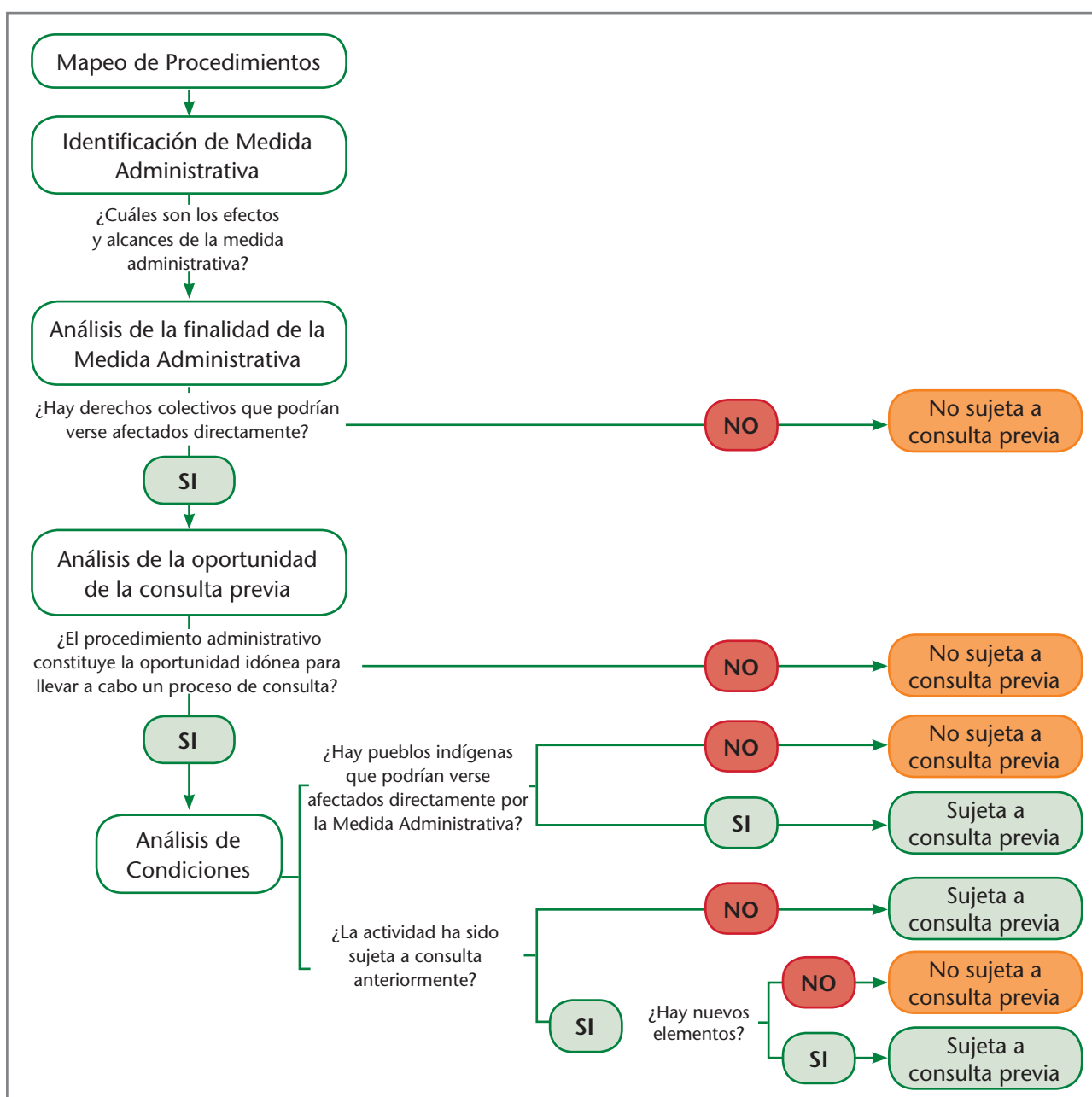
N°	Actividad	Finalidad y Comentarios	Plazo
7	Análisis y delimitación, de acuerdo a su base legal, del objetivo de cada uno de los procedimientos administrativos identificados.	Análisis del sustento legal de cada procedimiento administrativo para determinar el objeto que el procedimiento pretende tutelar o garantizar.	Del 3 al 9 de diciembre de 2012
8	Análisis y aplicación de los criterios elaborados por la Defensoría del Pueblo y otros que el consultor considere pertinentes para determinar si los procedimientos administrativos identificados deben estar sujetos al procedimiento de consulta previa.	En aquellos procedimientos que podrían estar sujetos a consulta previa, se procederá a fundamentar y proponer que en cada caso se considere lo siguiente: (i) Si existen pueblos indígenas que puedan verse posiblemente afectados. (ii) Los derechos, individuales o colectivos, que posiblemente puedan ser afectados. (iii) Si en el proyecto objeto de la medida administrativa se ha realizado antes consulta previa y/o es preciso realizarla (elementos nuevos no evaluados). (iv) Otros supuestos por los que el consultor considera que el procedimiento administrativo debe estar sujeto a consulta previa.	Del 3 al 9 de diciembre de 2012
9	Realización de entrevistas a los actores claves del Sector.	Las entrevistas se programan una vez elaborado un producto en el que pueda advertirse una identificación sustentada de las medidas que se consideran objeto de consulta. (Ir al Sector con una propuesta sólida que aporte y pueda generar debate, tomando en consideración que en los Sectores la información es mínima o confusa).  Las entrevistas se realizan sobre la base de una presentación de los consultores de la metodología y las medidas identificadas. Luego se realiza un intercambio de ideas respecto de la i) situación y avances de la entidad en la implementación de la consulta previa, ii) las medidas administrativas que pueden ser objeto de consulta y iii) la organización necesaria para ello; además de formular preguntas abiertas que recojan impresiones acerca del producto presentado y papel de la Defensoría.	Desde el 9 de diciembre
10	Entrega de Informe Preliminar.	El Informe Preliminar contendrá la matriz inicial de identificación de procedimientos del Sector, la cual tomará en consideración lo siguiente: (i) procedimiento; (ii) objetivo del procedimiento; (iii) si la medida administrativa final estaría o no sujeta a consulta previa; (iv) sustento para que la medida administrativa sea objeto de un proceso de consulta, y; (v) consideraciones para sujetar la medida administrativa a un proceso de consulta (condiciones y excepciones).	11 de diciembre de 2012
11	Presentación de Informe Preliminar.	Presentar el Informe Preliminar en una reunión para su retroalimentación y validación por la Defensoría del Pueblo.	24 de enero de 2013
12	Incorporación de recomendaciones.	Inclusión de las sugerencias y/o recomendaciones propuestas por la Defensoría del Pueblo.	Desde el 25 de enero de 2013

N°	Actividad	Finalidad y Comentarios	Plazo
13	Formulación de propuestas normativas que deberá adoptar el Sector a efectos de garantizar la implementación de los procedimientos de consulta previa por cada una de las medidas administrativas identificadas.	Se identificará las medidas normativas que deberá adoptar el Sector a efectos de implementar los procedimientos de consulta previa en los casos que, de acuerdo al análisis realizado por el consultor, se requiera.	Del 12 de diciembre de 2012 al 4 de enero de 2013
14	Formulación de propuesta de procedimiento administrativo para que los pueblos indígenas y originarios presenten su petición de consulta previa.	La propuesta se realizará en observancia estricta de la Ley 29785, su reglamento y de las normas pertinentes de la Ley 27444 y el marco general que regula la simplificación administrativa. En ese sentido, se propondrán requisitos y plazos que sean razonables y aporten valor al procedimiento.	Del 7 al 18 de enero de 2013
15	Elaboración de Flujograma que describa la implementación de la Ley 29785 en un procedimiento administrativo del Sector. Para ello se podría incluir el análisis de un estudio de caso.	Una vez identificado los procedimientos administrativos sujetos a consulta previa se procederá a diseñar un procedimiento de consulta previa modelo. El diseño de procedimiento de consulta previa incluirá el respectivo Flujograma de procedimientos.	Del 21 al 25 de enero de 2013
16	Realización de reuniones de trabajo con el equipo de la Defensoría del Pueblo y de la GIZ, a solicitud de cualquier de estos, para efectuar el seguimiento, retroalimentación y validación de los productos.	Reuniones de trabajo con el equipo de la Defensoría del Pueblo y de la GIZ, para realizar un análisis a profundidad del tema materia de la consultoría, teniendo en cuenta los distintos criterios de estos funcionarios, para así contribuir a la obtención de una retroalimentación de conocimiento y próxima validación final del informe por la Defensoría del Pueblo.	Sujeto a propuesta de la Defensoría del Pueblo
17	Entrega de Informe Final.	El Informe Final contendrá: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resumen Ejecutivo: presentación clara, objetiva y sucinta de los principales resultados, productos y conclusiones obtenidos como parte de la realización de la consultoría.</li> <li>• Producto: Informe de inventario y análisis de las medidas que deben, o no, ser objeto de consulta previa en el Sector.</li> <li>• Conclusiones y recomendaciones.</li> <li>• Anexos.</li> </ul>	Sujeto a propuesta de CIES
18	Presentación de las conclusiones del informe final al Sector y a la Defensoría del Pueblo.	Se elaborará una presentación que muestre los principales resultados y conclusiones de la consultoría.	Sujeto a propuesta de la Defensoría del Pueblo
19	Análisis e incorporación de recomendaciones y sugerencias planteadas por la Defensoría del Pueblo y/o el Sector.	Se analizarán las recomendaciones y sugerencias del sector y la Defensoría del Pueblo respecto del Informe Final para, de ser el caso, incorporarlas en la versión final.	Sujeto a propuesta de la Defensoría del Pueblo.
20	Entrega de Informe Final que incluye recomendaciones y sugerencias.		Sujeto a propuesta de CIES

## Anexo II CRONOGRAMA DE ENTREVISTAS

Sector Agricultura		
Organismo	Funcionario Responsable	Fecha
Ministerio de Agricultura	Franz Tello Peramas (Dirección General de Asuntos Ambientales)	28.01.13
Ministerio de Agricultura	Equipo del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre Encargada: Cecilia Luque (Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre)	05.02.13

## Anexo III DIAGRAMA DE LA METODOLOGÍA EN LA IDENTIFICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS



## Anexo IV

### MATRIZ DE IDENTIFICACIÓN DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

MINISTERIO DE AGRICULTURA							
	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
1	Unidad de Gestión Documentaria	Acceso a la información pública que produzca o posean las dependencias del Ministerio de Agricultura.	Acceder a información de contenido público.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
2	Oficina de Planeamiento y Presupuesto	Opinión Sectorial para la Inscripción o renovación de inscripción en el Registro de ONGD - Perú.	Obtener la opinión sectorial a efectos de inscribirse en el registro de organizaciones no gubernamentales de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
3	Oficina de Planeamiento y Presupuesto	Solicitud de Cooperación Técnica Internacional.	Solicitar a la entidad que un determinado proyecto de inversión sea evaluado y traslado a la APCI para obtener su financiamiento.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
4	Oficina de Planeamiento y Presupuesto	Conformidad sectorial para adscripción o extensión de servicios de asesoramiento de expertos y/o voluntarios.	Obtener la opinión sectorial a efectos de que APCI gestione el otorgamiento de asesoramiento mediante técnicos o profesionales con alto nivel de especialización y calificación para la ejecución de proyectos.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
5	Ministro de Agricultura	Aprobación y/o aceptación de donaciones de bienes provenientes del exterior.	Recibir donaciones de bienes provenientes del exterior.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
6	Dirección General de Competitividad Agraria	Oficialización de ferias y eventos agropecuarios nacionales/ internacionales no calendarizados.	Oficialización de eventos y ferias que promuevan la difusión de productos y/o actividades agropecuarias.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-

MINISTERIO DE AGRICULTURA

	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Si o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
7	Dirección General de Competitividad Agraria	Acreditación como productores de Alpacas y llamas.	Acreditación como productores a los pequeños criadores y productores de alpacas y llamas de las zonas andinas y alto andinas del país, así como de las comunidades campesinas y empresas agrarias que se dedican a tal actividad.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
8	Dirección General de Competitividad Agraria	Emisión del Certificado de identificación individual de alpacas y/o llamas para exportación.	Obtener la certificación de la identificación individual de los animales a exportar y de la finura de la fibra de los animales a exportar.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
9	Dirección General de Competitividad Agraria	Emisión del Certificado de Inscripción de alpacas en el Libro Abierto de identificadas - LAI, Libro Abierto Definitivo - LAD, Libro Cerrado de Pedigrí de los Registros Genealógicos de alpacas y llamas.	Inscripción correspondiente como parte de la implementación de mecanismos de conservación de germoplasma in situ y ex situ de alpacas y llamas, para garantizar la conservación de su diversidad y variabilidad genética, promoviendo su utilización sostenible.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
10	Dirección de Asuntos Ambientales Agrarios	Inscripción o renovación de inscripción en los Registros de Consultoras para elaborar y evaluar Instrumentos de Gestión Ambiental y de Especialistas en Levantamiento de Suelos.	Acreditación e Inscripción de Consultoras o Especialistas que brinden servicios a administrados del sector.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
11	Dirección de Asuntos Ambientales Agrarios	Evaluación de estudios de riesgo ambiental para el registro de plaguicidas químicos de uso agrícola.	Evaluación ambiental de plaguicidas químicos de uso agrario a fin de que posteriormente la Autoridad Nacional en Sanidad Agraria se pronuncie sobre su registro.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-

MINISTERIO DE AGRICULTURA

	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
12	Dirección de Asuntos Ambientales Agrarios	Aprobación de instrumentos de gestión ambiental y de levantamiento de suelos de competencia del Ministerio de Agricultura.	Aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente a proyectos y/o actividades de competencia del sector.	Sí	Eventual afectación a los derechos a: (i) Identidad Cultural; (ii) Elegir sus Prioridades de Desarrollo; (iii) Conservar sus Costumbres; (iv) Tierra y al Territorio; (v) Uso de los Recursos Naturales que se encuentran dentro de sus territorio, y; (vi) a no ser trasladados sin su consentimiento.	(i) Si existen pueblos indígenas que puedan verse afectados. (ii) Si la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida antes a consulta previa y/o es preciso realizarla debido a elementos nuevos no evaluados.	(i) Procedimiento de Inclusión en un proceso de consulta. (ii) Procedimiento de solicitud de realización de un proceso de consulta previa. (iii) Procedimiento de Queja.
13	Dirección de Asuntos Ambientales Agrarios	Opinión Técnica sobre instrumentos de gestión ambiental y de levantamiento de suelos de proyectos y actividades de otros sectores, que modifican el estado natural de los recursos naturales renovables.	Emitir opinión técnica en los procedimientos de evaluación ambiental a cargo de otros sectores, respecto de actividades que pueden tener incidencia sobre recursos de competencia de la entidad (hídricos, suelos, flora y fauna silvestre).	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas. En todo caso la medida objeto de consulta sería el procedimiento de evaluación ambiental.	-	-
14	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre  Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Aprobación y/o modificación de plan de manejo, plan general de manejo y plan operativo forestal y/o fauna silvestre.	Aprobación de los instrumentos de gestión y control de las operaciones de manejo forestal y de flora/fauna silvestre que permita la identificación anticipada de las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad de la actividad. Para ello debe haberse obtenido previamente la autorización / concesión correspondiente.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
15	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Autorización de registro de funcionamiento, ampliación o cambio de ubicación de zoológico, zocriadero, centro de propagación, centros de rescate o dentro de custodia temporal.	Funcionamiento de establecimientos.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-

MINISTERIO DE AGRICULTURA

	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Si o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
16	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Licencia y autorización de caza comercial y deportiva en áreas y temporadas permitidas.	Autorizar la caza comercial y deportiva.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
17	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Inscripción en el registro de profesionales y personas jurídicas que prestan servicios en materia forestal y de fauna silvestre.	Inscripción de profesionales.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
18	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre  Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Autorización de funcionamiento e inscripción en el registro de comerciantes y exportadores, centros de acopio, talleres o plantas de transformación primaria, depósitos y/o establecimientos comerciales de especímenes y productos forestales y de fauna silvestre al estado natural y con transformación primaria (incluye autorización para adquisición de fibra de vicuña).	Registro de comerciantes de productos forestales y de fauna silvestre. Autorización para el establecimiento de plantas de transformación primaria de productos forestales y de fauna silvestre.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas pues la obligación de los titulares de establecimientos dedicados a la transformación y/o al comercio de productos forestales y de fauna silvestre es comercializar o utilizar productos cuyo aprovechamiento haya sido autorizado.	-	-
19	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Autorización para la realización de actividades de investigación científica y de filmaciones con fines comerciales de flora y fauna silvestre fuera de áreas naturales protegidas.	Autorizar labores de investigación científica.	No	En el procedimiento se exige acreditar el consentimiento informado previo de las comunidades.	-	-



MINISTERIO DE AGRICULTURA

	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
20	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Inscripción en registro único de camélidos sudamericanos silvestres del Perú: registro de producción y procedencia (subregistro de fibra de animales esquilados vivos), registro de transformación (subregistro de transformación industrial y artesanal); y registro de productos (subregistro de productos industriales y artesanales).	Inscripción en registros sectoriales, habiendo obtenido previamente autorizaciones correspondientes.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas, pues previamente al registro deberá haberse obtenido las autorizaciones correspondientes.	-	-
21	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Autorización para la captura y esquila de vicuña y registro automático.	Captura y esquila de vicuña.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas, pues previamente al registro deberá haberse obtenido las autorizaciones correspondientes.	-	-
22	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre  Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Concesiones forestales con fines no maderables :otros productos del bosque, conservación, ecoturismo y de manejo de fauna silvestre.	Aprovechamiento y manejo de recursos forestales y de fauna silvestre.	Sí	Eventual afectación a los derechos a: (i) Identidad Cultural; (ii) Elegir sus Prioridades de Desarrollo; (iii) Conservar sus Costumbres; (iv) Tierra y al Territorio; (v) Uso de los Recursos Naturales que se encuentran dentro de sus territorio, y; (vi) a no ser trasladados sin su consentimiento.	(i) Si existen pueblos indígenas que puedan verse afectados. (iii) Si la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida antes a consulta previa y/o es preciso realizarla debido a elementos nuevos no evaluados.	(i) Procedimiento de Inclusión en un proceso de consulta. (ii) Procedimiento de solicitud de realización de un proceso de consulta previa. (iii) Procedimiento de Queja.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
23	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Permiso de aprovechamiento en plantaciones forestales en tierras de propiedad privada con fines comerciales o industriales (maderables y diferentes a la madera).	Aprovechamiento forestal con fines comerciales o industriales en terrenos privados.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas, pues la actividad se desarrollaría en terrenos privados.	-	-
24	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Autorización de aprovechamiento de productos forestales no maderables y /o fauna silvestre en concesiones para ecoturismo o conservación (incluye actividades de ecoturismo en concesiones para conservación).	Aprovechamiento con fines comerciales e industriales de los recursos forestales y de flora/fauna silvestre en concesiones para ecoturismo y conservación.	Sí	Eventual afectación a los derechos a: (i) Identidad Cultural; (ii) Elegir sus Prioridades de Desarrollo; (iii) Conservar sus Costumbres; (iv) Tierra y al Territorio; (v) Uso de los Recursos Naturales que se encuentran dentro de su territorio, y; (vi) a no ser trasladados sin su consentimiento.	(i) Si existen pueblos indígenas que puedan verse afectados. (ii) Si la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida antes a consulta previa y/o es preciso realizarla debido a elementos nuevos no evaluados.	(i) Procedimiento de Inclusión en un proceso de consulta. (ii) Procedimiento de solicitud de realización de un proceso de consulta previa. (iii) Procedimiento de Queja.
25	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Autorización para captura o extracción de flora o fauna silvestre, con fines de difusión cultural y plantel reproductor (zoológicos, zocriaderos ) y como material reproductivo y plantel genético (laboratorios viveros).	Extracción de flora o fauna silvestre.	Sí	Eventual afectación a los derechos a: (i) Identidad Cultural; (ii) Elegir sus Prioridades de Desarrollo; (iii) Conservar sus Costumbres; (iv) Tierra y al Territorio; (v) Uso de los Recursos Naturales que se encuentran dentro de su territorio, y; (vi) a no ser trasladados sin su consentimiento.	(i) Si existen pueblos indígenas que puedan verse afectados. (ii) Si la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida antes a consulta previa y/o es preciso realizarla debido a elementos nuevos no evaluados.	(i) Procedimiento de Inclusión en un proceso de consulta. (ii) Procedimiento de solicitud de realización de un proceso de consulta previa. (iii) Procedimiento de Queja.
26	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal (maderables y no maderables) y fauna silvestre.	Manejo y aprovechamiento de recursos forestales y fauna silvestre.	Sí	Eventual afectación a los derechos a: (i) Identidad Cultural; (ii) Elegir sus Prioridades de Desarrollo; (iii) Conservar sus Costumbres; (iv) Tierra y al Territorio; (v) Uso de los Recursos Naturales que se encuentran dentro de su territorio, y; (vi) a no ser trasladados sin su consentimiento.	(i) Si existen pueblos indígenas que puedan verse afectados. (ii) Si la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida antes a consulta previa y/o es preciso realizarla debido a elementos nuevos no evaluados.	(i) Procedimiento de Inclusión en un proceso de consulta. (ii) Procedimiento de solicitud de realización de un proceso de consulta previa. (iii) Procedimiento de Queja.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
27	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre  Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Autorización para el intercambio de especímenes de fauna silvestre nacidos en cautiverio entre zoológicos nacionales y/o extranjeros, así como la transferencia de especímenes en centros de rescate.	Aprovechamiento de fauna silvestre, así como la creación de Zoonocriaderos.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
28	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Autorización y registro de tenencia de aves de presa, ejemplares de fauna silvestre mantenidos como mascotas y especímenes taxidermizados.	Tenencia de especies de fauna silvestre.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
29	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Otorgamiento de la guía de transporte de fauna silvestre.	Autoriza el transporte interno de fauna silvestre.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
30	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Otorgamiento de la guía de transporte forestal.	Autoriza el transporte interno de tales productos.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
31	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Autorización de desbosque a titulares de operaciones y actividades distintas a la forestal.	Realización de desbosques para llevar a cabo otro tipo de actividades productivas (petróleo, minería, etc.).	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
32	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Permiso de importación o reexportación de flora y fauna silvestre.	Promover el desarrollo de la industria forestal y de fauna silvestre a través de la importación de especies.	No	Procedimiento Conexo.	-	-
33	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Permiso de exportación de productos de flora y de fauna silvestre.	Promover el comercio de recursos forestales y de flora y de fauna silvestre.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
34	Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre	Reconocimiento de los comités de uso sustentable de los camélidos sudamericanos silvestres y acreditación de sus representantes.	Se establecerán los comités de uso sustentable de los camélidos sudamericanos silvestres.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-

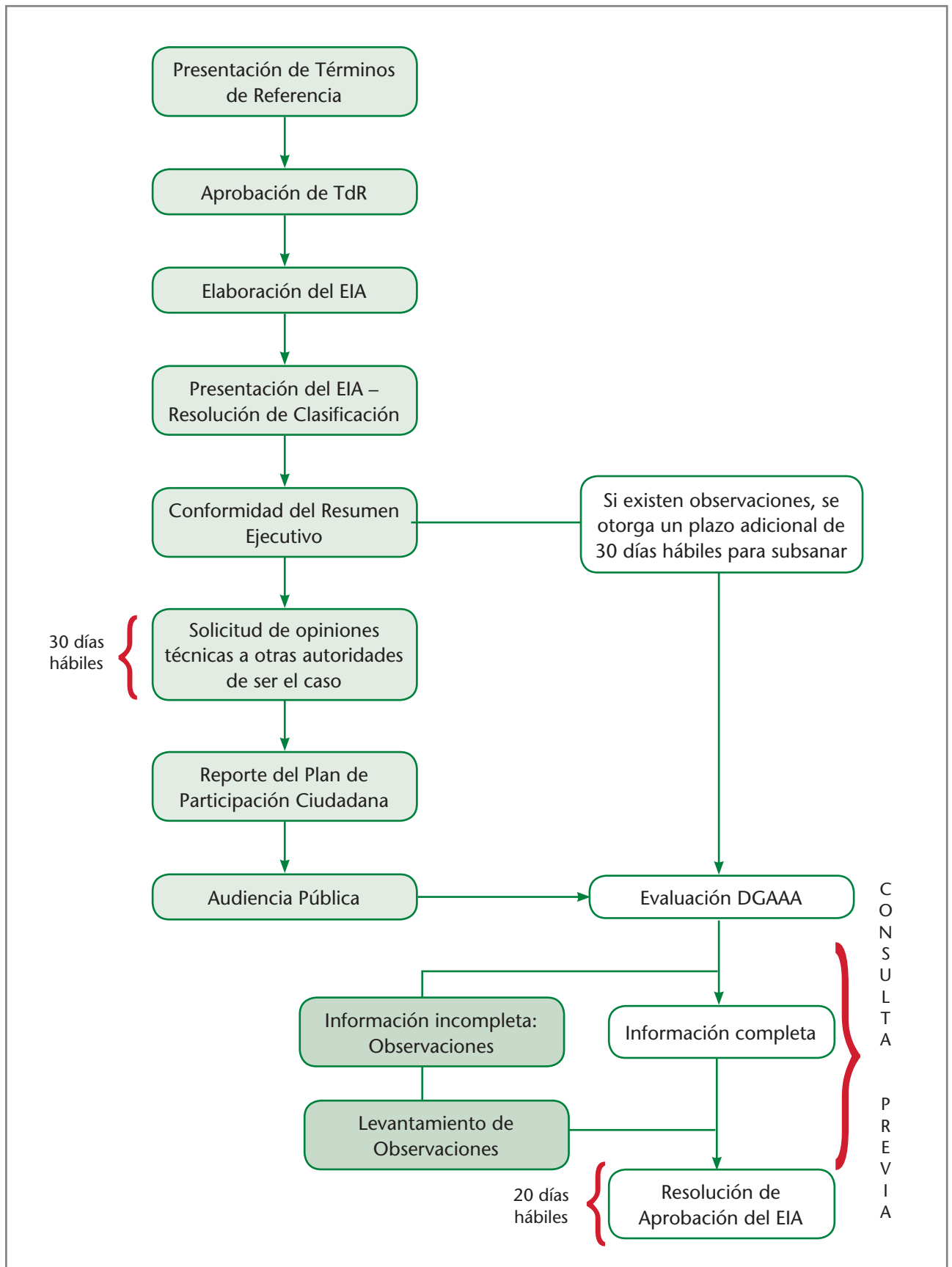
MINISTERIO DE AGRICULTURA

	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Si o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
35	Ministro de Agricultura	Licencia de uso de la marca vicuña Perú y/o vicuña Perú artesanía por el periodo de dos (2) años.	Promover los productos obtenidos con fibra de vicuña.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
36	Autoridad que firmó el Contrato, Permiso o Autorización	Resolución de contratos de concesiones, permisos y autorizaciones forestales.	Resolución de derechos de aprovechamiento de recursos forestales.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
37	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Registro de plantaciones forestales y asociaciones vegetales cultivadas, en tierras de propiedad privada.	Registro Inscripción de plantaciones en terrenos privados.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas, pues la actividad se desarrollaría en terrenos privados.	-	-
38	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Permiso para aprovechamiento con fines comerciales y/o industriales de productos forestales provenientes de plantaciones en cortinas rompevientos, cercos vivos, linderos especies forestales establecidas en sistemas agroforestales y otros sistemas similares en predios de propiedad privada.	Aprovechamiento de especies agrícolas o frutales con características leñosas y productos forestales provenientes de plantaciones forestales en cortinas rompevientos, cercos vivos, linderos, especies forestales establecidas en sistemas agroforestales y otros sistemas similares.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas, pues la actividad se desarrollaría en terrenos privados.	-	-
39	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Autorización para el aprovechamiento de árboles y arbustos que son arrastrados por los ríos, como consecuencia de la erosión de sus orillas.	Aprovechamiento de productos forestales maderables arrastrados por ríos.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-

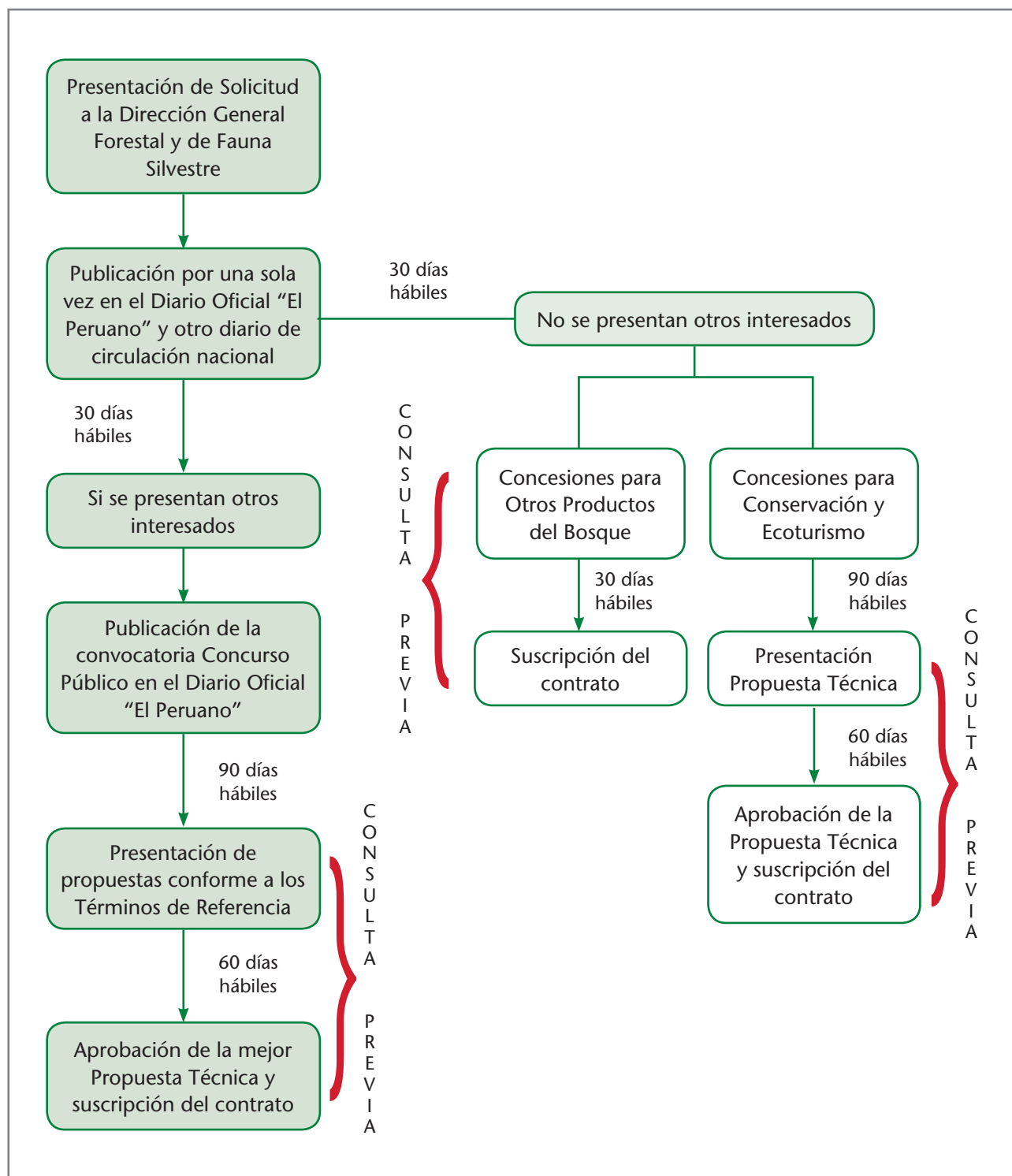
MINISTERIO DE AGRICULTURA

	Órgano Responsable	Medida Administrativa	Objetivo	Sujeto a Consulta (Sí o No)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
40	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Establecimiento y otorgamiento de bosques locales, en superficies de hasta 500 hectáreas.	Establecimiento de bosques que posteriormente sean aprovechados por las poblaciones rurales y centros poblados.	Sí	Eventual afectación a los derechos a: (i) Identidad Cultural; (ii) Elegir sus Prioridades de Desarrollo; (iii) Conservar sus Costumbres; (iv) Tierra y al Territorio; (v) Uso de los Recursos Naturales que se encuentran dentro de sus territorio, y; (vi) a no ser trasladados sin su consentimiento.	(i) Si existen pueblos indígenas que puedan verse afectados. (ii) Si la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida antes a consulta previa y/o es preciso realizarla debido a elementos nuevos no evaluados.	(i) Procedimiento de Inclusión en un proceso de consulta. (ii) Procedimiento de solicitud de realización de un proceso de consulta previa. (iii) Procedimiento de Queja.
41	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre	Cesión de posición contractual de las concesiones de forestación o reforestación.	Cambiar de titular de la concesión.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
42	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Aprobación de propuesta de ordenamiento del predio.	Ordenar el predio sobre la base de la clasificación de las tierras por su capacidad de uso mayor, para la determinación de los usos permitidos.	No	No es susceptible de afectar derechos individuales o colectivos de los pueblos indígenas.	-	-
43	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre	Autorización para el cambio de uso de tierras con cobertura boscosa y que tengan aptitud agropecuaria, en selva y ceja de selva.	Autorizar el cambio de uso de tierras.	Sí	Eventual afectación a los derechos a: (i) Identidad Cultural; (ii) Elegir sus Prioridades de Desarrollo; (iii) Conservar sus Costumbres; (iv) Tierra y al Territorio; (v) Uso de los Recursos Naturales que se encuentran dentro de sus territorio, y; (vi) a no ser trasladados sin su consentimiento.	(iii) Si existen pueblos indígenas que puedan verse afectados. (iv) Si la actividad objeto de la medida administrativa no ha sido sometida antes a consulta previa y/o es preciso realizarla debido a elementos nuevos no evaluados.	(i) Procedimiento de Inclusión en un proceso de consulta. (ii) Procedimiento de solicitud de realización de un proceso de consulta previa. (iii) Procedimiento de Queja.

## Anexo V FLUJOGRAMA EIA SECTOR AGRARIO

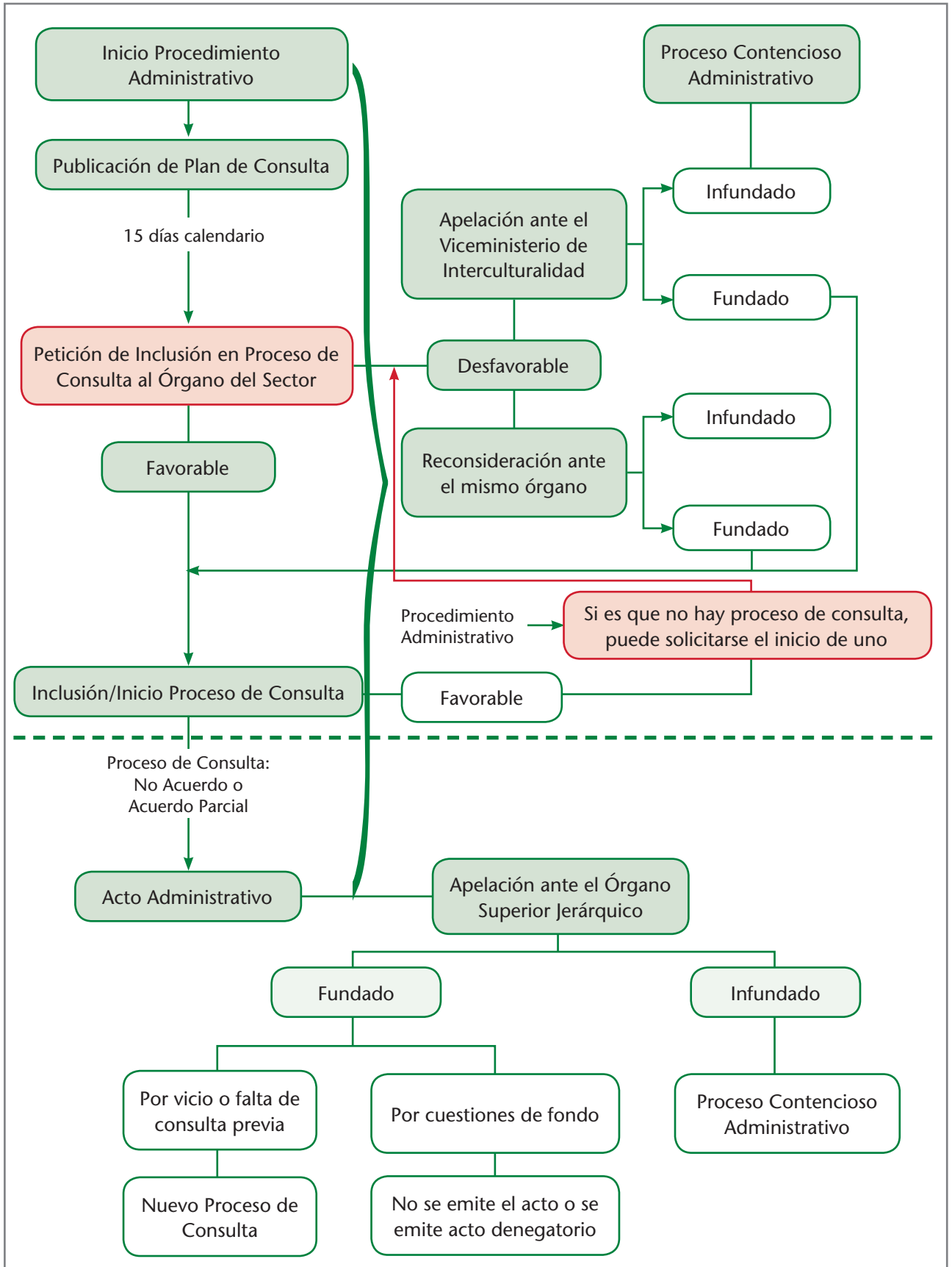


## Anexo VI FLUJograma CONCESIÓN FORESTAL



## Anexo VII

### FLUJOGRAMA PROCEDIMIENTOS DE INCLUSIÓN Y SOLICITUD DE PROCESO DE CONSULTA





## XV. Lista de acrónimos

1. CIES - Consorcio de Investigación Económica y Social
2. Convenio 169 de la OIT - Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales
3. Ley de la Consulta Previa - Ley N° 29785 Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios
4. Reglamento de la Ley de Consulta Previa - Decreto Supremo N° 001-2012-MC
5. GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
6. ROF - Reglamento de Organización y Funciones

## XVI. BIBLIOGRAFÍA

- ALBO, Xavier. Etnicidad y Movimientos Indígenas en América Latina. Ponencia presentada en Rosario, Argentina el 12 de julio de 2005.
- ANAYA, James. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. A/HRC/12/34. ONU, Julio 2009.
- ANAYA, James. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Adición: La situación de los pueblos indígenas en Chile: seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior. A/HRC/12/34/Add.6. ONU, 2009.
- ARDITO VEGA, Wilfredo. Situación de los Derechos colectivos de los Pueblos Indígenas: Bolivia-Ecuador-Perú. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas: Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios: Instituto de Estudios Ecuatorianos: Grupo Voluntariado Civil de Italia, 2008.
- ASTORGA PHILIPPON, Augusto. El sector hidrocarburos, consulta previa y estabilidad jurídica / Augusto Astorga Philippon. En: Themis –N° 61.
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe de la CEACR 2004/75ª reunión. Observación individual sobre el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989, Ecuador.
- COMISIÓN MUNDIAL DE PRESAS. Presas y Desarrollo: Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones. Informe de la Comisión Mundial de Presas, 2000.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Consulta Previa: Derecho Fundamental de los Pueblos Indígenas e Instrumento de Gestión Estatal para el Fortalecimiento de la Democracia. Informe elaborado por la Comisión Multipartidaria encargada de estudiar y recomendar la solución a la problemática de los Pueblos Indígenas. Lima, mayo 2009.
- Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172.
- Corte IDH. Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas).
- FORNO, Xennia. Participación ciudadana, consentimiento y consulta previa a los pueblos indígenas en el sector minero / Xennia Forno. En: Punto medio: revista peruana de análisis, prevención y gestión de conflictos - Año 4, N° 4.
- GAMBOA BALBÍN, César Leonidas. Consulta previa y su contexto nacional: un mejor manejo político sobre los recursos naturales. En: Elecciones - Volumen. 10, N° 11.
- GÓMEZ, Magdalena. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. En: Pueblos Indígenas y Derechos Humanos. Bilbao: Universidad de Deusto, 2006.

- GUZMÁN-BARRÓN SOBREVILLA, César. Alcances de la consulta previa en el convenio 169 y la legislación peruana / César Guzmán-Barrón Sobrevilla; colaboración de Diana Álvarez Neyra. En: Punto medio: revista peruana de análisis, prevención y gestión de conflictos -Año 4, N° 4.
- MARAVI SUMAR, Milagros: Implementación de los Procedimientos Administrativos de la Ley de Consulta Previa. Ver: <http://www.prometheo.cda.org.pe/articulo.php?id=8>.
- MAYOR APARICIO, Pedro y BODMER, Richard. Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana. Iquitos, 2009.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica: Una Guía sobre el Convenio OIT No.169 de la OIT. OIT, 2009.
- OXFAM y DUE PROCESS OF LAW FOUNDATION. El Derecho a la Consulta Previa, Libre e Informado de los Pueblos Indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Lima: Oxfam, 2011.
- PEÑA JUMPA, Antonio. El derecho constitucional a la consulta previa tras los sucesos de Bagua: la aplicación sistemática de la Constitución Política del Perú y el Convenio Internacional 169 de la OIT / Antonio Peña Jumpa. En: *Ius inter gentes* - Año 6, N° 6.
- RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos. Guía de interpretación de la ley de consulta previa de los pueblos indígenas (Ley No.29785): Análisis, comentarios y concordancias / Juan Carlos Ruiz Molleda: IDL, 2011.
- Sentencia C-208/07 de la Corte Constitucional de Colombia de fecha 21 de marzo de 2007.
- Setencia SU- 039/97 de la Corte Constitucional de Colombia de fecha 21 de febrero de 1997.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída en el expediente N° 0030-2005-AI/TC.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú recaída en el expediente N° 05427-2009-PC/TC.
- Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia recaída en el Expediente N° C- 366/11.
- SEVILLANO ARÉVALO, María del Rosario. El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas en el Perú. Últimos Avances. Lima: DAR, 2010.
- STEVENHAGEN, Rodolfo. Segundo Informe: Los Proyectos de Desarrollo y los Derechos de los Pueblos Indígenas (2003). En: *Los Pueblos Indígenas y sus Derechos. Informes Temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*. México: UNESCO, 2008.
- URTEAGA CROVETTO, Patricia. Fundamentación Jurídica del Derecho a la Consulta y al Consentimiento Libre, Previo e Informado en el marco del Convenio 169 de la OIT. El caso del Perú. En: *El Derecho a la Consulta Previa en América Latina*. Bogotá: ILSA, 2009.
- YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. "De la tutela a los derechos de libre determinación del desarrollo, participación, consulta y consentimiento: Fundamentos, balance y retos para su implementación". En: *Amazónica – Revista de Antropología*. Belem de Pará, 2009. Vol. 1. No. 2.