Proyecto de Ley N° 2305/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Proyecto de Ley N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 JUN. 2022
Hora 1:30PM
RECIBIDO
Firma

El **Grupo Parlamentario Cambio Democrático Juntos por el Perú**, a propuesta de la Congresista de la República que suscribe **Isabel Cortez Aguirre** en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

I. FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 7 Y 68 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 1. Modificar el Artículo 7 de la Constitución Política del Perú, con el siguiente texto:

> *Artículo 7°. - Todos tienen derecho a la protección efectiva de su salud, de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado en el que pueda desarrollar una vida digna, la del medio familiar y de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa priorizando el principio precautorio. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.*

Artículo 2. Modificar el Artículo 68 de la Constitución Política del Perú, con el siguiente texto:

> *Artículo 68°. – El Estado está obligado a garantizar la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, así como de los ecosistemas que forman parte del territorio nacional.*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 14:03:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 07/06/2022 10:24:44-0500

Junio de 2022

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANCHEZ PALOMINO Roberto Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2022 11:40:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 13:07:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/06/2022 13:07:36-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

A. Antecedentes

a. Análisis de la situación del medio ambiente en Perú (2014-2019)

En el año 2021 el Ministerio del Ambiente presentó el Informe Nacional sobre el estado del ambiente 2014 – 2019 en el que, además de hacer un recuento de los recursos naturales y su relación con el hombre realiza un diagnóstico detallado de la situación de los componentes del ambiente obteniendo resultados preocupantes:

- Aire y atmosfera

  En la actualidad el MINAM tiene identificadas 31[1] Zonas de Atención Prioritaria - ZAP a nivel nacional en razón de la densidad poblacional, presencia de actividades socio económicas con impacto en la calidad del aire (actividad industrial, comercial, tamaño del parque automotor) y la incidencia de enfermedades respiratorias.

  Al respecto, el estado y la calidad del aire fueron monitoreados a nivel nacional entre los años 2014 y 2019 obteniendo como resultado que en la mayoría de zonas de atención prioritarias se encuentra una **mayor presencia[2] de elementos contaminantes por encima de los parámetros asociados a la contaminación del aire** [3].

- Agua

  El país cuenta con diferentes fuentes de recursos hídricos divididos en el dominio marítimo (200 millas del Mar de Grau), aguas continentales (159 unidades hidrográficas)[4], glaciares y lagunas que hacen las veces de reservorios de agua naturales; las que fueron monitoreadas junto a bahías, mares, sistemas de embalse y represas entre 2013 y 2015[5] para determinar el estado de la calidad de agua

[1] Arequipa, Pasco, Chiclayo, Chimbote, Cusco, Huancayo, Ilo, Iquitos, La Oroya, Lima-Callao, Pisco, Piura, Trujillo, Abancay, Utcubamba, Cajamarca, Chachapoyas Huamanga, Huancavelica, Huánuco, Huaraz, Ica, San Román, Mariscal Nieto, Moyobamba, Tarapoto, Tumbes, Coronel Portillo, Tambopata, Puno y Tacna.

[2] Las concentraciones máximas que superaron el ECA para aire tuvieron lugar en las ciudades de Cusco, Tacna, Cajamarca, Huancayo, Pucallpa, Iquitos, Abancay y Huánuco.

[3] Presencia de material particulado menor a 10 micrómetros (PM10), material particulado menor a 2,5 micrómetros (PM2,5), dióxido de nitrógeno (NO2) y dióxido de azufre (SO2), zono (O3) y monóxido de carbono (CO)

[4] Tres vertientes agrupan las unidades hidrográficas de la siguiente manera: Pacífico con 62 UH y 5 autoridades, Amazonas con 84 UH y 8 autoridades y Titicaca con 13 UH y una autoridad del agua.

[5] Se realizaron monitoreos de calidad de agua superficial en 125 UH que representan el 84% del total nacional; en las bahías de Sechura, Paita, Talara y El Ferrol; los mares de Huarmey, Tambo de Mora,

en relación con parámetros físicos, químicos, inorgánicos, orgánicos y microbiológicos, en razón de los Estándares de Calidad Ambiental para el agua.

El resultado de dicho análisis evidenció que **los principales contaminantes en el mar se originan en los desechos urbanos, de la agricultura y la industria pesquera y acuícola; mientras que en las zonas en las que se desarrolla actividades de la industria minera, petroquímica, química y metalmecánica se evidencia alto contenido de metales pesados.**

- Suelo y tierra

  Se indica que las actividades humanas que se realizan de forma no sostenible basada en el cambio de suelo (agrícola, agropecuaria, forestal y minera), el crecimiento de la infraestructura agrícola, de transportes y comunicación e industria son la principal causa de la degradación del suelo **afectando ecosistemas naturales aledaños**, generando la perdida de la vegetación, bosques, bosques húmedos dentro y fuera de áreas naturales protegidas.

  Dos fuentes de contaminación merecieron un análisis específico: El **manejo de residuos sólidos** que, según información aportada por SIGERSOL al documento citado, hasta en un 45.47% son vertidos por las autoridades en áreas no adecuadas; y, por otra parte, la legislación que regula el **manejo de pasivos ambientales**[6] de las industrias extractivas (3457 pasivos ambientales del sector hidrocarburos y 7956 del sector minero entre el sector formal, informal e ilegal)[7]

- Biodiversidad

  Perú es un país considera mega diverso que contiene parte del 70% de la biodiversidad del planeta que, por lo general, son habitados, manejados y resguardados por comunidades indígenas y originarias por la conexión ancestral que desarrollan a lo largo de su historia y mantienen en la actualidad[8]

Tumbes y Paracas; los sistemas de embalses y represas de las cuencas de Maure, Locumba, Sama, Pasto Grande y Sistema de Derivación, Chili y Colca. En el caso del lago Titicaca se realizan monitoreos binacionales.

[6] Son pasivos ambientales: los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados, los efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo marino, producidos como consecuencia de sus operaciones.

[7] Información recogida a través de Resolución N° 273-2017-MEM/DM y la Resolución N° 238-2020-MINEM/DM

[8] Relación también reconocida a través de: Constitución Política del Perú (Artículo 88 y 89), Convenio 169 de la OIT (Artículo 27) y la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT (Artículo 2)

Los ecosistemas[9] en Perú fueron identificados a través de la aprobación del Mapa Nacional de Ecosistemas (R.M. N° 440-2018-MINAM) de los cuales 34 son terrestres y 2 acuáticos, siendo que la mayoría son bosques tropicales, estacionales secos y relictos (18), humedales (8)[10]

Mención aparte merecen los glaciares y cordilleras nevadas que han mostrado un alarmante retroceso de 42.64%, centrada principalmente en la Cordillera Blanca de la que dependen las cuencas del rio Santa (Áncash), Marañón (Amazonas, Áncash, Cajamarca, Huánuco, La Libertad, Loreto, San Martín), Inambari (Cusco, Madre de Dios, Puno) y Urubamba (Cusco)

Categorías mayores de ecosistemas	N° de ecosistemas	Superficie (ha)
Continentales	**36**	**117405348,44**
a) Terrestres 1/	34	115085158,72
b) Acuáticos	2	2320225,72
Zonas intervenidas	6 unidades	11985673,73
Marinos e isla		**404991,49**

Cuadro 4.15. Categorías, número y superficie total de ecosistemas del Perú

Por otra parte, en 2019 el MINAM publicó el Mapa nacional de áreas degradadas en Ecosistemas Terrestres: Memoria descriptiva; en el que se identifican dichas áreas en razón de la afectación a uno o varios de sus componentes (suelo, agua, cobertura vegetal, composición de especies y el clima) con una **tendencia de alza en áreas terrestres degradados desde el 2015 (7%)** y **un constante riesgo, sobre todo, de humedales costeros, manglares y los ecosistemas intermareales.**

Un aspecto adicional que se considera en el Informe Nacional sobre el Estado del ambiente es el **cambio climático**, como fenómeno mundial que tiene consecuencias directas en un territorio como el nuestro que es particularmente sensible a sus efectos que amerita la identificación, caracterización y priorización de la salud, agricultura, pesca, sistemas de recursos hídricos, con atención especial a las poblaciones más sensibles son las rurales que tienen como actividad principal la agricultura familiar de subsistencia.

[9] Son unidades funcionales dinámicas en las que interactúan comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente; y está compuesta por el suelo, agua, cobertura vegetal, composición de especies y el clima.

[10] Compuesta por: i) lagos, lagunas, y cochas (11.80%); ii) bofedales (6.91%); iii) aguajales, pantanos y varillales (81.06%) y iv) humedales costeros (0.15%)

El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú publicado por el MINAM en 2021, retoma la importancia de la convivencia del ser humano, en especial con las **comunidades nativas y originarias** que tienen una relación ancestral con los ecosistemas con los que conviven ya que la relación entre estos condiciona el acceso y conservación de sus medios de vida. Al respecto entre 2009 y 2014 se identificó un incremento de emergencias climáticas que afectan a poblaciones con mayor incidencia de pobreza y extrema pobreza, sus actividades productivas, su acceso al agua y la incidencia de enfermedades.

Como se evidencia a través del Informe Nacional sobre el estado del ambiente 2014 – 2019 la deficiente administración de recursos naturales y la débil normativa que regula su fiscalización y sanciones pertinentes que se evidencian en la degradación de los ecosistemas y sus componentes, afectan no solo a las poblaciones y comunidades indígenas u originarias que dependen de dichos recursos o se encuentran cerca a dichas actividades; sino también a la población en su conjunto al aportar a la degradación de la calidad del aire, el agua y la tierra y con ello el derecho de todos y todas a vivir en un ambiente sano.

b. Afectaciones al medio ambiente, la vida y la salud

Como se señala en el informe reseñado previamente los ecosistemas y sus elementos deben entenderse, también, desde la interacción con el hombre como elemento determinante en el aprovechamiento y administración de los recursos destinados a la satisfacción de las necesidades básicas con el fin de garantizar una vida digna.

- Salud.

  Según datos de la Dirección de Prevención y Control de enfermedades no transmisibles, raras y huérfanas (DENOT) del MINSA para el año 2020[11], **más del 30% (10 162 380 habitantes) de la población** se encontraría afectada por la exposición a metales pesados y otras sustancias químicas[12]; siendo las regiones con un **mayor número de personas afectadas son Lambayeque, Ucayali**

[11] Defensoría del Pueblo (2021), Informe de la Adjuntía del Medio Ambiente, servicios públicos y pueblos indígenas: En defensa de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas: Los impactos de la contaminación ambiental.

[12] "Grupo de personas o poblaciones que trabajan o viven en el entorno o cerca a fuentes de contaminación de origen antropogénica o natural". Resolución Ministerial N° 979-2018/MINSA que aprueba los Lineamientos de política sectorial para la atención integral de la salud de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas.

y Cusco; siendo que al año 2018, el 80% de esta cifra estaba compuesta por niños entre 0 y 11 años limitando su desarrollo y la posibilidad de desarrollarse de forma plena según resalta también el Comité de los Derechos del niño, esto considerando que en las regiones consideradas con mayor riesgo de exposición tienen como principales afectados/as a niños y niñas entre 0 y 11 años.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo, en el informe "En defensa de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas: Los impactos de la contaminación ambiental"; **si bien la atención médica especializada es una respuesta urgente, está será insuficiente en tanto no se tomen medidas adicionales que garanticen el control de las fuentes de la contaminación** que provocan, por ejemplo, los pasivos ambientales, los sitios contaminados o impactados, la minería informal e ilegal, los recursos hídricos contaminados por derrames de hidrocarburos u otras actividades humanas.

- Medio ambiente.

  La Defensoría del Pueblo, en base a lo establecido por los Lineamientos de política sectorial para la atención integral de la salud de las personas expuestas a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas **identifica 8 fuentes de contaminación por metales pesados y otras sustancias químicas**[13]:Pasivos ambientales, unidades mineras activas, sitios contaminados, sitios impactados, unidades de producción de hidrocarburos, zonas de actividad minera ilegal e informal, ductos mineros u otros componentes de la mina y la presencia de metales pesados en el agua de consumo humano.

  Al respecto, en la actualidad se sabe que el 14.71%[14] del territorio nacional se encuentra concesionado, principalmente, a empresas dedicadas a la minería[15], mientras que, a diciembre de 2021, el Instituto geológico, minero y metalúrgico (Ingemmet) registró 5969 solicitudes de concesiones mineras, cifra superior al año 2020 centradas, principalmente, **Puno (700), Arequipa (688), Cusco (530), Ancash (491) y Lima (453).**

[13] Ministerio de Salud (2018) Resolución Ministerial N° 979-2018/MINSA. Lineamientos de Política Sectorial para la Atención Integral de la salud de las personas expuesta a metales pesados, metaloides y otras sustancias químicas.

[14] De las cuáles el 0.3% son de exploración y 0.9% son de explotación.

[15] De este total se tiene que: 69.02% son concesiones mineras tituladas, el 30.36% en trámite y el 0.62% corresponden a canteras afectadas al Estado y plantas de beneficio.

Por otra parte, hasta marzo de 2022, se tenían 32 contratos vigentes, mientras que a diciembre del año 2021 se tenía un registro de 109 pozos en desarrollo, concentrados en **Loreto, Ucayali, Piura, Tumbes, Huánuco, Cusco** con un aporte total a través del canon de más de 2 807.94 MM soles[16].

Adicionalmente, a julio de 2021, se identificaron 7668 los pasivos ambientales mineros (PAM)[17], concentrados principalmente en **Ancash, Cajamarca y Puno** que no presentan avances considerables sobre su remediación en comparación al inventario del PAM de 2006 ya que, a julio de 2021, solo en el 33% de casos se identificaron a los responsables de la remediación, en el 7% se identificó al responsable de la contaminación y solo el 28% cuenta con instrumentos de gestión ambiental aprobado para el manejo de incidencias ambientales; mientras que, a febrero de 2021, se identificaron 3231 Pasivos Ambientales de Hidrocarburos (PASH) concentrados principalmente en **Piura (3097) y Tumbes (98)** sin que se hayan identificado responsables de la contaminación, su remediación, o los instrumentos aplicables para este fin.

Sobre estos pasivos, cabe resaltar que de una parte implican el incumplimiento del deber del Estado de adoptar las medidas pertinentes para prevenir, mitigar, reparar y sancionar efectivamente las afectaciones al medio ambiente y de otra el incumplimiento del deber del respeto de los derechos humanos por parte de las empresas que hacen uso de este recurso; tal es el caso de los lotes 192, 8 y el oleoducto norperuano que pese a tener un amplio registro de incidentes[18] y denuncias por parte de las poblaciones afectadas sin que a la fecha se registren sitios contaminados rehabilitados.

En el caso de la minería ilegal, presente en la mayor parte del país, se registran graves efectos no solo en el medio ambiente por la forma ausente de regulación y fiscalización en la que se extraen los minerales, incluso en zonas protegidas (4) y de amortiguamiento (6)

[16] PeruPetro (17/05/2022) Estadística petrolera. Obtenido de: https://www.perupetro.com.pe

[17] "Son las instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, al 07 de julio de 2004, abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad" Artículo 2 de la Ley N° 28271, Ley de pasivos ambientales de la actividad minera.

[18] En el lote 192 se identificaron 19 emergencias (Frontera Energy S.A.) en 2021 y 4 emergencias (Perú Petro S.A.) a abril de 2021, de las cuales solo se emitieron 12 medidas administrativas por OEFA; en Loreto, OEFA evaluó las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón identificando 99 sitios impactados; mientras que entre marzo de 2020 y julio de 2021 se identificaron 45 derrames en la región Loreto; el ex Lote 1AB (Plus Petrol Norte S.A.) fue abandonado sin que se cumplan con los compromisos de remediación después, incluso, de 6 años; mientras que el Oleoducto Nor Peruano ha registrado múltiples accidentes y derrames sin remediación.

afectando el agua y la tierra y con ello la biodiversidad de las zonas afectadas.

Al respecto a 2021 existen declaratorias de emergencia por desastre o por peligro inminente en 12 regiones por graves indicios de contaminación de fuentes hídricas, principalmente, por la presencia de agentes contaminantes derivadas de la actividad minera.

Finalmente, a 2020, **1710 municipalidades realizaron denuncias** por la existencia de contaminación por actividades humanas de la propia población (emisiones del parque automotor, acumulación y quema de residuos sólidos, crianza de animales), mientras que otras tienen que ver con la gestión de recursos como son el caso de las aguas residuales (925 denuncias) y los relaves mineros (238 denuncias)

- Vida digna

  Tras la emergencia sanitaria declarada por el virus del Covid-19 se evidencio la precariedad en la que aún vive gran parte de la población, así como la limitada capacidad del gobierno estatal y sus instituciones para responder a las necesidades de atención de la población sobre todo en las zonas en las que se registra actividad.

  - Necesidades básicas satisfechas[19]

    Las cifras de INEI al año 2021 muestran que:

    - ✓ La pobreza extrema alcanzó un 4.1% en el país, cifra que se triplica en el área rural llegando al 12.1% con mayor incidencia en **Loreto y Ucayali (40% al 56.2%)**

    - ✓ Se registra que la pobreza alcanzó un 25.9%, cifra que en el caso de **área rural alcanza a 39.7%**, siendo las regiones más afectadas **Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco y Puno (36.7% al 40.9%)**

    - ✓ Mientras que al año 2020 se tiene 16.6 % de la población con al menos una necesidad básica insatisfecha, con mayor incidencia en el área de la **selva (52.7%) y la sierra (24%) rural.**

    - ✓ A 2020 cerca de 7.5 millones de personas no cuentan con acceso a servicios de agua y saneamiento, de las cuales, **63% se concentran en el área rural.**

[19] INEI (17/05/2022). Pobreza y Gasto social. Obtenido de: https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/

- ✓ Se tiene que un 5.2% de personas que consumen agua proveniente de fuentes distintas a una red pública (cisterna, pozo, rio, acequia, o manantial), mientras que esta cifra se incrementa considerablemente en el **ámbito rural (23.7%)**[20], por lo que solo **el 2.7% de la población rural** consume agua de calidad adecuada ya que esta es afectada por actividades extractivas y el inadecuado manejo de residuo sólidos que comprometen las fuentes de agua para consumo humano y uso agrícola o por el inadecuado tratamiento de las mismas[21].

- ✓ Aún se tiene un 11.5% de menores de 5 años en situación de desnutrición crónica a nivel nacional, mientras que en el ámbito rural alcanza al 24.4%, siendo las regiones más afectadas: **Huancavelica (27.1%), Loreto (23.6%) y Cajamarca (20.9%)**

- ✓ A nivel nacional se tienen más de 200 000 casos atendidos de menores de 5 años afectados por EDA´s con una incidencia considerable en **Cajamarca (12063 casos), Cusco (10534), Loreto (16751) y Ucayali (11301)**
- ✓ Se tienen registrados más de 700 000 casos afectados por infecciones respiratorias con mayor número de casos en **Loreto (57278), Cajamarca (42352), Piura (40998) y Ucayali (38978)**

- ✓ Al 2021 **15.7%** de la población aún no tiene acceso a ningún tipo de seguro social.

- ✓ Al 2020 la población entre 15 a más evidenció una tasa total de analfabetismo de **5.5%** de la población, concentrada principalmente en el **área rural (13.8%)** y tiene su mayor incidencia en las regiones de **Apurímac (13.5%), Cajamarca (11.4%), Huancavelica (10.9%), Huánuco (13.7%) y Puno (9.9%)**

- ✓ A julio de 2020 se registró un promedio de **4% de deserción escolar** en la educación primaria y secundaria[22].

[20] Informe de adjuntía N° 19-2021-DP-AMASPPI
[21] MVCS (diciembre, 2021). Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026. Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/vivienda/informes-publicaciones/2586305-plan-nacional-de-saneamiento-2022-2026
[22] Plan Internacional (12/04/2021). Conoce las alarmantes cifras sobre la educación de niñas, niños y adolescentes en nuestro país. Obtenido de: https://www.planinternational.org.pe/blog/conoce-las-alarmantes-cifras-sobre-la-educacion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-en-nuestro-pais

Al respecto, la Defensoría del Pueblo[23], en razón de lo trabajado por la Comision Sectorial de naturaleza temporal, responsable de formular una política de atención educativa para la población del ámbito rural; reconoce como limitaciones a la prestación de un servicio educativo de calidad: servicios educativos deficientes que no responden a la realidad en la que se brindan, condiciones precarias del personal docente, limitado acceso a los espacios físicos de formación y los recursos para la garantía del bienestar de los y las alumnas.

- ✓ Mientras que más del 45% de la población solo alcanzó el nivel secundario, cifra que disminuye en **Cajamarca (35.3%), Huánuco (36.8%) y Amazonas (38.9%)**

- Precariedad institucional y debilidad normativa en razón de la prevención, garantía, cuidado, reparación y sanción de la contaminación al medio ambiente y sus repercusiones en el desarrollo de una vida digna para todos y todas.
  La actual legislación limita los derechos individuales y colectivos de los y las defensores de derechos humanos[24] y de otra promueve la impunidad del abuso de autoridad que se ejerce por parte de la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas en el control social[25], al respecto un tema pendiente aún es la firma del Acuerdo de Escazú como parte de un verdadero cumplimiento del rol garante de derechos humanos del Estado.
  A nivel institucional, si bien se creó el Ministerio del Ambiente el 13 de mayo de 2008 a través del Decreto Legislativo 1013 como ente rector a cargo de la conservación y uso sostenible de recursos naturales y está conformado por 7 organismos ejecutores[26] ; comparte la administración de los recursos minerales y energéticos con el Ministerio de Energía y Minas cuya política está marcada por la promoción del sector por encima del cuidado del medio ambiente y los cuestionamientos sobre el cumplimiento de normas ambientales por parte de las empresas extractivas.

[23] Informe de adjuntía N° 010-2018-DP/AAE
[24] Podemos mencionar: Ley N° 29785, Ley de consulta previa; Ley N° 28760, Ley que modifica los artículos 147, 152 y 200 del Código Penal y el artículo 136 del Código de Procedimientos Penales señala las normas a las que se sujetarán los beneficios penitenciarios en el caso de sentenciados por delito de secuestro.
[25] Podemos mencionar: Ley N° 31012, ley de protección policial; Sentencia TC 437/2020 contenida en el Expediente 09-2019-PI/TC
[26]

Por otra parte, se tiene un proceso de fiscalización, reparación y sanción enfocado en la respuesta y no en la prevención de posibles daños; los procedimientos sancionatorios no limitan el acceso a la administración de recursos por parte de empresas ya denunciadas; no se tienen mecanismos de reparación inmediatos; y los presupuestos destinados a recursos y personal son limitados, perjudicando la propuesta o ejecución de las acciones necesarias para el cuidado del medio ambiente.

c. Situación de poblaciones vulneradas. Casos emblemáticos

Según se evidenció previamente las afectaciones ocasionadas por el manejo de recursos naturales que realiza el Estado a través de la entrega de concesiones que no son supervisada de manera suficiente en cumplimiento de los principios de prevención y precautorio del cuidado del medio ambiente.

Este incumplimiento ha ocasionado que tanto las denuncias de contaminación ambiental, como aquellas que afectan la vida, la salud y la forma de vida de las poblaciones afectadas no sean atendidos de manera apropiada; 3 casos emblemáticos relacionados a la falta de protección del medio ambiente y las consecuencias que esta tiene en la vida de la población peruana ejemplifican lo señalado:

- **Atención a personas afectadas por metales pesados**

  En Perú, una de cada tres personas presenta problemas de salud debido a la contaminación por metales pesados en el medio ambiente y actualmente superan los 10 millones de afectados por la contaminación por metales tóxicos, según información del Ministerio de Salud (MINSA); esto se debe en gran medida por las deficiencias en la regulación y fiscalización ambiental de la actividad minera, petrolera e industrial que han impactado en la salud de las personas, así como en las fuentes de agua que consumen, sus tierras y sus animales[27].

  En respuesta, el año 2017 se conformó la Plataforma Nacional de Afectados y Afectadas por Metales, Metaloides y otras Sustancias Químicas Tóxicas, y se logró que en los últimos años el Estado emita algunos instrumentos legales para atender esta problemática:

  ✓ Lineamientos de Política Sectorial para la Atención Integral de las Personas Expuestas a Metales Pesados el 2018;

[27] Valdivia, D. (20/05/2022). Afectados por metales pesados aún no ven los avances anunciados por el ejecutivo para darles tratamiento médico. Obtenido de: https://convoca.pe/agenda-propia/afectados-por-metales-pesados-aun-no-ven-los-avances-anunciados-por-el-ejecutivo-para

- ✓ La creación de la Comisión Multisectorial Temporal de Metales Pesados, Metaloides y otras Sustancias Químicas Tóxicas, el 2020;
- ✓ La aprobación del Plan Especial Multisectorial a fines del año pasado.

Pese a los avances en el reconocimiento de las afectaciones que viven y la necesidad de atención especial en razón de las afectaciones que viven; señalan que no se han tenido verdaderos avances en la aplicación de dichos instrumentos[28] ni respuestas efectivas y pertinentes a sus solicitudes de atención.

- **Denuncias por contaminación ambiental y criminalización de la protesta social.**
  - ✓ Denuncias por contaminación ambiental.

    Según el Informe N° 004-2021-MTC/16.01.LEBA.LMC de fecha 17 de febrero de 2022 se registraron un total de **79 denuncias ambientales**[29]

    Al respecto, si bien el MINAM es el ente rector en materia ambiental en el país, las funciones de supervisión y fiscalización de las actividades de aprovechamiento de recursos naturales, dos instituciones están encargadas de la supervisión y fiscalización de actividades de aprovechamiento de recursos, tal es el caso de la OEFA y OSINERGMIN.

    El 01 de marzo de 2009, se publicó la Ley N° 29325, Ley del Sistema nacional de evaluación y fiscalización ambiental a cargo del Organismo de evaluación y fiscalización ambiental – OEFA, que, según la memoria institucional de 2020, se registraron **5,188 presuntos hechos infractores,** se dictaron **647 medidas administrativas**, en el marco de la función de supervisión ambiental, **que evidencian un alto riesgo o daño ambiental en los subsectores de minería, hidrocarburos, pesca, industria y agricultura**; 1,558 áreas degradadas por residuos sólidos municipales a nivel nacional y **210 emergencias ambientales** atendidas en el año 2019, y se realizaron 230 acciones de supervisión requeridas por las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental en el año 2019; finalmente, se realizaron **3060 supervisiones ambientales**, **859 se realizan en el sector**

[28] Cooperaccion (16/03/2022). Afectados por contaminación con metales tóxicos culminan primer Congreso Nacional. Obtenido de: https://cooperaccion.org.pe/afectados-por-contaminacion-con-metales-toxicos-culminan-primer-congreso-nacional/

[29] De las cuales: 7 fueron emergencias ambientales, 32 fueron emisiones de material articulado, 10 fueron denuncias por falta de Instrumentos de Gestión Ambiental, 8 por contaminación auditiva, 5 por tala de árboles, 9 por vertimiento de efluentes, 6 por disposición de material excedente y 2 por motivos distintos.

hidrocarburos, 789 sobre el sector de residuos sólidos, y 800 entre electricidad, industria y minería.

Sin embargo, si bien el Registro Único de Infractores Ambientales sancionados por el OEFA registra 16250 infracciones centradas en los sectores de minería, hidrocarburos y pesquería; y 208493 UIT en multas (casi 1 millón de soles), siendo algunas de las empresas con mayor número de multas Pluspetrol Norte S.A. (357 multas), Petróleos del Perú PetroPerú S.A. (352 multas), Compañía Minera Ares S.A.C. y Volcán compañía minera S.A.A; al respecto cabe mencionar que aunque las infracciones van desde el incumplimiento de instrumentos de Calidad Ambiental hasta daños graves al medio ambiente, siendo la única medida adoptada la imposición de multas cuya cobranza no consta en dicho registro.

Por su parte, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería fue creado el 31 de diciembre de 1996, mediante Ley N° 26734 y, a partir del año 2007 amplio su competencia a las empresas mineras; para garantizar que brinden un servicio permanente, seguro, de calidad y de manera saludable. Al respecto, según el Informe de indicadores de gestión (noviembre 2021) se han realizado cerca de 4 mil inspecciones sobre actividades extractivas de hidrocarburos[30] y más de 300 sobre actividades mineras[31].

Pese a las cifras presentadas por ambas instancias no se ha incidido en la contención de sucesos provocados por empresas concesionarias responsables de proyectos extractivos que, según las denuncias realizadas por las poblaciones afectadas responde a: i) la falta de supervisión adecuada y periódica a las instalaciones de empresas extractivas que verifiquen el cumplimiento de normas del sector, ii) la falta fiscalización permanente de los procedimientos ejecutados en las etapas de exploración, explotación y cierre para garantizar que estos garanticen la reducción de riesgo ambiental permitido y el cumplimiento de Estándares de Calidad Ambiental; iii) La falta de instituciones fortalecidas, con procedimientos claros que garanticen una fiscalización adecuada y pertinente con resultados objetivos en favor del cuidado del medio ambiente y su aprovechamiento sostenible.

[30] Se supervisa: Exploración y explotación; transporte marítimo y ductos; plantas y refinerías; plantas GLP e Importadores.

[31] Se supervisa: Geomecánica; ventilación; geotécnica; transporte e Infraestructura; plantas de Beneficio; especiales.

Lo expuesto concuerda con lo planteado por OEFA, siendo que, a la fecha, el 50% de la población percibe la contaminación ambiental como el principal problema local. Asimismo, el principal problema ambiental identificado de manera mayoritaria (más del 83,7%) es la percepción sobre la contaminación del agua: ríos, lagos y lagunas, entre otros.

✓ Conflictos socio ambientales

Según el Reporte sobre conflictos sociales N° 218 de abril de 2022, se reportan **208 conflictos sociales** a nivel nacional de los cuales **79 (74.5%) tienen carácter socio ambiental en relación, principalmente, a la minería (65.4%), hidrocarburos (19.5) y manejo de residuos y saneamiento (6%)**, concentrados en **Loreto (29), Cusco (19), Ancash (15), Apurímac (14) y Puno (13)** Adicionalmente, según las brechas identificadas y priorizadas por el Ministerio del Ambiente, no se han registrado avances significativos desde 2019 en la mayoría de indicadores priorizados[32]; es el caso, por ejemplo, del porcentaje de supervisión a zonas priorizadas que solo varió en 8% desde el año 2018 a la fecha, evidenciando la necesidad de fortalecer las instituciones responsables de la fiscalización ambiental a nivel nacional y local que efectivicen la obligación estatal de garantizar el derecho a un medio ambiente sano.

Mención aparte merece la situación de la minería informal e ilegal que se desarrolla en casi todo el país y se concentra en la selva con consecuencias graves: a nivel ambiental en tanto que no se tiene control sobre las actividades que realizan ni la ubicación de las mismas; y a nivel social en tanto que, junto a esta actividad, se desarrollan prácticas laborales inseguras; explotación laboral; trata de personas; incremento de delincuencia y afectación a la salud[33].

✓ Personas defensoras de Derechos Humanos.

La declaración de la ONU sobre los defensores y defensora de derechos humanos las define como "[t]oda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y

[32] Ministerio del Ambiente (enero, 2022) Diagnóstico de brechas del sector ambiente. Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/minam/informes-publicaciones/2679399-diagnostico-de-brechas-del-sector-ambiente-pmi-2023-2025

[33] DAR (26/07/2020) Análisis y recomendaciones en materia de minería ilegal e informal realizados por el Informe Final de la Comisión de Desarrollo Minero Sostenible. Obtenido de: https://dar.org.pe/analisis-y-recomendaciones-en-materia-de-mineria-ilegal-e-informal-realizados-por-el-informe-final-de-la-comision-de-desarrollo-minero-sostenible/

realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional"[34]

Al respecto, en el informe del Relator Especial, Michel Forst, sobre la situación de los defensores de derechos humanos realizado a partir de su visita al Perú realizado en el marco del 46° periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos[35] expresó su preocupación por la situación de inseguridad en la que se desarrollan los defensores de derechos humanos, en especial aquellos relacionados a la defensa de la tierra y el medio ambiente (sobre todo pertenecientes a pueblos indígenas o comunidades campesinas), periodistas que documentan y/o denuncian vulneraciones de derechos humanos y casos de corrupción, entre otros:

- Difamación, hostigamiento y estigmatización directamente relacionada a criterios discriminatorios en razón de su origen, comunidades indígenas o campesinas y los cargos o posiciones representativas que asumen afectando su salud física y emocional.

  Con el fin de tener claro el papel del Estado en esta situación es necesario mencionar que en muchos casos estos ataques también se han realizado por parte de autoridades y funcionarios públicos desconociendo el derecho exigido y la legitimidad de dicho reclamo.
- La criminalización implica la instrumentalización del derecho penal, a través de acusaciones fiscales y largos procesos judiciales contra los y las defensoras de derechos humanos por la presunta comisión de delitos dolosos con calificaciones penales altas como son: extorsión, secuestro, coacción, disturbios, entre otros; sin que dichas acusaciones cuenten con los requisitos mínimos de una imputación penal[36]

  La criminalización, entonces, cumple el doble fin de amedrentamiento a los defensores y defensoras de derechos humanos, así como a sus familias; y la afectación a los liderazgos y la organicidad de sus espacios.

[34] Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Obtenido en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

[35] Visita oficial realizada a Perú (Lima, Pira, Puerto Maldonado, Cusco y Pucallpa) del 21 de enero al 3 de febrero de 2020 por invitación del Gobierno en razón de las obligaciones y compromisos que dependen del Estado. En el proceso se realizaron reuniones con representantes nacionales y locales del Gobierno y más de 450 personas defensoras de derechos humanos (con un 40% de participación de mujeres)

[36] Recurso de nulidad 2823-2015 de fecha 01 de junio de 2017. Fundamento 8.

- Procesos de diálogo deficientes que no permiten el intercambio de ideas y la negociación en igualdad de condiciones; ya que no se respetan las exigencias nacionales e internacionales respecto a la consulta previa, ya que la falta de un intercambio claro e imparcial de información limita la capacidad de diálogo y negociación entre la población, el Estado y las empresas extractivas.
- Respuestas de protección ineficientes; al respecto, las herramientas aplicadas a la fecha: protección policial, asistencia de la Defensoría Pública, entre otros; no han cumplido con la finalidad de protección efectiva de su integridad en tanto que las acciones de hostigamiento requieren una atención especializada en tanto amenaza la vida y salud de los defensores y defensoras y su familia; adicionalmente, según las denuncias de los propios defensores y defensoras, los abusos y amenazas pueden ser ejercidos por las propias autoridades, representantes de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el poder Judicial
- Según cifras de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos entre 2002 y 2021 más de **960 personas defensoras de derechos humanos fueron criminalizados**, mientras que entre 2011 y enero de 2021 se tiene el registro de **220 personas asesinadas** en el ejercicio de la defensa de sus derechos y sus comunidades y organizaciones[37]. Al respecto es indispensable mencionar que no se abrieron carpetas de investigación en la mayoría de los casos, y en los que si se ordenó el archivo o no se tienen avances significativos[38]

La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, en fecha 23 de marzo de 2021, en el marco del 179° periodo de sesiones de la CIDH, presentó el "Balance de la política de protección de personas defensoras en el Perú" con el fin de exponer la situación de la defensa de los derechos humanos en el país a través de la exposición de casos emblemáticos[39] a nivel nacional en los que

[37] Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (febrero, 2021) Perú, socavando derechos. La defensa de los derechos humanos obstaculizada por los intereses económicos. Obtenido de: https://www.fidh.org/IMG/pdf/obs-peru-socavandoderechos-esp-250221-vf.pdf

[38] Ojo Público (01/05/2022). Los retos para proteger a los defensores de derechos humanos en el Perú. Obtenido de: https://ojo-publico.com/3459/los-retos-para-proteger-defensores-de-derechos-humanos-en-el-peru

[39] Santa Rosillo de Yanayacu (Huimbayoc, San Martin, San Martín); Santa Clara de Uchinya (Nueva Requena, Coronel Portillo, Ucayali); Espinar (Espinar, Cusco); Gobierno territorial autónomo Wampis; Caso Berlín Diques y Jamer Lopez, dirigentes de ORAU; Caso Chaparri (Chiclayo, Lambayeque); Caso Catacaos (Piura)

poblaciones vulnerables han seguido largos procesos de defensa del medio ambiente sin que se haya tenido respuestas apropiadas para resguardar al medio ambiente o de las personas que lo defienden por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos o los instrumentos desarrollados para ese fin.

Al respecto, es indispensable mencionar que se tienen procesos emblemáticos de criminalización de la protesta social en los que se ha evidenciado la parcialización del sistema de justicia a través de la apertura de investigaciones fiscales y procesos judiciales que pueden durar años:

✓ Bagua 2009[40].

El 5 de junio de 2009 se produjo la muerte de 33 personas (23 policías, 5 pobladores y 5 indígenas) cuando las fuerzas policiales intentaron desalojar a las miles de personas que durante 55 días bloqueaban la carretera Fernando Belaunde, en el tramo conocido como "Curva del Diablo" en protesta por los Decretos Legislativos aprobados por el gobierno de Alan García que afectaban los derechos colectivos de las comunidades amazónicas en el uso y gestión de los recursos naturales de sus territorios.

El 23 de noviembre de 2021, 13 años después, la Sala Penal Liquidadora de Bagua absolvió a 26 nativos acusados por la muerte de diez policías en la Estación 6 de Petroperú al determinar que no existían acusaciones directas por parte del personal policial, los testimonios aseguraban que los dirigentes no pudieron controlar a la turba y la consideración del papel garantista de la política judicial en el país.

Pese al prolongado proceso y a que no se han identificado pruebas suficientes para determinar la autoría de los delitos imputados por el Ministerio Público, su representante interpuso un recurso de nulidad ante la Corte Suprema.

✓ Conga 2012[41]

En junio del año 2012, la población de Celendín inicio un proceso de lucha contra el proyecto minero Conga por el peligro ante la

[40] Instituto de Defensa Legal (23/11/2021). Baguazo" 2009 -2021: La Sala Penal de Bagua ha absuelto a 20 indígenas por el Caso Estación 6 de Petroperú. Obtenido de: https://www.idl.org.pe/baguazo-2009-2021-la-sala-penal-de-bagua-ha-absuelto-a-19-indigenas-por-el-caso-estacion-6-de-petroperu/

[41] Horna, F. y Abdo, P (08/02/2022). Se hizo justicia: defensorxs de Celendín absueltos por el caso Conga del 3 julio del 2012. Obtenido de: https://grufides.org/blog/se-hizo-justicia-defensorxs-de-celend-n-absueltos-por-el-caso-conga-del-3-julio-del-2012

modificación del proyecto que no fue comunicado de forma transparente y que implicaba la contaminación y destrucción de sus fuentes de agua.
Tras 10 años, los 19 procesados acusado por extorsión, disturbios y entorpecimiento de las vías de transporte y comunicación con una solicitud de pena de 25 años, fueron absueltos al no demostrarse que el Ministerio Público no habría ofrecido pruebas suficientes para determinar su individualización o participación en el hecho.

✓ Espinar 2012
Durante el año 2012 la población de Espinar, que convive por más de 20 años con la actividad minera, inició protestas en contra de la empresa minera Xstrata Tintaya por las constantes denuncias por contaminación ambiental.
Dichas protestas fueron reprimidas fuertemente por personal de la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas en el marco de Estados de emergencia y fuertes cuestionamientos por la denuncia de uso excesivo de la fuerza como política de control social en beneficio de la empresa minera que, como se descubrió posteriormente, tenía como política generar convenios institucionales con la Policía Nacional del Perú para garantizar la defensa de sus intereses por encima del bien común.
Adicionalmente, es necesario remarcar que en este proceso se vulneró también el derecho al juez natural ya que el proceso fue llevado en una jurisdicción distinta a aquella en la que ocurrieron los hechos según los establecen las normas penales y procesales.
Este proceso se ha desarrollado en más de 10 años, tuvo una sentencia absolutoria en el año 2017 al señalarse que no existían medios probatorios suficientes para determinar su autoría en los hechos delictivos; pese a ello, se presentó una apelación que ordeno reiniciar el proceso, el mismo que a la fecha se encuentra en audiencia de alegatos finales, sin que el aporte de medio probatorios haya variado por lo que aún no se ha demostrado la participación de los acusados.

Sobre los casos reseñados, se debe resaltar que en todos ellos:
i) se ejercía el derecho a la protesta como respuesta al inicio o continuidad de actividades extractivas que tienen o podían tener consecuencias en el medio ambiente y en el normal desarrollo de sus vidas;
ii) las protestas se dieron después de múltiples intentos por parte de las poblaciones afectadas de establecer espacios de diálogo y de

manifestar abiertamente su rechazo sin que eso haya generado la apertura de iniciativas de dialogo por parte del Estado;
iii) La declaratoria de estados de emergencia que limitaban el ejercicio de derechos fundamentales y con ello, la autorización para el uso de la fuerza en el control social de estas protestas; y
iv) El papel del Ministerio Público y el Poder Judicial han sido determinantes en el amedrentamiento y persecución de las personas defensoras criminalizadas.
Así, la instrumentalización del derecho penal para criminalizar y perseguir personas defensoras de derechos humanos que asumen papeles representativos es una estrategia que cumple la doble función de amedrentamiento y debilitamiento organizacional. Al respecto se han identificado algunos patrones que incluyen: i) el uso de tipos penales que penalizan las conductas típicas de una protesta social (extorsión, secuestro, entorpecimiento de servicios, etc); ii) La apertura de investigaciones contra dirigentes sociales por su sola condición de representantes y iii) el uso de recursos de dilación pese a no aportar información nueva a los procesos.

- **Consulta previa**

  En 1957 se firmó el Convenio N° 107 sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes; posteriormente, durante la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra el 27 de junio de 1989, adoptó el Convenio N° 169 con la participación de los gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores y pueblos indígenas y tribales; teniendo como origen la falta de reconocimiento o ejercicio de derechos fundamentales por parte de los pueblos indígenas con indicadores alarmantes respecto a calidad de vida[42].

  En Perú se aprobó el Convenio 169 de la OIT a través de la Resolución Legislativa N° 26253 de fecha 26 de noviembre de 1993; posteriormente, se publica la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y su reglamento a través de Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

  Sin embargo, si bien se ha iniciado con la aplicación de la Consulta Previa como requisito para la aprobación de títulos habilitantes, está no ha sido de forma obligatoria, estandarizada, transparente, pertinente, ni en igualdad de condiciones; por lo que las poblaciones

[42] Organización Internacional del Trabajo (2017). Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Obtenido de: https://www.ilo.org › publication › wcms_345065

vulneradas en su derecho a un ambiente sano y equilibrado que favorezca su desarrollo individual y colectivo se han visto obligadas a exigir a través de procesos judiciales y constitucionales: i) la protección del derecho a decidir de forma previa, libre e informada sobre cualquier medida administrativa o legislativa que afecte su forma de vida a través de la consulta previa y ii) el rol activo del Estado en la administración sostenible de recursos naturales que transparente las posible afectaciones con un enfoque precautorio acorde a la realidad concreta de cada caso y bajo estricta observancia de los estándares internacionales.

Sobre el tema, el Tribunal Constitucional ha reconocido ampliamente la vigencia y rango constitucional de los tratados internacionales, como es el caso del Convenio 169 de la OIT ratificado por el Perú, así como el reconocimiento al derecho de los pueblos indígenas u originarios a la autodeterminación, contemplado en el artículo 55 de la Constitución Política[43]; y la importancia del carácter previo, libre, informado y culturalmente adecuado[44] del proceso de consulta previa.

- **El derrame de Ventanilla**

  El 15 de enero de 2022, la empresa Repsol, operadora de la refinería la Pampilla, derramó 11 mil barriles de petróleo al mar peruano y, el 26 de enero, solo 11 días después, la Marina de Guerra del Perú confirmó un segundo derrame de petróleo, generándose la Declaratoria de Emergencia Ambiental contenida en la Resolución Ministerial Nª 021-2022-MINAM, del 21 de enero de 2022.

  El derrame fue atendido con lentitud por la empresa que inicialmente negó su responsabilidad aludiendo afectaciones a sus sistema de transporte por causas de origen natural, versión que después sería desmentida por las investigaciones que demostraron: i) el deterioro del oleoducto a través del cual se transportaba el petróleo, ii) se evidencio un deficiente sistema de alerta y control que afecto el tiempo de respuesta y, con ello, la cantidad de material derramado, iii) el manejo poco transparente de la cantidad de crudo derramado y las limitaciones presupuestales para dar respuestas de contención y remediación inmediatas[45]

  Todos estos factores incrementaron la gravedad de los dos derrames que afectaron a cientos de especies, 2 áreas naturales protegidas, mas de 20 playas y a mas de 700 000 personas que dependían

[43] STC N° 0025-2005-PI/TC, fundamento 26
[44] STC N° 0022-2009-PI/TC, fundamento 26
[45]

económicamente del uso de estas playas a través de actividades pesquera y turísticas.

A través de la Resolución Ministerial Nª 021-2022-MINAM también se aprobó el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo a través del cual OEFA, DICAPI, OSINERGMIN, SERNAMP, ANA, IMARPE, DIGESA, SANIPES, El Ministerio de Relaciones Exteriores, el Gobierno Regional de Lima y la Refinería La Pampilla de Repsol propusieron trabajar en la calidad ambiental, de salud e institucional con el objetivo de: i) reducir el riesgo ambiental y a la salud generado por derrames; ii) atender y vigilar de manera integral la salud de la población expuesta; y iii) el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para la atención de la emergencia ambiental[46].

Al respecto, a la fecha se tiene conocimiento de la imposición de[47]:

- 1 procedimiento administrativo sancionador que podría ascender a 4 millones de soles por parte de DICAPI
- 5 multas coercitivas por parte de OEFA por un monto de mas de 92 millones por el incumplimiento de las medidas administrativas de limpieza de las zonas afectadas, recuperación del petróleo y la presentación de información falsa,
- 1 medida administrativa y 2 procedimientos administrativos sancionadores que podrían ascender a más de 13 millones de soles por parte de OSINERGMIN
- El Ministerio Público abrió investigación preliminar contra los representantes de la Refinería La Pampilla y los que resulten responsables por el delito de contaminación ambiental.
- mientras que Repsol firmó un acuerdo en el mes de marzo para entregar un anticipo de indemnización por S/. 3000.00 soles a los afectados registrados[48]

Como se puede evidenciar los objetivos planteados y las acciones realizadas si bien necesarios y urgentes tienen una visión mas bien

[46] s/a (01/06/2022) Ministerio del Ambiente prorroga emergencia ambiental por derrame de petróleo en el mar de Ventanilla. Obtenido de: www.infobae.com/america/peru/2022/06/01/ministerio-del-ambiente-prorroga-emergencia-ambiental-por-derrame-de-petroleo-en-el-mar-de-ventanilla/%3foutputType=amp-type

[47] s/a (02/06/2022) Historia de un derrame. Obtenido de: https://www.actualidadambiental.pe/historiaderrame/home/#sanciones

[48] s/a (01/06/2022) Ministerio del Ambiente prorroga emergencia ambiental por derrame de petróleo en el mar de Ventanilla. Obtenido de: www.infobae.com/america/peru/2022/06/01/ministerio-del-ambiente-prorroga-emergencia-ambiental-por-derrame-de-petroleo-en-el-mar-de-ventanilla/%3foutputType=amp-type

inmediatista que no evalúa las causas estructurales que permitieron que una empresa se encontrara en pleno funcionamiento[49]:

- Sin cumplir con la normativa vigente para el ejercicio de su actividad,
- Sin que existiera una supervisión suficiente y transparente que permitiera evidenciar el incumplimiento de dichas normas y advirtiera el riesgo;
- Sin mecanismo, ni presupuestos suficientes para responder a la emergencia una vez sucedida;
- Sin mecanismos, ni presupuesto para atender a las personas y el medio ambiente afectados por la actividad de la empresa.
- Sin mecanismos, ni la institucionalidad necesaria para identificar y sancionar efectivamente a los responsables.

Cabe precisar, sin embargo, que a la fecha aún hay denuncias sobre áreas reportadas como descontaminadas por la empresa en las que aún se encuentran residuos de petróleo y no se ha comunicado el avance de cumplimiento en el pago de las multas impuestas a la fecha.

Los casos reseñados pretenden evidenciar la necesidad de:

- **Un ambiente sano y ecológicamente equilibrado para el desarrollo de una vida digna de todos y todas**; así como las consecuencias de la contaminación en la salud, la vida y el desarrollo de las poblaciones afectadas.
- **El deber del Estado de conservar dichas áreas, pero también de tomar las acciones pertinentes para conservarlas**; así como las actuales normas y políticas que flexibilizan el acceso y administración de recursos naturales.
- **La necesidad de permanente fiscalización y sanciones efectivas ante afectaciones al medioambiente**, así como las actuales limitaciones estructurales, legales y políticas que limitan las funciones de las entidades fiscalizadoras y de la población en general.

d. El medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado como derecho fundamental

[49] Defensoría del Pueblo (23/05/2022). Informe de adjuntía N.° 10-2022-DP/AMASPPI. Obtenido de: https://www.gob.pe/institucion/defensoria-del-pueblo/informes-publicaciones/3016033-informe-de-adjuntia-n-10-2022-dp-amasppi

- Reconocimiento del derecho a un ambiente sano y equilibrado en el derecho internacional

  El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado apto para el desarrollo de las personas ha sido reconocido ampliamente en el Sistema Internacional de Derechos Humanos a través de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948) como documento base de compromiso de cooperación entre los países parte, La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948) que si bien no reconoce explícitamente el derecho a un ambiente sano, este se desprende del reconocimiento a derechos conexos como la vida (artículo I) y la preservación de la salud y al bienestar (artículo XI), La Convención Americana sobre Derechos Humanos (2003) que enfatiza la doble obligación estatal de proteger y tomar medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos humanos (artículo 26), el Protocolo del Salvador (1988) reconoce explícitamente el derecho a un ambiente sano a través del artículo 11:

  > *"1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.*
  > *2.Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente."*

  Existen, adicionalmente, tratados relacionados a la protección de derechos fundamentales y de personas vulnerables, sin embargo, el Acuerdo de Escazú amerita un análisis especifico en tanto que en febrero de 2022 se rechazó por segunda vez discutir su ratificación alegando la protección de la soberanía nacional.

  El **"Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe"**, más conocido como Acuerdo de Escazú, ratificado por 12 países de América Latina y el Caribe[50], tiene como fin garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, propicia la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

  La no ratificación de este acuerdo aísla al país de la posibilidad de participar en la agenda conjunta de protección del medio ambiente en la región de América Latina y el Caribe, limitando así las acciones concretas que pueden promoverse para la protección efectiva del

[50] Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y Uruguay.

medio ambiente y de las personas defensoras que se ocupan de su defensa.

En 2015, se firma la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ante la inminencia de las consecuencias ambientales de las actividades humanas con el fin de formular y adoptar políticas de desarrollo sostenible efectivas y sistemas de gobernanza basada en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible[51], de cuyos indicadores, 94 tiene relación directa o indirecta con el medio ambiente.

Al respecto, los instrumentos internacionales y el desarrollo normativo coinciden en que solo a través de la relación con un ambiente sano y ecológicamente equilibrado se favorece el acceso a los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas de una persona y con ello acceder a una vida digna.

- Derecho comparado[52]

  La protección de este derecho se da, principalmente, a partir de la Declaración de Estocolmo, así durante los años 70, las Constituciones Políticas búlgara (1971 y 1976), polaca (1952) y sueca (1974), China (1982) y Cuba (1869) reconociendo la protección y conservación de la naturaleza como obligación del Estado; por otra parte, si bien las constituciones de Portugal, Grecia y España también reconocen el derechos a un ambiente sano estas tuvieron carácter nominal en razón de características propias de sus legislaciones internas limitando su desarrollo y aplicación efectiva.

  Aunque solo estos países reconocen explícitamente el derecho a un ambiente sano y su tutela a cargo del Estado, el desarrollo de este derecho se ha dado a nivel jurisprudencial en aplicación de Tratados Internacionales y denuncias por contaminación ambiental o efectos conexos; tal es el caso de la Corte Constitucional de Italia, Alemania y Estados Unidos; mientras que en América Latina en el proceso de retorno a democracia, varios estados implementaron el reconocimiento de derechos humanos en sus constituciones, dentro de ellos el reconocimiento a un ambiente sano que permita el

[51] 1) Fin de la pobreza; 2) Hambre; 3) Salud y bienestar; 4) Educación de calidad; 5) Igualdad de género; 6) Agua limpia y saneamiento; 7) Energía asequible y no contaminante; 8) Trabajo decente y crecimiento económico; 9) Industrial, innovación e infraestructura; 10) Reducción de las desigualdades; 11) Ciudades y comunidades sostenibles; 12) Producción y consumo responsables; 13) Acción por el clima; 14) Vida submarina; 15) Vida de ecosistemas terrestres; 16) Paz, justicia e instituciones sólidas y; 17) Alianzas para lograr los objetivos.

[52] Vernet, J. y Jaria, J. (2007). El derecho a un medio ambiente sano: Su reconocimiento en el constitucionalismo comparado y en el derecho internacional. UNED Teoría y realidad constitucional, N° 20, 2007, pp 513 – 533. Obtenido de: https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/6774/6472

desarrollo de las personas cuyo cuidado está a cargo del Estado, tal es el caso de Brasil (1988), Colombia (1991), Argentina (1994), México (1999) y Chile (1980)

- Reconocimiento a través de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional

  A lo largo de los años, diversas organizaciones sociales, comunidades indígenas u originarias y población en general han tomado acciones legales frente a la situación de vulneración a sus derechos individuales y colectivos producido por proyectos extractivos que se desarrollan de espaldas a las poblaciones afectadas, sin una supervisión permanente y bajo parámetros legislativos flexibles que no procuran el cuidado de un ambiente sano y equilibrado apto para el desarrollo humano.

  Sobre el tema, se han emitido sendas sentencias y opiniones desde la Corte y la Comision Interamericana de Derechos Humanos respectivamente que reconocen no solo la limitación del ejercicio y disfrute de derechos fundamentales y con ello a una vida digna, sino la existencia de vulneraciones como consecuencia de las actividades extractivas; los procedimientos irregulares que otorgan derechos sobre recursos en territorios indígenas; la autodeterminación de los grupos étnicos afectados tomando en cuenta la relación de estas con su medio y; la incidencia de dichas actividades en la afectación al medio ambiente .

  Por su parte, el Tribunal Constitucional , ha desarrollado jurisprudencia relevante respecto al reconocimiento del derecho a un ambiente sano y equilibrado partiendo de la identificación de los recursos naturales, como parte de los componentes del medio ambiente que se encuentran bajo la rectoría del Estado, que debe administrarlos en razón de la búsqueda del desarrollo integral de las personas garantizando: i) el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado y la garantía de la preservación de ese ambiente; ii) asegurando el desarrollo sostenible, sustentable e integral de la población; absteniéndose de realizar actividades de degradación que afecten el ambiente (naturaleza reaccional) e iii) implementar políticas de prevención y conservación del ambiente (naturaleza prestacional).

  Sin desmedro de lo anterior, aunque se reconoce el dominio soberano del Estado sobre los recursos naturales, se han establecido 7 principio que regulan el vínculo de la relación entre la producción económica y el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la persona: a) El principio de desarrollo sostenible o

sustentable; b) el principio de conservación, en cuyo mérito se busca m tener en estado óptimo los bienes ambientales; c) el principio de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar su existencia; d) el principio de restauración, referido al saneamiento y recuperación de los bienes ambientales deteriorados; e) el principio de mejora, en cuya virtud se busca maximizar los beneficios de los bienes ambientales en pro del disfrute humano; f) el principio precautorio, que comporta adoptar medidas de cautela y reserva cuando exista incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre la real dimensión de los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente; y, g) el principio de compensación, que implica la creación de mecanismos de reparación por la explotación de los recursos no renovables.

Al respecto, es indispensable hacer énfasis en las características y necesidades específicas de las poblaciones que viven en las zonas afectadas por actividades económicas ya que como se vio anteriormente, estas son principalmente comunidades indígenas y originarias que desarrollan una relación con el medio ambiente que trasciende la mera obtención de recursos. Dicha relación ha sido reconocida a nivel internacional a través del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y, a nivel nacional, a través de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa, así como por el Tribunal Constitucional, al reconocer que cualquier acto administrativo que disponga la cesión de recursos naturales para su explotación debe ser consultado a las comunidades indígenas u originarias que se encuentren en el área de influencia de dichas actividades.

- Acciones estatales realizadas en favor del cuidado del ambiente:

  En el año 2004, a través de la Ley N° 28245, Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental; posteriormente, se crea el Ministerio del Ambiente, en el año 2008, con el fin de propiciar y asegurar el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta.

  A partir de ello se publicaron políticas nacionales con el fin de generar acciones efectivas que garanticen el cuidado y conservación del medio ambiente, tal es el caso de la Política Nacional del Ambiente (Decreto Supremo N° 023-2021-MINAM, del 22 de julio del 2021), el Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021 (Decreto Supremo N° 012-2011-MINAM, del 8 de julio del 2011), la Agenda nacional de acción ambiental al 2021.

  Adicionalmente, a partir de la creación del Sistema Nación de Fiscalización Ambiental – SINEFA (Ley N° 29325) a cargo del

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – SENACE, Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú - SENAMHI, Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana - IIAP, Instituto Geofísico del Perú - IGP, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SERNANP, Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña – INAIGEM.

Como se evidencia, si bien el Ministerio del Ambiente ha ido implementando medidas direccionadas a tomar medidas administrativas que efectivicen procesos de evaluación, fiscalización, sanción y recuperación; estas acciones no fueron concebidas ni implementadas con la participación de otros sectores involucrados, tal es el caso del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de educación, Ministerio de salud, Ministerio de Energía de Minas, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio de Cultura y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social por mencionar aquellos que serían indispensables al momento de implementar medidas que garanticen la efectiva protección del medio ambiente

Como se ha evidenciado, la situación de los recursos naturales es grave y su degradación es inminente y continua con efectos graves en el acceso y ejercicio de sus derechos de las personas afectadas directa o indirectamente y derechos de las comunidades indígenas u originarias ubicadas en el entorno de estas actividades que, en la mayoría de los casos, no cumplen con las normativas técnicas (Estándares de Calidad Ambiental, Planes de exploración explotación y cierre, entre otros) y sociales (Consulta previa, atención especializada en salud y reparación, por ejemplo).

Pese a la creación del Ministerio del Ambiente y demás instituciones, no se tienen procedimientos de evaluación y fiscalización homogéneos, permanentes o sistemáticos a instalaciones, equipos, procedimientos productivos, de almacenamiento y transporte, entre otros que hayan demostrado la priorización de los enfoques preventivo y precautorio o; efectividad en la sanción o reparación en el caso de daños ambientales. Esta situación ha tenido efectos graves: a) A nivel ambiental, por la degradación de los recursos naturales y con ello de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado; b) A nivel social respecto a la reducción de la calidad de vida de sectores específicos de la población, el surgimiento de conflictos sociales y, c) A nivel político, por la debilidad

institucional, legislación compleja y poco efectiva; y la consecuente mella en la confianza de la población en el Estado y la gobernabilidad.

Frente a lo expuesto, se evidencia que en la falta de: i) el reconocimiento expreso del derecho fundamental a un ambiente sano y equilibrado que garantice el desarrollo de una vida digna, ii) la obligación estatal del cuidado y conservación del medio ambiente, así como la iii) la aplicación del principio precautorio y preventivo en la administración de recursos naturales ha generado la desprotección de i) las personas afectadas en su salud por los efectos de la contaminación en su salud y vida; ii) Las comunidades indígenas u originarias que ven afectados, además, su derecho a la autodeterminación, propiedad y desarrollo; y iii) a la población en general que sufre los efectos de la degradación ambiental y el acceso a recursos para la satisfacción de sus necesidades básicas; por lo que no solo es pertinente y oportuno su reconocimiento sino urgente.

III. EFECTO DE LA NORMA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legal propone la modificación de los artículos 7 y 68 de la Constitución Política del Perú, bajo los siguientes enunciados:

Constitución Política del Perú	Texto propuesto
Artículo 7°. - Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.	Artículo 7°. - Todos tienen derecho a la protección **efectiva** de su salud, **de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado en el que pueda desarrollar una vida digna**, la del medio familiar y de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa **priorizando el principio precautorio**. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.
Artículo 68°. - El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.	Artículo 68°. – El Estado está obligado a **garantizar** la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, **así como de los ecosistemas que forman parte del territorio nacional.**

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

A lo largo de toda la exposición de motivos se ha podido sustentar la integralidad de daños que genera los procesos de contaminación del medio ambiente, originando no solo la degradación de recursos naturales que posee el país, sino también, el daño a las personas que hemos ocasionado.

Es sin duda, incalculable el costo que estos procesos de contaminación han tenido, tienen y tendrán, por lo que cuantificar de manea precisa los costos y luego los beneficios sería impreciso.

Sin embargo, podemos establecer algunos costos a los cuales el Estado podría ya no hacer frente de aprobarse la propuesta de reforma constitucional planteada:

1. Según el informe final elaborado por Pedro Herrera Catalán y Oscar Millones Destéfano sobre "...El costo de la contaminación ambiental minera sobre los recursos hídricos en el Perú", estudio que mide el costo económico de la contaminación ambiental minera sobre los recursos hídricos para los años 2008 y 2009 a partir del marco conceptual de la Eficiencia Medioambiental (Pittman, 1981,1983; Färe et al., 1989; 1993; 2003; Rao, 2000), el cual interpreta dichos costos como el trade-off de los empresarios mineros entre incrementar su producción que es vendible a precios de mercado (output deseable) y reducir la contaminación ambiental que se desprende de su proceso productivo (output no deseable)[53]; el costo de la contaminación habría sido de 828'508,662 dólares para el 2008 y de 459'087,319 dólares para el 2009.
   Estos montos establecerían una aproximación para los años siguientes. Si el Estado podría aproximar una multa promedio por estos costos se tendría un beneficio para el estado de aproximadamente 600 millones de dólares por año.
2. Según el documento "Análisis del gasto público ambiental en Perú 2008-2013"[54] elaborado por David Corderi Novoa y Gustavo Goy para el Banco

[53] El informe tiene como título: ¿CUÁL ES EL COSTO DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL MINERA ¿SOBRE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN EL PERÚ? Elaborado por Pedro Herrera Catalán y Oscar Millones Destéfano. Julio de 2011. Auspiciado por el Consorcio de Investigación Económico y Social y la Pontificia Universidad Católica del Perú. Extraido el 31/05/22 de: https://cies.org.pe/es/investigaciones/medio-ambiente-recursos-naturales-y-energia/cual-es-el-costo-de-la-contaminacion.

[54] Este documento de análisis de gasto público ambiental (AGPA) presenta una revisión exhaustiva del gasto entre los años 2008- 2013, abarcando todas las instituciones públicas de nivel nacional, regional y municipal con registro de gasto destinado a la gestión ambiental. Publicado el 2017, es accesible en: https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/An%C3%A1lisis-del-gasto-p%C3%BAblico-ambiental-en-Peru-2008-2013.pdf

Interamericano de Desarrollo (BID), el gasto público ha tenido variaciones crecientes durante todos los años. Esto se puede apreciar en el cuadro siguiente:

EVOLUCIÓN DEL GASTO AMBIENTAL SEGÚN ACTIVIDAD (EN MILLONES DE US$ DE 2012)

	2008	PORCENTAJE DEL TOTAL	2010	PORCENTAJE DEL TOTAL	2013	PORCENTAJE DEL TOTAL	VARIACIÓN 2008-2013
Protección del aire ambiente y del clima	23,02	5%	17,93	2%	64,51	5%	19%
Gestión de aguas residuales	146,44	29%	391,00	46%	550,69	43%	25%
Gestión de residuos sólidos	223,96	44%	262,35	31%	339,18	26%	7%
Protección y remediación de suelos	2,48	0%	1,01	0%	17,78	1%	39%
Protección de la biodiversidad	26,39	5%	29,30	3%	38,45	3%	6%
Licenciamiento ambiental, vigilancia y control	8,16	2%	16,15	2%	66,90	5%	42%
Gestión de recursos mineros	1,87	0%	4,93	1%	3,79	0%	12%
Gestión de recursos forestales	23,80	5%	45,87	5%	73,73	6%	21%
Gestión de recursos pesqueros	24,00	5%	25,64	3%	30,84	2%	4%
Gestión de recursos hídricos	1,47	0,3%	30,09	4%	54,52	4%	83%
Otras actividades de gestión ambiental	29,11	6%	27,48	3%	54,14	4%	11%
Gasto público ambiental total	**510,70**		**851,75**		**1.294,53**		

Este cuadro nos muestra que al 2013 el gasto ambiental en el que incurrió el estado fue de 1294 millones de dólares, lo que representa aproximadamente 5mil millones de soles.

La reducción de estos gastos podrían ser un efecto directo de aprobarse la reforma propuesta.

3. Según el portal convoca.pe, en su informe "La distribución ineficaz de fondos públicos para atender a pobladores expuestos a metales tóxicos", el Estado estimó para el 2019 un presupuesto de un poco más de 12 millones de soles para atender a personas afectadas por metales pesados. Este presupuesto incluso es insuficiente, ya que el mismo portal señala que, además de no gastarse el presupuesto asignado, las necesidades y costos de atención superarían el doble del presupuesto asignado. Sin duda, este es un costo recurrente que el Estado asume por año y que es necesario evitar que se incremente.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Política de Estado N° 4 del Acuerdo Nacional: Institucionalización del dialogo y la concertación.
a) Promoverá y consolidará una cultura de dialogo y concertación
b) Institucionalizara los canales y mecanismos de participación ciudadana que contribuyan el mejor ejercicio de las funciones ejecutivas y legislativas en los niveles nacional, regional y local;
c)Institucionalizará la concertación en los procesos de prospectiva nacional, formulación presupuestal y planeamiento estratégico.

Política de Estado N° 10 del Acuerdo Nacional: Reducción de la pobreza.
e) Fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas.
h) Fomentara una cultura de prevención y control de riesgos y vulneraciones ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.

Política de Estado N° 13 del Acuerdo Nacional: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social

Política de Estado N° 15 del Acuerdo Nacional: Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición
d)Desarrollará un plan integral de control de las necesidades de cada región
f) Ampliara y descentralizara los servicios de salud, especialmente en las áreas mas pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados

Política de Estado N° 19 del Acuerdo Nacional: Desarrollo Sostenible y gestión ambiental.
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 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, reúso 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 inter
nacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; y
n) desarrollará la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente.

Política de Estado N° 33 del Acuerdo Nacional

a) Dará prioridad al abastecimiento de agua en cantidad, calidad y oportunidad idóneas, a nivel nacional, para consumo humano y para la seguridad alimentaria en el marco de la décimo quinta política de Estado del Acuerdo Nacional;
b) Asegurará el acceso universal al agua potable y saneamiento a las poblaciones urbanas y rurales de manera adecuada y diferenciada, con un marco institucional que garantice la viabilidad y sostenibilidad del acceso, promoviendo la inversión pública, privada y asociada, con visión territorial y de cuenca, que garantice la eficiencia en la prestación de los servicios, con transparencia, regulación, fiscalización y rendición de cuentas;
c) garantizará la gestión integrada de los recursos hídricos, con soporte técnico, participación institucional y a nivel multisectorial, para lograr su uso racional, apropiado, equitativo, sostenible, que respete los ecosistemas, tome en cuenta

el cambio climático y promueva el desarrollo económico, social, y ambiental del país y la convivencia social;

d) protegerá el equilibrio del ciclo hidrológico y la calidad de los cuerpos de agua, teniendo en cuenta: la interdependencia de los distintos estados del agua y de los componentes del ciclo hidrológico, que la cuenca es la unidad de manejo del agua, y que el uso de la tierra y las actividades humanas impactan dicho ciclo, por lo que deben manejarse en conjunto considerando sus peculiaridades según las regiones fisiográficas y eco climáticas del país;

e) aplicará medidas para que los actores que intervienen en las cuencas las protejan, rehabiliten y compensen ambientalmente los impactos negativos que genere su intervención en el agua, considerando, entre otros, el efecto combinado de las intervenciones, los pasivos ambientales, la evacuación de aguas residuales y las particularidades de cada cuenca;

f) creará las condiciones para la sostenibilidad del reúso y reciclaje del agua residual previamente tratada, resguardando los ecosistemas y sus servicios ambientales, así como la salud pública;

g) fortalecerá el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, su representación interinstitucional y la autonomía administrativa, económica y funcional de la Autoridad Nacional del Agua como ente rector, para que actúe como órgano autónomo especializado, con independencia y en forma desconcentrada, con participación de los gobiernos regionales y locales, las organizaciones de usuarios y demás actores de la gestión del agua, de diferente escala territorial;

h) impulsará el proceso de institucionalización de la gestión integrada a nivel de cuencas orientado hacia la conformación de Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, sustentado en instrumentos e instancias técnicas refrendados por la Autoridad Nacional del Agua, con una visión compartida y articulada a los planes de desarrollo concertado nacional, regional y local y al ordenamiento territorial, en el marco de la normatividad vigente;

i) priorizará la prevención y gestión de controversias sobre el agua y temas afines, a través de las instancias desconcentradas y con participación activa de los usuarios. Un órgano autónomo especializado de la Autoridad Nacional del Agua resolverá las controversias, en última instancia administrativa. De ser el caso, aplicará las sanciones requeridas en el ejercicio de su soberanía sobre el recurso natural agua aplicando la normativa para un debido procedimiento;

j) fortalecerá la gestión integrada de recursos hídricos en cuencas transfronterizas, estableciendo acuerdos con los países limítrofes y apoyando a las organizaciones creadas para tal fin;

k) planificará y fomentará la inversión pública y privada en la captación y disponibilidad de agua, para: optimizar la eficiencia en el uso y reúso del agua, prevenir riesgos, mitigar los efectos de los eventos extremos, tratar los efluentes, así como para obtener futuras fuentes alternativas de agua, incluyendo la

desalinización, para equilibrar y regular la oferta y demanda del agua para sus distintos usos;

l) garantizará la formalización de los derechos de uso del agua, y fortalecerá los mecanismos de planificación, gestión y financiamiento a fin de cubrir los costos de la gestión del agua, la recuperación de calidad de agua, la protección y ordenamiento de las cuencas, el control de riesgos de desastres, la fiscalización de usos y vertimientos, así como la construcción de infraestructura hidráulica, su operación y mantenimiento;

m) garantizará la investigación, recuperación, conservación y difusión de los conocimientos, tecnologías y organización tradicionales y ancestrales acumulados por los pueblos y comunidades amazónicas y andinas sobre la gestión de los recursos hídricos, promoviendo su compatibilización con el desarrollo tecnológico y de gestión;

n) impulsará la investigación, desarrollo e innovación y su difusión a través de la sinergia entre academia, empresa, Estado y otros en la gestión y aprovechamiento de los recursos hídricos, y mejorará las capacidades de los actores involucrados en las diferentes escalas de intervención; y

o) garantizará la transparencia y el acceso a la información integral para los usuarios sobre la disponibilidad, calidad y gestión del agua, a través de la Autoridad Nacional del Agua.

Política de Estado N° 34 del Acuerdo Nacional

a) Garantizará su accionar en todos los ámbitos geográficos, bajo los principios de subsidiariedad y solidaridad, con la finalidad de lograr un desarrollo humano integral, equitativo y sostenible, la vigencia de los derechos y la igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

b) Conciliará el crecimiento económico y la competitividad con la equidad social y la sostenibilidad ambiental, articulando los usos diversos del territorio según sus capacidades, en un clima de convivencia armónica, valorando la identidad y diversidad cultural, impulsando la formalización de las actividades económicas y respetando la institucionalidad democrática y el Estado de derecho.

c) Impulsará y consolidará ciudades sostenibles como centros dinamizadores del desarrollo urbano y rural, articuladas en razón de su jerarquía y de su complementariedad funcional y que promuevan corredores económicos abastecidos con redes de agua, energía, transportes y comunicaciones, a fin de facilitar procesos de innovación, cadenas de valor y oportunidades de inversión en actividades primarias, industriales y de servicios.

d) Generará un sistema de información territorial integral articulado desde las entidades públicas y accesible a la ciudadanía, para converger a una visión global del territorio, sus relaciones, conectividad, funcionalidad y dinámicas que permita la adecuada toma de decisiones públicas y privadas.

e) Impulsará la investigación aplicada a la realidad territorial y la innovación tecnológica orientada a resolver problemas estratégicos y al aprovechamiento de potencialidades para el desarrollo territorial.
f) Adecuará la aplicación de las políticas de educación, salud y otras pertinentes, así como la capacitación de la población local, para favorecer la gestión y el aprovechamiento racional, diverso y productivo de los recursos del territorio, fortaleciendo el desarrollo descentralizado.
g) Reducirá la vulnerabilidad de la población a los riesgos de desastres a través de la identificación de zonas de riesgo urbanas y rurales, la fiscalización y la ejecución de planes de prevención.
h) Fortalecerá las capacidades de gestión territorial en los diferentes niveles de gobierno, así como las instancias de la gestión integrada del territorio que permitan establecer controles, incentivos y demás mecanismos que contribuyan a prevenir, reducir, adaptar o revertir los efectos negativos del cambio climático y a remediar o compensar cuando sea el caso, los efectos negativos sobre los ecosistemas derivados de la ocupación y usos del territorio.
i) Regulará e impulsará un proceso planificado de ordenamiento territorial multiescalar, intersectorial, intergubernamental, participativo, como una herramienta para la gestión integrada del territorio.
j) Establecerá un sistema nacional de gestión territorial que permita armonizar los instrumentos técnicos y normativos para coordinar las políticas nacionales, sectoriales y los planes regionales y locales de desarrollo concertado y de ordenamiento territorial, que contribuya a implementar las prioridades nacionales, a fin de lograr la articulación entre los tres niveles de gobierno y con la participación de las instituciones representativas de la sociedad civil.
k) Consolidará una división político-administrativa a partir de la conformación de regiones, y concluirá la demarcación de los distritos y provincias del país.
l) Desarrollará las zonas de frontera integrándolas a las dinámicas socio-económicas del país, así como a las de los países vecinos.
m) Promoverá la creación e implementación de instrumentos fiscales y financieros para estimular buenas prácticas en la gestión del territorio y para garantizar una adecuada formulación e implementación de los planes de ordenamiento territorial que orienten la inversión pública y privada y las políticas sociales.