

Informe de inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio del Ambiente – MINAM y del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, 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 Mariella Sánchez Villanueva

Febrero 2013

CONTENIDO

Presentación	4
I. Resumen Ejecutivo	5
II. Competencias de las entidades analizadas	7
II.1 Del Ministerio del Ambiente – MINAM	7
II.2 Del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP	12
III. De las medidas administrativas	17
III.1 Contexto legal de las medidas administrativas	17
III.2 Identificación de las medidas administrativas	18
III.3 Medidas administrativas del MIINAM	20
III.4 Medidas administrativas del SERNANP	26
IV. Medidas administrativas que deben o no sujetarse a consulta previa	30
IV.1 Metodología para la identificación de las medidas administrativas sujetas a consulta previa	30
IV.2 Del Ministerio del Ambiente	31
IV.3 Del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	49
IV.4 Propuesta sobre las acciones normativas que deberá adoptar el Ministerio del Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado a efectos de garantizar la implementación de los procedimientos de consulta previa	63
IV.5 Propuesta sobre el procedimiento administrativo (requisitos, tasa y plazos) para que los pueblos indígenas y originarios presenten su petición de consulta previa	64
V. Conclusiones y recomendaciones	66
VI. Anexos	68
Anexo I: Organigrama del Ministerio del Ambiente – MINAM	68

Anexo II: Organigrama del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP	69
Anexo III: Cuadro resumen de identificación y sustento de medidas administrativas sujetas a consulta previa – Ministerio del Ambiente y Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	69
Anexo IV: Flujograma del proceso de aprobación de un Proyecto de Reducción de Emisiones de Gases de Efectos Invernaderos y Captura de Carbono	70
Anexo V: Flujograma del procedimiento clasificación de los proyectos y la aprobación de los Términos de Referencia para los estudios ambientales	71
Anexo VI: Flujograma del procedimiento de evaluación y aprobación del EIA	72
Anexo VII: Flujograma de los procedimientos administrativos para que los pueblos indígenas presenten su petición de consulta previa	73
VII. Abreviaturas	74
VIII. Bibliografía	76

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

El presente documento ha sido elaborado a requerimiento del Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES por encargo de la agencia de cooperación alemana, GIZ, en el marco del *“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”*, que tiene como finalidad que la Defensoría del Pueblo cuente con información relevante y actualizada que requiera para la ejecución de sus tareas con respecto a la supervisión de la implementación del derecho a la consulta previa a pueblos indígenas.

Conforme a los Términos de Referencia del servicio, se ha realizado el inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio del Ambiente (MINAM) y del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) que deben ser objeto de consulta previa, y se ha identificado la oportunidad en que se debe aplicar el mencionado derecho. Todo ello tomando en consideración los preceptos contenidos en el Convenio N° 169, así como la jurisprudencia internacional y nacional, marco esencial para interpretar y complementar la Ley N° 29785 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

En el proceso de identificación de las medidas administrativas fue de especial relevancia conocer que el MINAM es una entidad que ejerce rectoría en materia ambiental y en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), por tanto sus funciones son básicamente normativas en el ámbito de sus competencias (gestión estratégica de los recursos naturales, gestión ambiental y gestión integrada del ambiente) y de coordinación técnica. Por su lado, el SERNANP, organismo adscrito al MINAM, es la entidad encargada de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las Áreas Naturales Protegidas (ANP), y de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica, siendo resaltante el hecho que la consulta previa a los pueblos indígenas se viene dando en el proceso de creación de dichas áreas con anterioridad a la emisión de la norma nacional.

Asimismo, se ha establecido dos metodologías, una de ellas para identificar las medidas administrativas a cargo de ambas entidades y la otra, para la identificación de las medidas administrativas sujetas o no a consulta previa, considerando en ese proceso, en el caso del MINAM, no solo los procedimientos de su Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) sino también las funciones que cumple y que le han sido otorgadas por normas específicas.

Entre los resultados obtenidos, tenemos que para el caso del MINAM las medidas administrativas que estarían sujetas a consulta previa son la 1) aprobación de planes, programas y proyectos del ámbito de su competencia, 2) aprobación de proyectos de reducción de gases de efecto invernadero y captura de carbono y la 3) propuesta de creación de Áreas Naturales Protegidas (ANP), que si bien se aprueban con DS del MINAM, SERNANP es la entidad encargada de su proceso de formulación.

Sin perjuicio de las medidas administrativas mencionadas, cabe precisar que si bien la aprobación de políticas nacionales y normas reglamentarias en materia ambiental y recursos naturales han sido identificadas como medidas no susceptibles de consulta previa, en la formulación de las mismas y en atención al alcance de sus contenidos, debiera efectuarse el análisis del efecto que pudieran tener en la situación jurídica o derechos colectivos de los pueblos indígenas a efectos de someterlas a consulta previa o en todo caso incidir en la participación ciudadana.

En el caso del SERNANP, las medidas administrativas identificadas como susceptibles de consultarse previamente son: 1) la aprobación de los planes maestros de las ANP, 2) la autorización para realizar Caza Deportiva en ANP, por el período de hasta un año, 3) el otorgamiento de permisos para el Desarrollo de Actividades Menores o Eventuales, con Fines Turísticos en ANP, y 4) la suscripción de los contratos de uso o aprovechamiento de recursos naturales renovables, de competencia del SERNANP, en las ANP de administración nacional.

Si bien la identificación precedente de las medidas administrativas susceptibles de requerir consulta previa se efectuó de manera individual, en la explicación de cada una se ha considerado la relación que existe entre las mismas, que hacen que una de ellas sirva de fundamento para las otras (por ejemplo, la creación de una ANP y aprobación del Plan Maestro son sustento para la suscripción de contratos de uso o aprovechamiento de recursos naturales, autorización para realizar caza deportiva o permisos para el desarrollo de actividades con fines turísticos), por tanto, si la primera fue materia de consulta, la que se deriva de ella no requeriría pasar por dicho proceso. En los casos concretos se explicó cuándo se podría presentar la situación en mención.

Asimismo, cabe advertir que en las medidas administrativas identificadas como susceptibles de consulta

previa están involucrados principalmente los siguientes derechos colectivos: a los recursos naturales, conservación del medio ambiente de los territorios de pueblos indígenas, y a elegir sus prioridades de desarrollo.

Finalmente, se propone que el MINAM reglamente el procedimiento para la aplicación del derecho de consulta en el sector Ambiente, que incluye al SERNANP, incorporando una lista de medidas administrativas que necesariamente deben pasar por consulta previa, y elabore directivas internas que establezcan con claridad la metodología de formulación y aprobación de políticas, planes, programas, proyectos y normas de interés sectorial, identificando una etapa especial en la que se efectúe el análisis de la posible afectación a los pueblos indígenas, así como los mecanismos de participación del caso.

II. Competencias de las entidades analizadas

La competencia es el ámbito de actuación material o territorial de una entidad, establecida de acuerdo a un mandato constitucional y/o legal¹.

En el ámbito de las competencias las entidades cumplen funciones, que son las acciones afines y coordinadas que les corresponde realizar, sus órganos y unidades orgánicas para alcanzar objetivos determinados. Una función establece las atribuciones de determinada instancia sobre una competencias material.

Considerando esos conceptos a continuación se abordan las competencias y funciones del MINAM y el SERNANP.

II.1 Del Ministerio del Ambiente - MINAM

El MINAM es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiente responsable de desarrollar, dirigir, supervisar y ejecutar la política nacional del ambiente, así como de cumplir la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.

Según la norma de creación del MINAM², el sector ambiental comprende el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (que integra al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, al Sistema Nacional de Información Ambiental y al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado), la gestión de los recursos naturales, en el ámbito de su competencia, de la biodiversidad, del cambio climático,

del manejo de los suelos y de los demás ámbitos temáticos que se establecen por ley.

En ese sentido, la competencia del MINAM abarca tres ámbitos específicos:

- **La Gestión Estratégica de los Recursos Naturales**, que comprende a las áreas naturales protegidas, la diversidad biológica, el cambio climático; la lucha contra la desertificación, el ordenamiento territorial, la evaluación, valoración y financiamiento del patrimonio natural.
- **La Gestión Ambiental**, que comprende la calidad ambiental y el sistema de gestión ambiental.
- **La Gestión Integrada del Ambiente**, que comprende la educación, cultural y ciudadanía ambiental, la información ambiental, e investigación ambiental.

Bajo las mencionadas competencias, el MINAM³ cumple principalmente acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental y recursos naturales, entendiéndose como tal el establecimiento de políticas, lineamientos y normatividad específica.

II.1.1 Rectoría del Sistema Nacional de Gestión Ambiental

El MINAM no solo es la entidad rectora del Sector Ambiente, sino también es el director, entiéndase rector, del Sistema Nacional de Gestión Ambiental – SNGA⁴.

1 Directiva N° 003-2008-PCM/SGP que contiene los Lineamientos para la elaboración de la Matriz de Competencias y Funciones y de los anteproyectos de Ley de Organización y Funciones de los Ministerios que tienen a su cargo Competencias Exclusivas y Compartidas, aprobada por Resolución Ministerial N° 188-2008-PCM.

2 Artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1013.

3 Numeral 4.2 del artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1013.

4 El SNGA se constituye sobre la base de las instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejercen competencias y funciones

El artículo 43° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), dispone que los Sistemas constituyen un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los poderes del Estado, los organismos constitucionales y los niveles de gobierno. De esta manera se precisa que la función del Sistema es articular la actuación de las autoridades públicas de los tres niveles de gobierno e incluso de los distintos poderes del Estado y los organismos constitucionales, mediante:

- Principios.
- Normas.
- Procedimientos.
- Técnicas.
- Instrumentos.

Asimismo, la LOPE señala que los Sistemas deben contar con una entidad rectora que se encargue de organizar la actuación de las entidades que lo conforman. Así, establece en su artículo 44° que la entidad o ente rector se constituye en una autoridad técnico-normativa a nivel nacional que ejerce las siguientes funciones:

- Dicta las normas.
- Establece los procedimientos relacionados con su ámbito.
- Coordina la operación técnica del sistema y es responsable de su correcto funcionamiento.

Como se advierte, el alcance de los Sistemas y las funciones del ente rector de los mismos, están claramente definidos en una norma de desarrollo constitucional, que es la LOPE.

Como se ha mencionado, el MINAM es el ente rector del SNGA, que a su vez integra otros sistemas ambien-

tales y de gestión de recursos naturales, que son los siguientes:

- **Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).** Es un sistema único y coordinado de carácter preventivo, cuya función es la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas, expresadas como políticas, planes, programas y proyectos de inversión⁵.
- **Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA).** Constituye una red de integración tecnológica, institucional y técnica para facilitar la sistematización, acceso y distribución de la información ambiental, así como el uso e intercambio de información para los procesos de toma de decisiones y de la gestión ambiental⁶.
- **Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).** Es el conjunto de las áreas naturales protegidas que están bajo administración directa del gobierno central, a cuya gestión se integran las instituciones públicas del Gobierno central, Gobiernos Descentralizados de nivel Regional y Municipalidades, instituciones privadas y las poblaciones locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente en la gestión y desarrollo de estas áreas⁷.
- **Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA).** Es el sistema que tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y la potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se ejerzan de manera independiente,

sobre el ambiente y los recursos naturales; así como por los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental, contando con la participación del sector privado y la sociedad civil. Asimismo, el SNGA integra los sistemas de gestión pública en materia ambiental, tales como los sistemas sectoriales, regionales y locales de gestión ambiental; y otros sistemas específicos relacionados con la aplicación de instrumentos de gestión ambiental.

5 Artículo 1° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

6 Artículo 35° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

7 Artículo 6° de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.

imparcial, ágil y eficiente. El SINEFA es un instrumento diseñado por el Estado para impulsar en los diferentes niveles de gobierno, el cumplimiento de las obligaciones legales establecidas en materia ambiental⁸.

- **Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (SNGRH).** Es parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, conformado por el conjunto de instituciones, principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales el Estado se organiza para desarrollar y asegurar la gestión integrada, participativa y multisectorial, el aprovechamiento sostenible, la conservación, la protección de la calidad y el incremento de la disponibilidad de los recursos hídricos⁹.

En este sentido, siendo que el MINAM ejerce la rectoría del sector ambiente que comprende al SNGA, como sistema funcional que integra otros sistemas ambientales así como la gestión de los recursos naturales, de la biodiversidad, del cambio climático, del manejo de los suelos y otros ámbitos temáticos; su actuación se circunscribe a las funciones que determina la LOPE a través de las herramientas que ésta misma le asigna a los entes rectores de los sistemas públicos, es decir, al dictado de normas, establecimiento de procedimientos relacionados con su ámbito, la coordinación técnica del Sistema y la responsabilidad de su correcto funcionamiento.

II.1.2 Organización y Funciones del MINAM

En cuanto a la organización del MINAM, se han identificado a los órganos de línea u órganos técnicos como

las instancias directa e indirectamente involucradas o con competencias para la emisión de medidas administrativas. Cabe indicar que los otros órganos (como Administración, Asesoría Jurídica, Procuraduría Pública, Planeamiento y Presupuesto, etc.) tienen a su cargo actos de gestión interna¹⁰ que no tienen relevancia para estos efectos.

El organigrama del MINAM está como **Anexo 1** y de su organización destaca las siguientes instancias y áreas:

- **Despacho Ministerial.** Es el Titular del Pliego Presupuestal y representante legal del Ministerio. Establece los objetivos, orienta, aprueba, dirige y supervisa la política del Sector.
- **Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales.** Responsable de conducir, ejecutar y supervisar, por encargo y en coordinación con el Ministro, la aplicación de las políticas y estrategias sectoriales en materia de diversidad biológica, cambio climático, desertificación y recursos hídricos, ordenamiento territorial, así como en evaluación, valoración y financiamiento del patrimonio natural, todas ellas en concordancia con la Política Nacional del Ambiente.

Sus órganos de línea son:

- **Dirección General de la Diversidad Biológica.** Es el órgano técnico normativo que formula las políticas, planes, estrategias y normas de carácter nacional sobre diversidad biológica y sus componentes, así como sobre la bioseguridad, actualiza y supervisa la implementación de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y las

8 Artículo 3º de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

9 Artículo 10º de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.

10 Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 1. - Concepto de acto administrativo

(...)

1.2.1 Los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan.

(...)

estrategias e instrumentos para la gestión de los ecosistemas del país, especialmente los ecosistemas frágiles.

- **Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos.** Es el órgano técnico normativo que formula la política, estrategias planes y normas de carácter nacional para la gestión del cambio climático. Promueve y supervisa la implementación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía, y coordina en el marco de la Política Nacional del Ambiente la gestión de los recursos hídricos.
 - **Dirección General de Ordenamiento Territorial.** Es el órgano técnico normativo que formula y supervisa la política, planes, estrategias, lineamientos y normas de carácter nacional para el ordenamiento territorial, y conduce los procesos de ordenamiento territorial y zonificación ecológica económica a nivel nacional en el contexto del desarrollo sostenible.
 - **Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural.** Órgano técnico normativo que formula la política, planes, estrategias, instrumentos, normas y directivas de carácter nacional para la evaluación y valoración de los recursos naturales, la diversidad biológica y los servicios ambientales y su degradación, proponiendo su aprobación. Así como conducir el proceso de valoración del patrimonio natural de la Nación y su degradación.
 - **Viceministerio de Gestión Ambiental.** Responsable de conducir, ejecutar y supervisar, por encargo y en coordinación con el Ministro, la aplicación de las políticas y estrategias sectoriales en materia de calidad ambiental, educación y ciudadanía ambiental, información ambiental y gestión ambiental, todas ellas en concordancia con la Política Nacional del Ambiente.
- **Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental.** Órgano técnico normativo encargado de formular la política, planes, normas y estrategias de carácter nacional en materia de gestión ambiental, así como supervisar su implementación en los tres niveles de Gobierno. También formula la normativa requerida para el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y administra el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).
 - **Dirección General de Calidad Ambiental.** Órgano técnico que evalúa los riesgos ambientales asociados a los agentes físicos, químicos y biológicos y establece las medidas de prevención y control correspondientes; diseña y supervisa la aplicación de los instrumentos de prevención, de control y de rehabilitación ambiental relacionados con los residuos sólidos y peligrosos; y conduce el proceso para la Declaratoria de Emergencia Ambiental.
 - **Dirección General de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental.** Órgano técnico que propone, promueve e implementa la estrategia de educación ambiental y promueve la implementación de mecanismos que faciliten la participación ciudadana en la gestión ambiental y realizar acciones de promoción de la ciudadanía ambiental.
 - **Dirección General de Investigación e Información Ambiental.** Órgano técnico que fomenta la investigación, recuperación y transferencia de los conocimientos y las tecnologías tradicionales como expresión de la cultura nacional y manejo de los recursos naturales. Asimismo, administra el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA).

Sus órganos de línea son:

De otro lado, la naturaleza rectora del MINAM se refleja en las funciones que su norma de creación le otorga. Así el artículo 4º del Decreto Legislativo Nº 1013 señala que es el organismo del Poder Ejecutivo

rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. Esta norma es coincidente con la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que reconoce a la Autoridad Ambiental Nacional, como ente rector del SNGA.

En particular, el Decreto Legislativo N° 1013, modificado por los Decretos Legislativos N° 1039 y N° 1079, define las siguientes funciones del MINAM:

1. Funciones Generales

Son funciones generales del Ministerio del Ambiente¹¹:

Funciones Rectoras

- a. Formular, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional del ambiente aplicable a todos los niveles de gobierno.
- b. Garantizar el cumplimiento de las normas ambientales, realizando funciones de fiscalización, supervisión, evaluación y control, así como ejercer la potestad sancionadora en materia de su competencia y dirigir el régimen de fiscalización y control ambiental y el régimen de incentivos previsto por la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
- c. Coordinar la implementación de la política nacional ambiental con los sectores, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.
- d. Prestar apoyo técnico a los gobiernos regionales y locales para el adecuado cumplimiento de las funciones transferidas en el marco de la descentralización.
- e. Las demás que señala la ley.

Funciones técnico - normativas

- a. Aprobar las disposiciones normativas de su competencia.
- b. Coordinar la defensa judicial de las entidades de su sector.

- c. Promover y suscribir convenios de colaboración interinstitucional a nivel nacional e internacional, de acuerdo a ley.
- d. Resolver los recursos impugnativos interpuestos contra las resoluciones y los actos administrativos relacionados con sus competencias, así como promover la solución de conflictos ambientales a través de los mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos, constituyéndose en la instancia previa obligatoria al órgano jurisdiccional en materia ambiental.
- e. Formular y aprobar planes, programas y proyectos en el ámbito de su sector.
- f. Las demás que señala la ley (como la función de revisar aleatoriamente los Estudios de Impacto Ambiental que se le asigna mediante el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1039).

2. Funciones Específicas

Son funciones específicas del Ministerio del Ambiente¹²:

- a. Formular, aprobar, coordinar, supervisar, ejecutar y evaluar el Plan Nacional de Acción Ambiental (PLANAA) y la Agenda Nacional de Acción Ambiental.
- b. Dirigir el Sistema Nacional de Gestión Ambiental.
- c. Establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso.
- d. Elaborar los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP), de acuerdo con los planes respectivos. Deben contar con la opinión del sector correspondiente y ser aprobados mediante decreto supremo.
- e. Aprobar los lineamientos, las metodologías, los procesos y los planes para la aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP) en los diversos niveles de gobierno.

11 Artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1013.

12 Artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1013.

- f. Dirigir el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Sistema Nacional de Información Ambiental.
- g. Establecer los criterios y procedimientos para la formulación, coordinación y ejecución de los planes de descontaminación y recuperación de ambientes degradados.
- h. Dirigir el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE - de carácter nacional.
- i. Evaluar las propuestas de establecimiento de áreas naturales protegidas y proponerlas al Consejo de Ministros para su aprobación.
- j. Implementar los acuerdos ambientales internacionales y presidir las respectivas comisiones nacionales.
- k. Promover y coordinar la adecuada gestión de residuos sólidos, la protección de la calidad del aire y el control del ruido y de las radiaciones no ionizantes y sancionar su incumplimiento.
- l. Supervisar el funcionamiento de los organismos públicos adscritos al sector y garantizar que su actuación se enmarque dentro de los objetivos de la política nacional ambiental.
- m. Formular y proponer la política y las estrategias nacionales de gestión de los recursos naturales y de la diversidad biológica.
- n. Promover la investigación científica, la innovación tecnológica y la información en materia ambiental, así como el desarrollo y uso de tecnologías, prácticas y procesos de producción, comercialización y consumo limpios.
- o. Promover la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible y fomentar una cultura ambiental nacional.
- p. Elaborar el informe sobre el estado del ambiente y la valoración del patrimonio natural de la Nación.
- q. Ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias, aplicando las sanciones de amonestación, multa, comiso, inmovilización, clausura o suspensión por las infracciones a la legislación ambiental y de acuerdo al procedimiento que se debe aprobar para tal efecto, ejerciendo la potestad de ejecución coactiva en los casos que corresponde (función asumida por el OEFA).
- r. Las funciones de sus organismos públicos adscritos, definidos por las respectivas normas de creación y otras complementarias.

II.2 Del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP

El SERNANP es un Organismo Público Técnico Especializado (OTE)¹³ adscrito al Ministerio del Ambiente.

El SERNANP se creó con el Decreto Legislativo N° 1013 y está encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las Áreas Naturales Protegidas – ANP, y de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica que en ellas existe.

Con el SERNANP las ANP dejaron de ser una responsabilidad del sector agricultura, convirtiéndose en un asunto de mayor representación en el ámbito político, al estar

13 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
Artículo 33. Organismos Técnicos Especializados

Los Organismos Técnicos Especializados se crean, por excepción, cuando existe la necesidad de:

1. Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o intergubernamental que requieren un alto grado de independencia funcional.
2. Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas; que resulten oponibles a otros sujetos de los sectores Público o Privado.

Los Organismos Técnicos Especializados:

1. Están dirigidos por un Consejo Directivo.
2. Se sujetan a los lineamientos técnicos del Sector correspondiente con quien coordinan sus objetivos y estrategias.
3. Su política de gasto es aprobada por el Sector al que están adscritos, en el marco de la política general de Gobierno.

a cargo de una entidad con independencia funcional¹⁴ sujeta a los lineamientos técnicos del Sector Ambiente con quien coordinan sus objetivos y estrategias.

Asimismo, por mandato del Decreto Legislativo N° 1079, el SERNANP también es responsable de la administración del patrimonio forestal, flora y fauna silvestre de las ANP y sus servicios ambientales.

En este sentido, el SERNANP se encarga de promover, otorgar y regular derechos por los servicios ambientales y otros mecanismos similares generados por las ANP bajo su administración, siendo que mediante el Decreto Supremo N° 003-2011-MINAM se reguló la Compatibilidad y Opinión Técnica Previa Favorable que en forma previa al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales y/o a la habilitación de infraestructura en ANP de administración nacional y/o su Zona de Amortiguamiento (ZA) y en las Áreas de Conservación Regional (ACR), debe otorgar el SERNANP.

Cabe precisar que la emisión de la compatibilidad de la actividad con el ANP será solicitada al SERNANP por las entidades competentes para suscribir contratos de licencia u otras modalidades contractuales, otorgar permisos, autorizaciones y concesiones, de manera previa al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales, y/o a la habilitación de infraestructura en ANP y/o su ZA, y en las ACR. En tanto, la Opinión Técnica Favorable evalúa el contenido de instrumentos de gestión ambiental de actividad, obra o proyecto a realizarse al interior de un ANP y/o su ZA o un ACR, pronunciándose sobre su viabilidad ambiental. Es requisito para su aprobación por la autoridad competente.

II.2.1 Rectoría del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE)

El SERNANP es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (ANP) por el Estado – SINANPE, y en su calidad de autoridad técnico-

normativa realiza su trabajo en coordinación con gobiernos regionales, locales y propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.

El SINANPE debe ser entendido como el conjunto de ANP de administración nacional y en todas sus categorías, a cuya gestión se suma las instituciones públicas de nivel nacional, regional y municipal y todos los actores privados vinculados a ellas.

Según el artículo 68° de la Constitución Política del Perú, el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las ANP.

Las ANP son espacios continentales y/o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado como tales, debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

De acuerdo a la naturaleza y objetivos de cada ANP, se asignará una categoría que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos. Las ANP contemplan los usos siguientes:

- **Uso indirecto.** Son zonas protegidas por el Estado con el fin de que en ellas exista el menor grado de intervención humana. La protección de los recursos naturales en estas áreas es de manera intangible, es decir no se permite su extracción o modificación alguna del medio ambiente. Únicamente está permitida la investigación científica, así como las actividades turísticas, educativas y culturales. Las ANP en el Perú de uso indirecto comprenden los: *i)* Parques Nacionales, *ii)* Santuarios Nacionales y *iii)* Santuarios Históricos.
- **Uso directo.** Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades

14 Artículo 33° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos del área. Las ANP de uso directo son: *i*) las reservas nacionales, *ii*) reservas paisajísticas, *iii*) refugios de vida silvestre, *iv*) reservas comunales, *v*) bosques de protección y *vi*) cotos de caza.

De otro lado, cabe advertir que el SINANPE y cada una de las ANP cuentan con documentos de planificación de carácter general y específico por tipo de recurso y actividad, aprobados por el SERNANP con participación de los sectores competentes correspondientes.

Los planes, una vez aprobados constituyen normas de observancia obligatoria para cualquier actividad que se desarrolle dentro de las áreas. Entre los planes más importantes para la gestión de un ANP está el Plan Maestro, que contiene los lineamientos de política y planeación estratégica de las ANP en su conjunto. Este constituye el instrumento máximo de planificación y orientación del desarrollo de las ANP, cualquiera sea su nivel. El Plan Maestro es aprobado por Decreto Supremo del MINAM.

II.2.2 Organización y Funciones del SERNANP

Para poder cumplir con las funciones asignadas, la estructura del SERNANP considera un mayor grado de desconcentración de funciones, pues se ha otorgado más responsabilidades a los jefes de cada ANP, pues actualmente son responsables de aprobar los planes de sitio y los planes de manejo, otorgar diversos tipos de autorizaciones, definir la compatibilidad de las actividades a desarrollarse en el área, y emitir la opinión técnica respecto de estudios de impacto ambiental, entre otras tareas.

De otro lado, cuenta con un Consejo Directivo, como órgano de más alto nivel jerárquico, conformado por el jefe del SERNANP –que asume el rol de presidente– y cuatro consejeros designados. El Consejo Directivo brinda orientación para el establecimiento de políticas

y la dirección general del SINANPE. Mientras tanto, el consejo de coordinación del SINANPE, integrado por representantes públicos y privados, actúa como un órgano asesor y de acompañamiento. A la estructura organizacional del SERNANP se le suma la Dirección de Gestión de Áreas Naturales Protegidas, la Dirección de Desarrollo Estratégico, así como otros órganos que no son mencionados en el presente Informe, pues tienen a su cargo actos de gestión interna que no son relevantes para la identificación de medidas administrativas sujetas a consulta previa.

El organigrama del SERNANP está en el **Anexo 2**, destacándose las instancias y órganos línea:

- **Consejo Directivo.** Es el órgano de más alto nivel jerárquico del SERNANP, está encargado de aprobar las políticas de desarrollo y dirección general de la Institución.
- **Presidencia del Consejo Directivo.** Es el titular y la máxima autoridad ejecutiva del SERNANP que ejerce funciones ejecutivas y de representación.
- **Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas.** Es el órgano de línea encargado de la conducción de la gestión efectiva y promoción del uso sostenible de las ANP de administración nacional.
- **Dirección de Desarrollo Estratégico.** Es el órgano de línea encargado de proponer las políticas, planes, programas, proyectos y normas relacionadas con el desarrollo de las ANP de administración nacional, regional y local, así como brindar los instrumentos necesarios para medir el impacto de la gestión en las ANP.
- **Jefaturas de Áreas Naturales Protegidas (Órganos Desconcentrados).** Son las unidades básicas de gestión de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.

De otro lado, las funciones que cumple el SERNANP son las precisadas en su norma de creación¹⁵:

15 Punto 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013.

- a. Dirigir el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y asegurar su funcionamiento como sistema unitario.
 - b. Aprobar las normas y establecer los criterios técnicos y administrativos, así como los procedimientos para el establecimiento y gestión de las Áreas Naturales Protegidas.
 - c. Gestionar las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, sea de forma directa o a través de terceros bajo las modalidades que establece la legislación de la materia.
 - d. Orientar y apoyar técnicamente la gestión de las Áreas Naturales Protegidas cuya administración está a cargo de los gobiernos regionales, locales y propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.
 - e. Aprobar los instrumentos de gestión y planificación de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y de las áreas de conservación privada, como son el Plan Maestro, los Planes específicos y otros establecidos en la ley.
 - f. Organizar, dirigir y administrar el Catastro Oficial de las Áreas Naturales Protegidas y gestionar la inscripción respectiva en los Registros Públicos correspondientes.
 - g. Establecer las infracciones y sanciones administrativas correspondientes.
 - h. Ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y en las áreas de conservación privada, aplicando las sanciones correspondientes de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto.
 - i. Supervisar y monitorear las actividades que se realicen en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y sus zonas de amortiguamiento, velando por el cumplimiento de la normatividad, los planes aprobados y los contratos y convenios que se suscriban.
 - d. Establecer los mecanismos de fiscalización y control y las infracciones y sanciones administrativas correspondientes; y ejercer la potestad sancionadora en los casos de incumplimiento, aplicando las sanciones de amonestación, multa, comiso, inmovilización, clausura o suspensión, de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto.
 - e. Asegurar la coordinación interinstitucional entre las entidades del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente, en la gestión de las áreas naturales protegidas.
 - f. Emitir opinión previa vinculante a la autorización de actividades orientadas al aprovechamiento de recursos naturales o a la habilitación de infraestructura en el caso de las áreas naturales protegidas de administración nacional.
 - g. Emitir opinión sobre los proyectos normativos referidos a instrumentos de gestión ambiental, considerando las necesidades y objetivos de las áreas naturales protegidas.
- Tales funciones están desarrolladas en el artículo 3º del Decreto Supremo N° 006-2008-MINAM que aprueba su Reglamento de Organización y Funciones:
- a. Dirigir el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE en su calidad de ente rector de las Áreas Naturales Protegidas y asegurar su funcionamiento como sistema unitario.
 - j. Otorgar derechos de uso y aprovechamiento a través de concesiones autorizaciones y permisos u otros mecanismos para realizar actividades inherentes a los objetivos y funciones de

- las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.
- k. Promover, otorgar y regular derechos por los servicios ambientales y otros mecanismos similares generados por las Áreas Naturales Protegidas bajo su administración.
 - l. Aprobar los criterios técnicos aplicables para la emisión de opiniones previas vinculantes a la autorización de proyectos, obras o actividades orientadas al aprovechamiento de recursos naturales o habilitación de infraestructura en Áreas Naturales Protegidas y sus zonas de amortiguamiento.
 - m. Emitir opinión técnica de oficio y a pedido de parte en los temas de su competencia.
 - n. Emitir opinión sobre todos los proyectos normativos que involucren Áreas Naturales Protegidas.
 - o. Asegurar la coordinación interinstitucional entre las entidades del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente, en la gestión de las Áreas Naturales Protegidas.
 - p. Desarrollar la gestión de las áreas naturales protegidas considerando criterios de sostenibilidad financiera.
 - q. Promover la participación ciudadana en la gestión de las áreas naturales protegidas.
 - r. Las demás funciones asignadas por Ley

III. De las medidas administrativas

III.1 Contexto legal de las medidas administrativas

El Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio N° 169), fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT en 1989. Entre los derechos que reconoce se encuentran el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas y tribales.

El Convenio N° 169, es un tratado de derechos humanos ratificado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26253 en diciembre de 1993 y entró en vigencia en febrero de 1995. Por tanto forma parte del derecho nacional¹⁶ y tiene rango constitucional, tal como lo estableció el Tribunal Constitucional en el Fundamento 31 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC¹⁷, es decir, prevalecer sobre disposiciones de carácter legal o reglamentario con las que pudiera entrar en conflicto.

Asimismo, el contenido y alcance de este derecho ha sido y es materia de pronunciamiento por parte de sendas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que tiene carácter vinculante para el Perú, de conformidad con el artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 28237, Código Procesal

Constitucional¹⁸, por lo tanto también son de importancia relevante los fallos que emita dicha Corte para entender la consulta previa, así como los instrumentos legales en los cuales se fundamenta, como son la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por su parte el Tribunal Constitucional Peruano, en consideración a las normas internacionales señaladas, ha establecido criterios que permiten interpretar el derecho a la consulta previa.

Bajo todo ese contexto se debe aplicar, interpretar y complementar 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) – (Ley N° 29785) y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC (DS N° 001-2012-MC).

Es así que la Ley N° 29785 establece que los pueblos indígenas u originarios deben ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente a su situación jurídica como a sus derechos colectivos¹⁹ sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También

16 Artículo 55° de la Constitución Política del Perú.

17 Caso Cordillera Escalera.

18 El Código Procesal Constitucional, Ley N° 28237
Artículo V. Interpretación de los Derechos Constitucionales

El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte.

19 El artículo 3, literal f del Reglamento de la Ley N° 29785, aprobado por DS N° 001-2012-MC, define como Derechos Colectivos, como aquellos 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.

corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos.

La finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.

El proceso de consulta tiene varias etapas que deben cumplir las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa, entre ellas está como punto de partida la identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta previa.

III.2 Identificación de las medidas administrativas

A efectos de identificar las medidas administrativas del MINAM y SERNANP que están sujetas a consulta previa, así como aquellas que no lo están, previamente se debe tener en claro, en el marco legal expuesto en el punto anterior, qué se considera medida administrativa y la metodología para identificarlas como tales.

III.2.1 Concepto de medidas administrativas

Según la legislación nacional sobre consulta previa se consideran medidas administrativas las siguientes:

MEDIDA ADMINISTRATIVA	SUSTENTO	CONTENIDO
Las normas reglamentarias de alcance general, en tanto contengan aspectos que puedan producir cambios en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.	Artículo 3º literal b) y artículo 27º numeral 27.4 del DS Nº 001-2012-MC.	Las normas reglamentarias son aquellas que dicta el Poder Ejecutivo y que desarrollan y complementan el contenido de una norma con rango de ley, sin transgredir su contenido o naturaleza.
El acto administrativo que: 1) Faculte el inicio de la actividad o proyecto. 2) Autorice a la administración la suscripción de contratos con el fin de iniciar una actividad o proyecto. En tanto puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.	Artículo 3º, literal i) y artículo 4º del DS Nº 001-2012-MC.	Los actos administrativos son las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.
La aprobación de planes, programas y proyectos de desarrollo, en aquellos aspectos que impliquen una modificación directa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.	Artículo 2º, numeral 2.1 y artículo 27º numeral 27.2 del DS Nº 001-2012-MC.	Los Planes de Desarrollo son instrumentos de la planificación estratégica que se elaboran participativamente y constituyen una guía (vinculante) para la acción de las entidades del Estado y orientador para el sector privado. Tienen como objetivo alcanzar una imagen colectiva de desarrollo construida en base al consenso de todos los individuos y actores de un territorio determinado ²⁰ . Los programas de desarrollo son 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 ²¹ . Los proyectos de desarrollo son el conjunto de actividades interrelacionadas y coordinadas para alcanzar objetivos específicos de desarrollo dentro de los límites de un presupuesto y un período dados ²² .

20 Artículo 18º de la Ley Nº 27783, Ley de Bases de Descentralización.

21 Artículo 38º de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

22 ONU, 1984, citado en Cohen y Franco, 1996: 85 y artículo 38º de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

En el caso de los planes, programas y proyectos el DS N° 001-2012-MC únicamente se hace mención a la consulta previa para la medida administrativa que los aprueba, más no de su propio contenido, lo que no se condice con lo dispuesto en el artículo 7° del Convenio N° 169 donde con el fin de garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas (especialmente los referidos a sus condiciones de vida y trabajo, de salud y educación) se establece su derecho a decidir sus prioridades en lo que atañe a su desarrollo, debiendo participar en: *i)* la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente, *ii)* la evaluación, con la cooperación del Estado, de las incidencias sociales, espirituales y culturales que pudieran tener las actividades de desarrollo en esos pueblos y *iii)* en las medidas, también con la cooperación del Estado, para proteger su medio ambiente del territorio donde habitan.

Asimismo, dentro de las medidas administrativas previstas en el DS N° 001-2012-MC tampoco se ha considerado la participación de los pueblos indígenas y la cooperación del Estado para evaluar la incidencia que podrían tener por su contenido las políticas²³ nacionales sobre sus componentes sociales, espirituales, culturales y ambientales. Ello podría deberse a que en la actualidad no existe una disposición que regule los alcances de las políticas nacionales, es decir, si es factible que establezcan obligaciones o restricciones a determinados derechos, o modifiquen situaciones jurídicas, pues el artículo 4° de la LOPE únicamente dispone que las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados

para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. En tal sentido, corresponderá a la autoridad promotora de la política nacional efectuar el análisis correspondiente para determinar si por su contenido y alcances podría o no afectar derechos colectivos de un pueblo indígena, que requieran ser sujetos a consulta previa.

De otro lado, no se lista como medida administrativa otras decisiones del Estado que puedan tener incidencia en la situación jurídica o derechos colectivos de los pueblos indígenas, como el caso de la evaluación de impacto ambiental, que si bien está mencionado en la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del DS N° 001-2012-MC, su referencia es genérica en razón a que únicamente establece la obligación de incluir en los instrumentos de gestión ambiental del SEIA información sobre la posible afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que pudiera ser generado por el desarrollo de un proyecto de inversión.

Consecuentemente, pese a que la legislación nacional precisa cuáles son las medidas administrativa que podrían sujetarse al derecho a la consulta previa, existen actuaciones del Estado que por sus efectos, contenidos y alcances deberían pasar por consulta previa en tanto se cumpla la regla general establecida en el artículo 6° del Convenio N° 169, conforme a la cual debe efectuarse la consulta previa cada vez que se prevean medidas administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas.

Bajo esas consideraciones, para el presente Informe serán medidas administrativas aquellas acciones del Estado, que en el cumplimiento de sus funciones

23 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Artículo 4. Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:

1. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

Las políticas son los instrumentos de gestión que definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno. (...)

normativas²⁴, de planeamiento²⁵ y ejecución²⁶, desarrolla y produce efectos jurídicos en terceros, debiendo analizar sus particularidades para determinar si podrían afectar la situación jurídica o derechos colectivos de las poblaciones indígenas.

III.2.2 Metodología para la identificación de medidas administrativas

Para la identificación de las medidas administrativas se siguieron los siguientes pasos:

1. Análisis de la estructura, organización, competencias y funciones vigentes del MINAM y SERNANP.
2. Identificación y sistematización de los procedimientos administrativos previstos en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos – TUPA del MINAM y el SERNANP.
3. Identificación y sistematización de las medidas administrativas derivadas de las funciones específicas normativas, de planeamiento y ejecución del MINAM y SERNANP, que si bien no están previstas en los TUPA sí lo están en la regulación sectorial, ejemplo el ROF.
4. Análisis y delimitación de la base legal de cada medida administrativa identificada a fin de determinar el objeto que pretende tutelar o garantizar, advirtiendo principalmente lo siguiente:
 - Efectos = Si contienen aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
 - Alcance = Si es de aplicación en el ámbito en donde habitan y ejercen sus derechos colectivos el o los pueblos indígenas.

Cabe indicar que la sistematización de la información recopilada se efectuó a través de matrices, lo que per-

mitió identificar a las instancias u órganos del MINAM y SERNANP que en razón de sus funciones podrían emitir medidas administrativas, considerando que no todas las funciones derivan en medidas administrativas. Asimismo, fue fundamental efectuar el análisis de las funciones de las mencionadas entidades porque los TUPA, que por definición contienen todos los procedimientos administrativos que se pueden tramitar ante una autoridad y que concluyen con la emisión de una medida administrativa, no siempre se encuentran actualizados.

III.3 Medidas administrativas del MINAM

Como ya se mencionó, el MINAM es una entidad que ejerce rectoría en materia ambiental y en el SNGA, por tanto sus funciones son básicamente y en su gran mayoría, normativas y de coordinación interinstitucional. Lo que se refleja en los procedimientos administrativos que tiene regulados²⁷, que son tres y de los cuales solo uno tiene incidencia ambiental y efectos en administrados o terceros.

Tales procedimientos son los siguientes:

- Acceso a la información pública que produzca o posea la entidad.
- Aprobación de proyectos de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero y Captura de Carbono.
- Recurso de Apelación de actos dictados en los procesos de selección.

Es por ello, en lo que concierne al MINAM, no solo se consideró las medidas administrativas contenidas como tales en su TUPA, sino también las que tienen como origen el cumplimiento de sus funciones normativas, de planeamiento y gestión. Es así, que se han identificado las siguientes medidas administrativas:

24 Establecer lineamientos, normas y reglas para orientar y hacer posible la atención de la población objetivo o la regulación/promoción de la actividad social o económica.

25 Formular objetivos y estrategias de corto, mediano y largo plazo.

26 Organizar, coordinar, ejecutar y fiscalizar la prestación de servicios y desarrollo de actividades.

27 Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos – TUPA del MINAM, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2010-MINAM, modificado por las Resoluciones Ministeriales N° 273-2011-MINAM y 040-2012-MINAM.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Despacho Ministerial		
1	Proponer la aprobación de Políticas Nacionales en el ámbito de su competencia.	Que el país cuente con Políticas Nacionales sobre Residuos Sólidos, Bioseguridad, Ordenamiento Territorial Ambiental, Cambio Climático, Desertificación, Servicios Ambientales y Diversidad Biológica, que materialicen los objetivos nacionales que se pretenden satisfacer en aras del bien común. La aprobación de tales políticas se propone al Despacho Presidencial a través de Decreto Supremo del MINAM.
2	Proponer la aprobación de normas reglamentarias en el ámbito de su competencia.	Que el país cuente con normas referentes al desarrollo sostenible de los recursos naturales, la gestión ambiental y la gestión integrada del ambiente. Tales normas son propuestas por el MINAM al Despacho Presidencia para su aprobación, en ejercicio de su función rectora.
3	Aprobar lineamientos, directivas, procedimientos en las materias de su competencia.	Contar con lineamientos, directivas y procedimientos en las materias reglamentadas por el Sector Ambiente.
4	Aprobar planes, programas y proyectos en el ámbito de su sector.	Establecer herramientas de gestión que permitan la implementación de la Política Nacional del Ambiente en todos los niveles de gobierno.
5	Aprobar los lineamientos, las metodologías, los procesos y los planes para la aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP) en los diversos niveles de gobierno.	Que todos los niveles de gobierno conozcan los parámetros de control ambiental (ECA y LMP), a fin que sean aplicados de manera concreta, por ejemplo: en el proceso de evaluación y aprobación de los estudios ambientales.
6	Proponer el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional y Áreas de Conservación Regional.	Proteger determinados ecosistemas debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica, y demás valores asociados de interés cultura, paisajístico y científico. La propuesta es alcanzada al Despacho Presidencial con el correspondiente expediente técnico elaborado por el SERNANP. La propuesta es aprobada con Decreto Supremo del MINAM.
7	Aprobar el establecimiento de las Áreas de Conservación Privadas.	Corresponden a predios privados, cuyos propietarios han solicitado al MINAM su reconocimiento como ámbitos en los cuales contribuyen a la conservación de la diversidad biológica. Dicho reconocimiento se realiza mediante Resolución Ministerial.
8	Declarar emergencias ambientales.	Ante eventos en los cuales la ocurrencia de algún daño ambiental súbito y significativo ocasionado por causas naturales, humanas o tecnológicas que deterioren el ambiente, ocasionando un problema de salud pública como consecuencia de la contaminación del aire, el agua o el suelo; que amerite la acción inmediata sectorial a nivel local o regional, se requiere bajo ciertos criterios preestablecidos la declaratoria de emergencia ambiental, el cual se realizará en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, el Ministerio de Salud, el Gobierno Regional que corresponda u otras entidades que tienen competencia ambiental.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales		
Dirección General de Diversidad Biológica		
10	Formular, en coordinación con las entidades correspondientes, la política, planes, estrategias y normas de carácter nacional en los ámbitos de su competencia.	Contar con las políticas, planes, estrategias y normas de carácter nacional sobre conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y sus componentes en bosque, flora y fauna silvestre, acuática continental, marino y costero y acceso a los recursos genéticos, en coordinación con los sectores y las entidades correspondientes.
11	Actualizar la implementación de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica.	Contar con información actualizada sobre la implementación de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica, el cual se realizará mediante un proceso intersectorial y participativo a través de la Comisión Nacional de Diversidad Biológica.
12	Formular estrategias, programas, proyectos y otros para la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica.	Contar con una estrategia nacional de gestión integrada de recursos naturales y la estrategia nacional para la implementación del Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica y otros instrumentos de gestión y planificación de la conservación y protección de la diversidad biológica.
13	Formular la política planes, estrategias e instrumentos para la gestión de los ecosistemas del país, priorizando los ecosistemas frágiles.	Conducir la gestión de los ecosistemas frágiles y prevenir los desastres naturales. Asimismo, implica la propuesta de la lista nacional de ecosistemas frágiles del Perú, para su aprobación respectiva.
14	Evaluar y valorar el Patrimonio Natural de la Nación para promover instrumentos de gestión, uso sostenible y compensación adecuados según su naturaleza.	Conducir el proceso de valoración del Patrimonio Natural de la Nación, así como formular y promover la política, planes, estrategias, instrumentos, normas y directivas de carácter nacional para la evaluación y valoración de los recursos naturales, la diversidad biológica y los servicios ambientales.
Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos		
15	Formular, en coordinación con las entidades correspondientes, la política, planes y normas de carácter nacional para la gestión del cambio climático.	Contar con las políticas, planes para la gestión del cambio climático, el cual se realizará en coordinación con las autoridades correspondientes.
16	Conducir la implementación de un sistema nacional de inventario de gases de efecto invernadero.	Contar con un sistema en el cual se pueda reportar información sobre las emisiones de Gases de Efecto Invernadero y uso de combustibles fósiles, de este modo poder establecer herramientas de gestión que permitan un mejor control o su mitigación.
17	Formular estrategias, programas, proyectos y otros para cambio climático.	Conducir con la implementación de estrategias, programas, proyectos y otros instrumentos para la gestión del cambio climático, difundiendo sus aspectos de vulnerabilidad, adaptación y mitigación; en coordinación con los gobiernos regionales y locales.
18	Aprobación de Proyectos de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero y Captura de Carbono.	Contribuir a la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y uso de combustibles fósiles. Los proyectos Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) pueden ser: <ul style="list-style-type: none"> – Energéticos de larga escala. – Energéticos de pequeña escala. – Proyectos forestales. – Programas de Actividades.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos		
19	Formular políticas, estrategias, normas, lineamientos, etc., sobre lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía.	Contar con el marco normativo para la implementación de herramientas de gestión sobre la lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía, en forma coordinada con las entidades que conforman la Comisión Nacional de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de efectos de la Sequía.
Dirección General de Ordenamiento Territorial		
20	Formular la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para la Zonificación Ecológica y Económica y el Ordenamiento Territorial Nacional en coordinación con las entidades correspondientes.	Contar con el instrumento de gestión que permita determinar el uso del territorio nacional, lo que permitirá tener una visión estratégica de desarrollo, así como evitar conflictos sociales.
21	Ejecutar la Política Nacional de Ordenamiento Territorial.	Coordinar, conducir y dirigir la implementación de la política nacional de ordenamiento territorial, en coordinación con los sectores, los gobiernos regionales y locales.
22	Conducir y orientar los procesos de Zonificación Ecológica Económica así como la elaboración de estudios especializados. Dirigir el proceso de gestión de la Zonificación Ecológica Económica.	Dirigir el proceso de gestión de la Zonificación Ecológica Económica (ZEE).
Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural		
23	Formular la política, planes, estrategias, instrumentos, normas y directivas de carácter nacional para la evaluación y valoración de los recursos naturales, la diversidad biológica y los servicios ambientales y su degradación, proponiendo su aprobación.	Contar con el marco normativo necesario para implementar la evaluación del patrimonio natural del país.
24	Formular políticas, estrategias, normas, lineamientos, procedimientos y otras herramientas sobre aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.	Formular, definir y proponer la política nacional del ambiente, que incluye lineamientos de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en coordinación con los sectores y las entidades correspondientes.
Viceministerio de Gestión Ambiental		
25	Expedir Resoluciones viceministeriales en el ámbito de su competencia.	En función a las competencias asignadas se emiten normas en las cuales se reglamentan o desarrollan materias sobre gestión ambiental.
Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental		
26	Formular la política, planes, normas y estrategias de carácter nacional en materia de gestión ambiental supervisando su implementación en los tres (03) niveles de gobierno.	Contar con políticas, planes, normas y estrategias aplicables a nivel nacional en materia de gestión ambiental, que se encuentren acordes con los otros niveles de gobierno.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental		
27	Formular y proponer la normativa requerida para el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, y establecer los criterios para la formulación de los planes ambientales de las entidades que forman parte de este sistema.	Contar con base legal para una adecuada gestión del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y de este modo establecer planes ambientales.
28	Formular y proponer los lineamientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los instrumentos de gestión ambiental sectoriales, regionales y locales.	Establecer las bases con lo cual se trabajara los instrumentos de gestión ambiental que sean aplicables para todos los niveles de gobierno.
29	Formular y proponer el uso de instrumentos económicos y financieros para mejorar la calidad del ambiente.	Contar con niveles de desempeño ambientales más exigentes que los establecidos en las normas ambientales.
30	Aprobar las evaluaciones ambientales estratégicas de políticas, planes y programas de desarrollo sectorial, regional y local susceptibles de generar implicaciones ambientales significativas.	Contar con los criterios para las evaluaciones ambientales estratégicas.
31	Evaluar de forma aleatoria los estudios de impacto ambiental aprobados por las autoridades competentes y la eficacia y eficiencia de los programas de adecuación y manejo ambiental.	Contar con un mecanismo de control sobre los criterios de evaluación de los instrumentos de gestión de ambiental.
32	Emitir opinión previa sobre los proyectos de reglamento relacionados a los procesos de evaluación de impacto ambiental y sus modificaciones.	Establecer una regulación sistemática en todos los sectores y los niveles de gobierno.
Dirección General de Calidad Ambiental		
33	Evaluar los riesgos ambientales asociados a los agentes físicos, químicos y biológicos y establecer las medidas de prevención y control correspondientes.	Contar con un diagnóstico acerca de ocurrencias ambientales, y con ello establecer las medidas de prevención y control correspondiente.
34	Diseñar instrumentos de prevención, de control y de rehabilitación ambiental.	Contar con instrumentos preventivos y de control ambiental relacionado con los residuos sólidos y residuos peligrosos, el control y reuso de los efluentes líquidos, la calidad del aire, etc., con el objetivo de garantizar una óptima calidad ambiental.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Dirección General de Calidad Ambiental		
35	Proponer los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP), incluyendo la aplicación de estándares de nivel internacional en los casos que no existan ECA o LMP equivalentes aprobados en el país.	Contar con los parámetros de ECA y LMP para poder realizar mediciones o monitoreos, y en función de sus resultados establecer acciones de prevención y control, según corresponda.
36	Proponer los criterios para la elaboración de los planes de prevención, descontaminación y de tratamiento de pasivos ambientales y planes de emergencia ambiental, y efectuar el seguimiento.	Contar con una metodología para la elaboración de los planes de prevención, descontaminación y de tratamiento de pasivos ambientales y planes de emergencia ambiental.
37	Conducir el proceso para la Declaratoria de Emergencia Ambiental.	Declarar emergencia ambiental cuando así las circunstancias lo requieran, en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil y el Ministerio de Salud, los Gobiernos Regionales y otras entidades con competencia ambiental.
38	Proponer la implementación de las políticas para la gestión integral de sustancias y productos químicos.	Tener un instrumento en el cual se establezcan los lineamientos que permita una adecuada gestión de las sustancias y productos peligrosos.
39	Promover la adecuada gestión de residuos sólidos.	Contar con lineamientos, normas, directivas, planes, programas, proyectos, estrategias e instrumentos que permitan una adecuada gestión en residuos sólidos a nivel nacional.
Dirección General de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental		
40	Proponer e implementar la estrategia de educación ambiental y la estrategia de la comunicación ambiental, a fin de promover la educación y ciudadanía ambiental.	Establecer los canales idóneos para promover una comunicación ambiental, así como promover una estrategia de educación ambiental coordinando con el Ministerio de Educación.
41	Promover la implementación de mecanismos que faciliten la participación ciudadana en la gestión ambiental y realizar acciones de promoción de la ciudadanía ambiental.	Contar con una educación ambiental y de una ciudadanía ambiental responsable, en todos los niveles, ámbitos educativos y zonas del territorio nacional.
Dirección General de Investigación e Información Ambiental		
42	Establecer los requerimientos de información ambiental de las entidades que forman parte del SNGA y proponer las normas para su generación, transferencia, organización y difusión.	Contar con un procedimiento único que sea aplicable para todos los niveles de gobierno, en el cual se pueda realizar los requerimientos, generación, transferencia, organización y difusión sobre información ambiental.
43	Establecer los métodos y procedimientos para la generación y sistematización de la información ambiental.	Contar con una metodología definida para la generación y sistematización de información ambiental, que sea efectivamente aplicable a todos los niveles de gobierno.

III.4 Medidas administrativas del SERNANP

Además de las medidas administrativas contenidas en el TUPA del SERNANP, se han considerado las medidas administrativas que están relaciona-

das al rol rector que tiene dicha institución en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE, por el cual ejerce funciones normativas, de planeamiento y gestión. En ese sentido, se han identificado las siguientes medidas administrativas:

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Consejo Directivo		
1	Dar conformidad a los expedientes técnicos para la creación de nuevas Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y regional.	Sustentar técnicamente la creación de nuevas Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y regional.
2	Dar conformidad a los expedientes resultantes de procesos de categorización de zonas reservadas.	Sustentar técnicamente la propuesta de categorización de zonas reservadas.
Presidencia del Consejo Directivo		
3	Aprobar normas, directivas y criterios técnicos y administrativos para la gestión de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.	En ejercicio de su función normativa como ente rector del SINANPE y en el ámbito de su competencia.
4	Proponer la creación de ANP de administración nacional y regional.	Establecer una protección sobre determinados ecosistemas, para lo cual se establecerá la política y estrategias para su gestión integrada. La propuesta es alcanzada al MINAM al con el correspondiente expediente técnico para su trámite al Despacho Presidencial para que sea aprobado por Decreto Supremo del MINAM.
5	Proponer la aprobación de los planes maestros de las Áreas Naturales Protegidas del SINANPE.	El plan maestro constituye el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta un área natural protegida. Es elaborado mediante procesos participativos, revisado cada 5 años y define, por lo menos: <ol style="list-style-type: none"> La zonificación, estrategias y políticas generales para la gestión del área. La organización, objetivos, planes específicos requeridos y programas de manejo. Los marcos de cooperación, coordinación y participación relacionados con el área y sus zonas de amortiguamiento. Es aprobado por Decreto Supremo del MINAM.
Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas		
6	Reconocer los Comités de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas de su competencia.	Reconocer los Comités de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas de su competencia.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas		
7	Conformidad a la Solicitud para el otorgamiento de Derechos para el Aprovechamiento del Recurso Natural Paisaje con fines turísticos (Concesiones o Contratos de Servicio Turístico) en Áreas Naturales Protegidas del SINANPE.	<p>Otorgar opinión favorable a las solicitudes de Concesión y Contratos de Servicios Turísticos de los administrados que estén interesados en obtener un derecho para la prestación de servicios turísticos y recreativos, a desarrollarse al interior de un Área Natural Protegida. Este procedimiento, constituye el primer paso y tiene como finalidad revisar los requisitos de la solicitud y verificar si es posible el otorgamiento por medio de la zonificación y los documentos de gestión.</p> <p>El procedimiento no autoriza el otorgamiento de derechos, solo admite a trámite la solicitud presentada. En el caso la solicitud sea admitida, se procederá a iniciar el otorgamiento de derechos de acuerdo al procedimiento establecido en las normas específicas. (Art. 6º y 7º del Reglamento aprobado por D.S. Nº 018-2009-MINAM).</p> <p>En el caso de que se presente más de un interesado para el mismo espacio o servicio, se iniciará el procedimiento de concurso.</p>
8	Autorización para realizar actividades turísticas en predios de propiedad privada y comunal en ANP del SINANPE.	Autorizar en predios de propiedad privada o comunal, que se encuentren dentro de las ANP del SINANPE, las actividades turísticas, con miras a oficializar emprendimientos turísticos en el marco del Reglamento de Turismo en Áreas Protegidas. Se busca promover que se adecuen las iniciativas y se cuente con perfiles de proyectos que identifiquen los compromisos ambientales.
9	Suscribir los contratos de uso o aprovechamiento de recursos naturales renovables, de competencia del SERNANP, en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.	Autorizar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables (especies de fauna y/o flora silvestres o sus derivados), que se ubiquen dentro de las ANP del SINANPE. Este aprovechamiento es autorizado por el SERNANP al interior de las ANP por constituir autoridad forestal y de fauna silvestre en este ámbito, para lo cual se requiere la suscripción de un Contrato de Aprovechamiento de Recursos Naturales.
10	Conformidad de la solicitud para el Otorgamiento del Contrato de Administración de un Área Natural Protegida del SINANPE.	<p>Verificar que los requisitos especificados en la Resolución Presidencial Nº RP N 097-2011-SERNANP y el TUPA del SERNANP sean los correctos y estén vigentes, para que el solicitante pueda participar en el proceso de otorgamiento de un Contrato de Administración de ANP.</p> <p>Este procedimiento no autoriza dicha administración, solo admite a trámite la solicitud presentada.</p>
Dirección de Desarrollo Estratégico		
11	Elaborar los términos de referencia y las guías metodológicas para la elaboración de los Planes Maestros de las Áreas Naturales Protegidas y proponer su aprobación a la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP.	Dotar a la entidad del marco normativo especial para que cumpla con su función rectora del SINANPE.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Dirección de Desarrollo Estratégico		
12	Elaborar, actualizar y proponer las estrategias, programas y agendas nacionales en relación a las Áreas Naturales Protegidas, realizando un proceso participativo con los principales actores involucrados, para su revisión por la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP y su posterior aprobación por el Consejo Directivo.	Dotar a la entidad del marco normativo especial para que cumpla con su función rectora del SINANPE.
13	Emitir opinión sobre los expedientes para la creación o reconocimiento de Áreas Naturales Protegidas.	Contar con el expediente técnico que sustente la decisión de creación de un ANP.
14	Establecer los protocolos de investigación a ser seguidos por los diferentes actores públicos o privados que lleven a cabo investigaciones al interior de las Áreas Naturales Protegidas.	Contar con normas que permitan una gestión adecuada de las actividades que se desarrollan al interior de un ANP.
Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas		
15	Emitir opinión técnica respecto de los estudios de impacto ambiental, programas de adecuación y manejo ambiental y declaraciones de impacto ambiental que involucran al Área Natural Protegida a su cargo y/o su zona de amortiguamiento.	En cumplimiento de su rol rector del SINANPE, emite opinión especializada y vinculante, que debe ser considerada en la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental para el desarrollo de determinadas actividades.
16	Autorización para realizar Caza Deportiva en Áreas Naturales Protegidas del SINANPE, por el periodo de hasta un (1) año.	Autorizar el ingreso por caza deportiva de fauna silvestre al interior de ANP del SINANPE. Tiene como finalidad que los administrados reúnan las condiciones establecidas para realizar dicha actividad, solo puede realizarse en los Cotos de Caza y en zonas identificadas en el Plan Maestro de las Reservas Paisajísticas y Bosques de Protección, así como en aquellas Reservas Comunes y Reservas Nacionales cuyos Planes Maestros así lo establezcan. La caza deportiva solo se autoriza en la época y especies de acuerdo a lo que establezca la Jefatura del Área Natural Protegida en áreas naturales protegidas de uso directo.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO
Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas		
17	Autorización para realizar investigación científica en un área Natural Protegida del SINANPE, por el periodo de Hasta un (1) año.	Evaluar y autorizar, de ser el caso, el ingreso a las ANP del SINANPE, para realizar investigación científica y/o antropológica. La investigación científica es uno de los objetivos de las ANP, la misma que es promovida en las ANP y sus Zonas de Amortiguamiento. La investigación es efectuada a solicitud de investigadores de todo diverso nivel académico, diversa procedencia (nacional o extranjera), diversas instituciones (universidades, organizaciones no gubernamentales, empresas que elaboran instrumentos de gestión ambiental, instituciones públicas). Para efectos de la autorización del ingreso se consideran dos modalidades de investigación: con colecta y sin colecta de especímenes de fauna y/o flora o sus derivados.
18	Autorizar el ingreso al Área Natural Protegida a su cargo, para realizar toma fotográfica, filmaciones o captación de sonidos, con equipos profesionales con fines comerciales.	Brindar la posibilidad que se conozca las potencialidades de las ANP, permitiendo que sean fotografiadas y filmadas por emprendimientos comerciales que previamente deben cumplir una serie de requisitos, además de retribuir económicamente.
19	Permisos para el Desarrollo de Actividades Menores o Eventuales, con Fines Turísticos en Áreas Naturales Protegidas del SINANPE.	Autorizar la realización de actividades menores o eventuales con fines turísticos al interior de las ANP del SINANPE. Busca promover que las poblaciones locales circundantes a las ANP vean como posibilidades de generación de negocios de pequeña escala a las ANP. Este procedimiento se aplica preferentemente para pobladores locales (Art. 8º del Reglamento aprobado por D.S. Nº 018-2009-MINAM). En el caso que el solicitante sean personas o grupos debidamente organizados, deberán encontrarse identificados por la Jefatura del Área Natural Protegida del SERNANP (Art. 8º del Reglamento aprobado por D.S. Nº 018-2009-MINAM).
20	Autorización para Realizar Evaluación de Recursos Naturales y Medio Ambiente en Áreas Naturales Protegidas del SINANPE por el Período de hasta un (1) año.	Autorizar el ingreso a las ANP del SINANPE para realizar evaluaciones de recursos naturales y medio ambiente. Las empresas consultoras contratadas por titulares de un proyecto a implementarse en un espacio geográfico determinado y que se superponen a un ANP o ZA tienen que efectuar estudios de línea de base para los instrumentos de gestión ambiental, para lo cual tienen que efectuar trabajo de campo a fin de evaluar los aspectos físicos biológicos y socio económico culturales, es por ello que solicitan autorización de ingreso a fin de coleccionar información que sustenten técnicamente el Instrumento de Gestión Ambiental, con el fin de obtener la Certificación Ambiental de la Autoridad Ambiental correspondiente. En el caso que la evaluación implique la colecta de especies de flora y/o fauna deberá indicar el número probable de especies o familias a coleccionar.

IV. Medidas administrativas que deben o no sujetarse a consulta previa

Respecto de cada una de las medidas administrativas identificadas como tales, se procedió a analizar si cumplían con los criterios y reunían las condiciones para ser calificadas como objeto de consulta previa, de conformidad la metodología elaborada para tal fin.

Es así que el Anexo 3 contiene el Cuadro Resumen de identificación y sustento de medidas administrativas sujetas a consulta previa – Ministerio del Ambiente y Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado. Sin perjuicio de ello, en el presente punto se desarrolla con mayor detenimiento los aspectos considerados en dicho cuadro.

IV.1 Metodología para la identificación de las medidas administrativas sujetas a consulta previa

Una vez identificadas las medidas administrativas a cargo del MINAM y SERNANP, a fin de determinar cuáles de ellas deben sujetarse a consulta previa, se deben aplicar los criterios y condiciones que a continuación se resumen.

IV.1.1 Criterios para la identificación de las medidas administrativas

Los criterios para determinar qué medidas administrativas deben sujetarse a consulta previa, son los siguientes:

- **Criterio General.** Recogido en el artículo 6º del Convenio de la OIT N° 169 y que está referido a la *afectación directa de la medida administrativa*. Se considera que una medida administrativa afecta directamente al o los pueblos indígenas cuando

contiene aspectos que pueden producir cambios en:

- En la situación jurídica de los pueblos indígenas
- En el ejercicio de los derechos colectivos de tales pueblos²⁸.

Tal afectación incluye los que no sean inmediatos en el tiempo y resulta irrelevante calificarla como positiva o negativa.

- **Criterios específicos.** Para poder determinar la afectación directa, se analiza la actividad y se determina cómo ésta podría afectar los derechos del pueblo indígena, considerando lo siguiente:

a. *Afectación Directa.* Para determinar si una medida afecta o no a un pueblo indígena es pertinente hacerse las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles serían los probables cambios en la situación jurídica de los pueblos indígenas si la medida se aprueba?
- ¿Se producirían cambios en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas?

Los derechos de los pueblos indígenas que puedan afectarse con una medida administrativa son aquellos reconocidos en la Constitución Política del Perú, en el Convenio N° 169, en los Tratados Internacionales ratificados por el Perú y en la legislación nacional.

b. *Oportunidad de implementación.* La medida administrativa que se consulte debe brindar la oportunidad para que se tutele los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en el

28 Los derechos colectivos son aquellos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT.

marco de un diálogo intercultural. Es decir, los procesos de consulta previa deben efectuarse antes de que se produzca la afectación a los pueblos indígenas²⁹, en las primeras etapas de la formulación de la medida administrativa y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener su aprobación. Por tanto debe considerarse lo siguiente:

- Ciclo de vida para la formulación de la medida administrativa.
- Si hay información suficiente que pueda ser objeto de consulta.
- Si la medida administrativa se encuentra vinculada con otras medidas administrativas.

Para determinar si es posible esa oportunidad es pertinente preguntar:

- ¿La aprobación u otorgamiento de la medida administrativa es automático o no? y
- ¿La aprobación u otorgamiento de la medida administrativa produce un cambio directo en la situación jurídica o los derechos colectivos de los pueblos indígenas, es decir no requieren de otra medida o actuación especial del Estado para surtir sus efectos?

IV.1.2 Condiciones que se deben cumplir para la aplicación del derecho a la consulta previa

Efectuada la determinación de las medidas administrativas de posible afectación a los derechos colectivos de un pueblo indígena, para aplicar el derecho a la consulta previa deben concurrir las siguientes condiciones:

- Si existen pueblos indígenas que puedan verse posiblemente afectados con la medida administrativa. Es decir, si en ámbito de aplicación de la medida, ya sea territorial o por sus implicancias, afecta a uno o más pueblos indígenas.
- Si en la medida administrativa se ha realizado antes consulta previa y/o es preciso realizarla (elementos nuevos no evaluados). Es decir, si es una medida complementaria a la ya consultada o contiene aspectos nuevos que si deben ser materia de consulta previa.

IV.2 Del Ministerio del Ambiente

Como ya se advirtió el MINAM es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiente, cuya competencia abarca tres ámbitos específicos: la Gestión Estratégica de los Recursos Naturales, la Gestión Ambiental y la Gestión Integrada del Ambiente.

Bajo las mencionadas competencias, el MINAM desarrolla principalmente acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental y recursos naturales, entendiéndose como tal el establecimiento de políticas, estrategias, directivas, lineamientos y normatividad específica. Adicionalmente, desarrolla acciones de planificación y gestión relacionadas a su función normativa. Es en ese marco de actuación que se han identificado las medidas administrativas emitidas por el MINAM que estarían o no sujetas al derecho a la consulta previa.

VI.2.1 Medidas administrativas no sujetas a consulta previa

A continuación las medidas administrativas que no estarían sujetas a consulta previa, así como la justificación para dicha propuesta:

29 La Ley de Consulta Previa y su Reglamento: Análisis desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. COMISEDH. Documento de Trabajo del 16.07.2012, pág. 20.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Despacho Ministerial						
1	Proponer la aprobación de Políticas Nacionales en el ámbito de su competencia.	Que el país cuente con Políticas Nacionales sobre Residuos Sólidos, Bioseguridad, Ordenamiento Territorial Ambiental, Cambio Climático, Desertificación, Servicios Ambientales y Diversidad Biológica, que materialicen los objetivos nacionales que se pretenden satisfacer en aras del bien común. La aprobación de tales políticas se propone al Despacho Presidencial a través de Decreto Supremo del MINAM.	Ley Nº 26834, art. 8 literal a) Ley Nº 27314, art. 5 numeral 2 Ley Nº 28611, art. 22 numeral. 22.2 Ley Nº 29158, arts. 4 y 6 DL Nº 1013, arts. 6 numeral 6.2 literal e) y 7 literal a). m) DS Nº 007-2008-MINAM, art. 3 numeral 3.3 literal c) y art. 35 literal h).	NO	NO	El contenido de tales instrumentos de planeamiento nacional y a su vez instrumentos de gestión ambiental, podría afectar la situación jurídica de los pueblos indígenas o incidir en alguno de sus derechos colectivos. Específicamente, en lo relacionado al derecho a la preservación del medio ambiente, al uso de los recursos naturales y a elegir sus prioridades de desarrollo. No obstante, no existen lineamientos claros sobre el contenido de las políticas nacionales en materia ambiental y recursos naturales que permita determinar una real afectación a los pueblos indígenas.
2	Proponer la aprobación de normas reglamentarias en el ámbito de su competencia.	Que el país cuente con normas referentes al desarrollo sostenible de los recursos naturales, la gestión ambiental y la gestión integrada del ambiente. Tales normas son propuestas por el MINAM al Despacho Presidencia para su aprobación, en ejercicio de su función rectora.	DL Nº 1013, art.6, numeral 6.2, literal a). DS Nº 007-2008-MINAM	NO	NO	El contenido de algunas disposiciones reglamentarias podría afectar la situación jurídica de los pueblos indígenas o incidir en alguno de sus derechos colectivos. Específicamente, en lo relacionado al derecho a definir su propio desarrollo, a la preservación del medio ambiente, al derecho a los recursos naturales. Sin embargo, al igual que en la Políticas Nacionales Ambientales y Recursos Naturales, no existe fuente alguna que permita identificar con claridad el contenido de tales propuestas normativas, ello principalmente al carácter general de las competencias del MINAM y su función rectora del sector ambiente, así como el hecho que otros sectores también ejerzan competencia ambiental. En tal sentido, no es posible efectuar un análisis sobre la posible afectación a los pueblos indígenas de tal medida administrativa.
3	Aprobar lineamientos, directivas, procedimientos en las materias de su competencia.	Contar con lineamientos, directivas y procedimientos en las materias reglamentadas por el Sector Ambiente.	DL Nº 1013, art.7, literal c), e), g). DS Nº 007-2008-MINAM	NO	NO	Disposiciones que desarrollan materias ya reguladas, de alcance limitado, no siendo posible que modifiquen la situación jurídica de los pueblos indígenas o vulneren sus derechos colectivos.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Despacho Ministerial						
4	Aprobar los lineamientos, las metodologías, los procesos y los planes para la aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP) en los diversos niveles de gobierno.	Que todos los niveles de gobierno conozcan los parámetros de control ambiental (ECA y LMP), a fin que sean aplicados de manera concreta, por ejemplo: en el proceso de evaluación y aprobación de los estudios ambientales.	Ley Nº 27867, art. 45 literal a). Ley Nº 28611, art. 33 numeral 33.2. DL Nº 1013, art. 7 literal e).	NO	NO	Son medidas de control ambiental que no afectan los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Su aplicación son individuos que desarrollan actividades que causan impacto en el ambiente.
5	Aprobar el establecimiento de las Áreas de Conservación Privadas.	Corresponden a predios privados, cuyos propietarios han solicitado al MINAM su reconocimiento como ámbitos en los cuales contribuyen a la conservación de la diversidad biológica. Dicho reconocimiento se realiza mediante Resolución Ministerial.	DSNº 007-2008-MINAM, art. 7 literal h).	NO	NO	Medida que no afecta directamente a los pueblos indígenas, en tanto se constituyen en propiedad privada.
6	Declarar emergencias ambientales.	Ante eventos en los cuales la ocurrencia de algún daño ambiental súbito y significativo ocasionado por causas naturales, humanas o tecnológicas que deterioren el ambiente, ocasionando un problema de salud pública como consecuencia de la contaminación del aire, el agua o el suelo; que amerite la acción inmediata sectorial a nivel local o regional, se requiere bajo ciertos criterios preestablecidos la declaratoria de emergencia ambiental, el cual se realizará en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, el Ministerio de Salud, el Gobierno Regional que corresponda u otras entidades que tienen competencia ambiental.	Ley Nº 28611, art. 28 Ley Nº 28804, art. 2 DS Nº 024-2008-PCM, arts. 9, 10, 11 y 12. DS Nº 007-2008-MINAM, art. 3 numeral 3.3 literal p).	NO	NO	Las declaratorias de emergencia están exceptuadas de la consulta previa.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales						
7	Expedir Resoluciones viceministeriales en el ámbito de su competencia.	En función a las competencias asignadas, se emiten normas en las cuales se reglamentan o desarrollan materias sobre gestión de recursos naturales.	DL Nº 1013, art. 11 literal e). DS Nº 007-2008-MINAM, art. 10 literal c) y art. 11 literal g).	NO	NO	Constituyen disposiciones que se enmarcan en los alcances ya dispuestos por las leyes y normas reglamentarias, por lo que no podrían afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas.
Dirección General de Diversidad Biológica						
8	Formular, en coordinación con las entidades correspondientes, la política, planes, estrategias y normas de carácter nacional en los ámbitos de su competencia.	Contar con las políticas, planes, estrategias y normas de carácter nacional sobre conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y sus componentes en bosque, flora y fauna silvestre, acuática continental, marino y costero y acceso a los recursos genéticos, en coordinación con los sectores y las entidades correspondientes.	Ley Nº 27867, art. 45 literal a) Ley Nº 28611, art. 97 Ley Nº 29158, art. 6 numeral 2 DL Nº 1013, art. 4 numeral 4.1; art. 7 literal m); art. 11 literal b). DS Nº 008-2005-PCM, art. 6 numeral 6. DS Nº 007-2008-MINAM, art. 11 literal c) y art. 35 literal a). RM Nº 087-2008-MINAM, art. 13 literal a)	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa, sin perjuicio de ello, en la instancia correspondiente deberá considerarse someterse a consulta previa, al tener incidencia sobre los siguientes derechos: a) Derecho al uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios b) Derecho a la Identidad cultural c) Derecho a conservar sus costumbres d) Derecho a la Consulta
9	Actualizar la implementación de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica.	Contar con información actualizada sobre la implementación de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica, el cual se realizará mediante un proceso intersectorial y participativo a través de la Comisión Nacional de Diversidad Biológica.	D.S. 007-2008-MINAM, art. 35 literal b).	NO	NO	Es una acción que complementa la gestión misma de los recursos naturales en su componente diversidad biológica. No tiene incidencia en la situación jurídica o derechos colectivos de las poblaciones indígenas.
10	Formular estrategias, programas, proyectos y otros para la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica.	Contar con una estrategia nacional de gestión integrada de recursos naturales y la estrategia nacional para la implementación del Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica y otros instrumentos de gestión y planificación de la conservación y protección de la diversidad biológica.	Ley 26839, arts. 7 y 8 Ley 28245, arts. 6 literal f) y 8. Ley 28611, art. 3. DL Nº 1013, arts. 6.2. literal e), 10 literales a) y h), 11 literales a) y b) y 12 literal a) DS Nº 008-2005-PCM, arts. 20 y 51 literal f) DS Nº 006-2008-MINAM, art. 9 literal h)	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa, sin perjuicio de ello, en la instancia correspondiente deberá considerarse por el contenido, si deben someterse a consulta previa, al tener incidencia sobre los siguientes derechos: a) uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios b) Identidad cultural c) Conservar sus costumbres d) Poder elegir sus prioridades de desarrollo.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Dirección General de Diversidad Biológica						
11	Formular la política planes, estrategias e instrumentos para la gestión de los ecosistemas del país, priorizando los ecosistemas frágiles.	Conducir la gestión de los ecosistemas frágiles y prevenir los desastres naturales. Asimismo, implica la propuesta de la lista nacional de ecosistemas frágiles del Perú, para su aprobación respectiva.	Ley Nº 28611, art. 99 numerales 1) y 2) DS Nº 086-2003-PCM DS Nº 007-2008-MINAM, artículo 11 literal d. y art. 35 literal c.	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa, sin perjuicio de ello, en la instancia correspondiente deberá considerarse si se somete a consulta previa, al tener o no incidencia sobre los siguientes derechos: a) Uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios b) Protección del medio ambiente c) Conservar sus costumbres.
12	Evaluar y valorar el Patrimonio Natural de la Nación para promover instrumentos de gestión, uso sostenible y compensación adecuados según su naturaleza.	Conducir el proceso de valoración del Patrimonio Natural de la Nación, así como formular y promover la política, planes, estrategias, instrumentos, normas y directivas de carácter nacional para la evaluación y valoración de los recursos naturales, la diversidad biológica y los servicios ambientales.	D.S 007-2008-MINAM, arts. 11 literales h) y 38 literales b), c), d), e), f), g), h), k), l), m), y n).	NO	NO	Es una acción conducente a contar información para la toma de decisiones en la gestión estratégica de los recursos naturales.
Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos						
13	Formular, en coordinación con las entidades correspondientes, la política, planes y normas de carácter nacional para la gestión del cambio climático.	Contar con las políticas, planes para la gestión del cambio climático, el cual se realizará en coordinación con las autoridades correspondientes.	Ley Nº 27783, art. 26.1 literal a) Ley 27867, art. 45 literal a) Ley 29158, arts. 4.1 y 6.2 DS Nº 086-2003-PCM DSNº008-2005-PCM, artículo 20 DS Nº 007-2008-MINAM, art. 36 literal a).	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa, sin perjuicio de ello, en la instancia correspondiente deberá considerarse someterse a consulta previa, al tener incidencia sobre determinados derechos colectivos de las poblaciones indígenas.
14	Conducir la implementación de un sistema nacional de inventario de gases de efecto invernadero.	Contar con un sistema en el cual se pueda reportar información sobre las emisiones de Gases de Efecto Invernadero y uso de combustibles fósiles, de este modo poder establecer herramientas de gestión que permitan un mejor control o su mitigación.	Resolución Legislativa Nº 27284, se aprueba la adhesión al Protocolo de Kyoto DS Nº 007-2008-MINAM, art. 36º literal h).	NO	NO	Es una acción conducente a contar información para la toma de decisiones en la gestión estratégica de los recursos naturales y la gestión ambiental.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos						
15	Formular estrategias, programas, proyectos y otros para cambio climático.	Conducir con la implementación de estrategias, programas, proyectos y otros instrumentos para la gestión del cambio climático, difundiendo sus aspectos de vulnerabilidad, adaptación y mitigación; en coordinación con los gobiernos regionales y locales.	DS Nº 086-2003-PCM Resolución Legislativa Nº 27824, se aprueba la adhesión al Protocolo de Kyoto.	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa, sin perjuicio de ello, en la instancia correspondiente deberá considerarse someterse a consulta previa, al tener incidencia sobre los siguientes derechos colectivos de las poblaciones indígenas: a) uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios b) Identidad cultural c) Conservar sus costumbres d) Poder elegir sus prioridades de desarrollo.
16	Formular políticas, estrategias, normas, lineamientos, etc., sobre lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía.	Contar con el marco normativo para la implementación de herramientas de gestión sobre la lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía, en forma coordinada con las entidades que conforman la Comisión Nacional de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de efectos de la Sequía.	Ley Nº 27783, art. 26.1 literal a) Ley Nº 27867, art. 45 literal a) Ley Nº 29158, arts. 4 numeral 4.1 y artículo 6 numeral 6.2 DL Nº 1013, arts. 2.1, 4.2., 6.1 literal a), 7 literal m). DS Nº 008-2005-PCM, art. 20 DS Nº 007-2008-MINAM, art. 3.1 literal a), 36 literal a). DS Nº 022-2006-AG, art. 1	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa, sin perjuicio de ello, en la instancia correspondiente deberá considerarse someterse a consulta previa, al tener incidencia sobre los siguientes derechos colectivos de las poblaciones indígenas: a) uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios b) Identidad cultural c) Conservar sus costumbres d) Poder elegir sus prioridades de desarrollo
Dirección General de Ordenamiento Territorial						
17	Formular la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para la Zonificación Ecológica y Económica y el Ordenamiento Territorial Nacional en coordinación con las entidades correspondientes.	Contar con el instrumento de gestión que permita determinar el uso del territorio nacional, lo que permitirá tener una visión estratégica de desarrollo, así como evitar conflictos sociales.	Ley Nº 26821, art. 11 DS Nº 007-2008-MINAM, art. 11 literal i)	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa, sin perjuicio de ello, en la instancia correspondiente y en función a su contenido, deberá considerarse someter a consulta previa, al poder tener incidencia sobre los siguientes derechos colectivos de las poblaciones indígenas: a) Uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios b) Identidad cultural c) Conservar sus costumbres d) Poder elegir sus prioridades de desarrollo e) A la tierra.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Dirección General de Ordenamiento Territorial						
18	Ejecutar la Política Nacional de Ordenamiento Territorial	Coordinar, conducir y dirigir la implementación de la política nacional de ordenamiento territorial, en coordinación con los sectores, los gobiernos regionales y locales.	Ley 26410, arts. 4 literales a), c), e), f), l), m), n) y q). Ley 27867, arts. 46, 50 literal a) y 53 literales a) y b) Ley 28245, art. 6 literal h) Ley 28611, art. 22.2 DL Nº 1013, art. 6.1 literal c), 7 literal c) DS Nº 087-2004-PCM, arts. 11, 12 literal i), 21 párrafo tercero literal a) DS Nº 008-2005-PCM, art. 25 literal h).	NO	NO	No es una medida administrativa, es la acción misma de la autoridad para la implementación de decisiones ya adoptadas.
19	Conducir y orientar los procesos de Zonificación Ecológica Económica así como la elaboración de estudios especializados. Dirigir el proceso de gestión de la Zonificación Ecológica Económica.	Dirigir el proceso de gestión de la Zonificación Ecológica Económica (ZEE).	DS Nº 007-2008-MINAM, art. 37 literal c) Ley 26821, art.11. Ley 28611, art. 20 literal a) DL Nº 1013, art. 7 literal c) DS Nº 087-2004-PCM, art. 11. Decreto de Consejo Directivo Nº 010-2006-CONAM/CD, Directiva Metodología para la ZEE.	NO	NO	No es una medida administrativa, es la acción misma de la autoridad para la implementación de decisiones ya adoptadas.
Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural						
20	Formular la política, planes, estrategias, instrumentos, normas y directivas de carácter nacional para la evaluación y valoración de los recursos naturales, la diversidad biológica y los servicios ambientales y su degradación, proponiendo su aprobación.	Contar con el marco normativo necesario para implementar la evaluación del patrimonio natural del país.	DS Nº 007-2008-MINAM, art. 38 literal a).	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa, sin perjuicio de ello, en la instancia correspondiente deberá considerarse someterse a consulta previa, al tener incidencia sobre los siguientes derechos colectivos de las poblaciones indígenas. a) uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural						
21	Formular políticas, estrategias, normas, lineamientos, procedimientos y otras herramientas sobre aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.	Formular, definir y proponer la política nacional del ambiente, que incluye lineamientos de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en coordinación con los sectores y las entidades correspondientes.	Ley 27783, arts. 10.1 y 11.1. Ley 27867, art. 45 literal a) Ley 28611, arts. 8 y 97 literal l) Ley 29158, art. 6 numeral 2 DL Nº 1013, arts. 2.1, 4.1, 4.2, 6.1 literal a) y 7 literal m) DS Nº 008-2005-PCM, arts. 6 numerales 4 y 6 y 20. DS Nº 006-2008-MINAM, art. 9 literal d) DS Nº 007-2008-MINAM, arts. 3.1 literal a) y 3.3. literal l), 11 literal b), 35 literal a), c) y 38 literales a) e i).	NO	NO	Es un nivel de formulación, sin embargo en la instancia correspondiente debe considerarse la posible afectación en los siguientes derechos colectivos: a) Uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios. b) Poder elegir sus prioridades de desarrollo. c) Conservación de sus costumbres e identidad cultural.
Viceministerio de Gestión Ambiental						
22	Expedir Resoluciones viceministeriales en el ámbito de su competencia	En función a las competencias asignadas se emiten normas en las cuales se reglamentan o desarrollan materias sobre gestión ambiental.	DS Nº 007-2008-MINAM, art. 10 literal c) y art. 12 literal b).	NO	NO	Constituyen disposiciones que se enmarcan en los alcances ya dispuestos por las leyes y normas reglamentarias, por lo que no podrían afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas.
Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental						
23	Formular la política, planes, normas y estrategias de carácter nacional en materia de gestión ambiental supervisando su implementación en los tres (03) niveles de gobierno.	Contar con políticas, planes, normas y estrategias aplicables a nivel nacional en materia de gestión ambiental, que se encuentren acordes con los otros niveles de gobierno.	Ley Nº 27867, art. 45 literal a). Ley Nº 28611, arts. 3 y 8 numeral 8.2. DL Nº 1013, art. 12 literal a). DS Nº 007-2008-MINAM, art. 39 literal a).	NO	NO	Es un nivel de formulación, sin embargo en la instancia correspondiente debe considerarse la posible afectación en los siguientes derechos colectivos: a) Uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios. b) Poder elegir sus prioridades de desarrollo. c) Conservación de sus costumbres e identidad cultural.
24	Formular y proponer la normativa requerida para el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, y establecer los criterios para la formulación de los planes ambientales de las entidades que forman parte de este sistema.	Contar con base legal para una adecuada gestión del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y de este modo establecer planes ambientales.	DS Nº 007-2008-MINAM, art. 39 literal c).	NO	NO	Es un nivel de formulación, sin embargo en la instancia correspondiente debe considerarse la posible afectación a algunos derechos colectivos de las poblaciones indígenas.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental						
25	Formular y proponer los lineamientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los instrumentos de gestión ambiental sectoriales, regionales y locales.	Establecer las bases con lo cual se trabajara los instrumentos de gestión ambiental que sean aplicables para todos los niveles de gobierno.	DS N° 008-2005-PCM, art. 20 DS N° 007-2008-MINAM, art. 39 literal g).	NO	NO	Es un nivel de formulación, sin embargo en la instancia correspondiente debe considerarse la posible afectación a algunos derechos colectivos de las poblaciones indígenas.
26	Formular y proponer el uso de instrumentos económicos y financieros para mejorar la calidad del ambiente.	Contar con niveles de desempeño ambientales más exigentes que los establecidos en las normas ambientales.	Ley N° 28611, art. 36 DS N° 007-2008-MINAM, art. 39 literal h).	NO	NO	Es un nivel de formulación, sin embargo en la instancia correspondiente debe considerarse la posible afectación a algunos derechos colectivos de las poblaciones indígenas.
27	Aprobar las evaluaciones ambientales estratégicas de políticas, planes y programas de desarrollo sectorial, regional y local susceptibles de generar implicaciones ambientales significativas.	La Evaluación Ambiental Estratégica, EAE, es parte de los instrumentos de gestión ambiental y su objetivo es mejorar la integración de la dimensión ambiental en los procesos de toma de decisiones estratégicas, vinculados al diseño, elaboración e implementación de políticas, planes y programas públicos.	DS N° 007-2008-MINAM, art. 39 literal i).	NO	NO	En caso los alcances de la EAE sean materia de consulta previa porque algunos de sus aspectos afectan derechos colectivos o el status de una población indígena, debe efectuarse por la entidad proponente, que es la entidad pública que solicita al MINAM la aprobación del instrumento de gestión ambiental.
28	Evaluar de forma aleatoria los estudios de impacto ambiental aprobados por las autoridades competentes y la eficacia y eficiencia de los programas de adecuación y manejo ambiental.	Contar con un mecanismo de control sobre los criterios de evaluación de los instrumentos de gestión de ambiental.	DL N° 1039, art. 2 DS N° 007-2008-MINAM, art. 39 literal i).	NO	NO	Son medidas conducentes a la mejora del SEIA, no tienen efecto directo en los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
29	Emitir opinión previa sobre los proyectos de reglamento relacionados a los procesos de evaluación de impacto ambiental y sus modificaciones.	Establecer una regulación sistemática en todos los sectores y los niveles de gobierno.	DS N° 007-2008-MINAM, art. 39 literal j).	NO	NO	Medida conducente a lograr la implementación del SEIA, no tiene efecto directo en los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Dirección General de Calidad Ambiental						
30	Evaluar los riesgos ambientales asociados a los agentes físicos, químicos y biológicos y establecer las medidas de prevención y control correspondientes.	Contar con un diagnóstico acerca de ocurrencias ambientales, y con ello establecer las medidas de prevención y control correspondiente.	DS N°007-2008-MINAM, art. 40 literal a).	NO	NO	No es una decisión normativa o de ejecución.
31	Diseñar instrumentos de prevención, de control y de rehabilitación ambiental.	Contar con instrumentos preventivos y de control ambiental, relacionados con los residuos sólidos y residuos peligrosos, el control y reuso de los efluentes líquidos, la calidad del aire, etc., con el objetivo de garantizar una óptima calidad ambiental.	Ley N° 28611, art. 34 DS N° 085-2003-PCM, art. 19 literal b) DS N°007-2008-MINAM, art. 40 literal b).	NO	NO	No es una decisión normativa o de ejecución.
32	Proponer los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP), incluyendo la aplicación de estándares de nivel internacional en los casos que no existan ECA o LMP equivalentes aprobados en el país.	Contar con los parámetros de ECA y LMP para poder realizar mediciones o monitoreos, y en función de sus resultados establecer acciones de prevención y control, según corresponda.	Ley N° 28611, art. 33 DL N° 1013, art. 7 literal g) DS N°007-2008-MINAM, art. 40 literal c).	NO	NO	No es una decisión normativa o de ejecución que pueda tener incidencia en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
33	Proponer los criterios para la elaboración de los planes de prevención, descontaminación y de tratamiento de pasivos ambientales y planes de emergencia ambiental, y efectuar el seguimiento.	Contar con una metodología para la elaboración de los planes de prevención, descontaminación y de tratamiento de pasivos ambientales y planes de emergencia ambiental.	Ley N° 28611, arts. 27 y 30 Ley N° 28804, art. 3 DS N° 007-2008-MINAM, art. 40 literal d). DS N° 024-2008-PCM, art. 4	NO	NO	No es una decisión normativa o de ejecución que pueda tener incidencia en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Dirección General de Calidad Ambiental						
34	Conducir el proceso para la Declaratoria de Emergencia Ambiental.	Declarar emergencia ambiental cuando así las circunstancias lo requieran, en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil y el Ministerio de Salud, los Gobiernos Regionales y otras entidades con competencia ambiental.	Ley N° 28611, art. 28 Ley N° 28804, art. 2 DS N° 024-2008-PCM, arts. 9, 10, 11 y 12. DS N° 007-2008-MINAM, art. 40 literal e).	NO	NO	No es una decisión normativa o de ejecución que pueda tener incidencia en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Asimismo, las emergencias están excepcionadas de la consulta previa. (Literal l del art. 5º del DS001-2012-MC)
35	Proponer la implementación de las políticas para la gestión integral de sustancias y productos químicos.	Tener un instrumento en el cual se establezcan los lineamientos que permita una adecuada gestión de las sustancias y productos peligrosos.	DS N°007-2008-MINAM, art. 40 literal f).	NO	NO	No es una decisión normativa o de ejecución que pueda tener incidencia en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
36	Promover la adecuada gestión de residuos sólidos.	Contar con lineamientos, normas, directivas, planes, programas, proyectos, estrategias e instrumentos que permitan una adecuada gestión en residuos sólidos a nivel nacional.	Ley N° 27314, arts. 4 numeral 13 y 5 numeral 9. DS N° 057-2004-PCM, arts. 4 numeral 1 y 5 numeral 7. DS N° 008-2005-PCM, art. 77 DS N° 007-2008-MINAM, art. 3 numeral 3.3 literal j).	NO	NO	No es una acción efectiva que pueda tener incidencia en el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
Dirección General de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental						
37	Proponer e implementar la estrategia de educación ambiental y la estrategia de la comunicación ambiental, a fin de promover la educación y ciudadanía ambiental.	Establecer los canales idóneos para promover una comunicación ambiental, así como promover una estrategia de educación ambiental coordinando con el Ministerio de Educación.	Ley N° 28611, art. 127 numeral 127.2 DS N° 008-2005-PCM, art. 6 numeral 9. DS N° 007-2008-MINAM, art. 41 literales a) y d).	NO	NO	Es una acción complementaria y de desarrollo de una decisión ya adoptada por el Sector. Por si sola no tendrá incidencia en los pueblos indígenas, caso contrario podría ser la aprobación misma de estrategia de comunicación ambiental, como por ejemplo al derecho al propio idioma.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (Si o No)	SUSTENTO
Dirección General de Investigación e Información Ambiental						
38	Promover la implementación de mecanismos que faciliten la participación ciudadana en la gestión ambiental y realizar acciones de promoción de la ciudadanía ambiental	Contar con una educación ambiental y de una ciudadanía ambiental responsable, en todos los niveles, ámbitos educativos y zonas del territorio nacional.	Ley N° 28611, art. 127 numeral 127.2 DS N° 008-2005-PCM, art. 6 numeral 9. DS N° 007-2008-MINAM, art. 41 literal c).	NO	NO	Es una acción complementaria y de desarrollo de una decisión ya adoptada por el Sector. Por si sola no tendrá incidencia en los pueblos indígenas.
39	Establecer los requerimientos de información ambiental de las entidades que forman parte del SNGA y proponer las normas para su generación, transferencia, organización y difusión.	Contar con un procedimiento único que sea aplicable para todos los niveles de gobierno, en el cual se pueda realizar los requerimientos, generación, transferencia, organización y difusión sobre información ambiental.	Ley N° 28611, arts. XI del Título Preliminar, 11 literal h), 35, 44, 45 y 49 literal a) DS N° 008-2005-PCM, arts. 35 literal c) y 68. DS N° 007-2008-MINAM, art. 42 literal d)	NO	NO	Su incidencia es en la gestión integrada de información ambiental entre entidades públicas.
40	Establecer los métodos y procedimientos para la generación y sistematización de la información ambiental.	Contar con una metodología definida para la generación y sistematización de información ambiental, que sea efectivamente aplicable a todos los niveles de gobierno.	Ley N° 28611, arts. XI del Título Preliminar, 11 literal h), 35, 44, 45 y 49 literal a) DS N° 007-2008-MINAM, art. 42 literal e) DS N° 002-2009-MINAM, art. 7 literal a)	NO	NO	Su incidencia es en la gestión integrada de información ambiental entre entidades públicas.

Si bien algunas medidas administrativas del MINAM han sido identificadas como no susceptibles de consulta previa, como el caso de la aprobación de políticas en materia ambiental y recursos naturales, resulta relevante que en la formulación de las mismas se efectúe el análisis de la posible afectación que pudieran tener en la situación jurídica o derechos colectivos de los pueblos indígenas³⁰.

Las políticas nacionales son aquellas normas que definen los objetivos prioritarios, los lineamientos y contenidos principales de las políticas públicas. Tienen como finalidad establecer estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas.

En el Acuerdo Nacional³¹ se establece que las políticas nacionales están dirigidas a alcanzar cuatro grandes objetivos:

1. Democracia y Estado de Derecho
2. Equidad y Justicia Social
3. Competitividad del País
4. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

En cuanto a la competitividad del país, se acordó lo siguiente:

“Concordamos que para lograr el desarrollo humano y solidario en el país, el Estado adoptará una política económica sustentada en los principios de la economía social de mercado, reafirmando su rol promotor, regulador, solidario y subsidiario en la actividad empresarial.”

Para ello se planteó el desarrollo, entre otros, de Políticas de Estado referidos al Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental:

Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.

Con ese objetivo el Estado: (a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental; (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; (d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; (e) incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta

30 El mencionado análisis no ha sido posible porque actualmente no existe regulación expresa sobre el contenido y los alcances de las políticas nacionales, pudiendo ser lineamientos para lograr los objetivos nacionales o como en el caso de la Política Energética Nacional, aprobada por DS N° 064-2010-EM, contener decisiones del Ejecutivo sobre determinada línea de desarrollo del país que por su ámbito de aplicación podría involucrar a pueblos indígenas.

31 El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática.

La suscripción del Acuerdo Nacional se llevó a cabo en un acto solemne en Palacio de Gobierno, el 22 de julio de 2002, con la participación del entonces Presidente de la República, Alejandro Toledo, el Presidente del Consejo de Ministros, Roberto Dañino, y los principales representantes de las organizaciones políticas y de la sociedad civil integrantes del Acuerdo Nacional.

de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales; (f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo; (g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas; (h) reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos; (i) promoverá el ordenamiento urbano, así como el manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reuso y reciclaje; (j) fortalecerá la educación y la investigación ambiental; (k) implementará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental; (l) regulará la eliminación de la contaminación sonora; (m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; y (n) desarrollará la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente.

Bajo ese contexto, el MINAM está encargado de promover a nivel Ejecutivo, la aprobación de las Políticas Nacionales de contenido ambiental y recursos naturales, específicamente, la Política Nacional del Ambiente, la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, la Política Nacional de Residuos Sólidos, de Bioseguridad, Cambio Climático, Desertificación, Servicios Ambientales y Diversidad Biológica.

Además del mandato legal para que las mencionadas políticas se emitan en concordancia con los objetivos

prioritarios recogidos en el Acuerdo Nacional, no existe mayor referencia sobre el alcance del contenido de cada una de ellas, por lo que cabe la posibilidad que establezcan lineamientos conducentes a lograr la competitividad del país, que incidan en el uso de tierras, de los recursos naturales y cultura e identidad de los pueblos indígenas.

Por ello, si bien las Políticas Nacionales en materia ambiental y recursos naturales tienen como finalidad primordial establecer directrices de desarrollo general en determinado temas, en caso de establecer prioridades que pueden suponer nuevas obligaciones u restricciones sobre el uso o disposición de las tierras o territorios indígenas, o generar impactos sobre estos, o sobre los recursos naturales que son vitales para la sobrevivencia de estos pueblos³²; debieran ser analizadas por la entidad proponente (MINAM en este caso) considerando la posible afectación a la situación jurídica o derechos colectivos de las poblaciones indígenas (derecho a decidir sus prioridades en lo que atañe a su desarrollo, a las tierras, territorios y hábitats que ocupan). Ello a fin de determinar si es exigible la implementación de la consulta previa antes de la aprobación de las mismas.

En dicho análisis es relevante considerar que el artículo 7° del Convenio N° 169 reconoce que los pueblos indígenas tienen el derecho de decidir sus propias prioridades en lo referido al proceso de desarrollo, en tanto este pueda afectar sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y las tierras que ocupan o utilizan, así como a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que puedan afectarlos directamente. En tanto, en la Sentencia N° 0022-2009-PI/TC el Tribunal Constitucional del Perú, se señala que la consulta previa e informada tiene como objetivo la inclusión de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones de carácter legislativo o administrativo para que al plantear sus perspectivas culturales, estas puedan ser tomadas en cuenta e influenciar en la elaboración de las medidas que van a tener un impacto en el ejercicio de sus derechos.

32 <http://www.spde.org/documentos/publicaciones/consulta-previa-de-ley-forestal/anexos/XVII.-Informes-Tecnicos-SPDE/5.-Informe-Politica-Nacional-Energetica.pdf>

Consecuentemente, es indispensable que el MINAM identifique las etapas en el proceso de formulación de las políticas nacionales a su cargo, insertando en el mismo la participación activa de los pueblos indígenas en los temas o aspectos que los involucre y pueda afectar sus derechos colectivos a través de dos mecanismos: 1) la participación ciudadana durante la elaboración del documento (existen diversos mecanismos reconocidos en la legislación nacional para tal efecto) y 2) de la consulta previa, pero solo en el caso que se identifique algún aspecto que pueda afectar su situación jurídica o derechos colectivos.

IV.2.2 Medidas administrativas sujetas a consulta previa

En cuanto a las medidas administrativas que debieran estar sujetas a consulta, son las siguientes:

A) Aprobar planes, programas y proyectos en el ámbito del Sector Ambiente

En el artículo 7° del Convenio N° 169 se precisa que los pueblos indígenas, a fin de que se garantice su derecho a decidir sus prioridades en lo que atañe a su desarrollo, deben intervenir en la elaboración, aplicación y evaluación de programas y planes de nivel nacional y regional que pudieran afectarles.

Al respecto, si bien el DS N° 001-2012-MC recoge como uno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas el elegir sus prioridades de desarrollo, establece que la consulta previa será sobre las medidas administrativa que aprueben los planes, programas y proyectos de desarrollo, sean estos de carácter nacional o regional, sin efectuar ninguna mención sobre la participación que deben tener los representantes de los pueblos indígenas en la elaboración hasta la evaluación de tales instrumentos cuando los involucran, incluidos prioritariamente los relativos a sus condiciones de vida y trabajo, de salud y educación.

Derechos colectivos afectados

En ese sentido, en el presente informe se propone que los planes, programas y proyectos del MINAM que tengan incidencia en el ejercicio del derecho

de los pueblos indígenas a decidir sus propias prioridades en lo que atañe a su desarrollo, así como el de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural, sean materia de consulta, así como que se admita la participación de los mismos en la evaluación de las incidencias que estos planes, programas y proyectos puedan tener sobre sus componentes sociales, espirituales, culturales y ambientales, conforme lo dispone los incisos 3 y 4 del artículo 7° del Convenio N° 169.

Oportunidad

En cuanto a la oportunidad de implementación de la consulta previa, en el punto 36 de la Sentencia N° 0022-2009-PI/TC del Tribunal Constitucional del Perú se señala - *que la consulta previa e informada tiene como objetivo la inclusión de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones de carácter legislativo o administrativo para que al plantear sus perspectivas culturales, estas puedan ser tomadas en cuenta e influenciar en la elaboración de las medidas que van a tener un impacto en el ejercicio de sus derechos* – por tanto, si bien la consulta previa debe darse sobre los actos que apruebe los planes, programas y proyectos, ello no debe implicar que la consulta se traslade a un momento en el cual ya están concluidos los hechos, por lo que las poblaciones indígenas deberían participar de la elaboración de los mismos.

Procedimiento a implementar

Se propone insertar la participación de los pueblos indígenas en la elaboración de las propuestas de los proyectos, planes y programas en los temas o aspectos que los involucre y pueda afectar sus derechos colectivos.

B) Proponer la constitución de ANP de administración nacional y regional

Este punto será desarrollado en las medidas administrativas del SERNANP.

C) Aprobación de los Proyectos de Reducción de Emisiones de Gases de Efectos Invernaderos y Captura de Carbono.

Las empresas pueden reducir sus emisiones de

gases de efecto de invernadero por medio de proyectos de ahorro de energía, de cambio a combustibles con menores emisiones de estos gases o con el uso de energías renovables. Asimismo, pueden apoyar a reducir la presencia de estos gases en la atmósfera a y través de la captura de éstos en proyectos forestales.

En el Perú, el MINAM, a través de la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Naturales, es la entidad encargada de aprobar o no el proyecto de reducción de emisiones de gases de efectos invernaderos y captura de carbono (el Proyecto), habiéndose establecido un procedimiento administrativo mediante la Resolución Ministerial N° 104-2009-MINAM, que aprobó la Directiva N° 002-2009-MINAM.

Derechos colectivos afectados

Los principales derechos colectivos que se pueden ver afectados con la aprobación de un Proyecto son al uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios, a conservar sus costumbres y a elegir sus prioridades de desarrollo. Adicionalmente, dependiendo del tipo de proyecto, también el derecho a la propiedad y posesión sobre las tierras o territorios que tradicionalmente ocupan y el derecho a la participación en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.

Los proyectos deberán considerar las formas de administración, uso y conservación de los recursos naturales que tradicionalmente los pueblos indígenas ejercen.

Oportunidad

El procedimiento para la aprobación del Proyecto está graficadas en el **Anexo 4**, siendo que en la etapa referida a la visita de campo a la zona ya se prevé como requisito la aceptación de las comunidades circundantes al proyecto. Por lo que es en esa etapa en la que se podría materializar la consulta previa a los pueblos indígenas, lo que permitirá además que no solo manifiesten su aceptación sino también participar en la formulación de su contenido, antes que el mismo se ponga a

consideración de los sectores involucrados o autoridades para aprobación.

Procedimiento a implementar

Modificar el TUPA del MINAM para precisar en qué momento del procedimiento de aprobación del Proyecto se requiere la celebración de consultas previas.

D) Aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental

Conforme lo hemos indicado a lo largo del presente informe el MINAM tiene como principal función la normativa, por su condición de órgano rector del Sector Ambiente, del SNGA y del SEIA.

Asimismo, mediante Ley N° 29968 recientemente se creó el Servicio Nacional de Certificaciones Ambientales para las Inversiones Sostenibles (SENACE), organismo técnico especializado adscrito al MINAM, que aprobará los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) regulados en la Ley N° 27446, y sus normas reglamentarias, que comprenden los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional multiregional que impliquen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos.

Bajo ese contexto, el MINAM ya no solo cumple un rol meramente normativo y supervisor del SEIA, sino que a través del SENACE asume un rol de ejecutor de los lineamientos y criterios ambientales en la evaluación del impacto ambiental, pues dicho organismo se encargará de la aprobación del principal instrumento preventivo: los EIA-d. Es por ello, que si bien no está previsto en las normas que regulan las funciones del MINAM la aprobación de tales estudios corresponde analizar si dicha aprobación es una medida administrativa que debe sujetarse al derecho de consulta.

Antecedentes

De acuerdo con la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y

su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, la certificación ambiental se constituye en el requisito previo para el inicio de la ejecución de aquellos proyectos y actividades que causan un impacto negativo significativo al ambiente, así como para la obtención de las otras autorizaciones y permisos que también son necesarias para el inicio³³.

Para obtener la certificación ambiental se lleva a cabo un proceso de evaluación del impacto ambiental, que no es otra cosa que la evaluación de alguno de los estudios ambientales sujetos al SEIA que son los siguientes:

- **Declaración de Impacto Ambiental.** Incluye aquellos proyectos de categoría I porque su ejecución no origina impactos ambientales negativos de carácter significativo.
- **Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado.** Incluye los proyectos de categoría II porque su ejecución puede originar impactos ambientales moderados y cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas fácilmente aplicables.

- **Estudio de Impacto Ambiental Detallado.** Incluye aquellos proyectos de categoría III ya que por sus características, envergadura y/o localización, pueden producir impactos ambientales negativos significativos, cuantitativa o cualitativamente, requiriendo un análisis profundo para revisar sus impactos y proponer la estrategia de manejo ambiental correspondiente.

Una vez aprobado el correspondiente estudio ambiental (DIA, EIA-sd o EIA-d) el titular del proyecto o actividad obtendrá la certificación ambiental³⁴. Cabe advertir que para obtener la mencionada certificación ambiental se han establecido la consecución de dos procedimientos administrativos:

1) El procedimiento de clasificación de los proyectos y la aprobación de los Términos de Referencia para los estudios ambientales.

Los proyectos públicos o privados que están sujetos al SEIA, deben ser clasificados por las autoridades competentes en la categoría I, II o III, para ello el titular del proyecto o actividad que se pretende realizar debe presen-

33 Ley N° 27446, modificado por Decreto Legislativo N° 1078
Artículo 3. Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 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.

34 Ley N° 27446, modificado por Decreto Legislativo N° 1078

Artículo 12. Resolución de certificación ambiental o expedición del Informe Ambiental

12.1 Culminada la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, se elaborará un informe técnico-legal que sustente la evaluación que haga la autoridad indicando las consideraciones que apoyan la decisión, así como las obligaciones adicionales surgidas de dicha evaluación si las hubiera. Dicho informe será público. Con base en tal informe, la autoridad competente, expedirá la Resolución motivada, correspondiente.

12.2 La Resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental constituirá la certificación ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto.

(...)

35 Anexo 1 del Reglamento, aprobado por DS 019-2009-MINAM

EVALUACIÓN PRELIMINAR. Proceso inicial de evaluación de impacto ambiental donde el titular presenta a la autoridad competente, las características de la acción que se proyecta ejecutar, los antecedentes de los aspectos ambientales que conforman el área de influencia de la misma, los posibles impactos ambientales que pudieran producirse, y en caso de la Categoría I, las medidas de prevención, mitigación o corrección previstas. Para el caso de la Categoría I y II, la evaluación preliminar sustenta la propuesta de clasificación de conformidad con las categorías establecidas y de términos de referencia para el estudio de impacto ambiental correspondiente.

tar la solicitud de clasificación, adjuntando entre otros requisitos, una **Evaluación Preliminar**³⁵.

Para la categoría I el documento de la Evaluación Preliminar constituye la DIA, la cual de ser el caso, será aprobada por la Autoridad Competente, emitiéndose la certificación ambiental. Para las Categorías II y III, el titular deberá presentar una propuesta de **Términos de Referencia**³⁶ (TdR) para el estudio de impacto ambiental correspondiente, para su aprobación.

El **Anexo 5**, contiene el flujograma del procedimiento clasificación de los proyectos y la aprobación de los Términos de Referencia para los estudios ambientales.

2) El procedimiento de evaluación del EIA sd o EIA d y el otorgamiento de la certificación ambiental

Una vez aprobado los TdR por la autoridad competente, se elabora el EIA sobre la base de ellos y del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad. La Autoridad Competente no puede admitir a evaluación un EIA si no se cumple esa condición³⁷.

En ese sentido, el EIA contiene el detalle de los componentes del proyecto de inversión, así como una evaluación y descripción de la evaluación de los aspectos físiconaturales, biológicos, socioeconómicos y culturales en el área de influencia del mismo, con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del medio, analizar la naturaleza y la magnitud, y prever los efectos y consecuencias del proyecto o actividad que se pretende realizar, indicando medidas de

previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armonioso entre las operaciones o actividades y el ambiente.

Cabe advertir que durante la evaluación del EIA se han previsto mecanismos de participación ciudadana con el objetivo de recoger las opiniones y observaciones de la población respecto a las particularidades de un determinado proyecto de inversión. En el **Anexo 6** se presenta un flujograma del procedimiento de evaluación de un EIA-sd y EIA-d.

Derechos colectivos afectados

Si bien la certificación ambiental por sí misma no constituye autorización para el inicio de las operaciones de un proyecto de inversión y tampoco autoriza la extracción de recursos naturales (*por ende pareciera que no afecta derecho colectivo alguno de los pueblos indígenas*), sí constituye una medida administrativa que afecta tales derechos, pues en el procedimiento administrativo para su otorgamiento se advierten que comprende los siguientes aspectos:

- 1) En el EIA se determina la existencia de poblaciones indígenas en el ámbito de influencia del proyecto de inversión.
- 2) En el EIA se detalla los componentes del proyecto de inversión.
- 3) En el EIA se establecen los impactos al ambiente, así como las medidas de prevención, manejo y control del proyecto y sus componentes.
- 4) En el EIA se establecen y aprueban los compromisos ambientales y sociales del titular del proyecto, que una vez aprobados son obli-

36 Anexo 1 del Reglamento, aprobado por DS 019-2009-MINAM
TERMINOS DE REFERENCIA. Propuesta de contenido y alcance de un estudio de impacto ambiental que precisa los lineamientos e instrucciones para encargarlo y elaborarlo, en función a la naturaleza de un proyecto. Contiene la determinación de la línea base, la descripción del proyecto, la caracterización ambiental, la estrategia de manejo ambiental o el plan de manejo ambiental, según sea el caso, el plan de participación ciudadana y la valorización económica del impacto ambiental de los proyectos sujetos al proceso de evaluación de impacto ambiental.

37 Artículo 48° del DS N° 019-2009-MINAM.

gaciones exigibles legalmente por el Estado y por las poblaciones influenciadas por su desarrollo.

En ese sentido, la evaluación del EIA constituye la oportunidad para establecer el diálogo intercultural que contiene el derecho a la consulta previa, lo que permite que se garantice el ejercicio de los siguientes derechos: *i)* participación del pueblo indígena, *ii)* a usar y gozar de las tierras y otros recursos existentes en sus territorios, *iii)* a la libre determinación y actividades en sus tierras, y *iv)* preservación del medio ambiente de sus territorios, entre otros.

Oportunidad

Se considera que la consulta debe efectuarse sobre la medida administrativa de otorgamiento de certificación ambiental porque es en el procedimiento que la sustenta en el que se podrá determinar compromisos y obligaciones para con las poblaciones indígenas.

Sin perjuicio de ello, en el caso de los EIAs, se debe implementar mecanismos de participación ciudadana en el procedimiento de aprobación de clasificación y TdR, permitiéndose a los pueblos indígenas participar en cada etapa de la planificación del proyecto e incluso la preparación de los estudios ambientales, tal como lo dispone el numeral 3) del artículo 7º del Convenio N° 169.

Procedimiento a implementar

Modificar el Reglamento de la Ley del SEIA, apro-

bado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, para que en su artículo 71⁹³⁸, se establezca la oportunidad exacta en que se debe incluir la consulta previa, dentro del proceso de otorgamiento de certificación ambiental.

Dicha aclaración debe comprender también la incorporación de la participación ciudadana de los pueblos indígenas en el procedimiento de clasificación y aprobación de TdR, así como en la elaboración de los EIA.

E) Resumen

A continuación se resume las medidas administrativas del MINAM que podrían estar sujetas a consulta previa (ver cuadro de la página 50).

IV.3 Del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado

Respecto al SERNANP se han identificado las medidas administrativas que están y no sujetas a consulta previa, las cuales se resumen en los cuadros posteriores.

IV.3.1 Medidas administrativas no sujetas a consulta previa

A continuación las medidas administrativas que no estarían sujetas a consulta previa, así como la justificación para dicha propuesta (ver siguiente cuadro).

38 DS N° 019-2009-MINAM

Artículo 71. Participación de las comunidades campesinas y nativas

El Estado salvaguarda los derechos de las comunidades campesinas y nativas reconocidas en la Constitución Política del Perú, respetando su identidad social, colectiva y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones. Promueve la participación ciudadana efectiva de los pobladores que conforman estas comunidades, considerando el área de influencia del proyecto, la magnitud del mismo, la situación del entorno y otros aspectos relevantes, a fin de propiciar la definición de medidas que promuevan el mejor entendimiento entre las partes, así como el diseño y desarrollo del proyecto tomando en cuenta los principios y normas que rigen el SEIA, así como las medidas necesarias para prevenir, minimizar, controlar, mitigar, rehabilitar y compensar, según corresponda, los impactos y efectos negativos, así como los riesgos que se pudieran generar, de acuerdo con lo previsto en el Convenio 169 de la OIT, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (SI O NO)	SUSTENTO	CONDICIONES	PROCEDIMIENTO A IMPLEMENTAR
Despacho Ministerial								
1	Aprobar planes, programas y proyectos en el ámbito de su sector.	Establecer herramientas de gestión que permitan la implementación de la Política Nacional del Ambiente en todos los niveles de gobierno.	DL Nº 1013, art. 6 numeral 6.2 literal e); art. 7 literales a) y m); art. 10 literal d). DS Nº 007-2008-MINAM, art. 3 numerales 3.1 literal a), 3.2 literal a), 3.3 literal a), 3.3 literal i); art. 7 numeral d).	NO	SI	El contenido de los programas, planes y proyectos podría afectar la situación jurídica de los pueblos indígenas o incidir en alguno de sus derechos colectivos. Específicamente, en lo relacionado a la preservación del medio ambiente, al uso de los recursos naturales, y al derecho a elegir sus prioridades de desarrollo.	a) Si se ha determinado la existencia de pueblos indígenas que podrían ser afectados b) Si por el contenido de la medida administrativa puede incidir sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas.	Establecer un procedimiento interno que permita identificar los programas, proyectos y planes que podrían tener incidencia en las poblaciones indígenas y someter a consulta la propuesta las mismas en su etapa de formulación.
2	Proponer el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional y Áreas de Conservación Regional.	Proteger determinados ecosistemas debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica, y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico. La propuesta es alcanzada al Despacho Presidencial con el correspondiente expediente técnico elaborado por el SERNANP. La propuesta es aprobada con Decreto Supremo del MINAM.	Ley Nº 26834, artículo 7º DL Nº 1013, art. 7 literal i). DL Nº 1039, art. 1 DS Nº 006-2008-MINAM, art. 3 literal b).	NO	SI	El contenido de tal medida puede incidir en la situación jurídica de los pueblos indígenas o en alguno de sus derechos colectivos. Específicamente, en lo relacionado al derecho a la preservación del medio ambiente, derecho al uso de los recursos naturales, derecho a elegir sus prioridades de desarrollo; y derecho a la tierra y el territorio.	Si se ha determinado la existencia de pueblos indígenas que podrían ser afectados.	Identificar previamente qué tipo de ANP (administración nacional o regional) es para determinar la entidad llamada a aplicar la consulta previa.
Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales								
Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos								
3	Aprobación de Proyectos de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero y Captura de Carbono.	Contribuir a la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y uso de combustibles fósiles. Los proyectos Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) pueden ser: - Energéticos de larga escala. - Energéticos de pequeña escala. - Proyectos forestales. - Programas de Actividades.	Resolución Legislativa Nº 27284, se aprueba la adhesión al Protocolo de Kyoto DS Nº 007-2008-MINAM, art. 36º literales g) y h) DS Nº 092-2002-PCM, art. Único.	SI	SI	Potenciales derechos afectados: a) Derecho al uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios. b) Derecho a conservar sus costumbres. c) Derecho a poder elegir sus prioridades de desarrollo.	a) Preexistencia de Pueblos Indígenas que pudieran verse afectados por la medida. b) Si en la medida no se realizó anteriormente consulta previa.	Consulta de las medidas que específicamente los afecten.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (SI O NO)	SUSTENTO
Consejo Directivo						
1	Dar conformidad a los expedientes técnicos para la creación de nuevas Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y regional.	Sustentar técnicamente la creación de nuevas Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y regional.	Literal e) del artículo 9º del DS 006-2008-MINAM.	NO	NO	La medida administrativa a consultarse es la conformación del ANP.
2	Dar conformidad a los expedientes resultantes de procesos de categorización de zonas reservadas.	Sustentar técnicamente la propuesta de categorización de zonas reservadas.	Literal f) del artículo 9º del DS 006-2008-MINAM.	NO	NO	La medida administrativa a consultarse es la categorización de las zonas reservadas.
Presidencia del Consejo Directivo						
3	Aprobar normas, directivas y criterios técnicos y administrativos para la gestión de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.	En ejercicio de su función normativa como ente rector del SINANPE y en el ámbito de su competencia.	Literal b) del artículo 11º del DS 006-2008-MINAM.	NO	NO	Constituyen disposiciones que se enmarcan en los alcances ya dispuestos por las leyes y normas reglamentarias, por lo que no podrían afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas.
Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas						
4	Reconocer los Comités de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas de su competencia.	Reconocer los Comités de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas de su competencia.	Artículo 23º inc. e) DS 006-2008-MINAM (ROF SERNANP) Ley 26834 de ANP Art. 8 D.S. 038-2001-AG Reglamento de la Ley de ANP arts. 15, 16, 17 Funciones y Conformación de Comité de Gestión - R. N° 051-2006-INRENA-IANP.	NO	NO	Medida conducente a la gestión del ANP, no tiene incidencia en los derechos colectivos de las poblaciones indígenas.
5	Conformidad a la Solicitud para el otorgamiento de Derechos para el Aprovechamiento del Recurso Natural Paisaje con fines turísticos (Concesiones o Contratos de Servicio Turístico) en Áreas Naturales Protegidas del SINANPE	Otorgar opinión favorable a las solicitudes de Concesión y Contratos de Servicios Turísticos de los administrados que estén interesados en obtener un derecho para la prestación de servicios turísticos y recreativos, a desarrollarse al interior de un Área Natural Protegida. Este procedimiento, constituye el primer paso y tiene como finalidad revisar los requisitos de la solicitud y verificar si es posible el otorgamiento por medio de la zonificación y los documentos de gestión.	D.S. N° 002-2012-MINAM, aprueba TUPA del SERNANP D.S N° 018-2009-MINAM Reglamento de Uso Turístico en Áreas Naturales Protegidas.	SI	NO	Medida administrativa que implica únicamente verificación de requisitos para el procedimiento de autorización. Puede considerarse una medida conducente a ordenar los trámites propios del SERNANP.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (SI O NO)	SUSTENTO
Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas						
		El procedimiento no autoriza el otorgamiento de derechos, solo admite a trámite la solicitud presentada. En el caso la solicitud sea admitida, se procederá a iniciar el otorgamiento de derechos de acuerdo al procedimiento establecido en las normas específicas. (Art. 6º y 7º del Reglamento aprobado por D.S. Nº 018-2009-MINAM). En el caso de que se presente más de un interesado para el mismo espacio o servicio, se iniciará el procedimiento de concurso.				
6	Autorización para realizar actividades turísticas en predios de propiedad privada y comunal en ANP del SINANPE.	Autorizar en predios de propiedad privada o comunal, que se encuentren dentro de las ANP del SINANPE, las actividades turísticas, con miras a oficializar emprendimientos turísticos en el marco del Reglamento de Turismo en Áreas Protegidas. Se busca promover que se adecuen las iniciativas y se cuente con perfiles de proyectos que identifiquen los compromisos ambientales.	Artículo 23° inc. l) del DS 006-2008-MINAM D.S. N° 002-2012-MINAM, aprueba TUPA del SERNANP R. N° 019-2005-INRENA- IANP (Régimen especial de administración de reservas comunales) D.S. 038-2001-AG Reglamento ANP, Art. 1.3°, art. 30, 31.	SI	NO	Porque la autorización la solicitan los propietarios del predio que incluso pueden ser las comunidades indígenas. Lo que implica que han decidido voluntariamente desarrollar actividades turísticas en sus tierras.
7	Conformidad de la solicitud para el Otorgamiento del Contrato de Administración de un Área Natural Protegida del SINANPE.	Verificar que los requisitos especificados en la Resolución Presidencial N° RP N 097-2011-SERNANP y el TUPA del SERNANP sean los correctos y estén vigentes, para que el solicitante pueda participar en el proceso de otorgamiento de un Contrato de Administración de ANP. Este procedimiento no autoriza dicha administración, solo admite a trámite la solicitud presentada.	Artículo 23° inc. n) del DS 006-2008-MINAM D.S. N° 002-2012-MINAM, aprueba TUPA del SERNANP Ley N° 26834, Ley ANP Art. 17°	SI	NO	Medida administrativa que implica únicamente verificación de requisitos para el procedimiento de otorgamiento del Contrato de Administración. Puede considerarse una medida conducente a ordenar los trámites propios del SERNANP.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (SI O NO)	SUSTENTO
Dirección de Desarrollo Estratégico						
8	Elaborar los términos de referencia y las guías metodológicas para la elaboración de los Planes Maestros de las Áreas Naturales Protegidas y proponer su aprobación a la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP.	Dotar a la entidad del marco normativo especial para que cumpla con su función rectora del SINANPE.	Artículo 25° inc. b) del DS 006-2008-MINAM. Art. 20° Ley 26834 Ley ANP Art. 16.2 f) D.S 038-2001-AG	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa. Asimismo, no afectan directamente a las poblaciones indígenas toda vez que su finalidad es la gestión del ANP.
9	Elaborar, actualizar y proponer las estrategias, programas y agendas nacionales en relación a las Áreas Naturales Protegidas, realizando un proceso participativo con los principales actores involucrados, para su revisión por la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP y su posterior aprobación por el Consejo Directivo.	Dotar a la entidad del marco normativo especial para que cumpla con su función rectora del SINANPE.	Artículo 25° inc. c) del DS 006-2008-MINAM Artículo 20° Ley 26834 Ley de ANP Artículos 37.2 y 39.1 D.S. 038-2001-AG Reglamento de ANP.	NO	NO	Porque es un nivel de formulación no de aprobación de la medida administrativa. Asimismo, no afectan directamente a las poblaciones indígenas toda vez que su finalidad es la gestión del ANP.
10	Emitir opinión sobre los expedientes para la creación o reconocimiento de Áreas Naturales Protegidas.	Contar con el expediente técnico que sustente la decisión de creación de un ANP.	Artículo 25° inc h) del DS 006-2008-MINAM Artículo 8°, 28°, 31° Ley 26834.	NO	NO	La opinión en sí no causa afectación a derechos colectivos de los pueblos indígenas.
11	Establecer los protocolos de investigación a ser seguidos por los diferentes actores públicos o privados que lleven a cabo investigaciones al interior de las Áreas Naturales Protegidas.	Contar con normas que permitan una gestión adecuada de las actividades que se desarrollan al interior de un ANP.	Artículo 25° inc o) del DS N° 006-2008-MINAM.	NO	NO	No representa afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas						
12	Emitir opinión técnica respecto de los estudios de impacto ambiental, programas de adecuación y manejo ambiental y declaraciones de impacto ambiental que involucran al Área Natural Protegida a su cargo y/o su zona de amortiguamiento.	En cumplimiento de su rol rector del SINANPE, emite opinión especializada y vinculante, que debe ser considerada en la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental para el desarrollo de determinadas actividades.	Artículo 27° inc. f) del DS 006-2008-MINAM Art. 93.4°, 96° D.S. 038-2001-AG Reglamento ANP.	NO	NO	Medida que no dispone una autorización o decisión que pueda afectar directamente a un pueblo indígena. La autoridad encargada de la evaluación del estudio ambiental será la encargada de advertir tal afectación y someter a consulta lo propio.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (SI O NO)	SUSTENTO
Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas						
13	Autorización para realizar investigación científica en un área Natural Protegida del SINANPE, por el período de Hasta un (1) año.	Evaluar y autorizar, de ser el caso, el ingreso a las ANP del SINANPE, para realizar investigación científica y/o antropológica. La investigación científica es uno de los objetivos de las ANP, la misma que es promovida en las ANP y sus Zonas de Amortiguamiento. La investigación es efectuada a solicitud de investigadores de todo diverso nivel académico, diversa procedencia (nacional o extranjera), diversas instituciones (universidades, organizaciones no gubernamentales, empresas que elaboran instrumentos de gestión ambiental, instituciones públicas). Para efectos de la autorización del ingreso se consideran dos modalidades de investigación: con colecta y sin colecta de especímenes de fauna y/o flora o sus derivados.	Artículo 27°inc. h) del DS 006-2008-MINAM D.S. N° 002-2012-MINAM, aprueba TUPA del SERNANP Art. 163°, 164°, 165° D.S. 038-2001-AG.	SI	NO	No constituye una autorización para la realización de una actividad extractiva que incida directamente en el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, ni actividad que afecte directamente tales derechos. Sin perjuicio de ellos debe adoptarse las medidas necesarias para no alterar la vida común de las poblaciones indígenas que pueden existir en el área.
14	Autorizar el ingreso al Área Natural Protegida a su cargo, para realizar toma fotográfica, filmaciones o captación de sonidos, con equipos profesionales con fines comerciales.	Brindar la posibilidad que se conozca las potencialidades de las ANP, permitiendo que sean fotografiadas y filmadas por emprendimientos comerciales que previamente deben cumplir una serie de requisitos, además de retribuir económicamente.	Artículo 27°inc. i) del DS 006-2008-MINAM.	NO	NO	No constituye una autorización para la realización de una actividad extractiva que incida directamente en el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, ni actividad que afecte directamente tales derechos. Sin perjuicio de ellos debe adoptarse las medidas necesarias para no alterar la vida común de las poblaciones indígenas que pueden existir en el área.

Nº	MEDIDA ADMINISTRATIVA	OBJETIVO	BASE NORMATIVA	PROCEDIMIENTO TUPA	SUJETO A CONSULTA PREVIA (SI O NO)	SUSTENTO
Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas						
15	Autorización para Realizar Evaluación de Recursos Naturales y Medio Ambiente en Áreas Naturales Protegidas del SINANPE por el Período de hasta un (1) año.	<p>Autorizar el ingreso a las ANP del SINANPE para realizar evaluaciones de recursos naturales y medio ambiente. Las empresas consultoras contratadas por titulares de un proyecto a implementarse en un espacio geográfico determinado y que se superponen a un ANP o ZA tienen que efectuar estudios de línea de base para los instrumentos de gestión ambiental, para lo cual tienen que efectuar trabajo de campo a fin de evaluar los aspectos físicos biológicos y socio económico culturales, es por ello que solicitan autorización de ingreso a fin de colectar información que sustenten técnicamente el Instrumento de Gestión Ambiental, con el fin de obtener la Certificación Ambiental de la Autoridad Ambiental correspondiente. En el caso que la evaluación implique la colecta de especies de flora y/o fauna deberá indicar el número probable de especies o familias a colectar.</p>	D.S. N° 002-2012-MINAM, aprueba TUPA del SERNANP D.S.038-2001-AG Rgto ANP Art. 89:1	SI	NO	No constituye una autorización a la realización de una actividad extractiva que incida directamente en el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, ni ninguna otra que afecte directamente. Es la investigación científica de un área y su biodiversidad. Sin perjuicio de ello, deben adoptarse las medidas necesarias para no alterar la vida cotidiana de los pueblos indígenas del área.

IV.3.2 Medidas administrativas sujetas a consulta previa

En cuanto a las medidas administrativas que debieran estar sujetas a consulta, son las siguientes:

A) Proponer la creación de ANP de administración nacional y regional

El Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Perú reconoce tres niveles de administración de las ANP:

- Áreas Naturales Protegidas (ANP). Constituidas por las áreas naturales protegidas que administra directamente el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP y que en su conjunto constituyen el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE. Constituyen parte del SINANPE las áreas naturales protegidas de administración nacional con categoría definitiva y las zonas reservadas. El SERNANP es el ente responsable de identificar los ámbitos propuestos para ser parte del SINANPE.
- Áreas de Conservación Regional (ACR). Son áreas naturales protegidas administradas directamente por los Gobiernos Regionales. Están constituidas por ámbitos que el gobierno regional identifica como importante para la conservación de la diversidad biológica de la región.

- Áreas de Conservación Privada (ACP). Corresponden a predios privados, cuyos propietarios han solicitado al Ministerio del Ambiente su reconocimiento como ámbitos en los cuales contribuyen a la conservación de la diversidad biológica.

Cabe advertir que en el proceso de creación de un ANP, al menos normativamente, ya se incorporó desde el año 2001, la consulta previa como un requisito para la misma, al encontrarse regulada en el artículo 43° del Reglamento de la Ley N° 26834, aprobado por DS N° 038-2001-AG³⁹.

La norma no regula con detalle el procedimiento para el establecimiento de un ANP, aún más por las particularidades de este procedimiento no existe un plazo ni etapas concretas (incluso hay experiencia de procesos de años para la creación de un ANP), sin embargo lo que si establece es que se debe tener claramente identificado el objetivo de su creación, que puede ser la protección de un ecosistema con nula o poca intervención humana, a fin de mantener inalterables los procesos ecológicos, especies o ecosistemas; o el mantenimiento de servicios ambientales que el área provee a la población.

Posteriormente, se elabora un expediente técnico con información sobre la descripción del área, las características físicas, biológicas, ambientales, culturales y socioeconómicas existentes en su interior,

39 Decreto Supremo N° 038-2001-AG

Artículo 43. Procedimientos de consulta para su creación

43.1 El proceso para la categorización definitiva o el de establecimiento de un Área Natural Protegida, se debe realizar en base a procesos transparentes de consulta a la población local interesada, donde se incluye a las comunidades campesinas o nativas de acuerdo a los procedimientos de consulta establecidos en el “Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” de la Organización Internacional del Trabajo - OIT. En estos últimos casos dicha participación se realiza en particular a través de sus organizaciones locales y utilizando en lo posible el idioma más relevante del lugar.

43.2 Se pueden establecer Áreas Naturales Protegidas o categorizarlas definitivamente sobre predios de propiedad comunal, si es que se cuenta con el consentimiento previo dado libremente y con pleno conocimiento de causa de los propietarios de los mismos, cuyos derechos fundamentales se reconocen explícitamente en el dispositivo de creación. En todo caso es aplicable lo establecido en el Artículo II del Título Preliminar del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Decreto Legislativo N° 613.

43.3 En caso de existir indicios razonables de la existencia de grupos humanos en aislamiento voluntario o de contacto inicial o esporádico, el dispositivo de creación del Área Natural Protegida salvaguarda sus derechos de propiedad y otros derechos adquiridos.

la localización exacta y su accesibilidad. Asimismo, el expediente debe señalar las amenazas existentes que originan presión en el área y por consiguiente la necesidad o urgencia de su protección. De la misma manera, debe consignarse información sobre la tenencia de la tierra y sobre los demás derechos otorgados dentro de la propuesta. El expediente debe ser complementado con información de los atractivos turísticos, la participación de los actores involucrados y finalmente con información sobre la factibilidad de la gestión de la propuesta ANP.

De acuerdo a la calidad de información del expediente técnico, se puede establecer mediante un Decreto Supremo, un Área Natural Protegida con categoría definitiva o, mediante una Resolución del Ministerio del Ambiente, una Zona Reservada, la cual es un Área Natural Protegida de categoría transitoria que requiere la realización de estudios complementarios para su categorización. No obstante, las Zonas Reservadas quedan sujetas a las disposiciones de la legislación de ANP.

Estos estudios complementarios contemplarán el ordenamiento territorial, los valores singulares del Área Natural Protegida, los sitios con mayor vulnerabilidad y las poblaciones presentes en su interior. Con estas consideraciones se determinan los objetivos de manejo, la futura categoría y la zonificación preliminar.

Las Áreas de Conservación Regionales también se establecen mediante Decreto Supremo y deben ser propuestas a solicitud del respectivo Gobierno Regional, debiendo contar con la opinión favorable del SERNANP. Las Áreas de Conservación Privadas son reconocidas mediante una Resolución del Ministerio del Ambiente.

Asimismo, la norma precisa que para establecer ANP o categorizarlas definitivamente sobre predios de propiedad comunal, se debe contar con el consentimiento previo y con pleno conocimiento de causa de los propietarios de los mismos, cuyos derechos fundamentales se reconocen explícitamente en el dispositivo de creación. El procedimiento que incorpora la consulta previa en el caso

de las reservas comunales está previsto en la Resolución de Intendencia N° 019-2005-INRENA-IANP denominado "Régimen Especial para la Administración de las Reservas Comunales"

Como se advierte es en el establecimiento de las ANP en las que se define los usos de la misma y las actividades que se podrán realizar y que deben estar concordantes con los derechos colectivos indígenas.

Derechos colectivos

Los derechos colectivos involucrados en la creación de una ANP son el acceso y uso de las comunidades campesinas o nativas de los recursos naturales ubicados en un ANP.

Oportunidad

Teniendo en consideración la particularidad del proceso de creación de una ANP, la consulta a los pueblos indígenas deberá ser en el momento en el que se trate con las poblaciones indígenas la creación de la ANP y el tipo de uso que se le asignará. En tanto los otros aspectos relacionados al mismo debe ser materia de participación ciudadana.

De otro lado cabe advertir que será responsable de llevar a cabo el procedimiento de consulta previa la entidad que propone la medida administrativa, en el caso de la ANP de administración nacional será el SERNANP y en el caso de ACR serán los Gobiernos Regionales, ello por la responsabilidad que la norma asigna en la elaboración del expediente que justifica su creación (que incluye la definición de los derechos existentes al interior del área propuesta, límites propuestos y establecimiento de acuerdos).

En el caso de las ACR, son establecidas a propuesta de los Gobiernos Regionales, mediante Decreto Supremo del MINAM, aprobado en Consejo de Ministros y de acuerdo a las características del área natural propuesta también podría ser refrendados por los Ministros de Cultura, Agricultura, Producción, Energía y Minas.

Entonces, si bien el artículo 17° de la Ley N° 29785 señala que las entidades del Estado que van a emi-

tir medidas legislativas o administrativas relacionadas de forma directa con los derechos de los pueblos indígenas u originarios, son las competentes para realizar el proceso de consulta previa, para el caso de la creación de las ACR debe considerarse lo dispuesto en las siguientes normas:

- El artículo 68º del DS N° 038-2001-AG, “Las Áreas de Conservación Regional son administradas por los Gobiernos Regionales siéndoles aplicables en lo que le fuera pertinente, las normas establecidas para las Áreas de Administración Nacional”.
- El artículo 53º de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales – Ley N° 27867, establece como una de las funciones de los Gobiernos Regionales, en materia ambiental y de ordenamiento territorial “Proponer la creación de las áreas de conservación regional y local en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas”.

Bajo ese contexto normativo, se confirma que el proponente de las ACR son los Gobiernos Regionales.

Procedimiento a implementar

Establecer un procedimiento especial que determine la oportunidad en que se debe aplicar la consulta previa en la creación de las ANP.

B) Proponer la aprobación del Plan Maestro de las ANP

El Plan Maestro constituye el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta un ANP. Describe la situación en que se encuentran los aspectos clave para la gestión eficaz y eficiente del ANP, define las prioridades de conservación que orientan la gestión participativa y fija el modelo de desarrollo para el área, compatibilizando los objetivos de su conservación con las aspiraciones de desarrollo de los pobladores locales y otros actores.

El proceso de elaboración y revisión de los Planes Maestros se desarrolla mediante un proceso participativo en el cual las personas naturales y jurídicas, individual o colectivamente, tienen

el derecho y la oportunidad de manifestar sus intereses, demandas u opiniones, dentro del marco legal, no pudiendo ser excluido ningún actor que manifieste formalmente su interés en participar en el mencionado proceso.

De manera resumida, el Plan Maestro define:

- La situación actual o diagnóstico.
- A dónde se quiere llegar: la visión.
- Cómo lograrlo: las estrategias.
- Dónde implementarlo: la zonificación.
- Cómo medir los avances: el monitoreo.

Asimismo, el contenido del Plan Maestro suele ser el siguiente:

1. Diagnóstico o situación actual: es el componente en el que se define la situación en la que se encuentra el área de conservación. Es la «foto actual» del área. Aquí se describe:
 - Los objetivos de creación del área.
 - Marco legal.
 - Las características físicas y biológicas del sitio.
 - Los valores principales u objetos de conservación.
 - El contexto socioeconómico y cultural, especificando los usos actuales y las fortalezas de las poblaciones locales.
 - Análisis de factores internos y externos.
 - Análisis (y priorización) de amenazas.
 - Mapa de uso actual.
2. Planeamiento estratégico: es el componente en el que se define la situación a la que se desea llegar y cómo hacerlo. Aquí se describe:
 - La visión común (situación esperada).
 - Los objetivos estratégicos.
 - Los resultados (esperados).
 - Principios para la gestión.
 - Las estrategias (cómo se alcanzará la situación deseada).
 - La zonificación, zonas y normas generales para el uso del área.

3. Programas: es el componente en el que se organizan las estrategias para el cumplimiento de los objetivos propuestos. Aquí se presentan:
 - Los objetivos estratégicos.
 - Las actividades.
 - Las cadenas de impacto.
 - Organización para la gestión del área.
4. Monitoreo y plan de implementación: es el componente en el que se identifican los indicadores de impacto que permitirán medir el cumplimiento de los objetivos. Se define:
 - Los indicadores de impacto.
 - Las responsabilidades y roles para la implementación de actividades.

Es aprobado por Decreto Supremo del MINAM.

Derechos colectivos

Por el contenido del Plan Maestro, son susceptibles de afectación los derechos de elegir sus prioridades de desarrollo, el uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios y el derecho a la Identidad cultural y conservación de sus costumbres.

Oportunidad

La consulta a los pueblos indígenas deberá ser sobre la medida administrativa de aprobación del Plan Maestro. Los aspectos relacionados a su formulación deben ser materia de participación ciudadana.

Procedimiento a implementar

Establecer un procedimiento especial que determine la oportunidad en que se debe aplicar la consulta previa en la aprobación del Plan Maestro.

C) Suscripción de contrato de uso o aprovechamiento de recurso naturales, autorización para realizar caza deportiva y permisos para el desarrollo de actividades menores con fines turísticos, todas ellas en el ANP de administración nacional

Son medidas administrativas que autorizan el desarrollo de determinadas actividades en las ANP, sin embargo las mismas son planteadas en función a lo que en el ANP es permisible, es decir, responden únicamente a sus objetivos y usos, en ese sentido, han sido ya consultadas al ser contenido obligatorio en la creación de ANP.

Derechos colectivos

Son susceptibles de afectación los derechos de elegir sus prioridades de desarrollo, el uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios y el derecho a la Identidad cultural y conservación de sus costumbres.

Oportunidad

Las medidas administrativas tratadas en este punto no requerirán consulta previa porque el ANP donde se pretende desarrollar se entiende fue consultada para su creación, salvo que tales medidas desarrollen aspecto complementarios y no previstos en el primer proceso de consulta, que pudieran afectar a las poblaciones indígenas.

Procedimiento a implementar

Determinar cuándo las medidas administrativas complementarias a la creación de un ANP requerirían consulta previa.

D) Resumen

A continuación se resume las medidas administrativas del SERNANP que podrían estar sujetas a consulta previa:

Nº	Medida administrativa	Objetivo	Base normativa	Procedimiento tupa	Sujeto a consulta previa (si o no)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
Presidencia del Consejo Directivo								
1	Proponer la creación de ANP de administración nacional y regional.	Establecer una protección sobre determinados ecosistemas, para lo cual se establecerá las políticas y estrategias para su gestión integrada. La propuesta es alcanzada al MINAM al con el correspondiente expediente técnico para su trámite al Despacho Presidencial para que sea aprobado por Decreto Supremo del MINAM.	Ley N° 26834, artículo 7° Decreto Legislativo N° 1013, art. 7 literal i). Decreto Legislativo N° 1039, art. 1 Decreto Supremo N° 006-2008-MINAM, art. 3 literal b).	NO	SI	El contenido de tal medida puede incidir en la situación jurídica de los pueblos indígenas o en alguno de sus derechos colectivos. Específicamente, en lo relacionado al derecho a la preservación del medio ambiente, derecho al uso de los recursos naturales, derecho a elegir sus prioridades de desarrollo; y derecho a la tierra y el territorio.	Si se ha determinado la existencia de pueblos indígenas que podrían ser afectados.	Identificar previamente qué tipo de ANP (administración nacional o regional) para determinar la entidad llamada a aplicar la consulta previa.
2	Proponer la aprobación de los planes maestros de las Áreas Naturales Protegidas del SINANPE.	El plan maestro constituye el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta un área natural protegida. Es elaborado mediante procesos participativos, revisado cada 5 años y define, por lo menos: a. La zonificación, estrategias y políticas generales para la gestión del área. b. La organización, objetivos, planes específicos requeridos y programas de manejo. c. Los marcos de cooperación, coordinación y participación relacionados con el área y sus zonas de amortiguamiento. Es aprobado por Decreto Supremo del MINAM.	Literal m) del artículo 11° del DS 006-2008-MINAM Ley N° 26834, artículo 20° y 27° DS N° 038-2001-AG, artículos 37°.	NO	SI	a) Poder elegir sus prioridades de desarrollo b) uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios c) Identidad cultural y conservación de sus costumbres.	a) Preexistencia de Pueblos Indígenas que pudieran verse afectados por la medida. b) Si en la medida se realizó anteriormente consulta previa.	Elaboración participativa del Plan Maestro, consulta sobre los aspectos de la medida que les afecten directamente.

Nº	Medida administrativa	Objetivo	Base normativa	Procedimiento tupa	Sujeto a consulta previa (si o no)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas								
3	Suscribir los contratos de uso o aprovechamiento de recursos naturales renovables, de competencia del SERNANP, en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.	Autorizar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables (especies de fauna y/o flora silvestres o sus derivados), que se ubiquen dentro de las ANP del SINANPE. Este aprovechamiento es autorizado por el SERNANP al interior de las ANP por constituir autoridad forestal y de fauna silvestre en este ámbito, para lo cual se requiere la suscripción de un Contrato de Aprovechamiento de Recursos Naturales.	Artículo 23° inc. F) del DS 006-2008-MINAM. D.S. N° 002-2012-MINAM, aprueba TUPA del SERNANP Art. 1, 7, 10, 17, 27, 29 Ley 26834, Ley ANP D.S. 018-2009 Rgto. Uso Turístico en ANP Arts 3° y 7°.	SI	SI	a) Poder elegir sus prioridades de desarrollo b) uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios c) Identidad cultural y conservación de sus costumbres.	a) Preexistencia de Pueblos Indígenas que pudieran verse afectados por la medida. b) Si en la medida se realizó anteriormente consulta previa.	Consulta de las medidas que les afecten directamente.
Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas								
4	Autorización para realizar Caza Deportiva en Áreas Naturales Protegidas del SINANPE, por el periodo de hasta un (1) año.	Autorizar el ingreso por caza deportiva de fauna silvestre al interior de ANP del SINANPE. Tiene como finalidad que los administrados reúnan las condiciones establecidas para realizar dicha actividad, solo puede realizarse en los Cotos de Caza y en zonas identificadas en el Plan Maestro de las Reservas Paisajísticas y Bosques de Protección, así como en aquellas Reservas Comunales y Reservas Nacionales cuyos Planes Maestros así lo establezcan La caza deportiva solo se autoriza en la época y especies de acuerdo a lo que establece la Jefatura del Área Natural Protegida en áreas naturales protegidas de uso directo.	Artículo 27° inc. g) del DS 006-2008-MINAM D.S. N° 002-2012-MINAM, aprueba TUPA del SERNANP Arts. 53°, 58, 109, 110 D.S. 038-2001-AG.	SI	SI	Medida que implica el ingreso a ANP y la disposición de su fauna, por lo que podría afectar los siguientes derechos colectivos: a) Uso tradicional de recursos naturales dentro de sus territorios. c) Identidad cultural y conservación de sus costumbres.	a) Preexistencia de Pueblos Indígenas en el ámbito geográfico del ANP materia de la autorización. b) Solo si las actividades que sustentan la medida administrativa no fueron consultada como parte del Plan Maestro.	Consulta de los aspectos que los afecten directamente.

Nº	Medida administrativa	Objetivo	Base normativa	Procedimiento tupa	Sujeto a consulta previa (si o no)	Sustento	Condiciones	Procedimiento a implementar
Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas								
5	Permisos para el Desarrollo de Actividades Menores o Eventuales, con Fines Turísticos en Áreas Naturales Protegidas del SINANPE.	Autorizar la realización de actividades menores o eventuales con fines turísticos al interior de las ANP del SINANPE. Busca promover que las poblaciones locales circundantes a las ANP vean como posibilidades de generación de negocios de pequeña escala a las ANP. Este procedimiento se aplica preferentemente para pobladores locales (Art. 8º del Reglamento aprobado por D.S. Nº 018-2009-MINAM). En el caso que el solicitante sean personas o grupos debidamente organizados, deberán encontrarse identificados por la Jefatura del Área Natural Protegida del SERNANP (Art. 8º del Reglamento aprobado por D.S. Nº 018-2009-MINAM).	D.S. Nº 002-2012-MINAM, aprueba TUPA del SERNANP Art. 17 e) Ley 26834 Ley de ANP Art. 24.3 r) DS 038 2001-AG.	SI	SI	Implica autorización de actividades de ingreso de turistas a determinadas áreas y se debe contar con infraestructura menor de apoyo para el desarrollo de dicha actividad. Lo que podría afectar los siguientes derechos colectivos: a) Poder elegir sus prioridades de desarrollo b) Identidad cultural y conservación de sus costumbres.	a) Preexistencia de Pueblos Indígenas en el ámbito geográfico del ANP materia de la autorización. b) Solo si las actividades que sustentan la medida administrativa no fueron consultada como parte del proceso de creación del ANP.	Consulta de los aspectos que los afecten directamente.

IV.4 Propuesta sobre las acciones normativas que deberá adoptar el Ministerio del Ambiente y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado a efectos de garantizar la implementación de los procedimientos de consulta previa

A fin de garantizarse la implementación de los procesos de consulta previa en el MINAM Y SERNANP, se propone el desarrollo las acciones normativas siguientes:

1. El MINAM, como titular del Sector Ambiente bajo el cual está adscrito el SERNANP, debería aprobar mediante Decreto Supremo, un **Reglamento de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas**, cuyo contenido puede comprender, entre otros, los siguientes aspectos:

- La Lista de las Medidas Administrativas sujetas a Consulta Previa (La Lista). En el caso del MINAM se ha identificado que tres medidas administrativas y en el caso del SERNANP cinco medidas administrativas. No obstante, deberá considerarse las condiciones analizadas en cada una de ellas para la determinación de la oportunidad idónea para consultar.
- El procedimiento para la consulta previa de la medida administrativa, debe regirse por el principio de flexibilidad y plazos razonables, considerando las siguientes etapas:

a) Identificación de la medida administrativa.

Es la verificación en la Lista y la formalización de la decisión de someterla a consulta previa. Da inicio al proceso de consulta, de conformidad con el artículo 14º del DS N° 001-2012-MC.

b) Planificación. Trata sobre las coordinaciones internas que debe efectuar la entidad a fin de asignar las responsabilidades internas para llevar a cabo el proceso de consulta previa, la tramitación de recursos económicos necesarios y la elaboración de un Plan de Consulta idóneo para el caso.

c) Identificación de los pueblos indígenas involucrados. Que se debe efectuar considerando el contenido de la medida administrativa y su grado de relación directa con el pueblo indígena, impactos que pudiera causar y el ámbito territorial de su alcance. Tal identificación se efectuará utilizando la información contenida en la Base de Datos Oficial, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley de Consulta

d) De la publicidad de la medida y acceso a información sobre la medida administrativa. Entrega a las organizaciones representativas del pueblo indígena de la propuesta de medida administrativa y el Plan de Consulta⁴⁰, acercamiento que deberá regirse por el principio de información oportuna y a través de la implementación de diversos mecanismos de participación ciudadana, tales como los previstos en el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM. Asimismo, deberá publicarse el Plan de Consulta en los diarios de mayor circulación y a través de otros medios que permitan su difusión.

e) De la evaluación interna por los pueblos indígenas. Etapa de análisis que debe contar con un plazo razonable y con apoyo logístico necesario.

f) Del diálogo entre la autoridad y los pueblos indígenas. A través de reuniones en las cuales se presentará los resultados de la evaluación interna, se promoverá el intercambio de opiniones y la evaluación conjunta de la medida administrativa.

g) De la decisión. Los acuerdos debe formalizarse en el Acta de Consulta y tendrán carácter obligatorio para las partes. En caso de no alcanzar un acuerdo, corresponde al MINAM y/o SERNANP adoptar una decisión

40 El artículo 16º del DS N° 001-2012-MC establece el contenido mínimo del Plan de Consulta.

que garantice los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, la misma que debe estar fundamentada en ese sentido.

- Los mecanismos de participación ciudadana que deben acompañar el proceso de consulta previa, de tal manera que estos sean idóneos para garantizar el derecho a la participación de los pueblos indígenas y los fines perseguidos por la consulta previa.
2. El MINAM, debería reglamentar el **procedimiento interno para la aprobación de políticas ambientales y de recursos naturales**, a fin de identificar con claridad el ámbito de su actuación y de otras entidades, como son los sectores a cargo de la administración de determinados recursos naturales, así como la posible afectación a la situación jurídica o derechos colectivos de los pueblos indígenas.
 3. El SERNANP, debería promover ante el MINAM, la **modificación del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG**, con la finalidad de incorporar etapas básicas para la creación de las Áreas Naturales Protegidas, que permitan la incorporación formal del proceso de consulta, así como los mecanismos de participación que deben acompañar dicho proceso.

IV.5 Propuesta sobre el procedimiento administrativo (requisitos, tasa y plazos) para que los pueblos indígenas y originarios presenten su petición de consulta previa

De acuerdo al Derecho de Petición previsto en el artículo 9º del DS N° 001-2012-MC, los pueblos indígenas, a

través de sus organizaciones representativas pueden solicitar su inclusión en un proceso de consulta o la realización del mismo respecto de una medida administrativa.

Asimismo, siendo que la finalidad de la consulta previa es salvaguardar los derechos colectivos de las poblaciones indígenas y que en sí mismo es un derecho de rango constitucional, se propone que el trámite de petición deberá ser gratuito.

A continuación los procedimientos administrativos, **Anexo 7**, que tendrían que implementarse en el MINAM y SERNANP a fin de viabilizar el mencionado derecho:

1. Procedimiento Administrativo para solicitar la realización del proceso de consulta sobre una medida administrativa

Supuesto

El pueblo indígena se siente afectado por una propuesta de medida administrativa, por lo que a **través de sus organizaciones representativas**⁴¹ presentará el petitorio ante el MINAM y/o SERNANP para que se realice la consulta previa sobre la misma.

Plazo

El petitorio podrá presentarse hasta antes de aprobarse la medida administrativa materia de cuestionamiento.

Requisitos

- Acreditar a través de una constancia su inclusión en la Base de Datos Oficial, dentro de los alcances del Reglamento de la Ley de Consulta.
- La acreditación de los representantes que participarán en el proceso de consulta se realizará

41 Ley N°29785

Artículo 5. De la obligación de consultar

(...)

c) Las consultas deben realizarse a través de los o las representantes de las organizaciones representativas del o de los pueblos indígenas directamente afectados, acreditados conforme al numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento;

(...)

conforme a lo estipulado por el artículo 10º del DS N° 001-2012-MC.

Procedimiento:

- El MINAM y/o SERNANP decidirá dentro de los siete (7) días calendario de recibido el petitorio. En caso se niegue el pedido, la solicitud de reconsideración se realizará ante la misma autoridad. En tanto, la apelación es resuelta por el Ministerio de Cultura, quien emitirá pronunciamiento en un plazo no mayor de siete (7) días calendario, no teniendo efecto suspensivo y dado por agotada la vía administrativa.
- Si el pedido es aceptado, se adoptará las medidas respectivas para el inicio del proceso de consulta.

2. Procedimiento Administrativo de Inclusión en un Proceso de Consulta

Supuesto

Se dará cuando un pueblo indígena, a través de sus organizaciones representativas, solicita participar de un proceso en el que no ha sido incluido.

Plazo

El petitorio podrá presentarse dentro de los quince (15) días calendario de publicado el Plan de Consulta respectivo.

Requisitos

Acreditar, de acuerdo a los criterios de identificación establecidos en el artículo 7º de Ley N° 29785 su calidad de pueblo indígena u originario⁴² a través de la constancia de encontrarse inscrito en la Base

de Datos Oficial⁴³ o de un informe suscrito por un profesional de las ciencias sociales.

Procedimiento

- El MINAM y/o SERNANP, dentro de los quince (15) días calendario luego de recibido el petitorio, remitirá la información y documentación correspondiente al Viceministerio de Interculturalidad, solicitando su opinión.
- El Viceministerio de Interculturalidad, dentro de los quince (15) días calendario dará respuesta al pedido de opinión, la cual será vinculante.
- Una vez recibida la opinión vinculante por parte del Viceministerio de Interculturalidad, el MEM decidirá sobre el petitorio dentro de los siete (7) días calendario.
- En un plazo de siete (7) días calendario de recibida la opinión vinculante del Viceministerio de Interculturalidad, el MINAM y/o SERNANP emitirá la resolución que contenga su decisión de iniciar el proceso de consulta previa.
- En caso la opinión del Viceministerio de Interculturalidad sea negativa, el MINAM y/o SERNANP rechazará el petitorio. Ante lo cual el pueblo indígena podrá impugnar dicha resolución, la cual será resuelta por el Ministro de Cultura en un plazo no mayor de siete (7) días calendario.
- En caso la opinión del Viceministerio de Interculturalidad sea positiva, el MINAM y/o SERNANP adoptará las medidas respectivas para el inicio del proceso de consulta. Por su parte, el Viceministerio de Interculturalidad procederá con la inclusión del pueblo indígena en la Base de Datos Oficial.

42 Ley N° 29785

Artículo 7.- Para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en cuenta criterios objetivos y subjetivos.

Los criterios objetivos son los siguientes:

- a) Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
- b) Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
- c) Instituciones sociales y costumbres propias.
- d) Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

(...)

43 Artículo 8º del DS 001-2012-MC.

V. Conclusiones y recomendaciones

- Para entender el contenido y alcance del derecho a la consulta previa es necesario ir a su misma fuente, que no es otra que propio Convenio N° 169, así como acudir a las sentencias de la Corte IDH, la Declaración de NUDPI y los criterios interpretativos del Tribunal Constitucional peruano. Dentro de ese contexto se debe aplicar la Ley N° 29785 y su Reglamento, aprobado por DS N° 001-2012-MC.
- La normativa nacional no define qué es medida administrativa, únicamente lista las medidas administrativas que están sujetas a la consulta previa. Sin embargo, bajo el amparo del Convenio N° 169 las medidas administrativas no se limitan a las normas reglamentarias o los actos administrativos que facultan el inicio de una actividad o proyecto, autorizan la suscripción de un contrato con ese fin o aprueban planes, programas y proyectos de desarrollo, sino a toda decisión de la autoridad que sea susceptible de afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- Bajo esas consideraciones, para el presente Informe se definió como medidas administrativas aquellas acciones del Estado, que en el cumplimiento de sus funciones normativas⁴⁴, de planeamiento⁴⁵ y ejecución⁴⁶, producen efectos jurídicos directos en los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Asimismo, se estableció las condiciones que debiera reunir dichas medidas administrativas para concluir que afectan los derechos colectivos. Por tanto, en la identificación de las medidas administrativas, así como en la determinación de cuáles de ellas estarían sujetas a consulta previa se ha ido más allá de la norma, sin contradecirla pero buscándole su verdadero sentido.
- Se identificó las medidas administrativas emitidas por el MINAM y el SERNANP, respecto de las cuales se seleccionó y fundamentó las que deberían ser sometidas a consultas previas y cuáles no. Como resultado del análisis se evidenció que varias medidas administrativas consideradas de manera independiente, reúnen condiciones para ser objeto de consulta; sin embargo, la gran mayoría o la totalidad de ellas están relacionada una sola de incidencia directa en los derechos colectivos y que además las contienen. Por tanto, es indispensable contar con una visión integral de los procesos de normativos y de gestión que son de competencia del MINAM y SERNANP.
- Si bien la certificación ambiental no autoriza el desarrollo de un proyecto de inversión ni otorga el derecho de aprovechamiento del recurso natural, sí determina su viabilidad ambiental a través de la aprobación de los respectivos instrumentos de gestión ambiental. El mismo que contiene los compromisos ambientales y sociales en función a las particularidades del proyecto, así como sirve de sustento para otras autorizaciones, muchas de ellas relacionadas a la disposición de recursos naturales adicionales a los involucrados en la actividad. Tales compromisos y particularidades puedan afectar directamente los derechos colectivos del pueblo indígena. Por tanto, constituyen una medida administrativa que debe sujetarse al derecho a la consulta previa.

44 Establecer lineamientos, normas y reglas para orientar y hacer posible la atención de la población objetivo o la regulación/promoción de la actividad social o económica.

45 Formular objetivos y estrategias de corto, mediano y largo plazo.

46 Organizar, coordinar, ejecutar y fiscalizar la prestación de servicios y desarrollo de actividades.

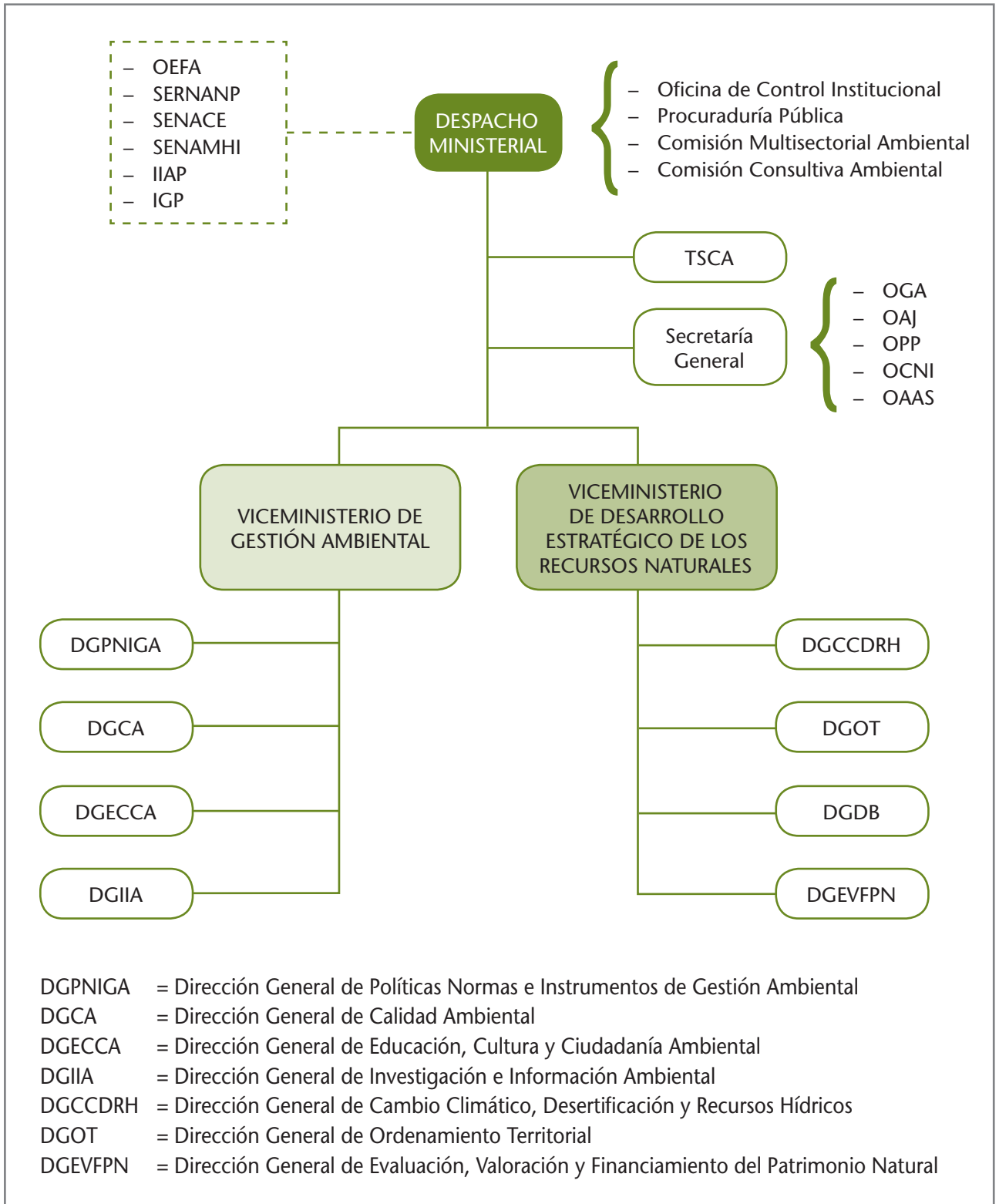
- En el presente informe se detallan las acciones normativas que se recomienda considere el MINAM para garantizar la implementación de los procesos de consulta previa en cuanto a sus medidas administrativas, así como en las emitidas por sus organismos adscritos, entre ellos el SERNANP. Siendo de suma importancia que el

MINAM desarrolle modelos de gestión de formas de participación indígena en todo el ciclo de elaboración, aplicación y evaluación de las diferentes políticas de desarrollo nacionales, proyectos, planes, programas y normas reglamentarias que están a su a cargo.

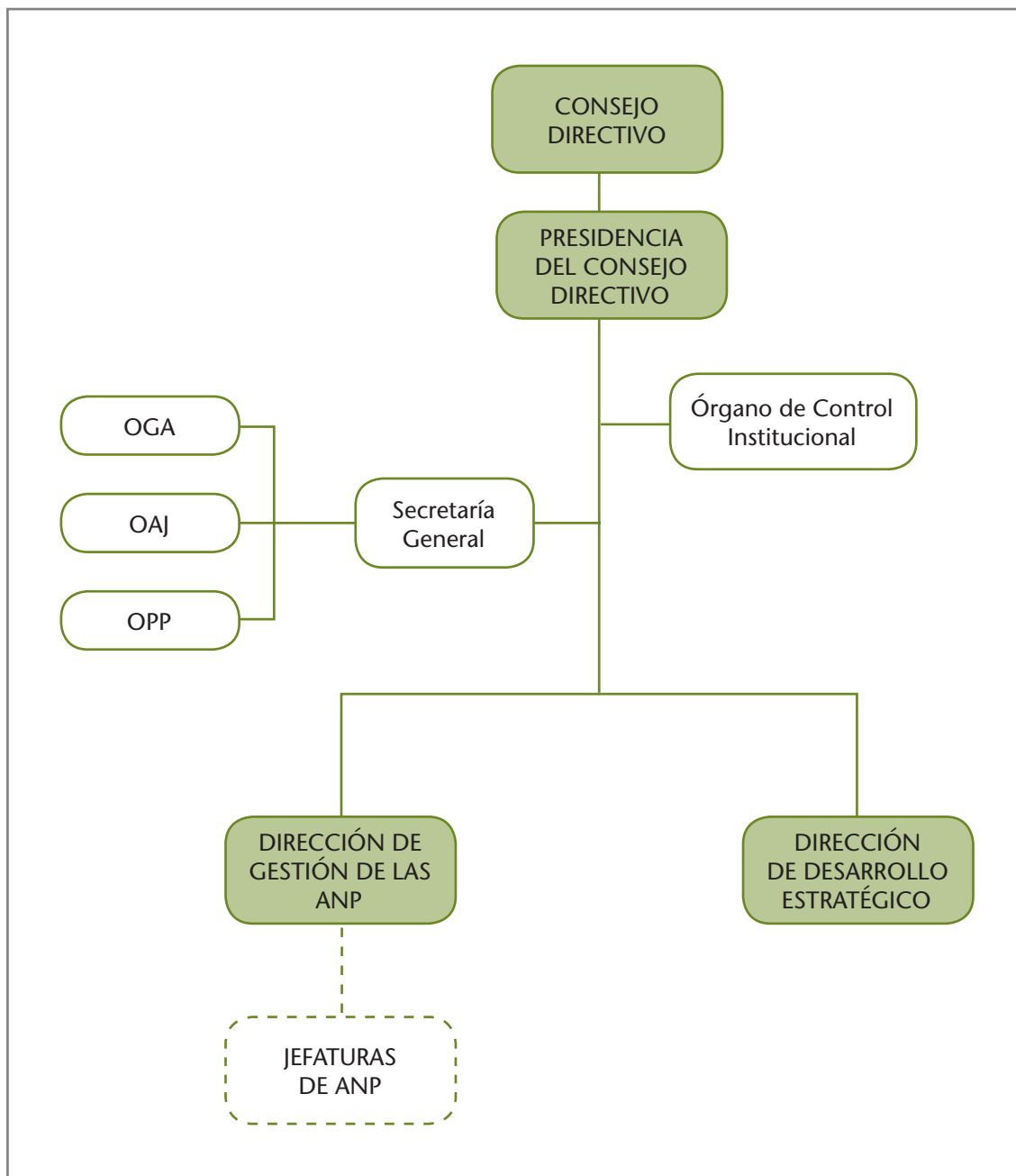
VI. Anexos

Anexo I

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE – MINAM



Anexo II
ORGANIGRAMA DEL SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO – SERNANP

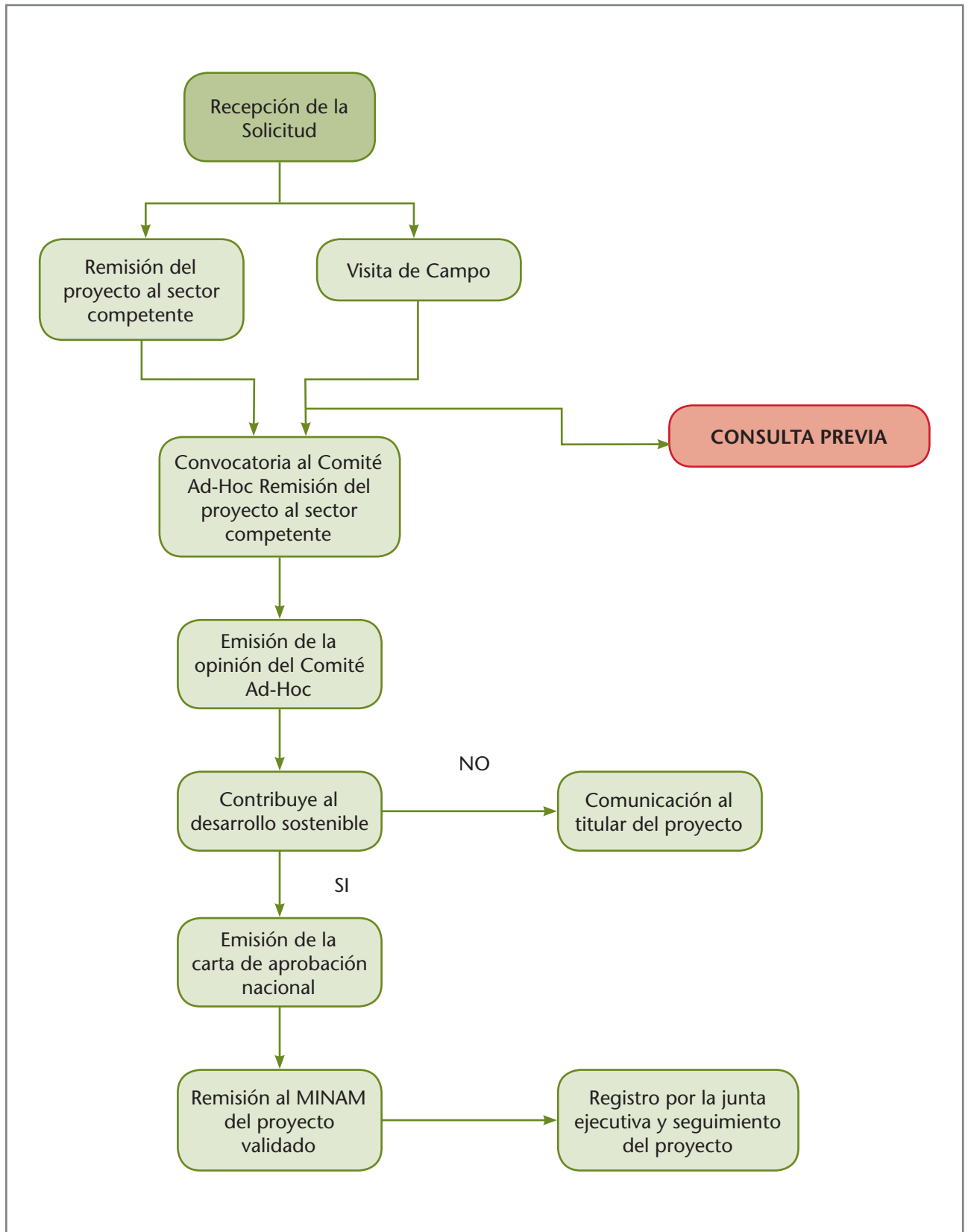


Anexo III
CUADRO RESUMEN DE IDENTIFICACIÓN Y SUSTENTO DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS SUJETAS A CONSULTA PREVIA – MINISTERIO DEL AMBIENTE Y SERVICIO NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO

(Mayor detalle, sírvase revisar cuadro páginas 50 a 55).

Anexo IV

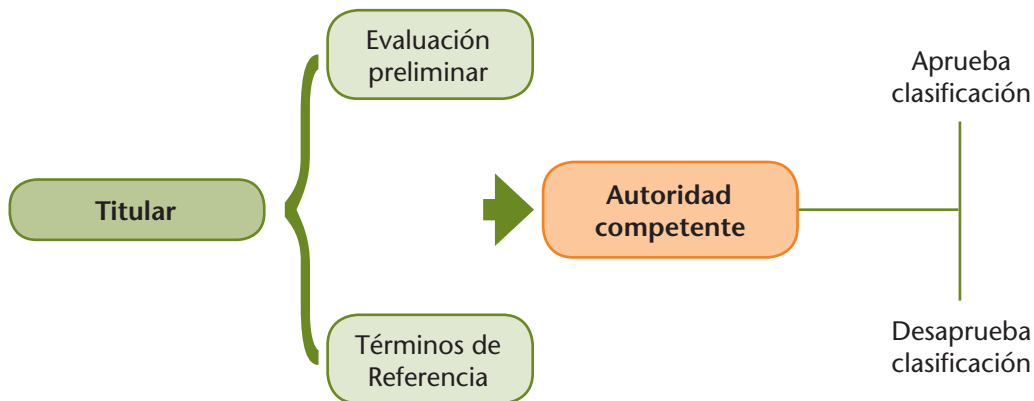
FLUJOGRAMA DEL PROCESO DE APROBACIÓN DE UN PROYECTO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES DE GASES DE EFECTOS INVERNADEROS Y CAPTURA DE CARBONO



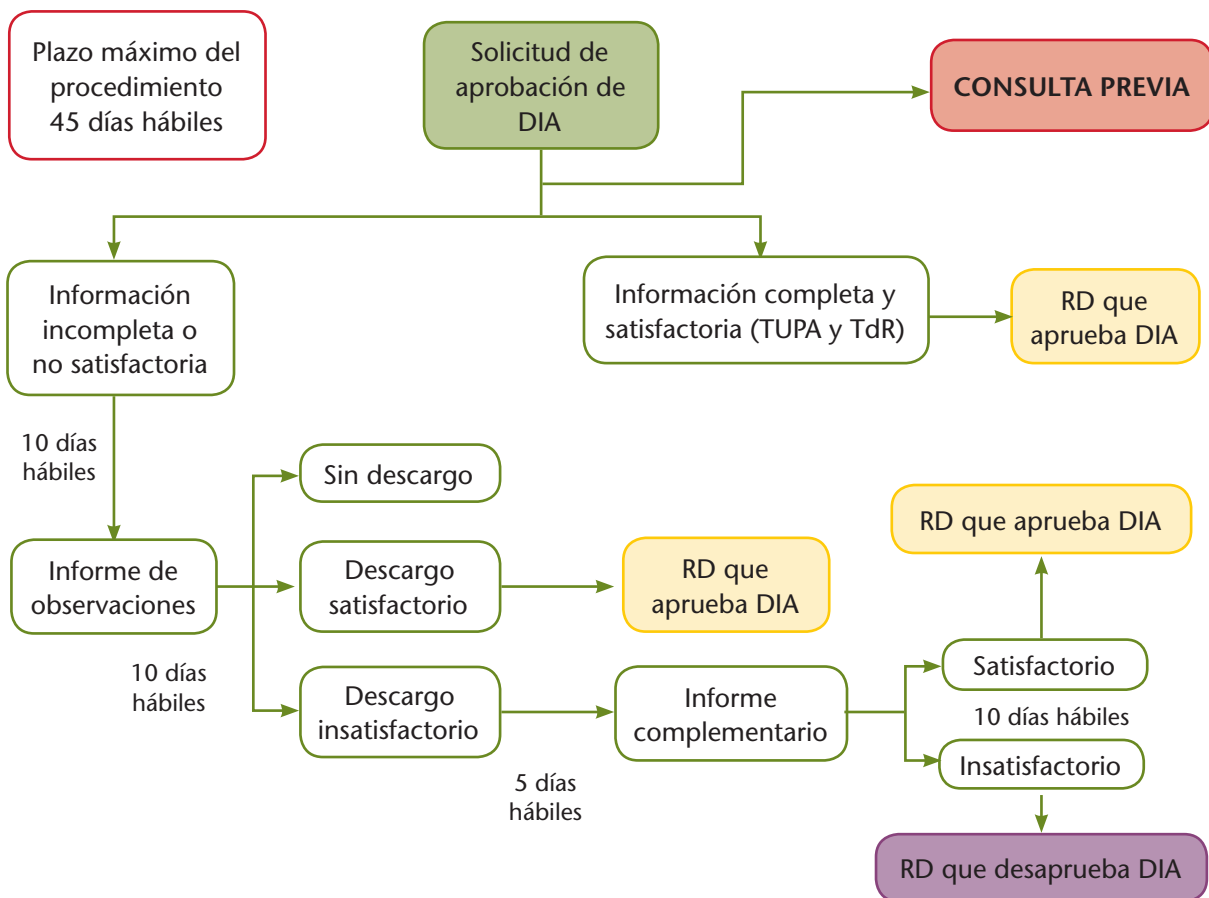
Anexo V

FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO CLASIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS Y LA APROBACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LOS ESTUDIOS AMBIENTALES

a) Clasificación del Proyecto (no hay consulta previa)

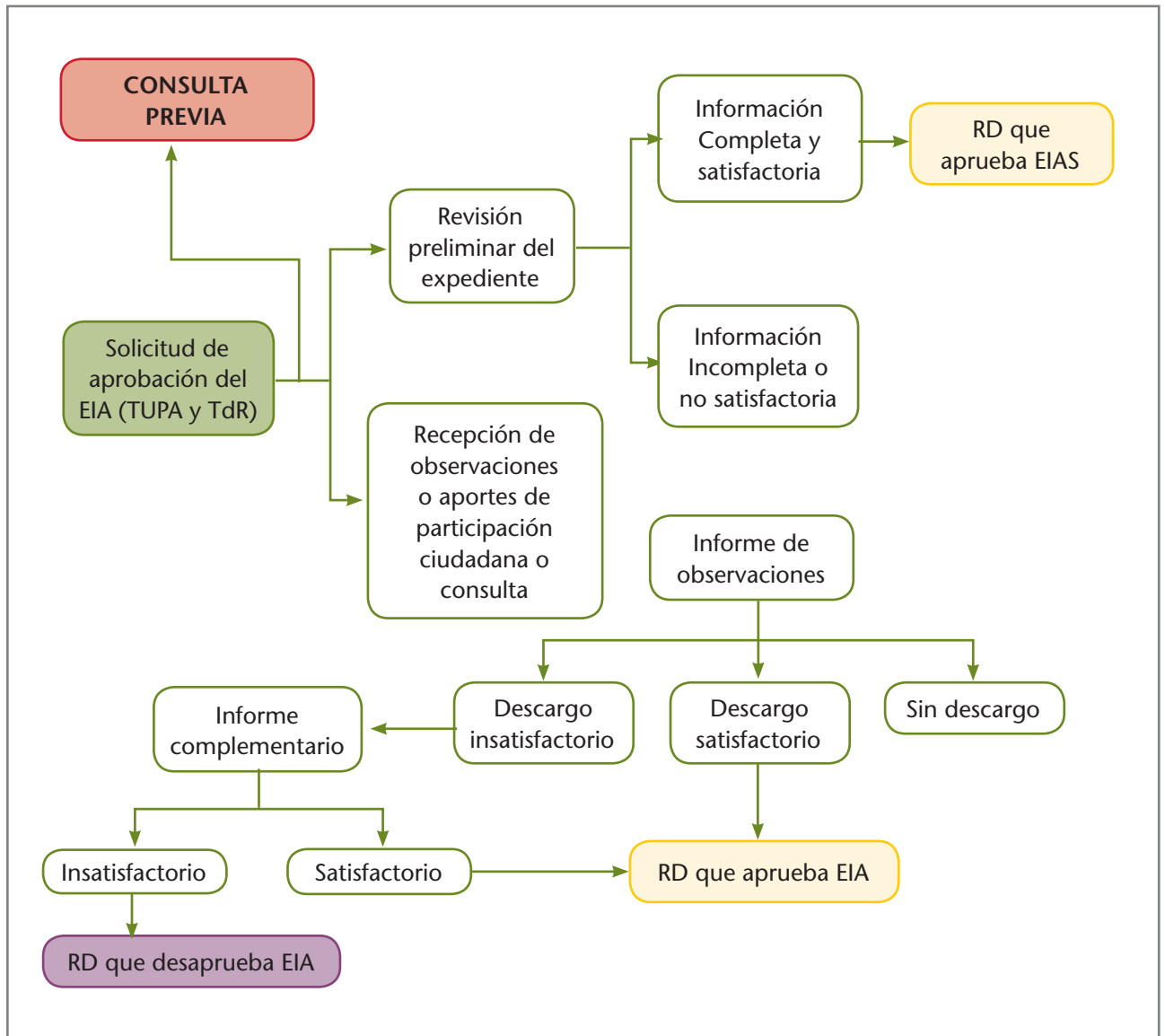


b) Aprobación de DIA



Anexo VI

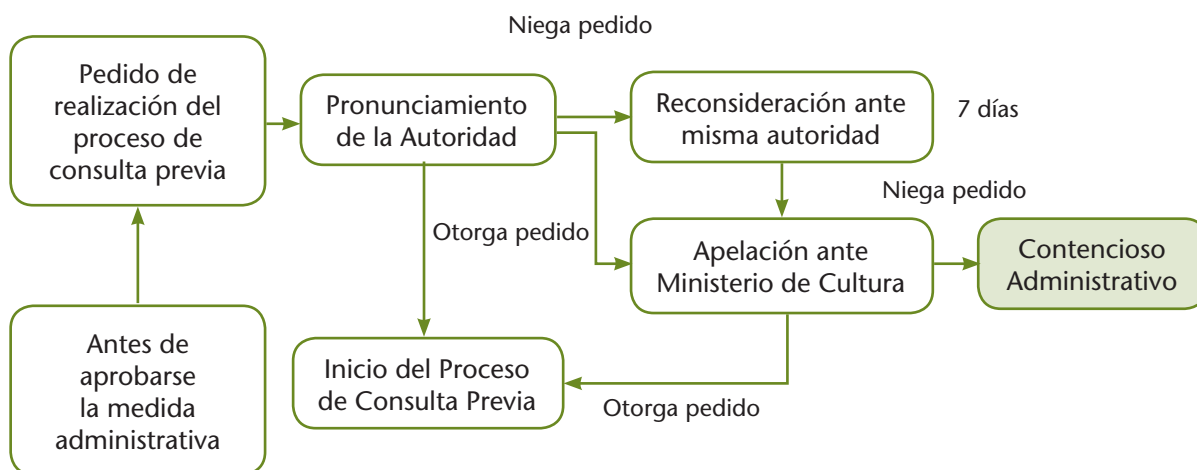
FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN Y APROBACIÓN DEL EIA



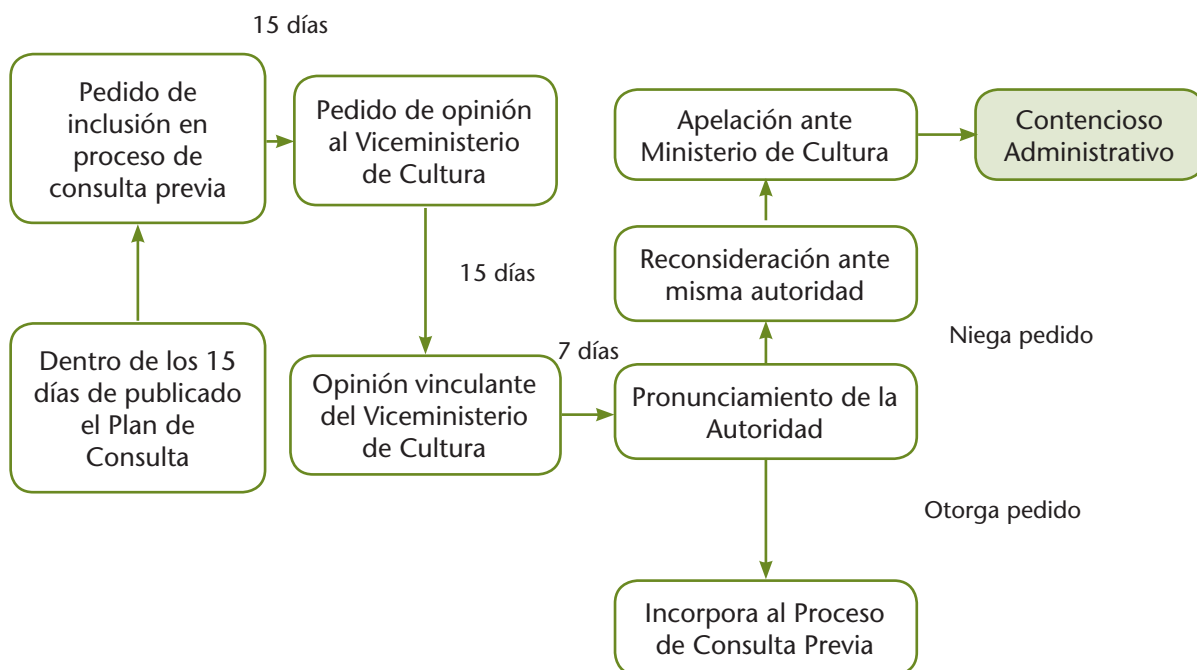
Anexo VII

FLUJOGRAMA DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA QUE LOS PUEBLOS INDÍGENAS PRESENTEN SU PETICIÓN DE CONSULTA PREVIA

1) Procedimiento Administrativo para solicitar la realización del proceso de consulta sobre una medida



2) Procedimiento Administrativo de inclusión en un proceso



VII. Abreviaturas

ACR	Área de Conservación Regional.
ACP	Área de Conservación Privada.
ANP	Área Natural Protegida.
Convenio N° 169	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
Declaración NUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
DL	Decreto Legislativo.
DIA	Declaración de Impacto Ambiental.
DS	Decreto Supremo.
DS N° 001-2012-MC	Reglamento de la Ley de Consulta Previa.
ECA	Estándar de Calidad Ambiental.
EIA	Estudio de Impacto Ambiental.
EIA-d	Estudio de Impacto Ambiental Detallado.
EIA-sd	Estudio de Impacto Ambiental Semi-Detallado.
GEI	Gases de Efecto Invernadero.
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).
LOARN	Ley Orgánica para el Aprovechamiento de los Recursos Naturales – Ley N° 26821.
LOPE	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - Ley N° 29158.
LMP	Límites Máximos Permisibles.
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio.
MINAM	Ministerio del Ambiente.
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
OTE	Organismo Público Técnico Especializado
PLANAA	Plan Nacional de Acción Ambiental.
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros.
REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación.
ROF	Reglamentos de Organización y Funciones.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado.
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado.

SENACE	Servicio Nacional de Certificaciones Ambientales para las Inversiones Sostenibles.
SEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental.
SINEFA	Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
SNGA	Sistema Nacional de Gestión Ambiental.
SNGRH	Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos.
TC	Tribunal Constitucional.
TdR	Términos de Referencia.
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos.
ZA	Zona de Amortiguamiento.

VIII. Bibliografía

- ANGULO PRATOLONGO, "Las Áreas Naturales Protegidas de uso indirecto en el Perú: Zonas importantes para la conservación", Infoecología www.infoecologia.com, Año 2006.
- CAFFERATA FARFÁN, Alfredo, "Restricciones y Omisiones en la interpretación del Derecho a la Consulta Previa - Análisis Gramatical de la Ley del Derecho a la Consulta Previa y su Reglamento", Publicado en <http://catedralibredesociologia.blogspot.com/>, Agosto 2012.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS – COMISEDH, Documento de Trabajo: "La Ley de Consulta Previa y su Reglamento en el Perú – Análisis desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos", publicado el 12 de julio de 2012.
- COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN POLITAI, "Los Efectos de la Fragmentación en las Organizaciones Indígenas y la Dinámica Política e Institucional de la Consulta Previa en el Perú a un año de su aprobación", Pontificia Universidad Católica del Perú, pp 157 – 177.
- COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA, "Informe: Implementación del Derecho a la Consulta Previa, Libre, Informada y de Buena Fe de los Pueblos Indígenas u Originarios en el Congreso de la República". Congreso de la República del Perú, Periodo Legislativo N° 2011-2012.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Informe: Implementación del Derecho a la Consulta Previa, Libre, Informada y de Buena Fe de los Pueblos Indígenas u Originarios en el Congreso de la República. Periodo Legislativo 2011-2012.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del 27 de junio de 2012 (Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku).
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, "Estándares fijados por la Corte IDH en relación al deber de consulta a los pueblos indígenas".
- IPENZA PERALTA, César. "Derecho de Consulta y Conservación. Mecanismos de Participación de los Pueblos Indígenas en la Toma de Decisión". Revista de Derecho Ambiental. Ed. Abeledo Perrot. Enero/Marzo 2012. Pág. 146 - 180.
- MINISTERIO DE CULTURA. Proyecto de Guía Metodológica Consulta a los Pueblos Indígenas. Versión octubre 2012.
- PAUTRAT, Lucila y otro. "La Política Nacional Energética del Perú en el marco del cumplimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada para los pueblos indígenas". Sociedad Peruana de Ecodesarrollo.
- RAMOS URRUTIA, Irene y otro. "Pueblos Indígenas & REDD + EN EL PERÚ". Derecho Ambiente y Recursos Naturales – DAR. 2012.
- RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos. "La implementación del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas: Una mirada constitucional". Justicia Viva. Octubre 2011.
- SALMÓN, Elizabeth y otros. La consulta Previa, Libre e Informada en el Perú. IDEHPUCP. Agosto 2012.
- VALLENAS, Kantuka y Otros, "Análisis de la Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas, y criterios para su implementación en el contexto del debate del proyecto de Ley Forestal y Fauna Silvestre", Sociedad Peruana de Ecodesarrollo.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel, "Derecho a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento", Instituto Internacional de Derecho y Sociedad, Publicado en: Aparicio, Marco, ed. (2011): Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina. Icaria.

Páginas de internet visitadas:

- <http://es.scribd.com/doc/85990105/Cuadro-Precedentes-Sobre-El-Derecho-a-La-Consulta-SPDA-Marzo-2012>
- <http://www.actualidadambiental.pe/?p=14422>
- http://www.spda.org.pe/_data/publicacion/20110809184648_brochure_ANP.pdf
- <http://www.ugel03.gob.pe/pdf/100206.pdf>
- <http://www.slideshare.net/preventiva/areas-naturales-protegidas>