

Opinión legal:

Expansión gasífera en zonas protegidas: el Proyecto de Ley 14288/2025-CR pone en riesgo a las áreas naturales de Madre de Dios

Marzo 2026

Opinión legal:

**Expansión gasífera
en zonas
protegidas: el
Proyecto de Ley
14288/2025-CR
pone en riesgo a
las áreas naturales
de Madre de Dios**

Marzo 2026

Autores:

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)

Edición:

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)

Foto de portada:

Diego Pérez / SPDA

Diagramación:

Wuilmar Briceño

Cita sugerida:

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2026). *Opinión legal:*

Expansión gasífera en zonas protegidas: el Proyecto de Ley 14288/2025-CR pone en riesgo a las áreas naturales de Madre de Dios. Lima: SPDA.

Se prohíbe la venta total o parcial de esta publicación, sin embargo, puede hacer uso de ella siempre y cuando cite correctamente a los autores.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Av. Prolongación Arenales 437, San Isidro, Lima, Perú

Teléfono: (+51) 612-4700

www.spda.org.pe

Presidente: Jorge Caillaux

Directora ejecutiva: Isabel Calle

Directora de Política y Gobernanza Ambiental: Carol Mora

Directora de Biodiversidad y Pueblos Indígenas: Silvana Baldovino

Primera edición digital, marzo 2026

Publicación electrónica de acceso abierto en: www.spda.org.pe

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) es una asociación civil sin fines de lucro que –desde su fundación en el año 1986– ha trabajado de manera ininterrumpida en la promoción de políticas y legislación ambiental y en el diseño e implementación de instrumentos que favorezcan el desarrollo sostenible bajo principios de gobernanza, equidad y justicia.

Índice

I. Antecedentes	5
II. Base Legal	5
III. Análisis	5
IV. Conclusión	24

I. Antecedentes

- Con fecha 20 de marzo de 2026, el congresista Eduardo Salhuana Cavides presentó el Proyecto de Ley 14288/2025-CR, proyecto de ley que declara de interés y prioridad estratégica nacional el desarrollo de la cuenca gasífera de Madre de Dios para el fortalecimiento de la seguridad energética del Perú y el desarrollo de la Amazonía (en adelante, el Proyecto de Ley).
- Con fecha 25 de marzo de 2026, el Proyecto de Ley es remitido a la Comisión de Energía y Minas para su evaluación.

II. Base Legal

- Constitución Política del Perú
- Ley 26221, Ley Orgánica que norma las actividades de hidrocarburos en el territorio nacional
- Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas
- Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación
- Ley 29785, Ley de Consulta Previa
- Decreto Supremo 042-2005-EM, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos
- Resolución Viceministerial 000202-2021-VMPCIC/MC, declara patrimonio cultural de la Nación al sitio arqueológico Rostro Harakbut
- Resolución Viceministerial 000020-2021-VMPCIC/MC, declara patrimonio cultural de la Nación al sitio arqueológico Casa del Inca

III. Análisis

Argumentos en la Exposición de Motivos que definen el problema público

- De acuerdo con la Exposición de Motivos del proyecto de ley, el problema público que se ha identificado es que el Perú tiene una dependencia de ciertos campos de producción de gas natural (específicamente del proyecto Camisea), y además cuenta con una infraestructura crítica de transporte, lo cual evidenciaría la necesidad de que se tengan que explorar nuevas fuentes de abastecimiento energético para garantizar la sustentabilidad de las reservas de gas natural en el largo plazo.
- Asimismo, se precisa en dicha Exposición de Motivos, que una muestra de la dependencia se vio en marzo de 2026 cuando se produjo la emergencia en el sistema de transporte de gas natural del proyecto Camisea; por lo que, explorar nuevas cuencas gasíferas funciona como una respuesta ante dicha fragilidad del sistema.

- De igual modo, en la Exposición de Motivos se añade que el problema público se justifica también en que hay una demanda energética que existe actualmente, la cual se debe al crecimiento económico y la expansión de la población, por ello, se debe explorar en la cuenca gasífera de Madre de Dios.
- En dicho sentido, desde la SPDA observamos con preocupación las disposiciones propuestas en el proyecto de ley, considerando que se está planteando como única solución al problema público planteado el impulso de proyectos de hidrocarburos en áreas sobre las que se encuentran áreas naturales protegidas (ANP) de uso indirecto, y no se está considerando ni la inconstitucionalidad de la propuesta, ni otras alternativas para nutrir nuestra matriz energética como las medidas de fomento y promoción de las energías renovables; eligiéndose en dicho sentido las soluciones más lesivas disponibles. Asimismo, la propuesta relega el valor de las áreas de la región de Madre de Dios a su potencial hidrocarburífero y no se reconoce su valor ambiental, social y económico como áreas esenciales para el cumplimiento de las metas de conservación nacionales e internacionales que benefician a todos los peruanos y peruanas al proveer de servicios ecosistémicos clave como la regulación climática, y como parte del territorio de pueblos indígenas. Ello se agudiza además en un contexto donde la región de Madre de Dios se encuentra gravemente sometida a los daños ambientales y sociales generados por las economías ilegales que el propio Estado no ha podido detener y que por el contrario se siguen expandiendo debido a las políticas públicas de flexibilización; así deviene en exceso incoherente y contraproducente los intentos de dinamización de actividades extractivas en zonas que cuentan además con niveles de protección jurídica claramente establecidos como son las ANP.

En ese sentido, desde la SPDA presentamos el siguiente análisis con la finalidad de que este proyecto de ley sea rechazado y archivado.

1. La vulneración del principio de progresividad en materia ambiental por la declaratoria de interés nacional de la Cuenca Gasífera de Madre de Dios

- En el Artículo 1 del Proyecto de Ley se propone declarar de interés nacional y prioridad estratégica el desarrollo de la cuenca gasífera de Madre de Dios, y en el Artículo 2 se precisa que el objeto de dicha declaratoria es impulsar el desarrollo de dicha cuenca mediante la promoción de actividades de exploración, explotación y aprovechamiento de gas natural para fortalecer la seguridad energética nacional, reducir la vulnerabilidad del país frente a eventuales restricciones o desabastecimientos, entre otros.
- En esa misma línea en el Artículo 3 del Proyecto de Ley se propone que el Poder Ejecutivo priorice 4 acciones: a) la promoción de contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, b) la actualización de la información geológica y sísmica de la cuenca, c) la identificación de áreas con potencial gasífero para su desarrollo, y d) la promoción de inversiones públicas y privadas destinadas al aprovechamiento del gas natural.
- Como vemos, estos artículos buscan dinamizar las inversiones en industrias extractivas en la región Madre de Dios, específicamente en la zona que han denominado Cuenca Gasífera de Madre de Dios que incluye a ANP de la región. Al respecto, en la Exposición de Motivos se relata una serie de datos respecto del supuesto potencial hidrocarburífero de dicha cuenca y los beneficios respecto del sostenimiento de la matriz energética. Sin embargo, no se incluye información ni un análisis sobre el impacto y los daños que dichas actividades puedan tener respecto de la biodiversidad y las personas que habitan en Madre de Dios, sobre todo

considerando que la propuesta legislativa recae sobre áreas naturales protegidas. En síntesis el supuesto potencial hidrocarburífero no ha sido contrastado con el valor en términos de biodiversidad de la región ni se han ponderado o evaluado otras opciones en el territorio siendo que una respuesta a un problema público de esta naturaleza no se soluciona a través de la improvisación de iniciativas legislativas.

- Asimismo, es importante resaltar que, en los casos de declaratorias de interés nacional, cuando se pretende, como en este caso, modificar una Ley, como la Ley de Áreas Naturales Protegidas, para irrumpir un régimen ya consolidado y establecido para resguardar objetos jurídicamente protegidos como las áreas naturales protegidas y derechos fundamentales vinculados a la protección jurídica de dichas áreas es necesario que, el proponente evidencie y justifique técnica y jurídicamente cuál sería el real impacto sobre dichos objetos, la necesidad inexorable y el análisis de ponderación correspondiente. De la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se observa que se haya hecho un test de ponderación respecto de derechos, intereses públicos ni tampoco se han explorado otras vías de solución para el problema público identificado que no sea el sacrificio de las áreas naturales protegidas. Lo anterior sin contar que este retroceso ambiental no sólo involucraría el presente caso sino que significaría un grave precedente a nivel de sistema y de defensa de la biodiversidad nacional.
- Adicionalmente, debe observarse en tanto estándar de derecho internacional, las disposiciones recaídas en la Opinión Consultiva-32/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la que este órgano del Sistema Interamericano de Derecho Internacional - SIDH del que el Perú es parte señala tajantemente que la regresividad en materia ambiental puede constituir una violación a la obligación de progresividad que tienen los Estados, en caso esta no se justifique de forma adecuada, en base a datos científicos y a criterios razonables de proporcionalidad y necesidad. Es por ello que, este tipo de declaratorias de interés nacional y su frágil e incompleta fundamentación ponen en riesgo incluso las obligaciones de derecho internacional del país en materia de derechos humanos. Lo anterior sin tomar en cuenta que dichas vulneraciones impactan en la competitividad del Perú como por ejemplo en el actual proceso de adhesión hacia la OCDE.

2. La inconstitucionalidad del Proyecto de Ley: sobre la reducción de áreas naturales protegidas de uso indirecto y la omisión de la zonificación en las áreas naturales protegidas de uso directo

El artículo 4 del Proyecto de Ley

- De acuerdo con lo establecido en el Artículo 4 propuesto en el Proyecto de Ley, se pretende autorizar una “excepción” específica a la legislación vinculada al régimen de protección jurídica de las ANP para realizar actividades de exploración y explotación en (i) dos ANP de uso indirecto y (ii) en una de uso directo sin importar su zonificación¹.
- El sustento de esta medida, de acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, es una supuesta ponderación entre el interés nacional y el desarrollo económico motivada por los últimos acontecimientos de desabastecimiento del gas natural en nuestro país. Sin embargo, en ninguno de los extremos de este proyecto se evalúa de manera específica cuál es el impacto ambiental, social y cultural en cada una de las áreas naturales protegidas listadas en este artículo, limitándose únicamente a dar información sobre su potencialidad económica:

¹ Artículo 21 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley 26834.

“La Cuenca Gasífera de Madre de Dios, también llamada “el segundo Camisea”, refiere a una zona con buena prospectividad hidrocarburífera, ubicado en la tendencia estructural de los campos de Camisea, y forma parte del Tren Gasífero, y contiene tres importantes zonas que cruzan: La primera por el Parque Nacional del Manu, la segunda por la Reserva Comunal Amarakaeri, y la tercera sobre el Parque Nacional Bahuaja Sonene, lugares en los cuales PERUPETRO, como ente promocional, recomienda la realización de estudios de Geología de superficie, areogravimetría, areomagnetometría y la adquisición de datos sísmicos”.

- Al respecto, en el Proyecto de Ley se obvia mencionar que el Parque Nacional del Manu y el Parque Nacional Bahuaja Sonene son ANP de uso indirecto, ambas representan la categoría de ANP de mayores niveles de protección en nuestro régimen legal justamente en atención a su alto valor de biodiversidad. En estas categorías de áreas no permiten la extracción de recursos naturales, ni modificaciones o transformaciones del ambiente natural. En relación a la Reserva Comunal Amarakaeri, ésta es un área de uso directo que tiene una zonificación especial ya que se superpone con dos monumentos que constituyen patrimonio cultural de la nación declarados por el propio Estado, dicha zonificación debe ser respetada y establecerse usos conforme a su especial naturaleza.
- En ese sentido, una real ponderación requiere una revisión específica de carácter legal y, asimismo, técnica para sustentar una “excepción” sin afectar nuestros principios y derechos constitucionales y tratados internacionales.
- En efecto, desde la década de los 40, a nivel global, se aprobaron instrumentos jurídicos para la protección de los componentes de la biodiversidad, tales como, la *Convención para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América* (1940), *Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas* (1971) y la *Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural* (1972) y la *Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres* (1973).
- No obstante, en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro de 1992, se adoptó el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)². El CDB es el principal instrumento jurídico internacional para la protección de la diversidad biológica, cuyos objetivos principales son i) la conservación sobre biodiversidad; ii) la utilización sostenible de sus componentes; y iii) la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos. Cabe agregar que el sistema de áreas naturales protegidas es un mecanismo de protección de la biodiversidad reconocido en el CDB.
- En el caso peruano, en el Artículo 68 de la Constitución se obliga al Estado a promover la conservación de la diversidad biológica y áreas naturales protegidas; concordante a ello en el Artículo 5³ de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, se explicita que su protección y conservación amerita ser invocada como causa de necesidad pública. El régimen de las ANP se regula principalmente por la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas (Ley de ANP),

² Ratificado por Perú en 1993.

³ Artículo 5 de la Ley General del Ambiente - Ley 26811, Del Patrimonio de la Nación: Los recursos naturales constituyen Patrimonio de la Nación. Su protección y conservación pueden ser invocadas como causa de necesidad pública, conforme a ley.

y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo 038-2001-AG. Conforme al Artículo 1 de la Ley de ANP, las áreas naturales protegidas, como espacios destinados a la conservación de la biodiversidad y de los valores culturales, paisajísticos y científicos, constituyen patrimonio de la Nación. Su condición natural debe mantenerse a perpetuidad, permitiendo el uso y aprovechamiento de recursos o restringiendo el uso directo del área, según sus categorías y zonificaciones.

- Así el tipo de uso y zonificación de un ANP determinan la restricción de actividades de aprovechamiento de recursos naturales. En cuanto al uso del área, se distinguen dos tipos en función de las actividades permitidas:

Áreas de uso indirecto	Áreas de uso directo
Permitido: Investigación científica no manipulativa, recreación y turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas. Prohibido: Extracción de recursos naturales, modificaciones y transformaciones del ambiente natural.	Permitido: Aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en las zonas y para los recursos definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades compatibles con los objetivos del área.
Parques nacionales, santuarios nacionales y santuarios históricos.	Reservas nacionales, reservas paisajísticas, refugios de vida silvestre, reservas comunales, bosques de protección, cotos de caza y áreas de conservación regional.

Nota. Elaborado a partir del artículo 21 de la Ley de ANP.

- En principio, se observa que las actividades extractivas de recursos naturales están permitidas solo en las áreas de uso directo si es que su zonificación así lo autoriza⁴.
- En ese sentido, la extracción de recursos naturales se realiza en las áreas de uso directo y de acuerdo con la zonificación de este espacio. Este estándar busca ser modificado por el Proyecto de Ley a través de la excepción del Artículo 4 sin ningún sustento jurídico. Decimos ello ya que no se explica cómo se pretende resguardar los valores protegidos por los parques nacionales listados, el carácter definitivo de estas áreas o su carácter de bien de dominio público. Por el contrario, se modifica tácitamente la excepción recogida en el Artículo 3 de la Ley de ANP que trata de manera excepcional la reducción física de las áreas del SINANPE.
- Las ANP se establecen con carácter definitivo⁵ y constituyen bienes de dominio público⁶. Por ello, cualquier reducción de este espacio debe realizarse a través de una ley. Para la SPDA,

⁴ Las ANP pueden contar con más de una de las siguientes zonificaciones: de protección estricta; silvestre; de uso turísticos y recreativo; de aprovechamiento directo; de uso especial; de recuperación e histórico-cultural. Cabe precisar que en las ANP de uso indirecto no es posible establecer zonas de aprovechamiento directo.

⁵ Artículo 3 de la Ley de ANP: Las Áreas Naturales Protegidas, con excepción de las Áreas de Conservación Privada, se establecen con carácter definitivo. La reducción física o modificación legal de las áreas del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SINANPE, sólo podrá ser aprobada por Ley.
 (...).

⁶ El artículo 4 de la Ley de ANP señala lo siguiente:

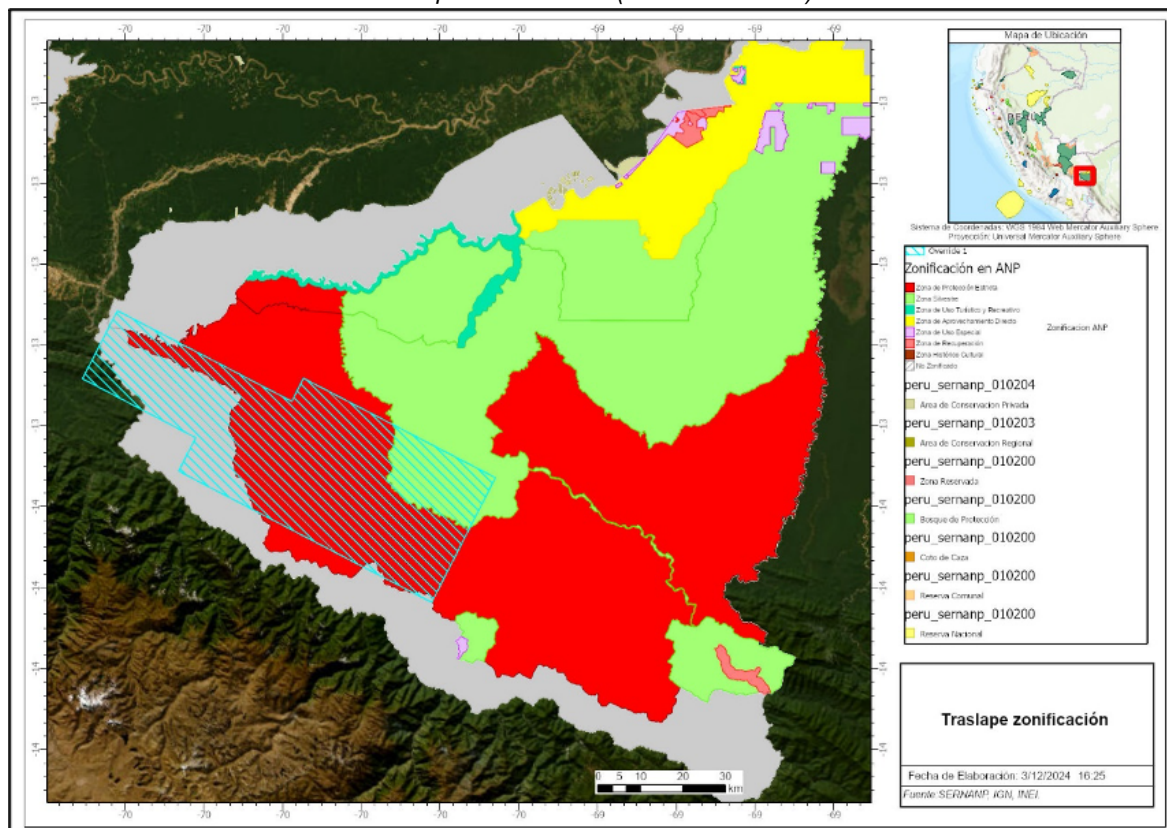
“Las Áreas Naturales Protegidas, con excepción de las Áreas de Conservación Privadas, son de dominio público y no podrán ser adjudicadas en propiedad a los particulares”.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha resaltado en la sentencia de los expedientes acumulados 015-2001-AI/TC, 016-2001-AI/TC y 004-2002-AI/TC que «[e]l dominio público es una forma de propiedad especial, afectada al uso de todos, a un servicio a la comunidad o al interés nacional, es decir, que está destinada a la satisfacción de intereses y finalidades públicas [...]».

ello evidencia su carácter excepcional absoluto y, por lo tanto, «los criterios técnicos para modificar o reducir físicamente un ANP no pueden tener menor nivel o estar por debajo de los estándares por los cuales se previeron al momento de su establecimiento»⁷.

- No existe valoración técnica ni legal en el Proyecto de Ley que evalúe la reducción o modificación de los espacios contenidos por los parques nacionales listados. Esta situación alarmante se aprecia claramente en la poca información proporcionada por su exposición de motivos en cada caso.
- En la página 31 del Proyecto de Ley, se hace mención de tres áreas de prospección gasífera pero no se detalla el impacto de cada una de estas sobre las ANP listadas. Así se omite informar a la ciudadanía y a los demás congresistas, por ejemplo, que el Área Candamo XCII se superpone con el Parque Nacional Bahuaja Sonene en las zonas de protección estricta y silvestre.

Mapa 1
Traslape del área XCII (zonificación ANP)



Nota. Elaboración propia con la plataforma *GEO ANP - Visor de las áreas naturales protegidas* (Sernanp, s/f): <https://geo.sernanp.gob.pe/>. 3 de diciembre de 2024.

⁷ Sociedad Peruana de Derecho Ambiental [SPDA]. (2023). *Áreas protegidas bajo amenaza: Proyecto de ley implica un retroceso en la protección de nuestra biodiversidad en áreas protegidas*. Página 9. <https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2024/02/Opinion-legal-PL-modificacion-LANP-mayo-2023.pdf>

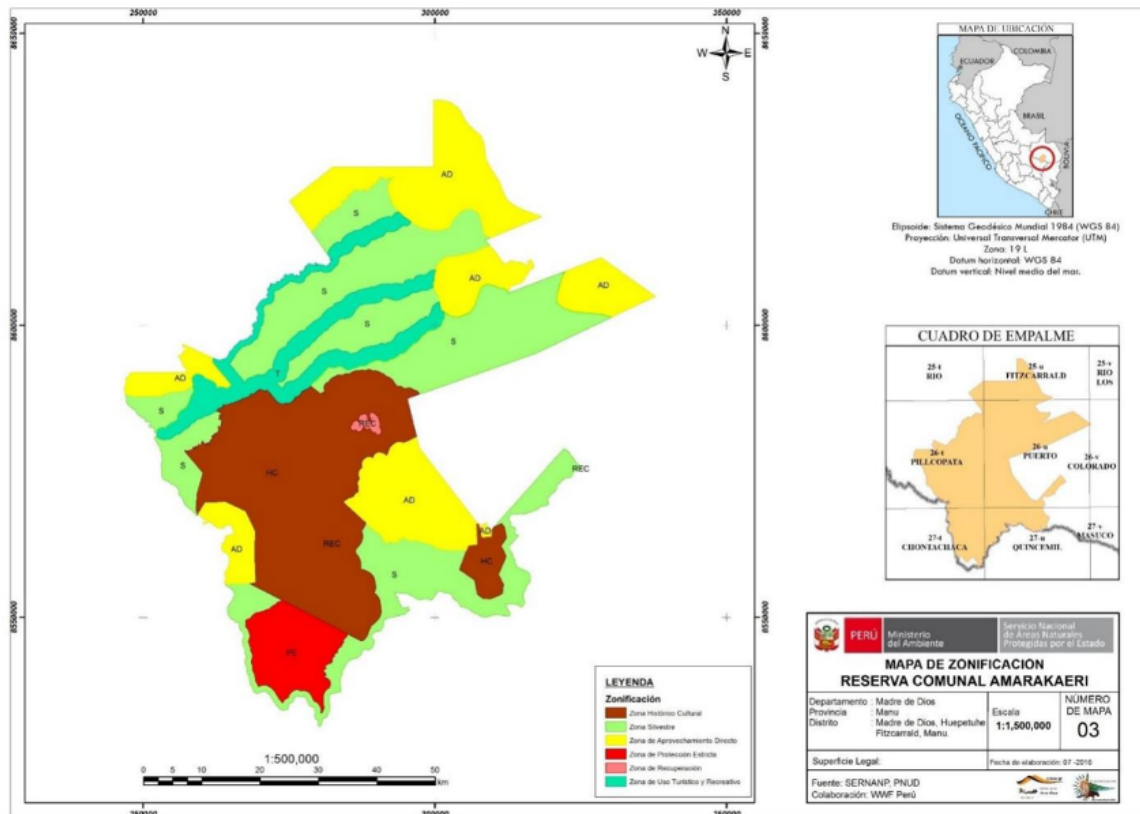
- En octubre de 2025, en el marco de un proceso judicial de cumplimiento iniciado contra el Ministerio de Energía y Minas por la convocatoria realizada para la ejecución de un Convenio de Evaluación Técnica en el Área XCII, el Poder Judicial emitió la sentencia del expediente 08060-2024-0-1801-JR-DC-05 señalando con calidad de cosa juzgada lo siguiente:

“VIGÉSIMO NOVENO: Respecto a la intangibilidad de las Áreas Naturales Protegidas - Ley N° 26834, en sus artículos 21 y 22, se define al Parque Nacional como un área de uso indirecto donde no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural, por lo que se constituye en un mandato claro y no admite interpretaciones que flexibilicen su alcance, además que la intangibilidad no es un concepto simbólico, sino una limitación legal al ejercicio de cualquier actividad, incluida la exploración, que pueda poner en riesgo la integridad ecológica del área”.

- Es decir, a la fecha existe una decisión judicial sobre este mismo espacio que aclara de manera expresa el significado de la intangibilidad del Parque Nacional Bahuaja Sonene.
- ¿Bajo qué criterios técnicos el Proyecto de Ley sustenta permitir la actividad gasífera en este espacio garantizando la perpetuidad del objetivo de conservación de esta ANP? ¿Cómo se aplica la reducción de las zonas de protección estricta de este importante Parque Nacional? Ninguna de estas preguntas es respondida por la propuesta comentada y, por el contrario, revela una vez más que no existe una correcta ponderación de derechos sino, más bien, una reducción de estándares ambientales grave y que puede servir de precedente.
- Lo mismo ocurre en el caso de la Reserva Comunal Amarakaeri superpuesta con el área MD XP-001. No existe análisis alguno que visibilice la situación real de lo que ocurre en esta área emblemática de nuestro país.
- En el 2000, a solicitud de las comunidades nativas del pueblo harakbut, se declaró la zona reservada Amarakaeri con una superficie de 419 139 ha ubicada en la provincia de Manu, en el departamento de Madre de Dios (DS 028-2000-AG, art. 1). Posteriormente, se constituyó la Reserva Comunal Amarakaeri (RCA) mediante el Decreto Supremo 031-2002-AG. Esta área, cuya extensión es de 402 335,62 ha, también busca mantener y desarrollar valores culturales de la comunidad nativa harakbut, así como proteger la biodiversidad del lugar.
- Según el Plan Maestro 2025-2030 (pp. 52-61), la RCA tiene las siguientes zonificaciones: de protección estricta, silvestre, aprovechamiento directo, de uso turístico y recreativo, de recuperación, e histórico-cultural. Asimismo, tiene como objetivo mantener la superficie conservada de los ecosistemas: Cumbre (Ote), Pacal (Epumba), Boque Bajo (Wandari) y Baijal (Kotsimba), así como la calidad de los ecosistemas acuáticos, las poblaciones de fauna y flora amenazadas y aquellas aprovechadas por las comunidades socias, que, como se puede observar, no necesariamente son compatibles con el desarrollo de actividades gasíferas.

Mapa 2 Zonificación de la RCA

Figura 5. Mapa de la Zonificación de la Reserva Comunal Amarakaeri



Fuente: Plan Maestro RCA 2025 – 2030

- Como se aprecia, la RCA tiene una gran extensión de su zonificación bajo la categoría de histórico-cultural ya que dentro de este espacio se encuentran dos sitios arqueológicos relevantes para nuestra cultura, pero, principalmente, con un valor social para el pueblo harakbut: el Rostro Harakbut y la Casa del Inca.
- El sitio arqueológico Rostro Harakbut, ubicado al interior de la RCA en Madre de Dios, es una roca inmensa con forma de rostro humano. Para la cosmovisión harakbut, «tiene una enorme importancia histórica, cultural y social, que representa un sitio sagrado de peregrinaje y de peticiones o “Tei’joro” y “Amana” en las lenguas variantes Sapiteri y Harakbut, respectivamente, ubicándose en diversos puntos de la reserva»⁸.
- A través de la Resolución Viceministerial 000202-2021-VMPCIC/MC, del 20 de agosto de 2021, se declaró patrimonio cultural de la Nación al sitio arqueológico Rostro Harakbut. El artículo 4 de esta norma dispone que «cualquier proyecto de obra nueva, caminos, carreteras,

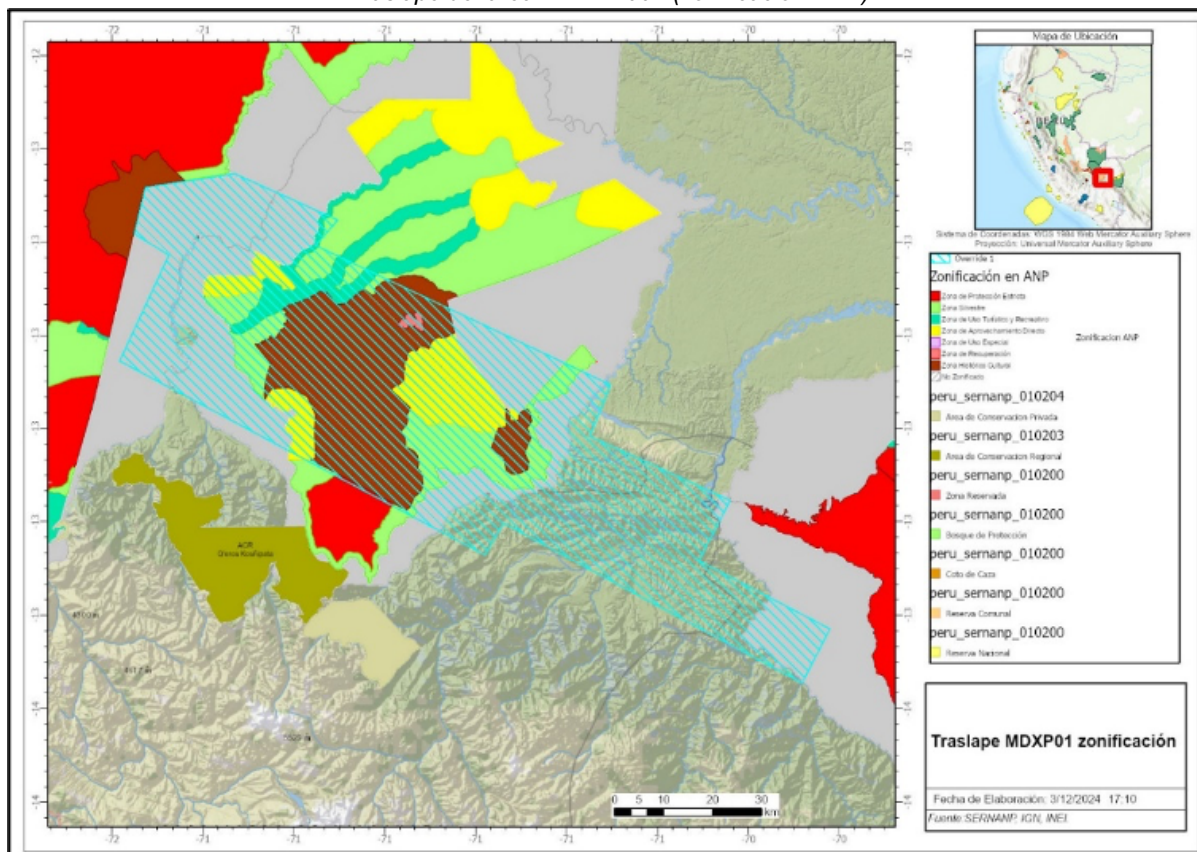
⁸ ECA Amarakaeri. (5 de setiembre de 2024). *ECA Amarakaeri y SPDA realizan expedición al sitio arqueológico Rostro Harakbut*. <https://amarakaeri.org/eca-amarakaeri-y-spda-realizan-expedicion-al-sitio-arqueologico-rostro-harakbut>.

canales, denuncios mineros o agropecuarios, obras habitacionales y otros colindantes que pudiese afectar o alterar el Sitio Arqueológico Rostro Harakbut, deberá contar con la aprobación previa del órgano competente del Ministerio de Cultura».

- El sitio arqueológico Casa del Inca, también llamada Inca Hak, ubicado dentro de la RCA, es un conjunto de piedra que formó parte de la época incaica y se encuentra en el territorio ancestral del pueblo harakbut. Este sitio fue identificado gracias a expediciones iniciadas alrededor de 2014, que hallaron restos de cerámica y construcciones de piedra, evidenciando la presencia de los incas en este territorio amazónico.
- A través de la Resolución Viceministerial 000020-2021-VMPCIC/MC, del 23 de enero de 2021, se declaró patrimonio cultural de la Nación al sitio arqueológico Casa del Inca. El artículo 4 de dicha norma dispone que “cualquier proyecto de obra nueva, caminos, carreteras, canales, denuncios mineros o agropecuarios, obras habitacionales u otros colindantes que pudiera afectar o alterar el sitio arqueológico Casa del Inca deberá contar con la aprobación previa del órgano competente del Mincul”.
- Ambas declaraciones constituyen medidas complementarias para la protección del patrimonio cultural y de los derechos de los pueblos indígenas, al ser coherente con la zonificación de la RCA «contenida en el Plan Maestro 2016-2020 de la Reserva Comunal Amarakaeri, en relación con la zona histórico-cultural»⁹.
- En estos dos últimos años, Perupetro promocionó el área MD XP-001 en distintos eventos nacionales e internacionales. El área MD XP-001, que comprende gas y condensados, se encuentra ubicada entre los departamentos de Madre de Dios, Cusco y Puno, y traslapa con las zonas de aprovechamiento directo, histórico-cultural, de protección estricta, de recuperación, silvestre, y zona de uso turístico y recreativo de la Reserva Comunal Amarakaeri.

⁹ Ministerio de Cultura. (26 de agosto de 2021). *Ministerio de Cultura declaró patrimonio cultural de la Nación al sitio arqueológico Rostro Harakbut* [Nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/513480-ministerio-de-cultura-declaro-patrimonio-cultural-de-la-nacion-al-sitio-arqueologico-rostro-harakbut>

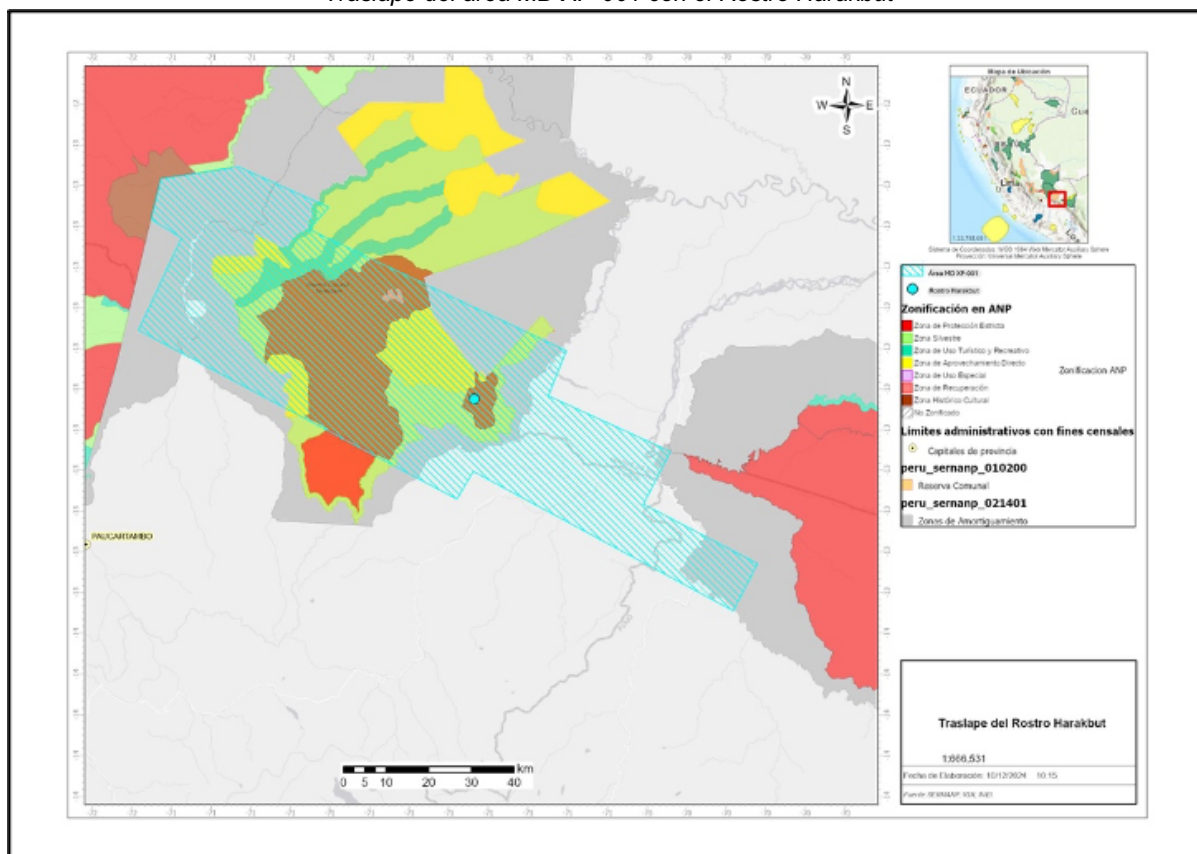
Mapa 3
Traslape del área MD XP-001 (zonificación ANP)



Nota. Elaboración propia con la plataforma *GEO ANP - Visor de las áreas naturales protegidas* (Sernanp, s/f): <https://geo.sernanp.gob.pe/>. 3 de diciembre de 2024.

- De forma específica, dentro del área de promoción MD XP-001 se encuentra el Rostro Harakbut, categorizado como patrimonio cultural de la Nación, ubicado en la zona histórico-cultural de la RCA, que se señala en el mapa 8.

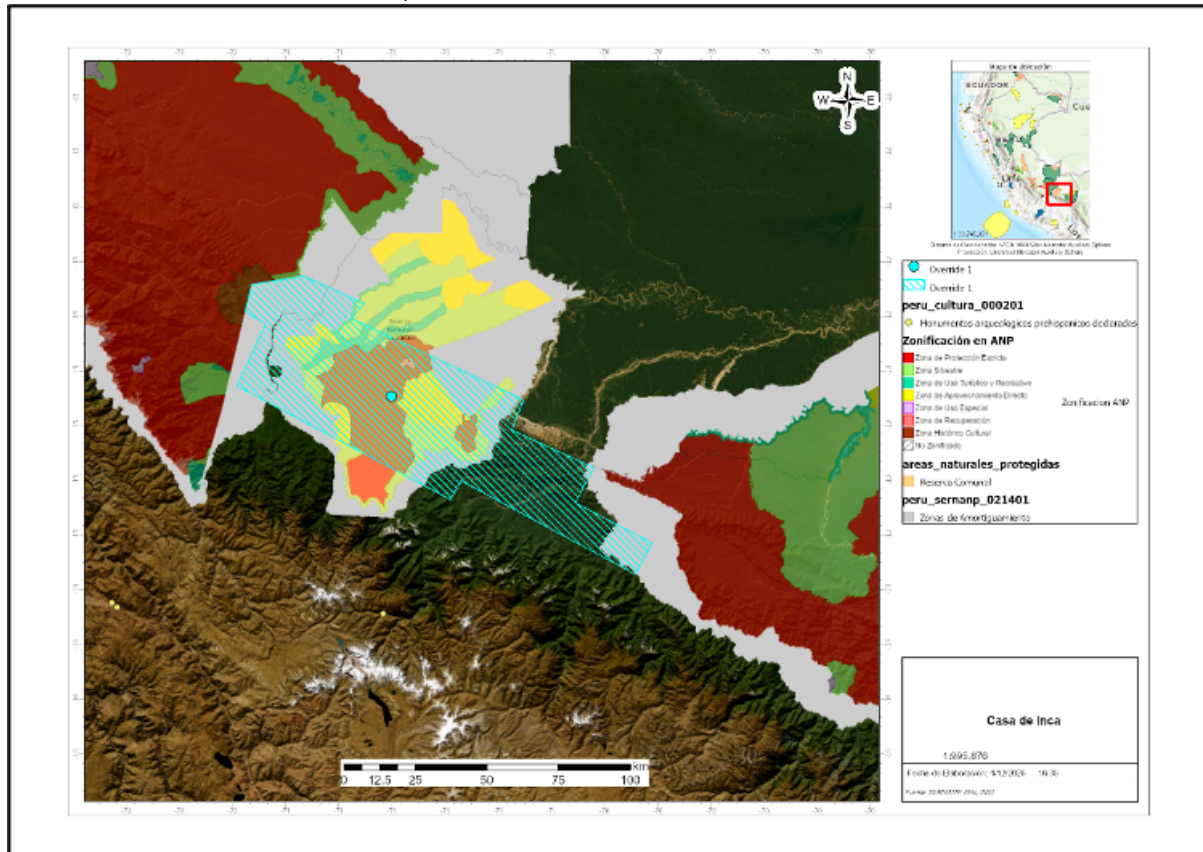
Mapa 4
Traslape del área MD XP-001 con el Rostro Harakbut



Nota. Elaborado con la plataforma *GEO ANP - Visor de las áreas naturales protegidas* (Sernanp, s/f): <https://geo.sernanp.gob.pe/>. 10 de diciembre de 2024.

- Este supuesto también se replica en el caso de la Casa del Inca, que se ubica en la zona histórico-cultural, como se observa a continuación:

Mapa 5
 Traslapo del área MD XP-001 con la Casa del Inca



Nota. Elaborado con la plataforma GEO ANP - Visor de las áreas naturales protegidas (Sernanp, s/f): <https://geo.sernanp.gob.pe/>. 4 de diciembre de 2025.

- Entonces, ¿cuál es la ponderación realizada en el Proyecto de Ley que sustenta autorizar la ejecución de actividades de exploración y explotación sobre zonificaciones que contienen, además, prohibiciones vinculadas con nuestra legislación sobre patrimonio cultural y derechos de los pueblos indígenas?
- En efecto, el artículo 21 de la Constitución Política dispone que el patrimonio cultural de la Nación está protegido por el Estado y que, además, se encuentra subordinado al interés general. En ese sentido, la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, dispone que los bienes del patrimonio cultural están sometidos a las medidas y limitaciones establecidas para su efectiva y adecuada conservación, protección, salvaguarda, recuperación y divulgación¹⁰.

¹⁰ Artículo 3 de la Ley 28296.- Sujeción de bienes Los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación, sean de propiedad pública o privada, están sujetos a las medidas y limitaciones que establezcan las leyes especiales para su efectiva y adecuada conservación y protección. El ejercicio del derecho de propiedad de estos bienes está sujeto a las limitaciones establecidas en las medidas administrativas que dispongan los organismos competentes, siempre y cuando no contravengan la Ley y el interés público.

- El Rostro Harakbut y la Casa del Inca constituyen patrimonio cultural material en los términos de la Ley 28296 y, como tal, la propiedad recae en el Estado independientemente de si se ubican en propiedad pública o privada, y su ámbito tiene la condición de intangible, inalienable e imprescriptible¹¹.
- Debido a que el patrimonio cultural está directamente vinculado con la identidad cultural de las personas, bajo el principio de garantía de derechos culturales, los derechos de los pueblos indígenas también deben considerarse en la gestión del patrimonio cultural y el desarrollo de actividades económicas, sobre todo si el desarrollo de una actividad económica se superpone a un área con presencia de pueblos indígenas y de un patrimonio cultural inmueble, que a su vez puede formar parte de su cosmovisión.
- La identidad cultural de los pueblos indígenas es producto de procesos históricos, sociales y políticos, y se construye «a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, [...] porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural»¹². La dimensión colectiva de este derecho¹³ implica el respeto de sus formas de vida y particularidades, e implica permitirles el ejercicio pleno de su derecho a la libre determinación. En ese sentido, el Estado está obligado a reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales de los pueblos indígenas (Convenio 169, art. 5).
- Por ello, el artículo XIII.1 de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas establece que:

“(...) los pueblos indígenas tienen derecho a su propia identidad e integridad cultural y a su patrimonio cultural, tangible e intangible, incluyendo el histórico y ancestral, así como a la protección, preservación, mantenimiento y desarrollo de dicho patrimonio cultural para su continuidad colectiva y la de sus miembros, y para transmitirlo a las generaciones futuras”.
- Ninguna de estas consideraciones legales ha sido analizada por el Proyecto de Ley. Por el contrario, se busca modificar el artículo 3 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, las disposiciones vinculadas de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, sin sustento, siendo a todas luces una propuesta inconstitucional debido a la inobservancia de lo dispuesto por los artículos 68 y 21 de nuestra Constitución.

El artículo 5 del Proyecto de Ley

- En el Artículo 5 del Proyecto de Ley se señalan los requisitos que el Poder Ejecutivo debe cumplir para que se materialice la excepción del Artículo 4; es decir, modificar tácitamente las

¹¹ Artículo 6 de la Ley 28296.- Propiedad de bien cultural inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación
6.1 Todo bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación de carácter prehispánico es de propiedad del Estado, así como sus partes integrantes y/o accesorias y sus componentes descubiertos o por descubrir, independientemente de que se encuentre ubicado en predio de propiedad pública o privada. Dicho bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación tiene la condición de intangible, inalienable e imprescriptible, siendo administrado únicamente por el Estado.

¹² Corte IDH. (17 de junio 2005). Sentencia de fondo, reparaciones y costas. *Caso comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Considerando 135. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf

¹³ Derecho reconocido en el artículo 5 del Convenio 169; artículo 9, 11-14 de la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas y artículo X y XIII de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

ANP listadas para que se ejecuten las actividades de exploración y explotación de recursos gasíferos.

- Tal como se adelantó en el punto anterior, nuestra legislación vigente reconoce la posibilidad de ejecutar cambios en un área creada a perpetuidad, situación que requiere una ley que habilite esta no deseada excepción en el sistema. Sin embargo, no solo el artículo 3 de la Ley de ANP realiza esta exigencia, sino que tratados, doctrina y jurisprudencia internacional muestran que esta debe ser una excepción sustentada en criterios técnicos.
- En efecto, el Convenio de Washington señala expresamente que *“los Gobiernos Contratantes convienen en que los límites de los parques nacionales no serán alterados ni enajenada parte alguna de ellos sino por acción de la autoridad legislativa competente”¹⁴*.
- Un paso más allá, López señala que *“[e]n aplicación del principio de no regresión ambiental, el cese, total o parcial, de los efectos de las declaraciones protectoras solo es admisible en situación de degradación natural irreversible científicamente demostrada. Asimismo, deben observarse al menos los mismos trámites seguidos para la declaración, y darse cumplimiento a las exigencias comprometidas en los tratados internacionales ratificados por el Perú”¹⁵*.
- En la legislación extranjera, la Ley de Patrimonio Natural 42/2007 de España (art. 52.1) regula el redimensionamiento de las ANP *“(…) sólo podrá alterarse la delimitación de espacios naturales protegidos o de la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada”*.
- Un ejemplo concreto en la experiencia extranjera es la reducción de la zona protectora Tivives en Costa Rica. Esta área, creada por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación en 1986, forma parte del área de conservación Pacífico Central. Sin embargo, en 2020, a través del Decreto Ejecutivo 42404-MINAE, se dispuso su reducción, lo que desencadenó un proceso de inconstitucionalidad (expediente 22-027675-0007-CO).
- Recientemente, la Sala Constitucional de dicho país ha declarado que dicho decreto ejecutivo vulnera el derecho fundamental al ambiente, además de los principios constitucionales de reserva legal, compensación, progresividad, no regresión, entre otros. Como parte de los argumentos de los magistrados, se ha señalado que no es posible disponer la reducción de la zona por un decreto del Poder Ejecutivo dado que es materia reservada al legislador. Asimismo, se ordenó la restitución del área, pues, en palabras de los magistrados, *“(…) tampoco se puede disponer la reducción de una zona protegida sin la realización previa de estudios técnicos que fundamenten tal medida y que determinen que con esa reducción no se va a producir una grave afectación al derecho al ambiente”¹⁶*.
- Así, no basta un mandato genérico como el del artículo 4 ni una evaluación liderada por el Poder Ejecutivo como plantea el artículo 5 para justificar la no deseada reducción o cambio de

¹⁴ Ratificado por Perú el 11 de diciembre de 1946. Artículo III.

¹⁵ López Ramón, F. (2024). *Régimen de áreas naturales protegidas e hidrocarburos en Perú*. SPDA. Página 91. Recuperado de https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2024/04/Regimen-ANP_050424_Digital.pdf.

¹⁶ Martínez, A. *Sala IV declara inconstitucional decreto que reducía la zona protectora Tivives*. Delfino. Recuperado de <https://delfino.cr/2024/12/sala-iv-declara-inconstitucional-decreto-que-reducia-la-zona-protectora-tivives>.

un área natural protegida. Esta excepción solo se aplica de manera debidamente motivada, lo contrario implica una regresión ambiental que impacta en el derecho al medio ambiente sano.

- Estas decisiones se condicen con criterios desarrollados por nuestro Poder Judicial y Tribunal Constitucional, tal como lo señala la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia al resolver la acción de cumplimiento referida al caso del Parque Nacional Bahuaja Sonene¹⁷:

VIGÉSIMO NOVENO: Respecto a la intangibilidad de las Áreas Naturales Protegidas - Ley N° 26834, en sus artículos 21 y 22, se define al Parque Nacional como un área de uso indirecto donde no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural, por lo que se constituye en un mandato claro y no admite interpretaciones que flexibilicen su alcance, además que la intangibilidad no es un concepto simbólico, sino una limitación legal al ejercicio de cualquier actividad, incluida la exploración, que pueda poner en riesgo la integridad ecológica del área.

- Por otro lado, en el Artículo 5 del Proyecto de Ley se vulnera directamente el principio de competencia recogido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo al omitir (i) las obligaciones del Ministerio del Ambiente a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp) sobre la gestión de las ANP de nuestro país, al no incluir en ninguno de los numerales la opinión del Sernanp, sobre todo cuando dicha entidad tiene una competencia establecida cuando se trate de permitir actividades extractivas dentro de ANP; y (ii) las obligaciones del Ministerio de Cultura respecto a la gestión y protección del patrimonio cultural, situación resaltante en el caso de la Reserva Comunal Amarakaeri que contiene patrimonio cultural material en sus territorios superpuestos con las zonas identificadas por Perupetro. Con esta decisión, se demuestra que las disposiciones incluidas en el Proyecto de Ley no solo son ilegales por no considerar las competencias establecidas, sino que también debilitan la institucionalidad que se ha construido para la protección de ANP y del patrimonio cultural de nuestro país. El listado del artículo 5 muestra acciones enfocadas únicamente en la actividad extractiva y omite los particulares impactos que sobre estos espacios protegidos se generan.
- Así, se muestra una vez más la complejidad de estos casos y la necesidad de realizar estudios técnicos que involucren a todos los sectores pertinentes y a las organizaciones indígenas representativas debido a los impactos que estas medidas pueden generar en sus derechos colectivos.

Octava Disposición Complementaria Final

- En los párrafos anteriores se ha desarrollado con precisión las superposiciones existentes entre las áreas priorizadas para la extracción de recursos gasíferos. Traslapes que desnaturalizan el objetivo de conservación de los parques nacionales cuya intangibilidad ha sido defendida incluso por el Poder Judicial y que muestran zonas de protección estricta afectadas directamente. Asimismo, se muestran superposiciones mayoritarias con zonas históricas y culturales que cuentan, además, con la protección de declaraciones como patrimonio cultural de la nación.
- Sin embargo, el Proyecto de Ley omite desarrollar cómo estas superposiciones serían atendidas en el marco de la Ley de ANP o de la Ley de Patrimonio Cultural, limitándose

¹⁷ Sentencia del expediente 08060-2024-0-1801-JR-DC-05.

únicamente a señalar en la Octava Disposición que en la etapa de desarrollo de actividades se observará la legislación pertinente.

- En este sentido, los 3 artículos revisados muestran claramente un vacío técnico y legal en la propuesta que no contiene carácter preventivo y reduce estándares para modificar áreas naturales protegidas, constituyendo una grave regresión en los estándares desarrollados por el Estado peruano para cumplir con la obligación contenida en el artículo 68 de nuestra Constitución: proteger nuestras áreas naturales protegidas.

3. Sobre las medidas para promover el desarrollo de la Cuenca Gasífera de Madre de Dios

- Conforme a la Exposición de motivos del presente proyecto de ley, la Cuenca Gasífera de Madre de Dios comprende tres importantes zonas que cruzan el Parque Nacional del Manu, el Parque Nacional Bahuaja Sonene y la Reserva Comunal Amarakaeri.
- Los artículos 6, 7, 13 y 15, proponen que, Perupetro S.A. (en adelante, Perupetro) inicie una serie de acciones destinadas a lograr el objetivo del Proyecto de Ley. Al respecto, Perupetro es la entidad nacional encargada de la promoción de las actividades de hidrocarburos conforme lo establecido en la Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos. En ese sentido, el Proyecto de Ley propone que Perupetro:
 - Priorice la promoción y convocatoria de procesos para la suscripción de contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en la Cuenca Gasífera de Madre de Dios,
 - Coordine con el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Ambiente, los Gobiernos Regionales de Madre de Dios, Puno y Cusco, un Plan de Desarrollo de la Cuenca Gasífera de Madre de Dios,
 - Priorice dentro de su cartera de inversiones las áreas con potencial gasífero de la Cuenca Gasífera de Madre de Dios,
 - Publique en un plazo de seis meses, contados desde la entrada en vigencia de la ley, un informe técnico que identifique las áreas prioritarias de exploración dentro de la cuenca, así como las acciones destinadas a promover su desarrollo mediante mecanismos de promoción de inversiones en hidrocarburos.
- Al respecto, como se ha desarrollado en los párrafos precedentes, independientemente de las acciones que Perupetro pueda implementar para ordenar la promoción de áreas y negociación de futuros contratos que independientemente de estas disposiciones se mantiene el problema identificado de realizar actividades de hidrocarburos que son altamente invasivas en ANP de uso indirecto. Sobre ello, es importante tomar en cuenta cuál sería la percepción internacional de invitar a realizar actividades en áreas que durante años han mantenido el máximo nivel de protección en materia de conservación y protección de biodiversidad.
- Con relación a la elaboración del Plan de Desarrollo de la Cuenca Gasífera de Madre de Dios, el cual deberá elaborarlo con el Ministerio de Energía y Minas, los gobiernos regionales de Madre de Dios, Cusco y Puno, y que tendrá como objetivo el establecimiento de acciones estratégicas para promover la exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos de gas natural, consideramos importante que no se debe partir bajo el supuesto de que la exploración y explotación es viable cuando existen ANP cuyos objetivos de conservación impiden legalmente el desarrollo de actividades cuyos impactos pueden ser considerados

significativos de acuerdo con la clasificación anticipada de los proyectos del sector hidrocarburos, ya que se desarrollarán en el ámbito geográfico de selva¹⁸.

- Por otro lado, respecto de la identificación y priorización de áreas con potencial gasífero en la cartera de promoción de inversiones de Perupetro (artículos 13 y 15 del proyecto de ley), se da un plazo de 06 meses para que se elabore un informe técnico que identifique estas áreas, siendo este un instrumento de referencia para la promoción de inversiones nacionales e internacionales de gas natural. Sin embargo, al margen del plazo excesivamente corto para delimitar estas áreas, sigue sin tomarse en cuenta la incompatibilidad de realizar actividades de exploración y explotación con las ANP previamente señaladas. Por lo que, en función de lo expuesto, estos artículos tampoco deben ser aprobados.
- Con relación a los artículos 8, 9, 11 y 14, estas propuestas buscarían garantizar la seguridad energética en el país (principalmente de las regiones amazónicas) a través del desarrollo de infraestructura energética proveniente del gas natural. Al respecto, es preciso indicar que el desarrollo de infraestructura energética puede comprender diversos componentes, como vías de acceso, gasoductos, entre otros, los cuales sin un adecuado análisis técnico, ambiental y social, pueden traer como resultado la fragmentación de hábitats de manera mucho más significativa en las áreas naturales protegidas señaladas previamente, y afectar derechos colectivos, como hemos indicado en nuestro análisis. Es por ello que no resulta viable promover el desarrollo de infraestructura energética en el territorio sin garantizar el cumplimiento irrestricto de las normas de ANP y de la condición que ostentan (uso indirecto).
- Finalmente, con relación a la declaración de la Cuenca Gasífera de Madre de Dios como zona prioritaria de desarrollo energético (artículo 14 del presente Proyecto de Ley), es preciso indicar que esta calificación de “zona prioritaria” no se encuentra regulada en nuestro ordenamiento jurídico. En ese sentido, el Proyecto de Ley destina una serie de acciones a realizarse sobre dicha área, como la promoción de actividades de hidrocarburos, lo cual significa que sobre ella recaerá consecuencias jurídicas, sin embargo, no queda claro del Proyecto de Ley cómo esta categoría será compatible con categorías que sí se encuentran reguladas en nuestro sistema, como lo son las Zonas de Protección Estricta, Silvestre, de Uso Turístico y Recreativo, de Aprovechamiento Directo, de Uso Especial, de Recuperación e Histórico-Cultural.
- Con relación al artículo 16, se propone que el aprovechamiento del gas eventualmente extraído de la Cuenca gasífera de Madre de Dios “priorizaría” el abastecimiento de las “zonas de influencia directa e indirecta de los proyectos que se implementen, a través de *“sistemas de transporte por red de ductos u otros mecanismos técnicamente viables”*. Al respecto, consideramos relevante advertir que este ofrecimiento puede generar expectativas que no necesariamente se pueden cumplir en el corto o mediano plazo. En ese sentido, para determinar si el solo mandato de priorizar el abastecimiento de ciertas regiones funciona como una solución al problema de seguridad energética es importante un análisis más profundo sobre las necesidades de dichas regiones no solo en materia energética.

4. Sobre la incompatibilidad del Proyecto de Ley con la normativa ambiental vigente y sobre consulta previa

¹⁸ Anexo 1 del Decreto Supremo 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos. Disponible [aquí](#).

Sobre el presunto estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente que promueve el Proyecto de Ley

- El artículo 10 del Proyecto de Ley dispone lo siguiente:

Artículo 10. Desarrollo sostenible, uso eficiente del territorio y mínimo impacto ambiental

Las actividades vinculadas a la exploración, explotación, transporte y aprovechamiento de los recursos de gas natural en la Cuenca Gasífera de Madre de Dios se realizan en estricto cumplimiento de la normativa ambiental vigente, de los principios de desarrollo sostenible y de las disposiciones establecidas en la legislación nacional en materia de gestión ambiental de las actividades de hidrocarburos.

(...)

- Si bien se podría argumentar que con esta adición se garantiza que las actividades de hidrocarburos se van a realizar respetando la normativa ambiental, es preciso volver a recordar que la sola propuesta de realizar actividades en ANP intangibles ya es incumplir con la normativa ambiental, y sobre todo con el objeto que tiene la Ley de ANP y su reglamento.
- Al respecto, es preciso traer a colación nuevamente cómo se llevan a cabo actualmente las actividades extractivas en ANP, y mencionar que el régimen establecido entre la Ley de ANP y el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo 039-2014-EM, establece como regla general que las actividades de hidrocarburos dentro de ANP de uso indirecto están prohibidas salvo que se trate de derechos adquiridos previamente al establecimiento de las ANP, e incluso el mismo artículo 54 del citado reglamento hace referencia a que las actividades deben desarrollarse conforme a los instrumentos de planificación de cada área. Como se observa, en el presente caso, el Proyecto de Ley busca irrumpir con ese régimen establecido, dado que se está promoviendo la aprobación de nuevos proyectos en zonas intangibles.

Sobre la consulta previa legislativa

- De acuerdo con el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, los estados parte deben: (i) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; y, (ii) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos.

En este sentido, el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT establece lo siguiente:

“Artículo 6

1. Al aplicar sus disposiciones, del presente Convenio, los gobiernos deben:

- i) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.*
- ii) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas*

y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

iii) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

- Así el Convenio 169 de la OIT reconoce a los pueblos indígenas el derecho a ser consultados respecto de las medidas administrativas o legislativas que pudieran afectarles. Este derecho contiene las siguientes características: (i) participación a través de sus instituciones representativas; (ii) con medios que les permitan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población; (iii) en todos los niveles de decisión de las instituciones responsables de políticas y programas que les concierne; (iv) de buena fe; y (v) de forma apropiada a las circunstancias.
- El objetivo de la Ley de Consulta Previa, Ley 29785, promulgada el 6 de septiembre de 2011, es básicamente el establecimiento de principios y un procedimiento para el ejercicio del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas u originarios con relación a cualquier medida legislativa o administrativa que les afecten directamente¹⁹. Así, precisa que la finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas respecto de las medidas que les pueden afectar directamente²⁰.
- En tal sentido, el derecho a la consulta debe ser: a) oportuno: previa a la medida administrativa o legislativa, b) intercultural: reconoce, respeta y se adapta a las diferencias entre culturas, c) buena fe: realizada en clima de confianza, colaboración y respeto, d) flexible: se amolda de acuerdo con la situación en particular de la medida y el pueblo indígena que será afectado, e) plazo razonable: que permita conocer, reflexionar y realizar propuestas concretas sobre la medida, f) ausencia de coacción o condicionamiento, y, g) información oportuna: el Estado brinda a los pueblos indígenas toda la información necesaria para que manifiesten su punto de vista²¹.
- El Estado peruano ha desarrollado distintos instrumentos de menor rango legal que el de la Ley de Consulta Previa y su reglamento para determinar qué tipo de medidas administrativas deben ser consultadas. Sin embargo, actualmente solo se realiza consulta previa en aquellos procedimientos sectoriales adoptados por el Poder Ejecutivo, quedando pendiente que el Congreso cumpla con implementar el proceso de consulta previa de las medidas legislativas que pueden afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, lo cual resulta necesario y prioritario para el fortalecimiento de los pueblos indígenas. Al respecto, es preciso señalar que en el Perú solo se ha llevado a cabo la consulta de una ley, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, quedando demostrado que existen las vías adecuadas para ello.
- En ese sentido, el Proyecto de Ley omite esta variable del derecho a la consulta previa y se limita a reconocer únicamente la existencia de este derecho durante la ejecución de la actividad extractiva. Así, es necesario que antes del análisis en las comisiones respectivas se cumpla

¹⁹ Artículo 1° de la Ley de Consulta Previa.

²⁰ Artículo 3° de la Ley de Consulta Previa.

²¹ Artículo 4° de la Ley de Consulta Previa.

con implementar un procedimiento bajo los estándares del Convenio 169 de la OIT para efectivizar la consulta previa de esta propuesta. De lo contrario, se afectan los derechos colectivos de estos pueblos.

IV. Conclusión

Desde la SPDA se recomienda que el Proyecto de Ley sea archivado por las razones expuestas. Además, se recuerda que, la búsqueda de garantizar la seguridad energética nacional no debe suponer flexibilizaciones dentro del marco normativo ambiental y de ANP más aún cuando la Constitución Política del Perú ha establecido expresamente que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Finalmente, resulta importante destacar que, considerar al gas como el único un recurso estratégico para la seguridad energética sacrificando áreas estratégicas de conservación que albergan la biodiversidad de nuestro país deviene en una propuesta no solo inconstitucional, sino que también es insostenible con el paso del tiempo. En su lugar, resulta necesario priorizar desde el Congreso la transición energética no solo con recursos naturales no renovables, sino también con recursos renovables, como son las energías renovables, por ejemplo. Así, resulta importante que las medidas que tomen tanto el Congreso como el Poder Ejecutivo no sacrifiquen áreas claves de conservación cuyos beneficios no solo son paisajísticos, sino que también proveen de servicios ecosistémicos importantes para garantizar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, y por ende, mantener protegidos el derecho a gozar de un ambiente sano de todos los peruanos y peruanas; sobre todo cuando ese sacrificio ni siquiera se sustenta en una ponderación de derechos, ni el análisis de otras vías de solución.

**Programa de Política y Gobernanza Ambiental
Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – SPDA**



www.spda.org.pe

(511) 612 4700

info@spda.org.pe

Prolongación Arenales 437,
San Isidro, Lima - Perú