

INFORME ALTERNATIVO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 169 DE LA OIT EN EL PERÚ – 2023

DISCRIMINACIÓN Y VULNERACIÓN SISTEMÁTICA A DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN TIEMPOS DE CRISIS POLÍTICA Y SOCIAL



GRUPO DE TRABAJO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS DE LA COORDINADORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

INFORME ALTERNATIVO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 169 DE LA OIT EN EL PERÚ – 2023



DISCRIMINACIÓN Y VULNERACIÓN SISTEMÁTICA A DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN TIEMPOS DE CRISIS POLÍTICA Y SOCIAL



GRUPO DE TRABAJO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS DE LA COORDINADORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT en el Perú – 2023
“Discriminación y vulneración sistemática a derechos de los pueblos indígenas u originarios en tiempos de crisis política y social”

Realizado por el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

Coordinadores: Mayra Zambrano Huarcaya (Red Muqui) y Javier Jahncke Benavente (CEAS).

Con aportes de la Plataforma Nacional de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos y el Grupo de Protección a Personas Defensoras de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

Con la suscripción de la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú – ONAMIAP, Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – CONAP, Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSESP, Confederación Nacional Agraria - CNA, Confederación Campesina del Perú - CCP y la Federación Departamental de Campesinos de Cusco – FDCC.

Diseño y diagramación:
Sonimágenes del Perú S.C.R.L.

Primera edición: Julio de 2023

Hecho depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2023-10306

Se terminó de imprimir en octubre de 2023:

Sonimágenes del Perú S.C.R.L.
Av. Gral. Santa Cruz 653. Of. 102
Jesús María – Lima, Perú
Telf.: (51) 277 3629
www.sonimágenes.com

Tiraje: 1000 ejemplares

Está permitida la reproducción parcial o total de esta cartilla, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros como la necesaria indicación de la fuente cuando sea usado en publicaciones o difusión por cualquier medio.

Impreso y hecho en el Perú.



GRUPO DE TRABAJO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS DE LA COORDINADORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Lista de instituciones miembros

- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos - CNDDHH
- Asociación Paz y Esperanza
- Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica - CAAAP
- Centro de Culturas Indígenas del Perú - CHIRAPAQ
- Comisión Episcopal de Acción Social - CEAS
- CooperAcción, Acción Solidaria para el Desarrollo
- Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR
- Derechos Humanos Sin Fronteras - DHSF - Cusco
- Derechos Humanos y Medio Ambiente - DHUMA - Puno
- EarthRights International - ERI
- Fórum Solidaridad Perú - FSP
- Fundación EcuMénica para el Desarrollo y la Paz - FEDEPAZ
- Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible - IDLADS
- Instituto del Bien Común - IBC
- Movimiento Ciudadano frente al Cambio Climático - MOCICC
- OXFAM
- Perú EQUIDAD
- Red Muqui
- Servicios Educativos Rurales - SER
- SERVINDI

Plataforma Nacional de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos

Lista de instituciones miembros

- Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH)
- Broederlij Delen
- CooperAcción
- Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS)
- Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP)
- Comisión de Derechos Humanos de Ica (CODEHICA)
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH)
- Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
- Derechos Humanos sin Fronteras (DHSF)
- Derechos Humanos y Ambiente de Puno (DHUMA)
- Diakonia
- Earthrights International (ERI)
- Fundación EcuMénica para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ)
- Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES)
- Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible (IDLADS)
- Instituto de Estudios Sindicales Internacionales (IESI)
- Instituto del Bien Común (IBC)
- OXFAM en Perú
- Perú EQUIDAD
- Programa Laboral de Desarrollo (PLADES)
- Red Muqui
- Red Peruana por una Globalización con Equidad (RedGE)
- 11.11.11
- We World

Grupo de Protección a Personas Defensoras

Lista de instituciones miembros

- Asociación Ministerio Diaconal Paz y Esperanza
- Asociación Nacional de Periodistas (ANP)
- Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH)
- Asociación Servicios Educativos Rurales (SER)
- Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS),
- Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP)
- Centro Bartolomé de las Casas (CBC)
- Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH)
- CooperAcción
- Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
- DEMUS
- Derechos Humanos Sin Fronteras (DHSF)
- EarthRights International (ERI)
- Fundación EcuMénica para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ)
- Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES)
- Instituto de Defensa Legal (IDL)
- Instituto del Bien Común
- Kené Instituto de Estudios Forestales y Ambientales
- Oxfam
- Proética
- Red Muqui



ÍNDICE

Introducción	9
Presentación	11
I Derechos colectivos de los pueblos indígenas en riesgo	13
1. Derecho a la consulta previa, libre e informada: A propósito de los 10 años de la Ley 29785.	13
2. Territorio, agua y naturaleza.	20
3. Rol de la mujer indígena	32
4. Protección de defensores y defensoras indígenas	34
5. Empresas y derechos humanos: debida diligencia	41
6. Discriminación étnica, racismo y justicia intercultural	44
7. Pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial	52
Conclusiones y recomendaciones	55
Anexo	61





Foto: Miguel Gutierrez / CooperAccion

INTRODUCCIÓN

Las organizaciones de pueblos indígenas u originarios viven en carne propia las diversas crisis políticas, sociales, económicas, culturales, ambientales y climáticas que ocurren a nivel global y en particular en nuestro país. En ese contexto, las instituciones de la sociedad civil que acompañamos a los pueblos, reflexionamos con ellos sobre cómo los derechos colectivos vienen siendo vulnerados en medio de estas crisis.

Y al hacerlo nos preguntamos: Si hablamos y nos movilizamos hoy para recuperar la democracia y el orden constitucional: ¿antes del 07 de diciembre del 2022, en el Perú, vivíamos en un paraíso?. La respuesta es No. Y la razón es que los pueblos indígenas históricamente están siendo despojados de sus territorios y aumentan en contra de ellos las desigualdades en salud, educación y otros derechos. Esto quedó claramente evidenciado con la crisis sanitaria (causada por la pandemia del Covid 19) que finalmente fue un atentado en contra de sus derechos.

Luego de 500 años de colonización; aún se sigue sin reconocer a los pueblos ancestrales como tales, y peor aún, durante las recientes protestas sociales se les ha catalogado de “terroristas” por el sólo hecho de exigir sus derechos, en particular a la participación política, y la toma de decisiones. Sin embargo ello no ocurre solo en las recientes protestas, sino en diversos conflictos socio ambientales a lo largo del país, en las últimas tres décadas.

Siguen viendo a los pueblos indígenas u originarios como seres “exóticos”, que sólo son visibilizados para adornar la marca Perú o para las alegorías de un evento internacional. Se minimizan la importancia de su cultura, sus saberes ancestrales y sus alternativas económicas y modos de vida, y se continúa recortando sus derechos. De este modo, los diversos gobiernos que han transcurrido, incluido el actual; así como el Congreso de la República, aprueban e implementan proyectos y políticas, como si no supieran que los problemas estructurales no tendrán solución si no se incluye a los pueblos indígenas u originarios en las decisiones sobre su

futuro y del país. Por el contrario se los enfrenta y asesina, a pesar que el Estado se ha comprometido en respetar sus derechos, al ratificar el Convenio 169 de la OIT, desde el año 1995.

Lamentablemente el colonialismo y el racismo no han desaparecido. Se consolida un modelo económico que saquea los territorios de los pueblos sin importar las vidas de quienes los habitan. Dicho modelo está hecho para favorecer principalmente a los intereses económicos de un pequeño grupo de inversionistas en nombre del progreso y el desarrollo. Por ejemplo esto se demuestra hoy día en el Congreso de la República, que se niega a aceptar la existencia de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial (PIACI), en un país que se denomina democrático y respetuoso de las normas nacionales e internacionales que ha suscrito.

Ahora que los pueblos y las regiones realizan nuevas marchas hacia la capital, Lima, para hacer escuchar su voz, los grandes medios anuncian: “ya vienen los indios”, “la democracia está en peligro”, y llaman a proteger el orden basado en privilegios, por ello consideramos que en el Perú, estamos haciendo frente a una dictadura. La disputa está hoy entre la vida y la muerte, la lucha por la vida plena, donde nuestros pueblos tiene mucho que enseñarnos.

Frente a toda esta situación, los pueblos originarios buscan impulsar imaginarios descolonizados, y lograr el reconocimiento de su pluriculturalidad. En esa perspectiva consideran necesario llegar a un nuevo momento constituyente para que podamos discutir, proponer y construir un nuevo país que nos incluya a todos y todas. En ese camino no van a renunciar a ningún derecho y exigen el pleno respeto del Convenio 169 de la OIT de parte del Estado Peruano.

Foto: Paz y Esperanza





Foto: Walter Silvera / CooperAccion

PRESENTACIÓN

El Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas –GTPPII de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), con aportes del Grupo de Protección de Personas Defensoras - GPDD de la CNDDHH, así como de la Plataforma Nacional de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos, con la suscripción de la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – CONAP y la Federación Departamental de Campesinos de Cusco – FDCC, hemos preparado el presente Informe Alternativo sobre el Cumplimiento del Convenio 169 de la OIT en el Perú 2023.

Hacemos entrega de este documento, a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, a través de la Confederación General de Trabajadores del Perú – CGTP. Con este informe, damos respuesta a la solicitud directa realizada al Estado Peruano, sobre la actual situación de aplicación del Convenio 169 de la OIT vigente en el Perú desde el año 1995, aportando y sumando temáticas desde el seguimiento que realizan nuestras instituciones miembros, dando cuenta de la desidia del Estado peruano hacia los pueblos indígenas u originarios, y con ello el sistemático incumplimiento del tratado internacional.

A largo del presente informe, abarcamos la problemática de los derechos de los pueblos indígenas u originarios que están en constante riesgo en nuestro país, especialmente refiriéndonos al derecho a la consulta previa, libre e informada, a propósito de los 10 años de vigencia de la Ley 29785 que estableció su implementación. Lamentablemente este proceso ha sido deslegitimado y actualmente se viene convirtiendo en un requisito de mero trámite, siendo incluso desconocido como derecho por el propio Tribunal Constitucional, máxima instancia que interpreta los derechos fundamentales en el país.

En este mismo marco de derechos, abordamos la problemática de los territorios indígenas, cuya falta de titulación es una responsabilidad del Estado que no viene cumpliendo aún el compromiso adquirido de adecuar la legislación nacional y desarrollar las acciones pertinentes al respecto, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Convenio 169 de la OIT. De igual modo tampoco se viene garantizando el respeto a la integridad e institucionalidad de los pueblos, sus territorios y organizaciones, puesto que los diversos gobiernos tampoco han determinado las tierras que los pueblos ocupan tradicionalmente, ni han garantizado la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión. Al contrario ellos vienen sufriendo el despojo y el reasentamiento obligatorio.

Otra ausencia notable identificada es que los gobiernos no vienen priorizando las acciones concretas para hacer respetar del derecho al agua limpia, potable y de calidad para todos y todas, y con más urgencia aún para aquellas comunidades afectadas por metales tóxicos, metaloides y otras sustancias químicas.

Evidenciamos también que las mujeres indígenas, se encuentran, especialmente, en una posición de mayor vulnerabilidad, a causa de las violencias individuales y colectivas que enfrentan, la discriminación histórica, desigualdad de género, contaminación y despojo de sus territorios.

Asimismo, las y los defensores indígenas enfrentan una serie de riesgos para su labor y su vida, como son las amenazas y agresiones físicas personales, a sus familias o sus organizaciones de pertenencia. A ello debemos sumar la criminalización y los atentados contra sus vidas con consecuencias fatales, cometidos ya sea por parte de agentes del Estado, como del crimen organizado y las actividades ilegales, como la minería, tala ilegal y el narcotráfico. Esta difícil situación requiere de medidas urgentes desde el Estado que sin embargo son muy débiles o no existen, por ejemplo: la aplicación efectiva de mecanismos de prevención y protección, o la necesaria ratificación del Acuerdo de Escazú.

Al evidenciar que gran parte de las agresiones a los pueblos indígenas u originarios son causados por la presencia de empresas de actividades extractivas en sus territorios, hacemos explícita la necesidad de mecanismos de debida diligencia que exijan a las empresas cumplir con estándares internacionales de protección de derechos.

Finalmente, hemos abordado también la situación de crisis política, social, económica y cultural en el Perú y la sistemática violación de los derechos humanos y políticos de los pueblos indígenas. Las muestras de esta terrible situación son la reproducción de un profundo racismo y discriminación, especialmente contra los pueblos indígenas; el uso excesivo de la fuerza pública contra las poblaciones que tienen un alto componente indígena que ha causado un lamentable e inaceptable número de víctimas mortales, heridos y persecuciones judiciales; la creciente estigmatización a la población movilizada por razones étnico-raciales; y la aplicación de políticas que han profundizado la polarización y desconfianza en las instituciones.

Todo ello muestra a un gobierno que no le da prioridad a su obligación de garantizar el goce de derechos y oportunidades en igualdad de condiciones, y que al contrario viene produciendo peligrosas modificaciones a la legislación nacional que ponen aún en mayor riesgo los derechos de los pueblos indígenas u originarios.

Esperamos que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT - CEACR, pueda considerar los aportes que realizamos que evidencian un incumplimiento sistemático de parte del Estado peruano y sus gobiernos, y les exija asumir su responsabilidad y cumplir con los compromisos asumidos.



Foto: G. Maldonado / IBC

I. DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN RIESGO

1. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA: A PROPÓSITO DE LOS 10 AÑOS DE LA LEY 29785

1.1. Resumen de un marco sobre la consulta previa en el Perú

La consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas que debe manifestarse en un diálogo intercultural con el Estado. Su finalidad es obtener el consentimiento de los pueblos indígenas, sobre medidas administrativas o legislativas que puedan afectar sus derechos colectivos. La consulta previa no es un proceso administrativo, o un trámite para el otorgamiento de derechos sobre el uso de la tierra: Es un diálogo que busca atender la histórica deuda que tiene el Estado con los pueblos que lo habitaron desde antes de su constitución, y así, incluir sus propuestas y expectativas de desarrollo.

En ese sentido, la consulta previa es un derecho íntimamente ligado a la protección de los territorios y derechos indígenas. La naturaleza del derecho a la consulta radica en implementar mecanismos para incorporar las perspectivas y propuestas de los pueblos indígenas sobre las decisiones que les pueden afectar. Dicha incorporación no implica solo la participación de los pueblos en procesos informativos, sino, sobre todo, en la construcción de las políticas públicas que les atañen. La obtención del consentimiento de los pueblos indígenas sobre dichas

decisiones implica asegurar el llegar a un consenso entre Estado y pueblos indígenas, sin coacción y sin ningún tipo de presiones. Algunas condiciones para ello es contar con la mejor y mayor información posible sobre los posibles impactos; y, contar con mecanismos de diálogo interculturales que tomen en cuenta las particularidades culturales de cada pueblo que participa en la consulta.

Reconocer estos dos elementos resulta fundamental para recuperar la naturaleza del derecho a la consulta previa. La aplicación del derecho a la consulta en el Perú ha ampliado la brecha entre consulta y consentimiento, instalándose el imaginario de que lejos de proteger derechos y territorios, ha permitido el ingreso de actividades que han generado impactos sustanciales y sostenidos a los pueblos indígenas.

La consulta previa está reconocida en el Convenio 169, el cual fue ratificado por el Estado peruano y se encuentra vigente desde 1995. Sin embargo, tuvieron que pasar 14 años, para que en 2009 como producto de las movilizaciones de los pueblos indígenas Awajún y Wampis contra las medidas legislativas que buscaban la implementación del Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos, se iniciara una discusión sobre la implementación de este derecho. La razón: varios de estos decretos permitían el aprovechamiento de los bosques y territorios indígenas sin procesos de información y consulta a las comunidades.

Luego de los luctuosos sucesos de Bagua el gobierno llamó a la conformación de mesas de trabajo con el objetivo de elaborar propuestas que permitan encontrar salidas a la crisis entre Estado y pueblos indígenas. Una de ellas, se encargó de elaborar una propuesta para reglamentar el derecho a la consulta previa, libre e informada.

Es recién en 2011 que el Congreso aprobó por unanimidad, la Ley 29785, Ley de Consulta Previa para los pueblos indígenas u originarios. Esto, luego de un proceso de negociación entre las organizaciones indígenas nacionales y el Estado, que incluyeron reuniones macro regionales para recoger aportes a la propuesta. Un año después, en 2012, se aprobó el Decreto Supremo N° 001-2012-MC que reglamenta la implementación de la consulta. En esta etapa, se incluyó una disposición complementaria que permitía la excepcionalidad de que medidas vinculadas a servicios públicos no se consulten.

Durante la etapa de construcción del marco normativo se afrontaron varias discusiones, que, a casi 12 años de aprobada la Ley, y a 28 años de vigencia del Convenio 169 de la OIT, vale la pena recordar.

La primera fue la negativa del Estado peruano a implementar consultas previas después de entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT. De hecho, el Tribunal Constitucional emitió la Sentencia STC 0025-2009.PI/TC que zanja la discusión reconociendo que desde la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT el Estado peruano estuvo obligado a realizar consultas previas. Esto llevó a que el MINEM identifique que hay unos 15 lotes de hidrocarburos que no pasaron por consulta previa entre 1995 y 2011, denominándolos, la zona gris de los hidrocarburos¹. Ante ello, una salida que han propuesto voceros del MINEM ha sido que para no volver a realizar consultas, estas se homologuen con los talleres informativos y audiencias públicas que se realizaron en dichos lotes como parte de los procesos de participación ciudadana. Esto atentaría contra todos los estándares de consulta previa nacionales e internacionales.

1 Ver: <https://gestion.pe/peru/consulta-previa-gobierno-definira-en-2020-si-se-aplicara-o-no-a-los-lotes-petroleros-de-la-zona-gris-noticia/?ref=gesr>



Un segundo debate se vincula al carácter sectorizado para la implementación de la consulta previa. En el caso peruano, cada sector es responsable de aprobar la medida a consultar.

1.2. Resumen de ataques y vulneraciones

Contar con una ley no ha sido suficiente ya que se han identificado vulneraciones no sólo por su inaplicación en algunas medidas vinculadas a proyectos de infraestructura vial y actividades extractivas, sino a nivel de su reconocimiento como derecho fundamental. En ese sentido, es preciso recordar las dos sentencias que emitió el Tribunal Constitucional (TC) en contra del derecho fundamental a la consulta previa:

- **Sentencia N.º 03066-2019-PA/TC:** Declara improcedente por mayoría la demanda presentada por las comunidades campesinas de Chila Chambilla y Chila Pucará en Puno, argumenta que “el derecho a la consulta previa no se encuentra reconocido por la Constitución ya sea en forma expresa o tácita” o que el Convenio 169 “no le otorga el carácter de derecho fundamental (...) y menos que tenga rango constitucional”.
- **Sentencia N.º 1171-2019-AA:** TC declaró improcedente la demanda del Pueblo Achuar del Pastaza, argumentando, que los derechos establecidos por los tratados de derechos humanos, como los establecidos en el Convenio 169 de la OIT, no “necesariamente” tienen rango constitucional por lo que no constituyen derechos fundamentales.

Estas sentencias expresan un retroceso en el reconocimiento de este derecho, desconocen el marco normativo actual, están abiertamente en contraposición con el bloque de constitucionalidad y con las obligaciones internacionales del Estado en el marco de los derechos humanos.

Además, en los años de pandemia se aprobaron reglamentos para implementar la consulta previa de forma virtual, desconociendo los límites de conectividad en los territorios indígenas. Así, se debilitaron estándares para su aplicación y existieron propuestas de autoridades nacionales que buscaron recortar el tiempo de duración. Aseguraron que esta representa una traba para las inversiones.

1.3. Aportes y pendientes

En 2020, organizaciones indígenas de Perú, Colombia, Brasil y México solicitaron una audiencia temática sobre vulneraciones al derecho a la consulta previa. En dicha audiencia, la representante de la CIDH Antonia Urrejola, señaló qué, frente a estas vulneraciones, los Estados deben recordar que la consulta previa, excede al Convenio 169 de la OIT. Es decir, resaltó que la consulta previa es parte del cuerpo normativo universal de los derechos humanos. Resaltó que no es necesario que los Estados hayan ratificado el Convenio 169 para respetar e implementar este derecho, es ya una obligación universal. Además, la CIDH se comprometió a elaborar un informe sobre el derecho a la libre determinación², donde se hizo referencia a que la naturaleza de la consulta previa recae en el ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas. Este informe permite no sólo reivindicar este derecho y recordar los compromisos de los Estados para respetarlos, sino también permite subrayar la naturaleza de la consulta previa, como una expresión

2 Ver: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf>

de las autonomías de los pueblos indígenas, del deber de los Estados de respetar las propuestas y decisiones sobre su futuro.

Dentro este panorama adverso, un logro importante liderada por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) con el acompañamiento legal de IDLADS y técnico de DAR, fue la Sentencia de Acción Popular N° 29126-2018 Lima, emitida por la Sala Suprema de Derecho Constitucional y Social Permanente. Esta sentencia, declaró fundada la demanda de Acción Popular que dispone la expulsión del ordenamiento jurídico de la Decimoquinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 001-2012-MC y de la Resolución Viceministerial N° 013-2016-VMI-MC, norma que permitía que no se realice el proceso de consulta previa a las medidas vinculadas con servicios públicos en territorio de los pueblos indígenas. Esta sentencia decidió declarar estas disposiciones como nulas y con efecto retroactivo; por tanto, permite realizar consulta previa a los proyectos en los que se haya omitido o denegado este derecho desde 2012 en adelante (fecha en se publicó el reglamento de la ley de consulta previa); y en todos los casos futuros. Esta sentencia también reconoce 14 estándares internacionales para el ejercicio del derecho a la consulta previa. Sin embargo, este avance se quedó estancado en el tiempo ya que luego de dos años todavía no se ha realizado ningún proceso de consulta previa en servicios públicos. Esto debido a que el Ministerio de Cultura no ha emitido ningún reglamento que adecúe la consulta previa a la luz de la sentencia. Tampoco se han evaluado retroactivamente cuantas obras de infraestructura que carecen de consulta previa han vulnerado o continúan vulnerando derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Uno de los casos más conocidos donde se solicitó la consulta previa en infraestructura es la carretera Bellavista-Mazán-Salvador-El Estrecho, que se quedó en la primera etapa de su construcción, pero se abrieron trochas carrozables que vienen siendo aprovechados por los colonos que se asientan al alrededor de esta carretera y cometen delitos de deforestación, tala e invasión de las comunidades nativas como Centro Arenal donde ya existen varias denuncias. Esta situación se habría prevenido de haberse realizado el proceso de consulta previa y atendido las preocupaciones de los pueblos indígenas afectados.

Otra tarea pendiente es la implementación del derecho a la consulta previa de medidas legislativas, ya que hasta la actualidad no existen mecanismos que faciliten la consulta previa de medidas legislativas emitidas por el Congreso de la República u otras instancias legislativas como los Consejos Regionales, lo cual permite que se sigan impulsando una serie de proyectos de ley que sin criterios técnicos afectan territorios de los pueblos indígenas sin consulta previa.

1.4. El estado de los diversos procesos de consulta previa

Hasta marzo del 2023 y de acuerdo a la Lista de Procesos de Consulta Previa publicada por el Ministerio de Cultura, existen ochenta y tres (83) procesos implementados, entre los concluidos y los que aún continúan en marcha. De acuerdo con esta información, once (11) casos de consulta continúan en proceso, mientras que setenta y dos (72) se han implementado [Ver Anexo].

Los procesos de consulta previa realizados en el Perú los podemos agrupar en tres tipos, relacionados ellos con la actividad que realizan y que, en función de la alta, medio o baja conflictividad, terminan en buenos términos con el Estado. Están en primer lugar los procesos de **consulta para temas de conservación y patrimonio cultural**, los cuales hasta el momento son 11: pueden ser el establecimiento de



una área, la categorización, la zonificación de una reserva o la modificación de un *Plan maestro*; son procesos donde la población indígena son principalmente los promotores del proceso y suelen estar de acuerdo con la medida, realizando la consulta previa como parte un requisito que le dará mayor legitimidad a su propuesta, en la mayoría de casos ha existido el involucramiento de los pueblos indígenas desde el inicio, por tanto la participación suele ser alta y los acuerdos a que se llegan mayoritarios, diríamos que son los procesos que terminan de forma óptima tanto para el Estado como para los pueblos indígenas.

En segundo lugar, están los procesos de consulta previa sobre **políticas y normas jurídicas de carácter nacional**. Estos procesos a partir de la incidencia por parte de actores externos a la entidad promotora, se ha realizado con el objetivo de tener altos índices de legitimidad en la norma, uno de los principales requisitos para llevarla a cabo es que exista recursos presupuestales para implementarla, puesto que se tiene que movilizar a organizaciones indígenas nacionales y regionales, pero por esa misma razón la participación es limitada. Si bien sus resultados suelen favorecer a los derechos de los pueblos indígenas, como se ha podido ver hasta el momento son cinco los procesos que se han implementado para consultar políticas y normas de carácter nacional; a esto hay que agregarle que el Congreso de la República es una de las pocas instituciones que se sigue negando a establecer un proceso de consulta previa legislativa.

Y por último están los procesos de **consulta previa en actividades extractivas y de infraestructura**. Aquí hay que dividir los procesos en actividades de hidrocarburos alrededor de 13, actividades mineras 22 y de gran infraestructura 5. Estos son los procesos que generan mayor tensión entre el Estado y los pueblos indígenas, donde cada una de las etapas son seriamente cuestionadas al existir deficiencias diversas ya sea en la identificación de la medida, el plan de consulta, la información, evaluación, dialogo y decisión, las razones son múltiples. Es necesario recordar que después de la aprobación de la ley y reglamento de consulta previa no se quiso aplicar la consulta previa a las comunidades campesinas alegando desde el mismo gobierno que las comunidades campesinas no eran pueblos indígenas, estos argumentos se esgrimieron para no generar retrasos en la inversión minera.

Por otro lado, los procesos de consulta previa principalmente en actividades extractivas no han sabido superar la enorme asimetría y desigualdad que existe entre las partes en la implementación del proceso de consulta previa. La norma plantea que la consulta previa es entre el Estado y los pueblos indígenas, sin embargo en varios procesos de consulta previa vamos a ver representado el interés de un tercero: una empresa que a pesar que se mencione que ésta no participan en el proceso, lo cierto es que en la práctica hay una clara influencia de ella en las decisiones que va tomando el Estado en función de favorecer sus intereses extractivos; de ahí la pregunta si es mejor hacer explícito en la norma esa injerencia, que ignorar su influencia, puesto que los resultados del proceso de consulta previa finalmente suelen favorecer a la empresa involucrada.

1.5. El grueso de los procesos de consulta previa, libre e informada (CPLI) se realizan sobre actividades extractivas

a. En minería:

Las CPLI han sido sobre la autorización de inicio de operaciones de la exploración o de la explotación. Esta decisión es tardía y meramente operativa porque verifica el cumplimiento de otros permisos o autorizaciones otorgados y de documentos

necesarios para iniciar la operación. Es decir, no pone en discusión las condiciones sobre las que se dará el proyecto y si éstas afectan derechos colectivos o no, ni cómo evitarlo. Es por ello, que los acuerdos son irrelevantes y no modifican el contenido de la medida. Por esa razón, la Defensoría del Pueblo, ha manifestado reiteradamente su preocupación y ha dejado de asistir a los procesos de CPLI como observador. Asimismo, desde el año 2019, el Ministerio de Cultura, ente rector en materia de pueblos indígenas se ha pronunciado en el mismo sentido.

Así tenemos, que en el Informe N° 001-2019-DP-AMASPPI-PPI, sobre el Caso Corocchohuayco, la Defensoría señala que:

Sin embargo, teniendo en cuenta los alcances del principio y el carácter previo de la consulta, en reiteradas ocasiones, la Defensoría del Pueblo ha observado al Ministerio de Energía y Minas que las medidas identificadas para el sector minería no son las idóneas a ser consultadas. Ello, tomando en cuenta la finalidad que se persigue con la consulta y por las limitadas implicancias – de estas medidas administrativas - frente a otras que efectivamente, prevén información completa sobre posibles afectaciones a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, incidiendo sobre aspectos de su especial interés o preocupación.

(...) la Defensoría del Pueblo considera que – tomando en cuenta el ciclo de vida de un proyecto minero y la finalidad que persigue la consulta previa – la autorización de inicio de actividades no es la medida idónea a ser consultada. En efecto, realizar la consulta previa sobre esta medida imposibilita en la práctica alcanzar acuerdos capaces de modificar algunos aspectos del proyecto que puedan afectar derechos colectivos, toda vez que dicha autorización es una medida que se emite después de la aprobación de la certificación ambiental y de las diversas autorizaciones necesarias para que el proyecto se ejecute¹²

Por su parte el Ministerio de Cultura ha señalado en su Informe N° 000121-2020-DGPI/MC lo siguiente:

4.21. No obstante, para el momento en que el MINEM realiza la consulta, el operador ya tiene que haber obtenido, entre otros requisitos y permisos, la aprobación del IGA⁴⁹ por lo que su contenido está definido. Al respecto, el MINEM ha señalado en procesos de consulta que no es posible incorporar acuerdos en el IGA del proyecto porque éste ya está aprobado⁵⁰. En consecuencia, las preocupaciones y propuestas de acuerdos de los pueblos respecto al proyecto que va a ser autorizado, no son incorporados en el IGA.

4.22. En vista de lo señalado, la oportunidad en la cual el MINEM ha implementado los procesos de consulta previa dificulta alcanzar acuerdos sobre el contenido de la medida que afecta directamente a los pueblos consultados y ser incluidos en los procesos de toma de decisión del Estado, que es la finalidad de la consulta⁵¹.

4.23. El Ministerio de Cultura, a partir de las disposiciones del Convenio 169 de la OIT y las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) y el Tribunal Constitucional, considera que, para cumplir la finalidad de la consulta, las entidades promotoras deben determinar la oportunidad de la consulta de las medidas que puedan afectar directamente derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios, según los siguientes criterios⁵²

Asimismo, en su Informe N° 000008-2021-VMI/MC, señala:



4.16 Así, mediante Oficio N° D000034-2019-VM/MC, de fecha 12 de junio, el Ministerio de Cultura remitió los informes N° D000023/DGPIMC Y N° D000017/DCP/MC, de fecha 11 de junio de 2019, sobre la implementación del derecho a la consulta previa en el sub sector minería a diciembre de 2018, para la consideración de las lecciones y recomendaciones indicadas. En dicho informe, el Ministerio de Cultura identificó que para el momento en que el mencionado Ministerio implementa la consulta previa en el sub sector minería - luego de la presentación de la solicitud de autorización de inicio de actividades - el operador ha elaborado y obtenido la aprobación del instrumento ambiental y los convenios necesarios para desarrollar la actividad, con lo cual el ámbito y contenido de la medida ya se encuentran definidos.

b. En el sector hidrocarburos:

Las CPLI han sido sobre la resolución que aprueba el contrato de concesión. Si bien esta medida, es temprana, en casi todas las consultas realizadas en el sector, se ha entendido que lo que se consulta es la resolución aprobatoria y no el contrato. La excepción ha sido la CPLI del Lote 192, donde las comunidades afectadas y sus organizaciones pelearon por dialogar en torno al contrato, y el Estado terminó aceptando, en sus procesos, el 2015 y el 2020-2021. El Estado debería replicar esta experiencia en torno a los contratos e incluirlos en sus normas de aplicación.

Cabe señalar también que el 2013, se creó la “Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Aplicación del Derecho a la Consulta” para dar seguimiento en sentido amplio a la implementación de este derecho. El año 2016, el mandato de esta comisión se redujo a solo el seguimiento de acuerdos. Además, esta comisión no funciona activamente ni rinde cuentas. La realidad es que algunos procesos de consulta, como el del Lote 192 del 2015 tienen aún alrededor de 60 acuerdos pendientes de cumplimiento.

Foto: Paz y Esperanza





Foto: G. Maldonado / IBC

2. TERRITORIO, AGUA Y NATURALEZA

2.1. Una apreciación general

Al 2023 podemos señalar que no existe suficiente información actualizada y desagregada que permita conocer con exactitud el número de comunidades campesinas y nativas tituladas, demarcadas y georreferenciadas. Además, la información está disgregada en varias instituciones y no existe acceso directo a ella. Ante esa falta de información es muy difícil definir políticas públicas, sin que se definan las áreas territoriales que ocupan los pueblos indígenas organizados en comunidades. Esto nos lleva a señalar que el Estado peruano solo reconoce constitucionalmente la autonomía y la personería jurídica de comunidades campesinas y nativas; pero a pesar de las exigencias de las organizaciones indígenas no reconoce todavía su personería como pueblos indígenas. En tal sentido, lamentablemente hasta el día de hoy se sigue cometiendo un menoscabo a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En ese marco hay diferentes problemas que debemos subrayar:

a. Ausencia de una política pública en seguridad territorial y jurídica de pueblos indígenas

En los últimos años, el Estado peruano ha destinado mayor presupuesto para la formalización de la propiedad de los pueblos indígenas con énfasis en la Amazonia. Sin embargo nueve (9) años después de la implementación de proyectos como el Proyecto de Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú – Tercera Etapa (PTRT-3) ejecutado por el MIDAGRI, podemos afirmar que la implementación para reconocer a las comunidades campesinas y nativas ha sido un fracaso, al no conseguir ninguna de las metas planteadas por la misma institución. A la fecha de hoy, julio del 2023 no se conoce los resultados del PTRT-3, tampoco el contenido presupuestal ejecutado y las brechas de titulación comunal no han variado en gran medida.



Queda claro que no existe una política pública que desde los entes competentes puedan atender de forma articulada la seguridad jurídica de las tierras indígenas, así mismo no existe una política que pueda atender las constantes presiones, amenazas y conflictos generados por económicas ilegales que actúan contra los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

b. La necesidad de armonizar el derecho interno para proteger derechos territoriales de pueblos indígenas

El concepto jurídico de tierra y territorio de pueblos indígenas establecido en el Convenio 169 está basado en la preexistencia del derecho de propiedad y posesión de tierras que tradicionalmente han ocupado los pueblos indígenas, donde el Estado a través del procedimiento administrativo de reconocimiento y titulación solo refuerza un derecho preexistente, no lo crea. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha mencionado en una de sus sentencias que “los Estados deben respetar la especial relación que los miembros de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio a modo de garantizar su supervivencia social, cultural y económica” (Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*) y por tanto “el uso y goce de la tierra y de sus recursos son componentes integrales de la supervivencia física y cultural de las comunidades indígenas y de la efectiva realización de sus derechos humanos en términos más generales”.

En ese sentido, el derecho de posesión ancestral reconocido en el Convenio 169 de la OIT, en sentencias de la Corte y convalidado en sentencias del Tribunal Constitucional, “equivale a un título de pleno dominio”, pudiendo estas poblaciones exigir el reconocimiento y titulación oficial de su propiedad y registro (Sentencia 0024-2009-PI/TC, fundamento 20) y que por tanto esa posesión en sí misma es un derecho preexistente a la constitución de los Estados nacionales. En ese orden, es el Estado el que estipula acuerdos normativos para reconocer esos derechos a través de procesos administrativos de titulación.

Por tanto, todas estas normas internas para procedimientos administrativos de titulación para comunidades campesinas y nativas no han sido mínimamente adecuadas y pertinentes para los diversos contextos culturales que deberían definir, o al menos guiar, la naturaleza jurídica de los actos administrativos estipulados para dichos procesos de titulación. Por esa razón jurídica es que el Estado peruano debe armonizar su derecho interno con los estándares internacionales de protección de derechos territoriales de pueblos indígenas.

2.2. Tres aspectos también a tener en cuenta (a modo de ampliación de esta apreciación general):

a) Al ratificar un convenio de la OIT, el Estado miembro se compromete a adecuar su legislación nacional y desarrollar las acciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones contenidas en dicho Convenio.

Pese a que la ratificación del Convenio 169 de la OIT fue realizado por el Perú en 1995, la adecuación de nuestra legislación a él, en gran medida está pendiente. Aquí tenemos un listado de situaciones a tener en cuenta:

- Las leyes peruanas solo reconocen comunidades campesinas y nativas pero no pueblos indígenas.
- Se reconocen tierras, más no territorios.

- No se han establecido salvaguardas para el derecho de posesión de aquellas comunidades que no han sido aún tituladas o que tienen títulos imperfectos.
- Las tierras de las comunidades nativas solo son tituladas en la parte de producción agropecuaria. Las áreas de bosques solo reciben del Estado, un derecho de cesión en uso.
- Todavía no se ha implementado la consulta previa en fases decisorias tempranas como la aprobación de los EIA y sus modificatorias, tal como lo recomienda la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Cultura. Tampoco se ha implementado la consulta sobre medidas legislativas.
- Todavía no existe una legislación sobre reasentamiento poblacional cuando se trata de proyectos de inversión extractivos.
- Falta mejorar los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental (EIA) de la fase de explotación del sector minero para incluir la exigencia de una línea de base y una matriz de impactos sobre derechos colectivos de pueblos indígenas y de salud.

Por el contrario, solo se han dado modificaciones en los procedimientos de saneamiento físico legal para facilitar la inversión pública y privada, como ocurrió con la Ley 30230 y otras normas posteriores

b) Garantizar el respeto a su integridad y su institucionalidad

La Ley de Comunidades Nativas del año 1975 organizó a los pueblos indígenas en grupos pequeños, a los que llamó comunidades nativas, con un control reducido de su territorio.

Se siguen produciendo los procesos de fragmentación de las comunidades campesinas o nativas, por ello, siempre aumentan en número. Un factor que históricamente ha favorecido la fragmentación son las políticas gubernamentales y empresariales que han orientado el “apoyo social” al centro de ellas, y no a sus anexos. Es por esta razón que, generalmente, los anexos quieren ser centro y eso los impulsa a convertirse en una nueva comunidad.

Otro tema que divide a las comunidades es la presencia de actividades extractivas y el posicionamiento frente a ellas. Generalmente, se dividen entre los que están en contra y los que están a favor. Además, el reparto de beneficios que realizan directamente; así como el manejo diferenciado y secreto de ellos, hace que se genere un clima de desconfianza que suele debilitar el tejido social y comunitario básico.

Por otro lado, sobre los territorios comunales el Estado suele crear centros poblados menores, bajo la responsabilidad de alcaldes de dichos centros, a los que les asigna presupuesto. Esto genera un poder paralelo y suele debilitar aún más a las comunidades.

c) Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión

Según el Informe Defensorial publicado el año 2018 y titulado: “El Largo Camino hacia la Titulación de las Comunidades Campesinas”³, al año 2017 la situación de las comunidades campesinas era la siguiente:

3 Informe de Adjuntía N° 002-2018-DP/AMASPPI/PPI, <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-002-2018-DP-AMASPPI-PPI.pdf>, pg 57 y 58



Tabla 1
Cuadro comparativo de la situación de comunidades campesinas y su inscripción en los registros públicos

MINAGRI 2017*		Gobiernos regionales 2017		Sunarp	
Reconocidas	Tituladas	Reconocidas	Tituladas	Reconocidas	Tituladas
6220	5172	6316	5177	6742	10616

Elaboración: Defensoría del Pueblo.
Fuente: Informes de MINAGRI, gobiernos regionales y SUNARP

Tabla 2
Cuadro comparativo de la situación de comunidades nativas y su inscripción en Registros Públicos

MINAGRI 2017*		Gobiernos regionales 2017		SUNARP	
Reconocidas	Tituladas	Reconocidas	Tituladas	Reconocidas	Tituladas
2090	1477	2129	1498	2108	1309

Elaboración: Defensoría del Pueblo.
Fuente: Informes de MINAGRI, gobiernos regionales y SUNARP

La Defensoría señalaba en ese entonces que esos datos casi no habían variado en 8 años⁴.

Tabla 3
Reconocimiento y titulación de comunidades campesinas según gobierno regional a diciembre 2017

N°	Región	Información a Diciembre 2010		Ejecutado por Gobierno Regional 2011 a 2017		Total al 2017				
		Reco-nocidas (1)	Titula-das (2)	Reco-nocidas (3)	Titula-das (4)	Reco-nocidas (S)=(1+3)	Tituladas (6)=(2+4)	Pendientes de Titular (7)=(S)-(6)	Solicitud de reconoci-miento	Con soli-citud de titulación
1	Amazonas	52	52	2	0	54	52	2	0	2
2	Áncash	350	331	15	3	365	334	31	N/I	N/I
3	Apurímac	470	432	14	0	484	432	52	5	0
4	Arequipa	104	95	0	0	104	95	9	3	1
5	Ayacucho	654	476	19	9	673	485	188	0	29
6	Cajamarca	106	82	4	3	110	85	25	0	1
7	Cusco	928	796	3	0	931	796	135	0	0
8	Huancavelica	621	525	26	5	647	530	117	0	0
	Ampliación	-	-	-	5	-	-	-	-	-
9	Huánuco	290	210	10	0	300	210	90	0	7
10	Ica	11	6	0	0	11	6	5	0	0
11	Junín	397	357	6	0	405	357	48	N/I	2

4 Ob. Cit. Pg. 132

N°	Región	Información a Diciembre 2010		Ejecutado por Gobierno Regional 2011 a 2017		Total al 2017				
		Reco- noci- das (1)	Titula- das (2)	Reco- noci- das (3)	Titula- das (4)	Reco- noci- das (S)=(1+3)	Tituladas (6)=(2+4)	Pendientes de Titular (7)=(S)-(6)	Solicitud de reconoci- miento	Con soli- citud de titulación
12	*La Libertad	122	112	0	0	122	112	10	0	0
13	Lambayeque	28	17	0	1	28	18	10	0	5
14	Lima	291	231	0	0	291	231	60	7	24
15	*Loreto	101	46	39	18	140	64	76	0	5
16	Moquegua	76	72	0	0	76	72	4	2	2
17	Pasco	73	65	0	0	73	65	8	0	2
18	Piura	136	126	0	0	136	126	10	N/I	N/I
19	Puno	1279	1058	36	4	1315	1062	253	N/I	N/I
20	San Martín	1	1	3	0	4	1	3	0	0
21	Tacna	46	43	0	0	46	43	3	0	0
22	Tumbes	1	1	0	0	1	1	0	N/I	N/I
	TOTAL	6137	5134	179	48	6316	5177	1139	17	80

Fuente: MINAGRI 2015 e Informe de unidades responsables de gobiernos regionales a diciembre 2017
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Al 2021, la SPDA señala que existen 2257 comunidades nativas reconocidas y 625 sin titular⁵. Si bien se incrementaron las comunidades nativas existentes, las cifras de titulación a nivel nacional no se movieron mucho.

Además, para la Defensoría del Pueblo, al 2014 no tenían títulos georreferenciados el 61.5% de las comunidades campesinas y el 93.3% de las comunidades nativas⁶.

Como causas del lento avance, entre otros, señala⁷:

- La ausencia de una reforma integral y simplificación del marco jurídico que regula el reconocimiento y titulación de comunidades campesinas y nativas.
- La ausencia de un registro unificado y diferencias entre las fuentes de información.
- Lento avance en la implementación de un catastro y en la georreferenciación de las comunidades.
- La falta de espacios de coordinación.
- La falta de priorización de recursos ordinarios de los gobiernos regionales para saneamiento físico legal de tierras.
- Además señala que los gobiernos regionales no cuentan con “i) el suficiente personal; ii) los especialistas requeridos; iii) el dominio de lenguas originarias y, iv) registran una alta rotación de quienes asumen las funciones relacionadas con el reconocimiento y titulación comunal”.

5 Ver en: <https://www.actualidadambiental.pe/bicentenario-del-peru-comunidades-nativas-siguen-a-la-espera-de-sus-titulos-de-propiedad/>

6 Informe de Adjuntía N° 002-2018-DP/AMASPPI/PPI, <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-002-2018-DP-AMASPPI-PPI.pdf>, pg. 59

7 Ob. Cit. Pg. 103-107



2.3. Reducción de territorios comunales y pérdida de control territorial

La minería (sea grande, mediana, de pequeña escala o artesanal; así como legal, informal e ilegal) hoy día se encuentra en expansión sobre territorios de comunidades de Cusco y Apurímac; y la tendencia futura si es que se avanza en el proceso de transición energética de los hidrocarburos a otras fuentes de energía. es a seguir creciendo debido a la demanda de minerales que se va a requerir para sostener la infraestructura energética..

Esta expansión, en muchos casos, puede poner en riesgo la existencia de dichas comunidades. Lamentablemente, el Estado no ha planteado una estrategia para garantizar su existencia, ni el respeto de sus derechos en ese contexto.

La expansión minera es un proceso no regulado. Con no regulado nos referimos a que no responde a un modelo de desarrollo consensuado, que tenga su correlato en un ordenamiento territorial que establezca límites o ponga condiciones a esa expansión.

Un tema que genera problemas es la negociación de tierras entre comunidades y empresas como un asunto privado, en el que suele haber el compromiso de reserva, y no tiene la presencia del Estado como garante de derechos. Al ser las partes tan desiguales, es muy alta la posibilidad de que la empresa controle la totalidad del proceso a su favor.

Sería importante que el Estado plantee condiciones para estos procesos: ¿Cómo se garantiza las condiciones de existencia de una comunidad? ¿quién y cómo garantiza una negociación justa? ¿cómo se abordan las profundas desigualdades de acceso y manejo a la información para la negociación de tierras? ¿quién garantiza una adecuada georreferenciación de las tierras comunales? ¿quién hace la tasación y en base a qué criterios?.

En las negociaciones no suele aplicarse el Convenio 169 de la OIT que le da a la tierra la dimensión de territorio, es decir, de hábitat y no solo de suelo. Al ser vendidas las tierras, no se garantiza el acceso a recursos naturales para los que se quedan, ni tampoco el acceso a bienes comunes que se ubican dentro de las tierras adquiridas (reservorios de agua, caminos ancestrales). Así mismo, la gobernanza del territorio se encuentra centralizada, y ella excluye a las comunidades campesinas, a pesar de que son un actor principal en la ocupación del territorio y que posee derechos sobre él.

Pese a esta situación, existen comunidades que demandan ser parte de la zona de influencia de los proyectos extractivos. Ello tiene que ver con el deseo que tienen de beneficiarse de una riqueza que existe cerca de sus territorios y de cuya explotación perciben, en mayor o menor medida, impactos negativos.

2.4. Afectación a recursos naturales

El sistema de evaluación de impacto ambiental, al no tener una línea de base y una matriz de impactos sobre derechos colectivos, no recoge las transformaciones que sufrirá la vida comunitaria, ni plantea cómo mitigar esas transformaciones. Generalmente, los EIA no plantean cómo las comunidades resolverán los problemas relacionados con la afectación severa a la calidad y cantidad de los manantiales que usan tradicionalmente, tampoco cómo se mitigará la reducción de pastizales naturales.

Además, en su procedimiento de aprobación no hay consulta previa y la participación ciudadana es limitada. Por otro lado, los proyectos mineros son ampliados o modificados, con mucha frecuencia a través de procedimientos de evaluación de modificatorias de estudios de impacto ambiental o de informes técnicos sustentatorios. En esos procedimientos, la participación es escasa o no existe.

2.5. Una apreciación específica

a. En zona amazónica

En el marco de los recursos naturales y pasivos ambientales como fuente de contaminación para la salud ambiental y humana, se subraya la necesidad de acciones concretas para el respeto del derecho al agua limpia, potable y de calidad para todos y todas, y con más urgencia aún para aquellas comunidades afectadas por metales tóxicos.

A nivel gubernamental, si bien existe el Programa Nacional de Saneamiento Rural que se articula en el Programa de Agua Potable y Saneamiento para la Amazonía Rural, que busca dotar de servicios sostenibles de agua potable y saneamiento para contribuir al mejoramiento de la salud y la calidad de vida de la población rural de las regiones de Amazonas, Loreto y San Martín – no queda claro su seguimiento e implementación hasta a la fecha.

En general, la gestión de proyectos sobre saneamiento de aguas y procesos de prevención está bajo control del PNSR (Programa Nacional Saneamiento Rural), con responsabilidad de los gobiernos locales para su implementación, y -dependiendo del proyecto y del área involucrada- para su formulación y contratación, y bajo la Ley No. 30533⁸, el artículo 10 estipula que el Ministerio coordinará con los gobiernos locales: participarán en la designación de un veedor en la gestión del núcleo ejecutor del proyecto a financiar, debiendo considerar la participación ciudadana.

Bajo la Resolución Ministerial N.º. 205-2019-PCM se formaliza la instalación y conformación del Grupo de Trabajo “Comisión de monitoreo y cumplimiento de compromisos para las comunidades nativas de las provincias de Loreto, Dátém del Marañón y Requena, del departamento de Loreto”. Establece la creación de tres subgrupos de trabajo, donde se establece que el grupo tendrá “Dos representantes de las Comunidades Nativas por cada una de las provincias de Loreto, Dátém del Marañón y Requena”.

El año 2020, se aprobó el Plan Cierre de Brechas (para la población del ámbito petrolero) lo cual favorece a gobiernos locales en la generación de expedientes y sostenimiento de las inversiones y se propone trabajar a través de “Núcleos Dinamizadores de Desarrollo” (espacio que congrega a centros poblados y/o comunidades nativas de similares características que congestionan el espacio junto con el Ejecutivo representado por el gobierno nacional, regional y/o local). Sin embargo, actualmente en la Amazonía peruana, se presenta una baja ejecución en los proyectos de inversión pública a nivel de los gobiernos locales.

A pesar de estas políticas, hasta la fecha, estas y otras medidas no parecen ser suficientes para garantizar un pleno y equitativo derecho al agua. Así, una de las medidas implementadas por algunas comunidades indígenas, como las de las Cuatro Cuencas, es la presentación ante las empresas de un plan de prevención frente a futuros hechos de contaminación ambiental (solicitando el respeto a los estándares

8 La ley autoriza al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a usar Núcleos Ejecutores.



internacionales del cuidado del agua; mayor celo de reinyectar las aguas residuales y prohibición de vertimiento a las quebradas, fuentes de agua o ríos).

Así, se ha implementado un sistema de plantas provisionales potabilizadoras de agua que ha significado la efectiva reducción de enfermedades a nivel estomacal en la población más vulnerable (niños y mujeres gestantes).

En Loreto son las autoridades de las comunidades las que están primero comprometidas con el cuidado de las plantas provisionales, siendo las primeras personas responsables de que la planta funcione. Cuando se ocasiona un tema de contaminación las mismas autoridades comunales activan su canal de comunicación en cadena, de manera que los entes que correspondan asuman su responsabilidad frente a los hechos y actúen de manera inmediata.

En la comunidad de Santa Rosa del Yavarí la planta de saneamiento del agua existente es administrada por una organización elegida por la comunidad, ella se encarga de la prestación de los servicios de agua y saneamiento en los centros poblados y comunidades rurales. Es decir, es la responsable de la administración, la operación y el mantenimiento del sistema de agua potable.

Sin embargo, a pesar de estos mecanismos y la existencia de las plantas, se siguen generando problemas en dotación de agua. Por ejemplo, en la Isla de Santa Rosa del Yavarí algunas partes de la isla tienen agua por mayor cantidad de tiempo y otras no; además quienes se ubican más cerca de la planta de tratamiento y saneamiento del agua pueden almacenar más agua y dejar al resto sin la posibilidad de recolectar. Por lo tanto los menos beneficiados se ven obligados a pagar a los vecinos por tener agua (hasta S/.20.00 por usuario): esto ocasiona gastos extras y enfermedades, además es fuente de conflictos internos por la dotación inequitativa de agua, que se agudiza aún más, con el incremento de la población.

Debemos señalar también que en la Amazonía peruana destacan los problemas relacionados a las tecnologías propuestas para la captación de agua y los sistemas de saneamiento, los mismos que carecen de pertinencia cultural y territorial, generando rechazo, conflictos sociales y desperdicio de fondos en expedientes técnicos que luego no pueden ser implementados.

b. En zona sur andina

La provincia de Espinar, ubicada en la región del Cusco y constituida por 77 comunidades campesinas u originarias se ha consolidado como la zona minera más importante de esta región y de la macro sur. En la década de 1980 allí se iniciaron las actividades extractivas y la gran minería con el proyecto minero Tintaya, luego, en 2012, se consolidó la ampliación de Antapaccay; y, ahora está en marcha una nueva ampliación con el proyecto integración Corocohuayco, a la que se suma la iniciativa de minera Quechua. Estos proyectos mineros se ubican en la parte alta y cabeceras de cuenca: la mina Tintaya (en fase de cierre) y la nueva ampliación de integración Corocohuayco se ubican en la cabecera de la cuenca del río Salado, y la mina Antapaccay y el proyecto Quechua en la cabecera de la cuenca del río Cañipía, ambos ecosistemas vulnerables de Espinar.

Ahora bien, las cuencas del Cañipía y Salado son territorios adyacentes a centros mineros, por lo que estas actividades extractivas tienen un impacto directo muy alto de contaminación que ha modificado notablemente a los medios de vida de las comunidades originarias aledañas. Aquí también podemos ver que la respuesta del Estado para atender los impactos ha sido mínima, a pesar de que existen estudios y evidencias de la contaminación y la afectación a la salud de las personas.

La población de las comunidades de las cuencas del Cañipía y el Salado percibe que la gran minería no ha generado progreso ni desarrollo. Al contrario, sostiene, ha ocasionado impactos medioambientales, en la salud y los medios de vida de la población, que actualmente sufre las consecuencias de las cuatro décadas de explotación minera.

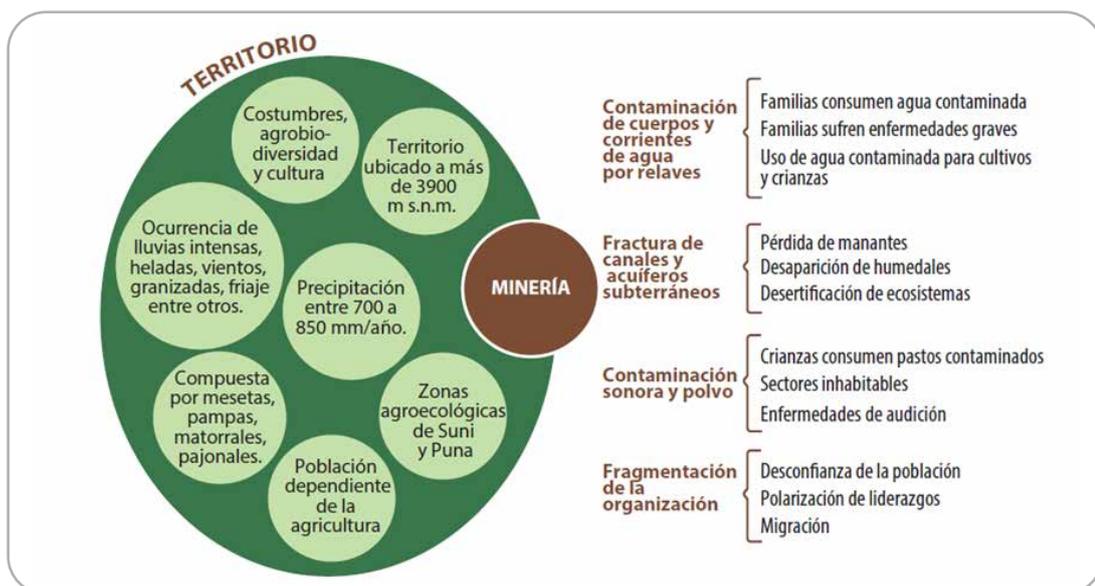
Podemos manifestar entonces que las comunidades originarias viven en una situación paradójica: de su territorio extraen minerales bien cotizados en el mercado internacional, pero, a cambio, las empresas dejan pasivos ambientales que afectan su salud y sus vidas.

Esto puede constatarse, por ejemplo, en la investigación realizada por Amnistía Internacional (2021) que encontró altos niveles de metales y sustancias tóxicas en los participantes del estudio que, a su vez, evidencian el riesgo para la salud al que están expuestas las comunidades originarias de Espinar. Para cada uno de los metales y sustancias tóxicas analizadas se encontraron entre 5 y 88 personas con niveles mayores a los valores de referencia utilizados para el estudio. Y en los análisis de laboratorio encontraron resultados de especial preocupación en 16 personas: 14 con más de un metal sobre los valores de referencia y 2 con niveles significativamente más elevados de un metal.

A estas condiciones precarias causadas por la minería se suman al empobrecimiento sistémico de las comunidades originarias, dejándolas casi sin ninguna opción de vida: desde la muerte y mal formación de las crianzas, reducción de la producción agrícola, polvareda generada por la actividad que contamina los medios de vida, especialmente el agua (ríos, riachuelos, humedales y manantes), hasta personas con metales tóxicos en sus cuerpos.

Queda claro también que la respuesta del Estado en el territorio es mínima, por lo que los pobladores deben buscar otras opciones para mejorar y transitar hacia medios de vida más justos.

En el siguiente gráfico/diagrama presentamos el resumen de las condiciones actuales que ocurren en el territorio:



Fuente: Derechos Humanos Sin Fronteras – DHSF



Está bastante claro que desde que la minería se estableció en la cabecera de cuenca, que es la parte más sensible del territorio, (y que ocasiona todos los impactos mencionados en el gráfico) actualmente afecta notablemente los medios de vida de las comunidades. Ante esta situación, se reproducen problemas principalmente vinculados a los impactos ambientales, disputas territoriales, violaciones de los derechos humanos, así como a una falta de cumplimiento de los acuerdos entre la minera y las comunidades.

La Provincia de Chumbivilcas es un escenario donde han proliferado los procesos extractivos, desde la pequeña minería hasta la gran minería, pasando por los impactos del corredor vial del sur andino. Esta vía atraviesa 15 comunidades campesinas u originarias de los distritos de Ccapacmarca, Colquemarca, Santo Tomás, Velille, Livitaca y Chamaca, que anteriormente eran vías comunales, pero luego elevadas a la categoría de vía nacional, sin consulta previa a las comunidades. Consiguieron el asfaltado rápido como solución a los problemas de la polvareda que ocasiona el tránsito de los camiones que transportan el mineral de Las Bambas, pero aún no se logra implementar pese que la Resolución n.º 010-2020-OEFA/TFA-SE de la OEFA, señala con claridad que el paso de la flota vehicular minera ocasiona los impactos ambientales que deterioran el ambiente.

La minería artesanal y de pequeña escala en Chumbivilcas se desarrolla mediante explotaciones que afectan al territorio, realizadas de forma particular o posesionaria en suelos de propiedad comunal. Si bien los casos varían, estas suelen tener tres tipos de actores básicos: los actores comunales que gestionan o disputan el acceso al terreno, los inversionistas (usualmente foráneos) y los trabajadores (que pueden ser de la comunidad o no). El escenario del extractivismo informal e ilegal de pequeña escala ha permitido que las poblaciones de las comunidades campesinas vivan en constante descontento con la distribución de los beneficios que genera la rentabilidad de esta actividad extractiva, dejando las actividades sostenibles y ancestrales de lado. De esta manera, se ha ido generando la convicción de que es mejor la minería trabajada por las comunidades, antes que una empresa extranjera se lleve los minerales. A consecuencia del olvido sistemático del Estado, las comunidades originarias se encuentran en procesos económicos y territoriales muy desalentadores, en particular la migración motivada por la pobreza y la carencia de oportunidades laborales.

2.6. Sobre la pequeña minería y la minería artesanal

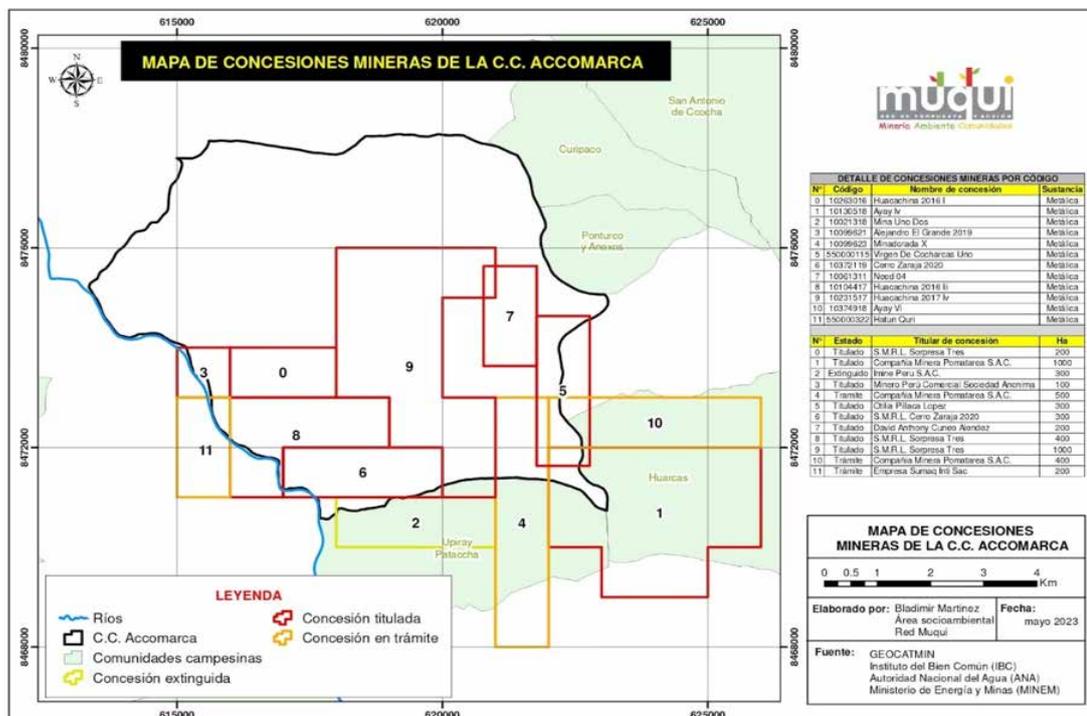
En el marco de la lucha contra la minería ilegal e informal que pueden afectar a los pueblos originarios, presentamos el caso de la comunidad campesina de Accomarca, víctima de los mineros informales y también de una sistemática violación de derechos humanos en la época del conflicto armado interno.

El periodo de la guerra interna tuvo consecuencias muy graves para dicha comunidad, siendo aniquilada su población a sangre fría y sin escrúpulos por la cadena de mando del Ejército y políticos que sustentaron su masacre en aras de contrarrestar una supuesta base terrorista existente en la zona, cuyo fatal resultado fue la muerte de 69 víctimas, de las cuales, tan solo en el 2022 fueron entregados 37 restos óseos a sus deudos.

Tomando en cuenta estos antecedentes,, la comunidad se encuentra en constante organización y alerta para protegerse y salvaguardar su territorio frente a actividades no consentidas. En ese sentido la comunidad ha manifestado su rotunda oposición a las actividades de pequeña minería realizadas por el señor Luis

Medina que operaba con el código minero 010104417 de la concesión Huacachina 2016 III, por afectación de derechos colectivos. La concesión minera referida está ubicada en Vilcashuamán, Ayacucho; cuenta con una extensión de 200 ha. y su titular es SMRL Sorpresa Tres, representado por Edgardo Rojas Anayaipoma. Actualmente tal concesión se encuentra titulada, pero con una deuda de los años 2022 y 2023 del derecho de vigencia. De acuerdo al expediente de la concesión minera solo se habría encontrado una limitación para las operaciones mineras: el sitio arqueológico Quilquikuchó, y la zona agrícola parcial, pero no han tomado en cuenta el área restringida del área urbana, ni la expansión urbana, es decir no han tomado en cuenta la existencia de las comunidades superpuestas, a pesar que en el art. 3 del Reglamento de la Ley Especial que Regula el Otorgamiento de Concesiones Mineras en Áreas Urbanas y de Expansión Urbana – D. S. N.º 008-2002-EM, expresa que una de las limitaciones para los petitorios mineros es la existencia de zonas urbanas o expansión urbana.

Por ese lado, el señor Medina, pequeño productor minero de sulfuro de cobre, pese a no contar con su instrumento de gestión ambiental, ni medidas de seguridad y salud minera, así como de haber sido paralizado en el 2020 por la DREM del GORE de Ayacucho, seguía produciendo sus toneladas métricas al día con la autorización de la misma DREM, al otorgarle una licencia de uso de dinamita, detonador y mecha lenta; representando así una afectación al área de influencia hídrica radial de Río Pampas; así como la acumulación de botaderos de desmonte en la zona. Sin embargo, no solo la concesión minera en cuestión la que se superpone a Accomarca, sino (como se ve en el mapa) existen 10 concesiones adicionales que podrían afectar los derechos colectivos de la comunidad.



Fuente: Red Muqui

Por todo lo expuesto, evidenciamos que en el caso de Accomarca hay una extendida explotación de pequeña minería que no cuenta con el consentimiento de la comunidad campesina, ya que en múltiples ocasiones la Asamblea General se opuso a tal actividad por la contaminación de sus ríos. Asimismo, debido a las constantes modificaciones del Decreto Legislativo N° 1293, Decreto Legislativo



que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, se ha incrementado el plazo de vigencia del proceso de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal que ahora culminará el 31 de diciembre de 2024, el cual permite la continuidad de la minería ilegal con total impunidad. En ese sentido, Accomarca se encuentra en peligro por la presencia de la minería informal, la cual no tiene ningún tipo de instrumento de gestión preventivo que pueda asegurar a la comunidad que contará con las medidas legales pertinentes para amortiguar los impactos ambientales y sociales negativos que ocasiona la extracción del mineral.

2.7 La minería ilegal protegida

Los poderes económicos, que incluso apoyan actividades ilegales, se encuentran enquistados en diversos espacios de toma de decisión, que les facilitan la continuidad de sus actividades, más aún cuando se vinculan con empresas formales, o incluso con la economía nacional, ya que cerca del 30% de las exportaciones mineras del Perú no han sido declaradas, y están vinculadas con las actividades ilegales.

Estas actividades se realizan o amplían en zonas de Áreas Naturales Protegidas, Reservas Indígenas o Territorios Indígenas con total impunidad, y sin que los gobiernos regionales, que son las autoridades responsables, y menos el Ministerio de Energía y Minas, que es la autoridad minera tenga la suficiente capacidad de intervención.

Lamentablemente, las instancias que toman decisiones han optado por ampliar permanentemente los plazos para la formalización y con ello la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), facilitando que no se les impute a los inscritos el delito de minería ilegal, y con ello se promueva la actividad ilegal de manera impune, pues no se tiene la capacidad logística para poder fiscalizar a quienes están en proceso de formalización. Con ello se facilita la ampliación de sus operaciones especialmente en territorios indígenas, generando mayores conflictos sociales, riesgo a la vida de defensoras/es que protegen sus territorios e inestabilidad social.

Se ha evidenciado también el vínculo económico que existe entre la minería ilegal y los fondos del narcotráfico. Puesto que muchas de las actividades ilegales no acceden al sistema financiero formal, pero si reciben financiamiento del narcotráfico, facilitando la ampliación de la frontera de sus operaciones, manejo de grandes recursos y cooptación de dirigentes de organizaciones y pueblos a su favor.

Por todo ello, es imprescindible que antes de avanzar en aprobar normas legales que faciliten la prórroga permanente de la formalización minera, que en realidad no formaliza nada, y se pretendan promocionar actividades como la minería a pequeña escala, abrir el debate sobre la situación de la minería a pequeña escala en el Perú, sus riesgos y posibilidades para el ambiente y los territorios de los pueblos indígenas. De igual modo evaluar los niveles de institucionalidad que existen en los gobiernos regionales para garantizar una adecuada labor de fiscalización y sanción ante las amenazas al ambiente y los territorios. En suma, se trata de definir si estamos hablando de una alternativa económica sostenible o de un grave riesgo para nuestros pueblos indígenas, que vienen sufriendo permanentes asesinatos por la defensa de sus territorios.



Foto: Walter Silvera / CooperAccion

3. ROL DE LA MUJER INDÍGENA

En un contexto de violencias y crisis institucionales las mujeres indígenas se encuentran en una posición más vulnerable debido a las violencias individuales y colectivas que enfrentan desde una interseccionalidad latente, marcadas por la discriminación histórica, la desigualdad de género, la contaminación y despojo de sus territorios. De esta forma, las afectaciones por la defensa del ambiente y territorio, sumado a las violencias patriarcales y coloniales hacia las mujeres, perpetúan desigualdades basadas en relaciones binarias de histórica opresión social. Así, las mujeres indígenas se enfrentan a la violencia psicológica, física, sexual, económica, patrimonial y política, además de la violencia ambiental, territorial y espiritual “que se ejerce con frecuencia contra las mujeres y las niñas indígenas, dañando la identidad colectiva de sus comunidades y su conexión con su vida espiritual, su cultura, sus territorios, su medio ambiente y sus recursos naturales” (Recomendación General N°39 Comité CEDAW). El caso de Augustina Mayan, lideresa awajún, denota la gravedad de estas violencias y discriminaciones diferenciadas. Augustina denuncia y enfrenta las afectaciones del avance de la minería en territorio indígena al norte de la Amazonía peruana desde el 2009, como lideresa de la Organización de Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa (ODECOFROC), sufriendo graves amenazas a su vida, violencias físicas, psicológicas, espirituales, ambientales y territoriales.⁹

Por su parte, el actual modelo económico desigual que ha provocado impactos graves a los sistemas naturales y humanos, privilegia la esfera productiva que es sostenida por trabajo de cuidados no valorizado que, históricamente, han sido asignados a las mujeres. Por eso, los cuidados asociados a la Madre Tierra son fundamentales para caminar hacia paradigmas de desarrollo sostenibles y protección de los medios de vida. En ese sentido, las mujeres indígenas conservan un potencial transformador, pues ellas están en el centro de los cuidados de sus comunidades, de los territorios y del ambiente. Ellas contribuyen a la denominada

9 Sofía Vargas & Carolina Oviedo (2023) El caso de Augustina Mayan y las violencias diferenciadas hacia las defensoras del ambiente y del territorio en Perú, *Gender & Development*, 31:1, 273-277. Disponible: <https://www.tandfonline.com/eprint/ADBFXKJQYVZVJDNIRNNS/full?target=10.1080/13552074.2023.2184532>



sostenibilidad de la vida que hace referencia a la relación de inter-dependencia y eco-dependencia que hace al equilibrio y armonía en la satisfacción de necesidades actuales y de generaciones futuras, colocando las vidas naturales y humanas en el centro desde la reproducción de la vida. Los saberes, haceres y pensares de las mujeres indígenas son contribuciones esenciales para transitar hacia un nuevo estilo de desarrollo que priorice la sostenibilidad de las vidas y del planeta.

En este sentido, es fundamental que el Estado reconozca la importancia de la Recomendación General N°39 del Comité CEDAW que, en su facultad de aclarar e interpretar el contenido de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ha puesto el foco en la situación particular de las mujeres indígenas y promovido las voces de las mujeres y las niñas indígenas como agentes de cambio dentro y fuera de sus comunidades, incluso desde la elaboración de la recomendación donde contribuyeron organizaciones de mujeres indígenas como el ECMIA Región Sur, coordinado por la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP). Es fundamental que los Estados adopten medidas legislativas, políticas y otras pertinentes para el cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía de pleno ejercicio de los derechos individuales y colectivos de las niñas y mujeres indígenas bajo los principios que establece la CEDAW, que han sido reconocidos de manera explícita en la mencionada recomendación desde una perspectiva de género, interseccional, intercultural y multidisciplinaria. Estas perspectivas deben ser centrales en las medidas adoptadas, la recomendación reconoce que “las mujeres y las niñas indígenas sufren una discriminación interseccional tanto dentro como fuera de sus territorios. La discriminación interseccional contra ellas es estructural y está arraigada en las constituciones, las leyes y las políticas, así como en los programas, las medidas y los servicios gubernamentales”

Foto: DAR





Foto: David Dudenhoefer

4. PROTECCIÓN DE DEFENSORES Y DEFENSORAS INDÍGENAS

América Latina es la región más peligrosa para los defensores y defensoras ambientales. Según Michael Frost y John Knox relatores especiales de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos y obligaciones de derechos humanos relacionadas al medio ambiente respectivamente, los defensores ambientales son aquellas personas y grupos que de forma individual o profesional luchan por proteger los derechos relacionados al ambiente¹⁰. Dada su relación con el entorno, en muchos casos estos defensores pertenecen a pueblos indígenas, situación que los vuelve especialmente vulnerables a causa de patrones estructurales de violencia a los que están expuestos tales como la discriminación, el racismo y la exclusión social, cuando actúan en defensa de sus territorios.

Las y los defensores indígenas se enfrentan a una serie de riesgos para su labor y su vida tales como amenazas, agresiones físicas individuales, a sus familias y/u organizaciones, criminalización y hasta atentados contra su vida ya sea por parte de agentes del Estado como del crimen organizado. Teniendo en cuenta que los 55 pueblos indígenas reconocidos en el país constituyen cerca del 26% de la población del país¹¹, se observa que estos sufren de manera desproporcionada las agresiones mencionadas en relación a su número, especialmente en el caso de los pueblos indígenas amazónicos del Perú, dado que, si tomamos en cuenta los casos de Brasil y Venezuela, se tiene que el 78% de sus agresiones ocurrieron en la Amazonía¹².

El trasfondo de estos ataques lo constituyen problemas estructurales y de larga data como “la falta de reconocimiento, titulación o georreferenciación de sus comunidades facilita la presencia de actividades ilegales, o la ocupación no autorizada de sus tierras” (Defensoría del Pueblo, 2021). Los cuales generan un contexto idóneo para que las actividades ilícitas tales como la tala de madera,

10 CEPAL. Defensores de Derechos Humanos en Temas Ambientales: https://negociacionp10.cepal.org/8/sites/negociacionp108/files/defensores_ambientales_-_concept_note_-_espanol_1.pdf

11 Censo Nacional de 2017. XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

12 Global Witness. Una década de resistencia. <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>



minería ilegal, narcotráfico, tráfico de tierras, entre otras, proliferen e ingresen a territorios indígenas usando artilugios legales o ilegales dando lugar a agresiones y asesinatos.

Si bien desde el Estado peruano, se han emprendido algunos avances para la protección de los defensores indígenas con la creación del mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos mediante el D.S. N° 004-2021-JUS, modificado luego por el Decreto Supremo N° 002-2022-JUS. El cual está liderado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos articulado con otros siete sectores del Poder Ejecutivo tales como los ministerios de Ambiente, Cultura, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Interior, Relaciones Exteriores, Energía y Minas, Desarrollo Agrario y Riego, y también la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA), lo cual debería permitir abordar la problemática desde sus múltiples aristas¹³.

Sin embargo, han transcurrido dos años desde la creación del mecanismo, y los resultados se encuentran lejos de las expectativas generadas dado que las amenazas, agresiones, asesinatos e impunidad continúan sin grandes cambios. Se ha identificado que en los últimos 10 años (2013-2023) han sido asesinadas 26 personas defensoras ambientales. En una escala por región, se tiene que la mayor cantidad de casos se encuentran en Ucayali (7), seguido por Junín (6), Loreto (4), Madre de Dios (3), Pasco (2), San Martín (1), Huánuco (1), Amazonas (1), Lambayeque (1). El principal móvil está relacionado con narcotráfico (10), seguido por tala ilegal (5), tráfico de tierras (4), minería ilegal (3), y violencia policial (3), de acuerdo a la estadística que está realizando DAR basándose en informes periodísticos, estatales y fuentes de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos¹⁴.

Detallando un poco más, solo en el 2021, Perú ha sido catalogado como uno de los 10 países con mayor riesgo para los y las defensoras a nivel global¹⁵; y en los últimos dos años se han registrado 12 asesinatos de indígenas defensores del ambiente y territorio por el sicariato vinculado a actividades ilegales (minería ilegal, tráfico de tierras, narcotráfico, entre otros)¹⁶.

Esta situación ha puesto en evidencia limitaciones y retos del mecanismo, identificados tanto por organizaciones de la sociedad civil, como por entidades estatales como la Defensoría del Pueblo. Veamos a continuación:

4.1. Deficiencias en el mecanismo intersectorial para personas defensoras

Ante la demanda y fuerte incidencia de los pueblos indígenas y sociedad civil, el Estado, mediante Decreto Supremo N°004-2021-JUS, creó en abril del 2021 el “Mecanismo intersectorial para personas defensoras de derechos humanos” que fue presentado como la herramienta que garantiza la prevención, protección y acceso de justicia de las personas defensoras frente a la situación de riesgo que

13 El objetivo de este mecanismo es adoptar medidas y procedimientos de prevención, protección y acceso a la justicia para las personas defensoras que vean afectados sus derechos y su integridad. Entre las herramientas que dispone se encuentran el Procedimiento de Alerta Temprana (PAT), para evaluar solicitudes de medidas de protección para eliminar riesgos que afrontan las personas defensoras. El propio MINJUSDH, refiere que desde el 23 de abril de 2021 hasta el 26 de mayo de 2023, se cuenta con 46 solicitudes de activación del PAT. Asimismo, desde el 2021 a febrero de 2023, se han atendido 77 situaciones de riesgo en el marco del monitoreo permanente de estas situaciones desde la vigencia del mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos.

14 Ver en: <https://ojo-publico.com/3516/defensores-ambientales-el-duelo-eterno-sus-deudos> y <https://ojo-publico.com/ambiente/territorio-amazonas/siete-lideres-indigenas-amazonicos-fueron-asesinados-el-2021-peru>

15 Global Witness (2022) Una década de resistencia. Ver en: <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>

16 Según la base de datos de la CNDDHH, actualizado hasta mayo del 2023.

enfrentan a consecuencia de su defensa territorial. Sin embargo, el mecanismo evidencia una serie de deficiencias que no le permiten cumplir con su objetivo.

El Estado no ha designado el recurso específico para la ejecución del mecanismo puesto que, según a la Decreto Supremo con el que fue aprobado, cada sector debe asumir los costos que les corresponden dentro de sus presupuestos aprobados, siendo montos muy por debajo de lo que se requiere para proteger a las personas defensoras. Es decir, es ostensible la falta de presupuesto para implementación de medidas básicas como las de patrullaje y protección individual previstos en el procedimiento de alerta temprana del MINJUSDH, e investigaciones judiciales¹⁷.

También, tanto el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos” (aprobado en el 2019¹⁸) y el mecanismo no cuentan con la suficiente difusión en lenguas originarias en los territorios amazónicos, donde se ha registrado mayor situación de violencia¹⁹ contra los pueblos indígenas.

4.2. Serias deficiencias en el nivel de implementación del mecanismo:

- **Demoras en la alerta temprana y no cuenta con un enfoque intercultural:** A pesar de que en el mecanismo se estipula un plazo máximo de 30 días hábiles para aprobar o denegar la alerta temprana, hay solicitudes que llevan alrededor de un año sin respuesta por parte de las autoridades responsables. Asimismo, pese a que la norma estipula que se aplica bajo un enfoque de interculturalidad, el mecanismo no dispone de traductores de lenguas originarias para que los defensores puedan contactarse en su lengua materna, ello considerando que uno de los grupos más afectados son precisamente los pueblos indígenas.
- No se responde adecuadamente a las necesidades de las personas defensoras, al **no comprender la dimensión colectiva de los derechos que se encuentran involucrados**. Así, las medidas para garantizar “entornos seguros” deben trascender de lo individual y enfocarse en las causas estructurales de fondo, relacionadas con la inseguridad jurídica territorial, como se refleja en regiones como Ucayali en donde la organización AIDSESP Ucayali (ORAU) refiere que al menos existen 113 comunidades en toda la región cuyas tierras o bosques están en riesgo, con una mayor concentración en la zona sur, especialmente en la provincia de Atalaya, lo que se habría materializado en la pérdida de aproximadamente 7,432.96 hectáreas a consecuencia de actividades como el narcotráfico²⁰.
- **No se cuenta con la reglamentación para la ejecución de medidas urgentes de protección:** El Ministerio del Interior no ha terminado de reglamentar sus “Lineamientos de Actuación para la implementación de medidas de protección o medidas urgentes de protección”²¹. Así mismo, no se ha aprobado el Protocolo

17 Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-urge-una-ley-que-reconozca-y-proteja-a-las-personas-defensoras-de-derechos-humanos-en-el-peru/>

18 Ver en: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/27931-minjUSDH-aprueba-protocolo-para-garantizar-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos>

19 Las regiones donde se han registrado los asesinatos a defensores indígenas entre el 2021 y mayo del 2023 fueron en zonas amazónicas como: Pasco (4), Junín (3), Ucayali (2), Huánuco (1), Madre de Dios (1) y Loreto (1). Basado en el registro de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

20 ORAU, DAR y PROPURUS (2022). *Situación de los defensores indígenas en Ucayali*. Informe Final. Disponible en: <https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2022/02/Situacion-de-los-defensores-indigenas.pdf>

21 De acuerdo al DS N° 004-2021-JUS aprobado en abril de 2021, el Ministerio del Interior tenía bajo su responsabilidad la aprobación del Protocolo de Actuación para la implementación de las medidas de protección o medidas urgentes de protección. De forma posterior, en abril del presente año, se realizó el cambio de figura, delegando al Ministerio del Interior la aprobación de los Lineamientos de Actuación para la implementación de medidas de protección o medidas urgentes de protección de acuerdo al DS 002-2022-JUS.



de Actuación para la implementación de las medidas de protección o medidas urgentes de protección que están a cargo de la Policía Nacional del Perú, pese a que el plazo máximo para dicha aprobación era junio de 2021. Por este motivo, las medidas de protección no se hacen efectivas y el mecanismo no cumple con sus objetivos. Así mismo, las pocas Alertas Tempranas que se han activado no tienen efectividad alguna porque no llegan a operativizarse en acciones policiales de protección. Este es uno de los principales motivos por el que el mecanismo intersectorial no cumple con su objetivo.²²

- **No aborda las causas que ponen en situación de peligro a los pueblos indígenas que defienden el ambiente y territorio:** No se están ejecutando acciones de prevención en ninguna de las causas estructurales que colocan a las personas defensoras indígenas en mayor estado de vulnerabilidad, como son la titulación de los territorios comunales comunidades y lucha contra las economías ilegales. Las pocas acciones llevadas en ese rubro (como por ejemplo la interdicción en el Cenepa) no se han ejecutado en el marco ni en colaboración con el mecanismo intersectorial.
- **Poco espacio de articulación con sociedad civil:** Los espacios de articulación y retroalimentación con la sociedad civil para la implementación de la política de protección a personas defensoras de derechos humanos han sido mínimos
- **Débil articulación intersectorial y multinivel del mecanismo de protección:** Es importante señalar que, en el marco del mecanismo intersectorial para personas defensoras de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo²³, el Ministerio Público²⁴ y sectores como el Ministerio del Ambiente²⁵, Ministerio de Cultura²⁶ y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables²⁷ han emitido normativas de actuación en sus ámbitos de actuación para la protección de personas defensoras, sin embargo, hasta el momento no se evidencia una actuación intersectorial ni multinivel (incorporando a los gobiernos locales y regionales) para garantizar la protección integral de las personas defensoras.

4.3. El caso del pueblo Kakataibo, a modo de ejemplo

El caso de pueblo Kakataibo representa bien lo que está ocurriendo en la Amazonía central (entre las regiones de Ucayali y Huánuco), con el avance del narcotráfico. En dicho territorio están establecidas ocho comunidades nativas de la misma etnia, reunidas por la Federación de Comunidades Nativas Kakataibo (FENACOKA) que constituyen la primera barrera de la Reserva Indígena Kakataibo Sur y Norte para proteger a pueblos en aislamiento voluntario (PIACI) que colinda con el Parque Natural Cordillera Azul.

En esta zona, las ocho comunidades Kakataibo están siendo invadidas por terceros que trafican con tierras indígenas y que una vez establecidos de forma

22 Un ejemplo es el caso del presidente de ODECOFROC, Horteiz Baitug, quien fue secuestrado a pesar de haberse activado la alerta temprana del mecanismo intersectorial como puede verse en la siguiente nota: <https://rpp.pe/peru/actualidad/amazonas-denuncian-que-mineros-ilegales-secuestraron-a-dirigentes-awajun-y-atacaron-local-comunal-de-mamayaque-noticia-1418656>

23 Resolución Administrativa N°029-2020/DP-PAD aprueba los "Lineamientos de Intervención Defensorial Frente a Casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos".

24 Resolución de la Fiscalía de la Nación N°439-2022-MP-FN aprueba el protocolo de "Actuación Fiscal para la Prevención e Investigación de Delitos en agravio de Personas Defensoras de Derechos Humanos".

25 Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM, que aprueba el "Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales".

26 Resolución Ministerial N° 000134-2022-DM/MC, que aprueba la "Directiva para la adopción de medidas de prevención de situaciones que pongan en riesgo a las personas indígenas u originarias y del pueblo afroperuano defensoras de sus derechos colectivos en el marco del Decreto Supremo No 004-2021-JUS y las competencias del Ministerio de Cultura".

27 Directiva N° 003-2023-MIMP que aprueba la denominada "Prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos".

precaria, deforestan para la siembra de hoja de coca, donde además se produce y se comercializa clorhidrato de cocaína a través pozos de maceración y pistas de aterrizaje clandestinas ubicadas en territorio kakataibo. El caso de la comunidad Unipacuyacu cuyo jefe Arbildo Meléndez fue asesinado en abril del 2020, por exigir la titulación de su comunidad y cuyos responsables siguen en la impunidad, es uno de los más relevantes. A éste asesinato le siguieron otros tres también de la etnia Kakataibo, miembros de las comunidades de Sinchi Roca y Puerto Nuevo, cuyos casos también siguen sin dar con los autores. Las amenazas a los dirigentes continúan, razón por la cual, el presidente de FENACOKA Herlín Odicio tiene medidas de protección dictadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como el actual jefe de la comunidad de Unipacuyacu, Marcelino Tangoa y otros líderes y jefes de comunidades Kakataibo.

Estamos ante un caso emblemático de violación de derechos, donde a pesar de las diferentes acciones efectuadas por el propio Estado, hasta el día de hoy no se ha podido otorgar el título colectivo a la comunidad Unipacuyacu y donde las otras comunidades sufren invasiones, deforestación, amenazas y violencia a sus líderes e integrantes.

4.4. Ratificación de Escazú archivada

El Acuerdo Escazú es el primer tratado ambiental regional del mundo que contiene disposiciones específicas para la promoción y la protección de los defensores ambientales.

Cabe resaltar que el Perú aún no es un Estado parte del Acuerdo de Escazú, que entró en vigencia el 22 de abril de 2021. A pesar de haber sido parte activa del proceso de negociación y de poseer altas cifras de conflictos socioambientales y de asesinatos a personas defensoras. Este instrumento busca garantizar los derechos de acceso a información, participación pública y acceso a la información, así como protección de personas defensoras ambientales siendo el primer instrumento del mundo con disposiciones específicas para este grupo. Sin embargo, la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República rechazó su ratificación en dos ocasiones, los años 2020 y 2022, a pesar del contexto mortífero para los pueblos indígenas que defienden el ambiente y territorio. Todo esto se hizo con base en una campaña de desinformación en donde se alegaba que afectaría la soberanía del país, así como las inversiones privadas en grandes proyectos. Su ratificación permitiría poder tener una política pública con rango constitucional, que le exija a todos los sectores y a todos los poderes del Estado implementar medidas para garantizar derechos de los y las defensoras; sin embargo, prevalecen los mitos y mentiras sobre el Acuerdo.

Las organizaciones indígenas²⁸ y organizaciones de la sociedad civil²⁹ se han pronunciado exigiendo al Estado su ratificación, han denunciado la campaña de desinformación y miedo que se desarrolla sobre dicho acuerdo y han aclarado en diversas oportunidades que este tratado reconoce explícitamente la soberanía de los Estados sobre sus territorios y recursos y que habrá una progresión de los estándares actuales para evitar la flexibilización de la institucionalidad ambiental lograda.

28 Pronunciamiento de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) a favor de la ratificación del Acuerdo Escazú. Ver en: <https://aidesep.org.pe/noticias/ratificacion-del-acuerdo-de-escazu-para-la-proteccion-de-los-defensores-indigenas/>

29 Pronunciamiento del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la CNDDHH a favor del Acuerdo Escazú y denuncia una fuerte la campaña de desinformación sobre la misma. Ver en: <https://derechoshumanos.pe/2020/07/basta-de-mentiras-ratifiquemos-el-acuerdo-de-escazu/>



4.5. El Estado también violenta a las personas defensoras de derechos humanos

En contextos de conflictividad socio ambiental donde pueblos indígenas se pronuncian y movilizan en contra de proyectos extractivos en sus territorios que vulneran sus derechos, el Estado suele estigmatizar a las comunidades movilizadas³⁰, reprimir de manera desproporcionada y abusiva sus movilizaciones³¹ y criminalizar³² a quienes se movilizan. La atención estatal se centra en la búsqueda del orden público y promover la inversión privada, sin atender las causas que impulsan a los pueblos indígenas a protestar.

Actualmente nos encontramos en un contexto de profunda crisis política. Luego de la salida de Pedro Castillo en diciembre del 2022, diversas comunidades indígenas (principalmente en el sur andino) se vienen movilizandando en rechazo a la polarización social en caracterizada por una fuerte estigmatización por factores étnicos-raciales y desconfianza en las instituciones por la débil atención las demandas de la población indígena y campesina de acceso a derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación, mayor representación política, consulta previa sobre proyectos extractivos y la distribución equitativa de la riqueza que éstos generen.

Frente a dichas movilizaciones, la respuesta del gobierno de turno ha sido violenta, según la Defensoría del Pueblo hasta marzo del 2023³³, se registraron 49 personas fallecidas por el uso abusivo de la fuerza policial en el contexto del conflicto, más de mil personas heridas y cientos de personas detenidas arbitrariamente. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe sobre la situación de derechos humanos en Perú³⁴ ha señalado que existieron graves violaciones de derechos humanos que deben ser investigadas con debida diligencia y con un enfoque étnico-racial, perpetradas por agentes del Estado y que podrían constituir ejecuciones extrajudiciales.

4.6. Algunas acciones efectivas del Estado

A mediados de febrero, el Poder Judicial sentenció el caso emblemático de Saweto donde asesinaron a cuatro líderes indígenas, entre ellos a Edwin Chota, siendo quizá uno de los pocos casos que ha logrado una sentencia, pero con ocho años de juicio a cuestas. Algo que comparten este tipo de casos es el alto grado de impunidad. Por eso, los mecanismos actuales que se han construido deberían poder articularse con los protocolos propios indígenas de defensa y autoprotección que se basan en su cosmovisión, espiritualidad y el conocimiento local sobre el territorio y los bosques,

-
- 30 En medio de un contexto de protesta social en Loreto en octubre del 2022, donde comunidades indígenas afectadas por los derrames petroleros se movilizaron para exigir atención a sus demandas de salud, alimentación, limpieza y remediación a las zonas afectadas, el entonces presidente del Consejo de ministros Anibal Torres acusó sin pruebas a miembros de las comunidades provocar los derrames de petróleo. De este modo, se pretende estigmatizar a los pueblos indígenas como “chantajistas” y “saboteadores”. <https://convoca.pe/convoca-verifica/reportaje/version-de-anibal-torres-sobre-que-miembros-de-comunidades-indigenas>
- 31 El 09 de agosto del 2020, tres defensores indígenas kukamas fallecieron por el uso abusivo de la fuerza policial cuando protestaban contra la compañía Petrotal, que opera el lote 95 en la zona, demandando servicios básicos (agua y saneamiento) y remediación a las zonas impactadas por los derrames petroleros en medio del contexto de la pandemia sanitaria del Covid 19. <https://ojo-publico.com/2006/violenta-represion-en-loreto-tres-indigenas-muertos-en-protesta>
- 32 Organización de los Pueblos Indígenas Kichwas Amazónicos de la Frontera Perú Ecuador – OPIKAFPE y la Federación Indígena Quechua del Pastaza – FEDIQUEP vienen enfrentando un proceso judicial por protestar contra la contaminación de la empresa Pluspetrol hace más de catorce años y que fueron denunciados y detenidos por la policía. A la fecha, persiste el proceso judicial y se les ha denunciado por delitos con penas de hasta 31 años. Ver en: <https://observatoriopetrolero.org/inicio-juicio-donde-pluspetrol-y-el-ministerio-publico-criminalizan-a-18-indigenas-kichwa-defensores-de-derechos/>
- 33 Reporte de la Defensoría del Pueblo en marzo del 2023: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/ReporteDiario3132023_17horas.pdf
- 34 Ver en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2023/083.asp>

es decir, tender puentes entre lo que puede hacer el Estado y lo que realizan los pueblos indígenas para su protección.

Otro elemento clave es fortalecer la estrategia del Estado frente a las mafias de la economía ilegal. Según DEVIDA, entre los años 2020 y 2021, el distrito de Río Tambo casi duplicó las hectáreas de cultivos ilegales, llegando a representar el 40% del área con este tipo de cultivos a nivel país. Frente a esta situación, los pueblos indígenas apuestan por el control territorial que, en muchos casos, realizan junto a las autoridades en acciones de incautación. Es necesario formalizar estos procedimientos y articularlos al sistema nacional para que la información provista por los pueblos indígenas pueda activar acciones efectivas de prevención y control. Además, es importante fortalecer el rol de las autoridades locales y dotarlas de competencias para que sus alertas no acumulen archivos, sino que generen acciones concretas; así como a las prefecturas y los jueces de paz que recaban información de primera mano, pero que queda en el olvido.

Para lograr una adecuada protección a los defensores ambientales, la capacidad de respuesta del Estado debe ir más allá de un mecanismo que atiende situaciones de riesgo sino buscar soluciones a los temas de fondo, como es el reconocimiento del territorio de los pueblos indígenas, aspecto en el que no hay respuesta adecuada y se agrava el contexto de criminalidad y economías ilícitas en la Amazonía. Y esto, invita a reflexionar sobre la necesaria articulación que debe existir entre los mecanismos estatales y las iniciativas indígenas de vigilancia y monitoreo territorial que pueden contribuir con información temprana sobre amenazas o ataques, y una consecuente respuesta estatal desde los entes encargados de administrar justicia.

Foto: DAR





Foto: RED MUQUI

5. EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS: DEBIDA DILIGENCIA

5.1. Derrames petroleros

En el Perú se han registrado más de mil derrames petroleros desde 1997 hasta el 2021, de los cuales, 566 se dieron en la Amazonía y cuya causa principal fue la corrosión y fallas operativas de los ductos³⁵. Es importante mencionar que el 84% de estos derrames se dieron en los Lotes 192 y 8, convirtiendo a Pluspetrol Norte en la empresa que registra más derrames en la Amazonía, seguida de la empresa canadiense Frontera Energy que operó el Lote 192 entre el 2015 y el 2021.

Ambas empresas abandonaron el país sin hacerse cargo de los impactos ambientales en salud y sociales que hoy enfrentan las comunidades indígenas a causa de la contaminación de la explotación petrolera. De igual modo, Pluspetrol, es la empresa con mayor número de sanciones y multas de parte del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), por no adoptar medidas de prevención contra impactos negativos cuando ocurre un derrame, no realizar la descontaminación de las áreas afectadas por el crudo y por incumplir actividades de remediación de cuatro sitios contaminados con hidrocarburos, entre otros. La suma total de las multas es de aproximadamente 47 millones de dólares³⁶. A fines del 2020 anunció su liquidación, resolviendo de manera unilateral el contrato del Lote 8³⁷. Las multas impuestas no han sido pagadas, los más de 1300 sitios impactados no han sido remediados, las comunidades indígenas no han sido reparadas y se retiró del país en el 2021 sin un Plan de Abandono³⁸ que debió ejecutar antes de

35 Ver Informe La sombra de los Hidrocarburos en Perú, elaborado por Oxfam y la CNDDDH. Disponible en: https://oi-files-cng-prod.s3.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/La-sombra-de-los-hidrocarburos-en-el-Perú.pdf

36 Disponible en: <https://es.mongabay.com/2023/02/fallo-favorece-a-petrolera-pluspetrol-norte-que-mantiene-multas-ambientales-en-peru/#:~:text=La%20empresa%20Pluspetrol%20Norte%20inici%C3%B3,Lote%208%20de%20manera%20unilateral.>

37 Ver: <https://ojo-publico.com/ambiente/territorio-amazonas/pluspetrol-norte-busca-liquidarse-y-no-recuperar-sitios-contaminados>

38 El Plan de Abandono es un plan que toda empresa extractiva tiene que elaborar donde se detalla la lista de acciones a realizar para abandonar un área o instalación, incluye en devolver las zonas impactadas a su estado inicial (previo a la explotación).

su salida. Posteriormente Pluspetrol presentó dicho plan pero fue rechazado por el Ministerio de Energía y Minas (Minem) por no cumplir con requisitos técnicos y legales exigidos en la normativa ambiental³⁹.

Frente a la liquidación unilateral de PlusPetrol y la decisión de resolver el contrato de operaciones del Lote 8, Perupetro⁴⁰ demandó a esta empresa ante el Tribunal Arbitral solicitando las declare improcedentes, con el objetivo de que no evada su responsabilidad de remediación ambiental y cumpla con su compromiso de entrega ordenada del Lote. Sin embargo, en febrero del presente año la Corte internacional de Arbitraje falló en contra de estos pedidos y la empresa puede continuar con su proceso de disolución pese a que la adjudicación del lote estaba vigente hasta el 2024⁴¹.

En el caso de Frontera Energy, esta empresa canadiense dejó el lote en febrero del 2021 -luego del término del contrato suscrito por Perupetro⁴² - sin presentar su plan de abandono⁴³. Al igual que Pluspetrol, fue sancionada y multada por el OEFA por un total de más de dos millones de soles por el incumplimiento de las medidas de prevención y mantenimiento de los ductos para evitar el impacto ambiental de los derrames. Ante esto la empresa ha judicializado varias de ellas tratando de evadir su responsabilidad⁴⁴.

Durante las operaciones en el Lote 192, la conflictividad social aumentó significativamente debido a la contaminación ambiental y humana por exposición a los derrames petroleros y la falta de remediación de sus sitios impactados. Esta situación se exacerbó con el incumplimiento de acuerdos asumidos con las comunidades⁴⁵, malos tratos de los trabajadores de la empresa⁴⁶, campañas de estigmatización contra las organizaciones indígenas⁴⁷ y el condicionamiento de acceso a oxígeno medicinal a comunidades indígenas afectadas por COVID a cambio de reiniciar sus actividades⁴⁸.

Después de seis meses de su salida, Frontera Energy presentó su primer Plan de Abandono al MINEM pero al no ajustarse a los requerimientos solicitados fue devuelto con observaciones. Finalmente, el 19 de enero del 2022 envió su plan subsanado. Sin embargo, la Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca del Corrientes (FECONACOR) ha mostrado preocupación por el plan presentado por no contemplar las acciones de remediación necesarias para atender todos los sitios impactados⁴⁹.

Los monitores y monitoras ambientales de las federaciones indígenas han constatado que los daños generados por los derrames aún persisten en sus territorios. Existen evidencias de derrames que nunca fueron limpiados completamente por la irresponsabilidad de Frontera Energy. Por ejemplo, en centros de acopio, cientos de bolsas de petróleo por el paso del tiempo y las condiciones climáticas se rompen y recontaminan el territorio sin que se tomen acciones al respecto. En febrero del

39 Disponible en: <https://observatoriopetrolero.org/desaprueban-plan-de-abandono-del-lote-8-presentado-por-pluspetrol/>

40 Empresa Estatal de Derecho Privado, que en representación del Estado Peruano, se encarga de promocionar, negociar, suscribir y supervisar contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Perú.

41 Mongabay. <https://es.mongabay.com/2023/02/fallo-favorece-a-petrolera-pluspetrol-norte-que-mantiene-multas-ambientales-en-peru/#:~:text=La%20empresa%20Pluspetrol%20Norte%20inici%C3%B3,Lote%208%20de%20manera%20unilateral.>

42 Ver en: <https://energiminas.com/frontera-energy-devuelve-lote-192-el-mas-grande-del-pais-a-perupetro/>

43 Perúpetro exige a Frontera Energy presentar su plan de abandono luego de su salida del Lote 192: <https://andina.pe/agencia/noticia-frontera-energy-esta-obligada-a-presentar-plan-abandono-del-lote-192-833958.aspx>

44 Disponible en: <https://saludconlupa.com/noticias/los-otros-territorios-impactados-por-el-petroleo-el-caso-de-frontera-energy/>

45 Paralizan base de Dorissa ante incumplimientos de Frontera Energy en desarrollar proyectos de desarrollo: <https://cutt.ly/YHDYDuA>

46 Ver en: <https://wayka.pe/mas-de-100-comunidades-amazonicas-denuncian-abusos-de-la-petrolera-frontera-energy/>

47 Observatorio Petrolero. <https://observatoriopetrolero.org/%ef%bb%bfpronunciamiento-contra-articulo-de-la-revista-caretas/>

48 Ver en: <https://cutt.ly/FHDUGWg>

49 Comunicado de la Asamblea de Feconacor, el 18 de febrero del 2022. Disponible en: <https://cutt.ly/wHDjp9a>



2022, el Relator de Naciones Unidas de Desechos Tóxicos visitó el Lote 192 y pudo constatar la presencia de dichos centros de acopio abandonados; así como diversos derrames responsabilidad de Frontera Energy sin la remediación ambiental debida⁵⁰.

5.2. Minería, pueblos y debida diligencia

El sábado 6 de mayo del 2023 se conoció del fallecimiento de 27 trabajadores tercerizados que laboraban para la empresa Minera Yanaquihua SAC del Grupo Samaniego, que explota la mina de oro Esperanza en el distrito de Yanaquihua, provincia de Condesuyos, departamento de Arequipa, en un área de influencia vinculada a territorios de comunidades campesinas⁵¹.

Sermigold (cuyo propietario es Leandro Huamani Urday) es la empresa contratista en donde trabajaban los 27 trabajadores mineros tercerizados. La tercerización laboral ha sido cuestionada como modalidad en este sector, por los abusos que se producen al subcontratar funciones principales de la actividad, restando con ello derechos a los trabajadores.

El hecho es que la empresa minera Yanaquihua S.A.C., contaba con certificación del Consejo de Joyería Responsable, e incluso pasó por inspección de seguridad recientemente, antes del lamentable hecho. El oro producido se exporta a Suiza, donde la refinería Metalor lo comercializa como 'oro responsable'⁵².

“El estándar de certificación del Consejo de Joyería Responsable (Responsible Jewellery Council, RJC) se cuenta entre los mejores del sector. Yanaquihua es miembro del RJC y ha obtenido el certificado, primero en el año 2014, y luego fue renovado en 2021. Pasó por un examen de medio término con una auditoría el 17 de marzo del 2023. La empresa adhiere a dos estándares del RJC, el Chain-of-Custody COC y el Code-of-Practices COP. Este segundo incluye la debida diligencia en derechos humanos y derechos laborales, es decir: salud, seguridad y ambiente”⁵³.

5.3. Necesidad de una ley de debida diligencia

Los dos casos mencionados, nos plantean la necesidad de fortalecer y aplicar, estándares internacionales de derechos humanos y ambientales en toda la cadena de valor y suministro de las empresas, nacionales y extranjeras que operan en el Perú,

Los procesos en curso como la directiva de debida diligencia para la Unión Europea, así como avances normativos al respecto en países como Francia y Alemania, además del propio proceso del Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos aprobado en Perú y aún pendiente de implementación a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el Perú, nos plantean la necesidad de abrir el debate que conlleve a contar con una Ley de Debida Diligencia, que exija a los países de origen y a sus empresas, la exigencia de cumplimiento de estándares que prevengan y brinden protección a la eventual afectación de derechos, y exijan la reparación y remediación de los impactos y daños ocasionados.

50 Observatorio Petrolero. <https://observatoriopetrolero.org/relator-onu-visito-zonas-contaminadas-y-puesto-de-salud-en-el-lote-192/>

51 Wayka. <https://wayka.pe/los-samaniego-duenos-de-yanaquihua-y-otras-minas-con-un-pesimo-historial-laboral/>

52 Cooperación. <https://cooperacion.org.pe/accidente-mortal-el-arequipa-minera-yanaquihua-era-ejemplo-bandera-de-oro-responsable/>

53 Cooperación. <https://cooperacion.org.pe/accidente-mortal-el-arequipa-minera-yanaquihua-era-ejemplo-bandera-de-oro-responsable/>



Foto: Miguel Gutierrez / CooperAccion

6. DISCRIMINACIÓN ÉTNICA, RACISMO Y JUSTICIA INTERCULTURAL

Conforme a la Encuesta Nacional de Percepción de Desigualdades-ENADES (2022)⁵⁴, el 55% de la población considera que el Perú es un país muy desigual económicamente y más del 40% señala que hablar bien el castellano da una mayor ventaja para tener buena posición económica. En el Perú, más de 4 millones de peruanos y peruanas tienen como lengua materna una de las 48 lenguas indígenas que se hablan en el país; sin embargo, un alto porcentaje de peruanos/as las asocian a menores condiciones de igualdad. Esto no es sólo resultado de un Estado monocultural que no ha logrado garantizar condiciones mínimas para la población indígena: el 38.5% de la población que habla una lengua indígena se encuentra en una situación de pobreza y el 8.7% es pobre extremo (ENAHO, 2020), sino también de un Estado que estigmatiza.

En el contexto de las movilizaciones que se realizaron en Perú entre diciembre 2022 y febrero de 2023, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló graves episodios de uso excesivo de la fuerza, alto nivel de estigmatización hacia la población movilizadora por razones étnico-raciales, y políticas que han profundizado la polarización y desconfianza en las instituciones. Según Amnistía Internacional (2023), en los departamentos con predominio de población indígena, se reportó el 80% de las muertes.

La criminalización de las protestas trajo como consecuencia la muerte de más de 49 personas. La administración de justicia se ha hecho de un modo etnocéntrico, al punto que los casos de violación de derechos humanos se trasladaron a la sede de Lima para los efectos de la investigación fiscal a pesar de haber ocurrido en regiones.

54 Ver: <https://peru.oxfam.org/lo-%C3%BAltimo/publicaciones/encuesta-nacional-de-percepcion-de-desigualdades-enades-2022>



6.1 Presentamos a continuación dos de estos casos: Remo Candía, del Cusco; y Clemer Rojas, de Ayacucho.

- **Caso Clemer Rojas García, Ayacucho.**

Clemer Fabricio Rojas García de 22 años, murió a consecuencia de un impacto de bala disparado por un arma de largo alcance (Arma Fusil Galil) el día 15 de diciembre de 2022. El hecho ocurrió en el contexto de las protestas sociales convocadas en la ciudad de Ayacucho por distintas organizaciones de trabajadores a razón de la crisis política que se vivía en el Perú a consecuencia del fallido golpe de estado del expresidente Pedro Castillo. De acuerdo a varios videos y testigos los que ocasionaron la muerte de Clemer fueron miembros del Ejército Peruano que salieron a controlar las movilizaciones de protesta social que se venían realizando dicho día.

¿Qué derechos se afectaron? Afectación del derecho a la vida de Clemer Rojas. Hecho que en la legislación nacional se considera como homicidio calificado y que en el derecho internacional se califica como ejecución extrajudicial que constituye un delito de lesa humanidad y una violación grave a los derechos humanos. En este mismo sentido fue calificado por Amnistía Internacional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁵⁵. Asimismo, afectación al proyecto de vida de Clemer y su familia íntegra y afectación al derecho de acceso a la justicia, entre otros.

- **Caso Remo Candía Guevara, Cusco.**

Remo Candia (41 años de edad) era presidente de la comunidad campesina Anansaya Uninsaya Ccollana, y de la Federación Campesina de la provincia de Anta, Cusco. El 11 de enero, falleció producto de un proyectil de arma de fuego, cuando participaba en las movilizaciones contra el gobierno de Dina Boluarte. Cabe destacar que según su familiares, Candia Guevara había sido víctima de persecución debido a la importante labor dirigencial que desempeñó.

Hasta la fecha no se ha llevado a cabo ninguna diligencia, vulnerando los derechos de los agraviados (familiares de Remo Candia) a tener investigaciones inmediatas, imparciales y efectivas sobre las personas muertas y heridas, y que se garantice a las víctimas el acceso a la justicia y a la reparación.

La Fiscalía de la Nación solicitó información sobre la investigación fiscal N° 33-2023. Asimismo, en fecha posterior mediante oficio a la presidenta de la Junta de Fiscales Superiores de Cusco, solicitó que se derive la investigación al subsistema especializado de derechos humanos e interculturalidad, por ser competente por razón de la materia, por lo que, la investigación se cursará en la ciudad de Lima, lo cual causa una enorme dificultad para los procesos.

La alta estigmatización ha promovido una elevada tolerancia hacia la discriminación (CIDH, 203). En una reciente encuesta llevada a cabo por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), el 51% de los peruanos y peruanas considera que la crisis política actual tiene como causa el racismo y la discriminación hacia la población indígena u originaria.

La discriminación por factores étnico-raciales no solo limita el ejercicio de ciudadanía y los derechos individuales y colectivos de la población indígena u originaria que representa el 25% de la población nacional (INEI, 2017), tiene también graves repercusiones en la garantía de una convivencia democrática y en la inviabilidad del diálogo para resolver conflictos y construir consensos.

55 Págs. 57 y párr. 209 de la pág. 101, Informe CIDH "Situación de Derechos Humanos en el Perú en el contexto de las protestas sociales" P.24. Informe Amnistía Internacional "Racismo Letal. Ejecuciones extrajudiciales y uso ilegítimo de la fuerza por los cuerpos de seguridad de Perú".

6.2. Garantizar que gocen, en igualdad de condiciones, los derechos y oportunidades de la legislación nacional

a. Reconocimiento e identidad

Del 22 al 27 de abril de 2023, el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) aplicó una encuesta nacional de percepciones sobre la pluriculturalidad y la interculturalidad en el Perú por encargo de la CNDH y con el respaldo de organizaciones indígenas. Fueron entrevistadas 1202 personas de 24 departamentos, 142 provincias, 430 distritos. Varones y mujeres, a partir de los 18 años de edad y de todos los niveles socioeconómicos. Con un nivel de confianza del 95%, La finalidad de la encuesta era conocer las percepciones de los peruanos y peruanas sobre el carácter pluricultural/plurinacional de nuestro país y si lo consideramos importante o valioso; así como sus percepciones sobre las políticas el Estado referidas a la población indígena.

b. Conocimiento sobre pueblos indígenas u originarios

Solo una tercera parte (34%) tiene una noción que se acerca al número real de pueblos indígenas u originarios. El 25% de los encuestados no precisa respuesta sobre cuántos cree que son estos pueblos y la mayor parte, el 41%, piensa que son un número menor al que realmente existe.

Esta falta de información clara y precisa en la ciudadanía puede deberse a que los pueblos indígenas u originarios no han sido incluidos de manera visible en los mecanismos y contenidos utilizados por el Estado para la construcción de identidad nacional (historia, educación, mensajes comunicacionales, etc).

c. Valoración sobre los pueblos originarios

El 68% (7 de cada 10 encuestados) cree que los pueblos originarios cuidan la naturaleza y que sus culturas aportan al futuro de todos. En tanto, 23% considera que sus pensamientos y prácticas son atrasadas y el 9% no precisa una respuesta.

d. Evaluación de las políticas del Estado sobre pueblos indígenas

El 34% de los encuestados considera que las políticas del Estado promueven la conservación de las lenguas y tradiciones de los pueblos indígenas, y en contraste un 26% considera que las políticas existentes promueven la desaparición de las culturas. Solo el 24% cree que las políticas públicas vigentes buscan el intercambio entre culturas y el aprendizaje mutuo. Por otro lado, un 9% piensa que el Estado no hace nada en este tema.

Estas percepciones contradictorias pueden estar vinculadas a un accionar poco coherente del Estado que, por un lado, promueve políticas inclusivas e interculturales y por otro, impone patrones de consumo, maneras de ver el mundo, tecnologías y un modelo económico que niega o contradice las formas de vida indígena.

Además, reflejan la necesidad de que el Estado asuma un rol más activo en la construcción de una interculturalidad más profunda, que permita un real encuentro y el entendimiento entre peruanos.

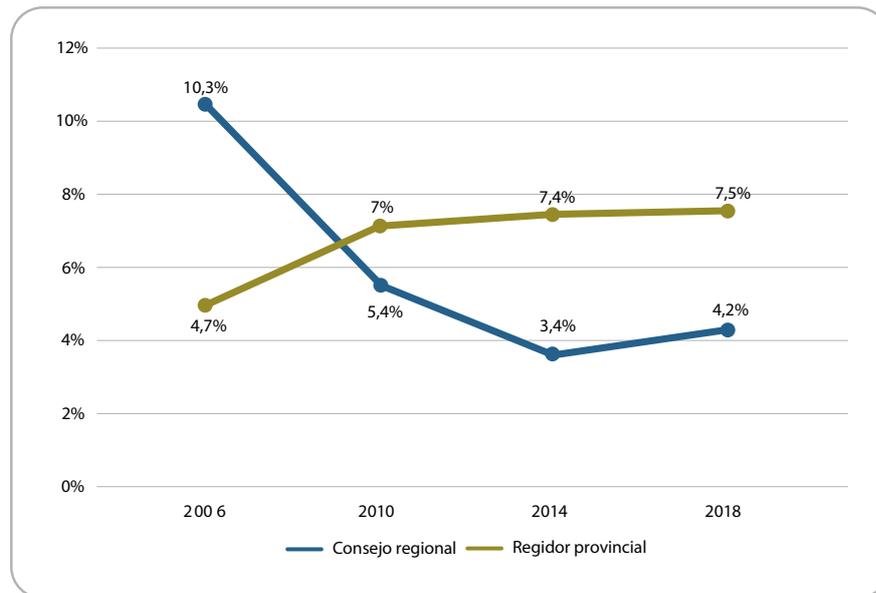


e. Crisis política y discriminación hacia la población originaria

Un 72% vincula la crisis política que vive el país con el racismo y la discriminación que sufren los pueblos indígenas. Esto expresa el reconocimiento de una situación de exclusión de estos pueblos del sistema o de una falta de representación en él, pese a que un poco más del 25% se han autoidentificado como indígenas en el censo de 2017.

Al respecto, es importante recordar que el porcentaje de autoridades electas indígenas a nivel histórico es solo el 6.5%.

Porcentaje de autoridades electas postulantes por cuota indígena sobre el total, 2002-2018.



Fuente: INFOgob. Elaboración: Equipo de Investigación - DNEF/JNE.

También es importante recordar que, el año 2021, la organización política que perdió las elecciones presidenciales intentó dejar fuera del conteo nacional, los votos indígenas del sur, esa actitud generó marchas a Lima para defenderlos.

Asimismo, en la crítica al ex presidente Pedro Castillo realizada por algunos sectores sociales y políticos salió a relucir un fuerte racismo y discriminación, vinculado a su origen campesino o indígena. Por otro lado, las protestas contra el gobierno de Dina Boluarte han sido duramente reprimidas, con el saldo de más de 49 muertos, la mayoría de ellos indígenas.

Esta situación ha puesto el tema indígena en la agenda nacional y la necesidad de políticas de reconocimiento como sujetos políticos. En este contexto, las comunidades y pueblos indígenas vienen impulsando procesos de revitalización cultural y afirmación de su identidad.

6.3. Deficiencias de las políticas públicas en relación a los pueblos indígenas

a. Servicios básicos de agua potable, electricidad y saneamiento

Las zonas rurales tienen un escaso acceso a servicios básicos como el agua potable, electricidad y saneamiento; sólo un 28.2% de la población rural accede al

conjunto de estos tres servicios en comparación a un 82,6% de la población urbana (INEI: ENAHO 2016). El 73,1 % de hogares en la zona rural contaba con al menos un miembro con un teléfono celular, lo que en parte remedia el limitado acceso a la telefonía por cable, que llega solo al 8,6 %. A su vez, el acceso a internet llega apenas al 1 % versus un 30.2% de la zona urbana.

b. Educación

La brecha digital en los territorios indígenas fue “talón de Aquiles” dentro de los servicios del Estado dentro de ese periodo. Repartir *Tablet* y materiales de estudio fue insuficiente si no había conexión a internet o esta era escasa o muy deficiente, no había manera de que los profesores estuvieran conectados con sus alumnos. Reanudadas las clases presenciales, todo el tiempo perdido durante esos dos años han quedado como un pasivo más del que no se sabe si en algún momento se recuperará. En Perú, de las 47 lenguas indígenas, solo se ofrecen programas de educación a distancia en nueve lenguas.

El año 2022 se pretendió hacer cambios en la política intercultural bilingüe. Para el ex ministro, Rosendo Serna Román, recategorizar o reducir el número de colegios de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) sería la solución para cubrir las más de 25.000 plazas de docentes especialistas que se requieren. Una medida que pondría en grave riesgo el derecho de casi 1,3 millones de estudiantes indígenas matriculados al 2022 (MINEDU), quienes no recibirían una enseñanza que respete su identidad cultural y lingüística.

El 61% de las plazas de las 26,862 instituciones educativas EIB, están ocupadas por docentes monolingües castellanohablantes, incluyendo contratados con título pedagógico, contratados sin título, y docentes nombrados. Solo el 39% de las plazas docentes en escuelas EIB están ocupadas por docentes bilingües.

En ese sentido, emitieron una norma en la que se establecía que para ser director de una institución EIB de Revitalización Cultural y Lingüística (es decir, de aquellas instituciones en las que los niños indígenas son bilingües de herencia) y de escuelas EIB en ámbitos urbanos no es requisito el dominio de la lengua indígena, ni el estar inscrito en el Registro Nacional de Docentes Bilingües de Lenguas Originarias. Así, puede ser director de una escuela EIB alguien completamente ajeno a la lengua y cultura de los estudiantes indígenas.

Por otro lado, se pretendía transferir a las direcciones regionales de educación la caracterización de las escuelas EIB, lo que implica el manejo y control del Registro de IIEE EIB de su respectiva jurisdicción, algo que puede sonar interesante en el marco de la descentralización, pero que resulta realmente preocupante pues es una forma de desaparecer el Registro Nacional de IIEE EIB y dejar a discreción y el parecer de cada autoridad regional la decisión de qué escuelas desarrollan la EIB.

En el año 2011 el presupuesto de la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe (DEIB), que era una dirección de línea de la DIGEIBIR (hoy DIGEIBIRA), era apenas 1 millón 900 mil soles. En los siguientes años (2012–2017) fue subiendo progresivamente hasta llegar a tener más de 60 millones de presupuesto. Sin embargo, a partir del 2018 se inicia el recorte presupuestal y hasta la fecha no se ha podido recuperar el monto que llegó a tener en algún momento. El año 2022 el presupuesto asignado es de 19 millones 470 mil soles.

La Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de Educación (MINEDU) garantizar la asignación de un presupuesto suficiente para continuar con la



implementación de la Política Sectorial de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) para el año escolar 2022 y, de esta manera, reducir la brecha de docentes idóneos requeridos para la EIB, asegurar la producción y entrega de materiales a instituciones educativas EIB, fortalecer la formación docente en servicio, a través de acompañantes pedagógicos, así como mejorar la calidad educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas.

c. Salud

La desnutrición crónica en niños menores de cinco años en el 2022, es de 15% según el informe del MINSA. Es importante precisar que la lactancia materna protege, en parte, de la desnutrición, una vez que van dejando la lactancia de inmediato sube la desnutrición, eso ocurre exactamente a partir de los 12 meses, es cuando los índices comienzan a subir. Es así que los niños de 12 a 23 meses tienen un 17.2% de desnutrición y de 18% en niños de 24 a 35 meses. En todos los índices existe un incremento con respecto al año anterior.

Los departamentos con más desnutrición crónica lo encabezan, Huancavelica con 24.2%, Cajamarca, con 22.8%, Amazonas y Loreto, con 22.2%,

El riesgo de desnutrición crónica en niños menores de cinco años en el Perú es de 35%. La lista lo encabezan los departamentos de Huancavelica con 53.9%, Cajamarca con 48%, Ayacucho con 45.3%, Apurímac con 44.6% y Pasco con 41%. Zonas con alta población indígena departamentos con una importante población indígena.

Es necesario mencionar que, el investigador del índice de riesgo de desnutrición, Javier Herrera, advirtió que en el 2022 también hubo un repunte del déficit calórico —que mide si el hogar tiene dificultades para cubrir sus necesidades alimentarias—, ya que pasó de 32,1% a 36,2%; y que es más agresivo el hambre en el área urbana debido a que alcanza al 80% de sus viviendas, que gastan más cotidianamente respecto al área rural.

Es preciso señalar que aún persisten otros problemas nutricionales de salud pública como la anemia por deficiencia de hierro, que actualmente afecta a 4 de cada 10 niños y niñas menores de 3 años (ENDES, 2022), y la situación de inseguridad alimentaria moderada a severa, en la que se encuentran 16.6 millones de personas que no pueden acceder a una dieta saludable (FAO 2022).

El Ministerio de Salud (MINSA) se ha fijado como una de sus metas para el 2023 reducir el índice de anemia en niños y niñas de 6 a 36 meses a 39%, así como la desnutrición crónica de 11.5% a 11%. Es paradójico que en el Perú, las poblaciones indígenas o campesinas que proveen de alimentos a las ciudades tengan problemas serios de desnutrición.

6.4. Derecho a la comunicación de los pueblos y comunidades indígenas

A pesar de su diversidad étnica y lingüística, los pueblos y comunidades indígenas de Perú carecen de acceso a medios propios de comunicación y ellos acceden de manera restringida a los medios públicos y privados. Si bien el Estado peruano ha abierto algunos programas indígenas en lengua quechua, aimara y asháninka en

canales nacionales, se trata de esfuerzos positivos, pero insuficientes para hacer realidad lo que indica el artículo 16 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

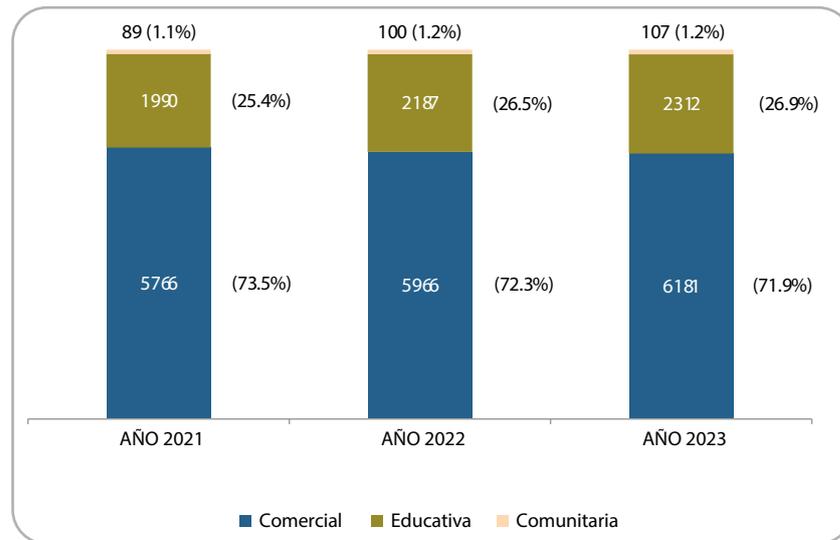
Artículo 16

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena. Los Estados, sin perjuicio de la obligación de asegurar plenamente la libertad de expresión, deberán alentar a los medios de información privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena.

La imposibilidad material de poder ejercer la libertad de expresión se ve limitado en el marco legal restrictivo para los medios comunitarios, que apenas alcanzan el 1.2 por ciento del total de medios como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Estaciones de TV y radio según finalidad



Fuente: ConcorTV: Informe Tv y Radio en cifras, 2023:

<https://www.concortv.gob.pe/wp-content/uploads/2023/04/Informe-TV-y-Radio-en-Cifras-2023.pdf>

La presencia de los medios bajo la modalidad “comunitaria” apenas sobrepasa el 1 por ciento. Esta situación representa una enorme brecha y deuda del país con una modalidad de comunicación transcendental para darle voz a los pueblos y a las comunidades sociales y étnicas en el Perú. El derecho a la comunicación de los pueblos indígenas ha recibido el respaldo de la Asociación Nacional de Periodistas (ANP) y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH) quienes elaboraron y difundieron una Declaración Urgente en la que se reivindica el Derecho a la Comunicación.⁵⁶

56 Ver declaración en: <https://derechoshumanos.pe/2021/10/agenda-urgente-por-el-derecho-a-la-comunicacion/>



6.5. No hay libertad de expresión sin acceso a los medios de comunicación

La Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución A/RES/74/135) proclamó el período comprendido entre 2022 y 2032 como el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas del Mundo con el fin de llamar la atención del mundo sobre la difícil situación de muchas lenguas indígenas y movilizar a las partes interesadas y los recursos para su preservación, revitalización y promoción. Para contribuir a lograr dicho objetivo es fundamental promover el acceso de los pueblos y comunidades indígenas a los medios de comunicación debido a que la mejor forma de revitalizar una lengua es hablándola y escuchándola, y esto solo se puede alcanzar en la medida que los pueblos accedan a medios propios y a medios públicos y privados a fin de expresar la diversidad cultural, patrimonio de la humanidad.

Debemos recalcar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) publicó en diciembre de 2009 el informe: Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente⁵⁷, en la que se señala que “la radiodifusión comunitaria debe estar expresamente reconocida en la ley como una forma diferenciada de medios de comunicación”. En tal virtud, se deben establecer procedimientos sencillos para obtener licencias; no exigir requisitos tecnológicos severos que impidan, en la práctica, plantear al Estado una solicitud de espacio; y la posibilidad de que utilicen publicidad como medio para financiarse. Además, la Relatoría Especial recomendó a los Estados legislar: “de manera que se destine parte del espectro a radios comunitarias, y que en la asignación de estas frecuencias se tomen en cuenta criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a las mismas”.

6.6. Especial vulnerabilidad de los comunicadores indígenas

Los comunicadores indígenas son agentes culturales de los pueblos originarios que tienen la virtud de acceder a medios de comunicación sufragando sus espacios con su propio peculio y haciendo enormes sacrificios personales. Los comunicadores indígenas tienen la enorme virtud de comunicarse haciendo uso de sus lenguas maternas lo que les permite ser agentes claves para la mediación cultural. Sin embargo, debido a que muchos de ellos son de formación autodidacta y no tienen una acreditación profesional, sufren de discriminación y son víctimas de amenazas y agresiones por difundir la situación de las comunidades a las que pertenecen. Un caso emblemático de esta situación de acoso, persecución, y judicialización es la del comunicador indígena y miembro de la REDCIP César Estrada Chuquilín, quién ha visto su vida gravemente afectada y está condenado a vivir en la clandestinidad, lejos de su familia y de cualquier oportunidad laboral, por enfrentar al megaproyecto minero Conga mediante la difusión de información en pleno ejercicio de su actividad periodística.

57 Disponible en: Radiodifusion y libertad de expresion FINAL PORTADA.pdf (oas.org)



Foto: WalterSilvera / CooperAccion

7. PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL

Los Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento y Contacto Inicial (PIACI) que ejercen su derecho de libre determinación tienen limitados o nulo relacionamiento con la sociedad externa. Esto se debe principalmente a antecedentes históricos de contactos forzados que trajeron epidemias y menguaron considerablemente a su población, por lo que el menor relacionamiento está asociado a una estrategia de supervivencia.

Para salvaguardar su protección, a nivel internacional se han desarrollado los principios de intangibilidad territorial y no contacto, recogidos *en parte*⁵⁸ en la normativa peruana encabezada por la Ley N° 28736 (Ley PIACI) que crea el régimen especial transectorial a cargo del Ministerio de Cultura; siendo los objetivos de garantizar sus derechos a la vida y a la salud, salvaguardando su existencia e integridad. Bajo este régimen se vienen dando los procesos de creación de las Reservas Indígenas como espacios reconocidos y protegidos por ser habitados por los PIACI, o en donde estos se desplazan o realizan actividades de supervivencia como de caza, pesca, recolecta, así como migraciones estacionales.

Según cifras oficiales, existen aproximadamente 25 pueblos indígenas PIACI; sin embargo, los mecanismos para la creación de Reservas, y la administración de las existentes son insuficientes perjudicando a estos pueblos⁵⁹, en tanto, dicha situación es aprovechada por actores empresariales que obtienen concesiones en espacios donde se ha solicitado la creación de Reservas Indígenas, como ocurre con la solicitud de Reserva Indígena Napo Tigre que lleva aproximadamente 19 años pendiente de aprobación, y tiene dos lotes de hidrocarburos superpuestos (Lotes 39 y 67, a cargo de la empresa de hidrocarburos franco-británica Perenco). Esta situación también es aprovechada por actores ilegales ante la limitada presencia estatal y

58 Señalamos “en parte” toda vez que el modelo de intangibilidad recogido en la Ley PIACI (artículo 5, literal c), es uno relativo que permite que por razones de “necesidad pública” y posterior aprobación de un estudio ambiental, puedan autorizarse actividades económicas al interior de las Reservas Indígenas.

59 A nivel jurisprudencial debemos resaltar la sentencia a favor que tuvieron AIDSESP Y ORPIO en el expediente 12798-2016-0-1801-JR-CI-04, en la demanda contra el MINCUL, donde la primera Sala Constitucional de Lima, en última instancia señaló que el Ministerio de Cultura debe cumplir con los artículos 16 y 24 del Reglamento de la Ley PIACI y disponer la acción más eficaz para el establecimiento de las reservas indígenas para pueblos en aislamiento.



control en las Reservas existentes, como han denunciado organizaciones indígenas de Ucayali en los ámbitos de las Reservas Indígenas Murunahua y Kakataibo. Esto va en la línea de lo denunciado por la Organización Regional Aidesep Ucayali-ORAU, acerca del incremento de pistas de aterrizaje en Ucayali, que hasta el 2022 llegó a la cifra de 56 pistas clandestinas, utilizadas por narcoavionetas⁶⁰.

Una de las preocupaciones más recientes se encuentra en el Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR, presentado por el congresista de la bancada de Fuerza Popular, Jorge Morante, el 11 de noviembre del 2022. Este proyecto planteaba cambios sustanciales en la Ley PIACI, Ley N° 28736; pese a versar sobre asuntos indígenas, omitió ser enviada para dictamen a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) del Congreso de la República, como parte de un cálculo político en desmedro de los derechos de los PIACI. Siendo inicialmente derivada a las Comisiones de Descentralización, como dictaminadora principal, y a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural como segunda comisión a cargo. Esto cambió por intermedio de múltiples reuniones lideradas por AIDSESP, sus bases y organizaciones de sociedad civil, que impulsaron que la CPAAAAE sea incluida como comisión dictaminadora, conforme los principios de especialidad previstos en los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República.

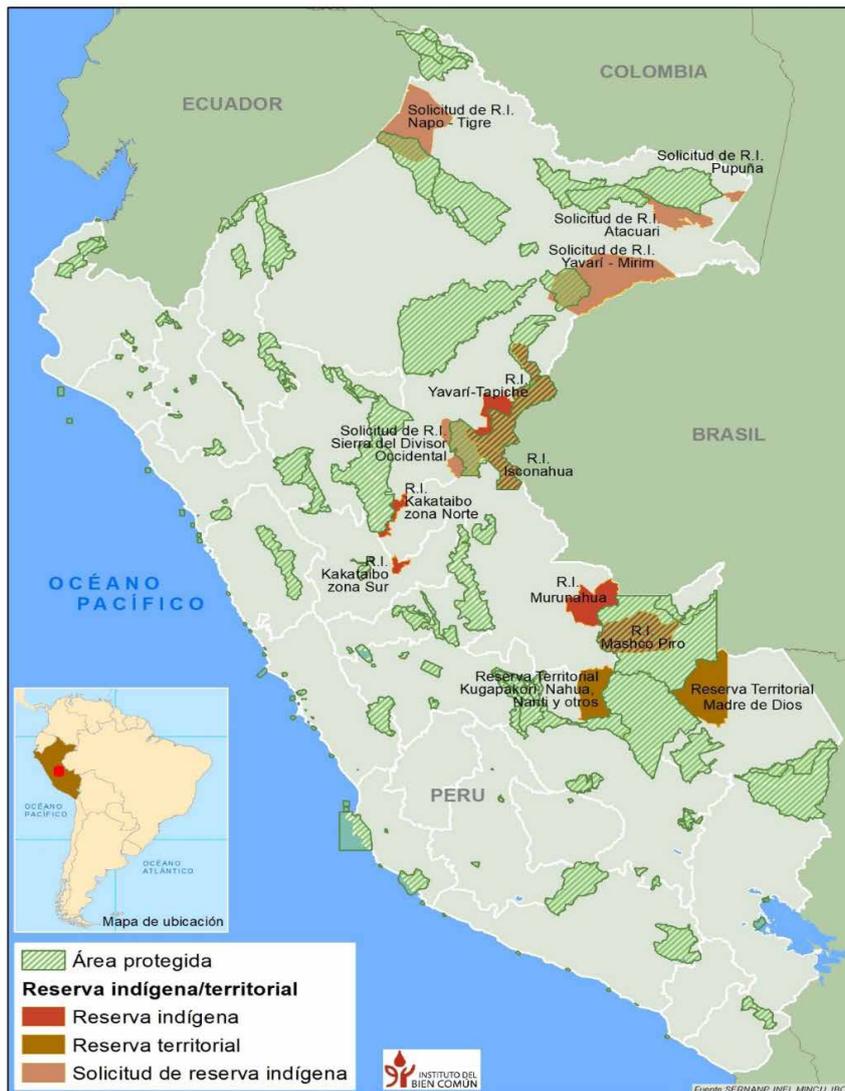
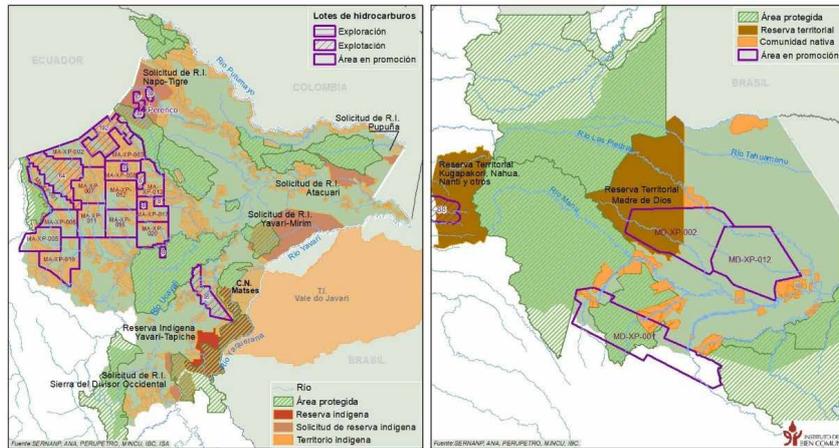
Entre los principales cambios recogidos por el referido proyecto de ley se planteaba que la creación y mantenimiento de las Reservas Indígenas sea aprobada mediante Ordenanza del Gobierno Regional de la jurisdicción correspondiente, quitando la rectoría a cargo del MINCUL, y sobre la base de argumentos que niegan la existencia de los PIACI, y desconocen la rectoría ejercida bajo el marco del Régimen Especial Transectorial, así como que el propio Reglamento de la Ley PIACI establece que los gobiernos regionales y provinciales tienen participación con voz y voto en las comisiones multisectoriales destinadas a la creación de Reservas Indígenas. El 19 de junio, la CPAAAAE aprobó un dictamen de archivamiento del proyecto de ley; y, el 23 de junio, la Comisión de Descentralización votó a favor de inhibirse de dictaminar el referido proyecto de ley, con lo cual se logró su archivamiento..

Sin perjuicio de señalar las reformas perniciosas que planteaba el referido proyecto de ley, lamentablemente no estamos ante un hecho aislado.. Esta propuesta forma parte de una corriente contraria a los derechos PIACI, con diversas iniciativas que representan una amenaza latente hacia su futuro y seguridad territorial. Veamos los siguientes casos:

- La Ordenanza Municipal N° 006-2023-MPU-Municipalidad Provincial Ucayali-Loreto, del 27 de marzo del 2023, que aprobó la exclusión del territorio de su jurisdicción provincial, la propuesta de creación de áreas naturales protegidas y de reservas indígenas denominadas PIACI. Con lo cual prohíbe a las entidades gubernamentales y no gubernamentales la creación de dichas áreas y reservas, y más aún, declara que no existen pueblos PIACI dentro de su jurisdicción. Esta ordenanza es inconstitucional porque se está arrogando facultades que no están dentro de su competencia.
- El Gobierno Regional de Loreto otorgó 47 concesiones forestales de manera ilegal en territorios PIACI y por tanto es necesario que anule dicho otorgamiento de derechos, y que en vez de realizar dichas acciones colabore con promover puestos de control y vigilancia para la protección de los PIACI, conforme a sus funciones y obligaciones.

60 ORAU, DAR y PROPURUS (2022). *Situación de los defensores indígenas en Ucayali*. Informe Final. Disponible en: <https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2022/02/Situacion-de-los-defensores-indigenas.pdf>

- La empresa estatal Perupetro, ha empezado recientemente a promocionar internacionalmente 31 zonas con potencial de hidrocarburos, incentivando inversiones en áreas que se superponen con dos reservas para indígenas en aislamiento y en territorios de al menos 435 comunidades de Loreto, Ucayali y Madre de Dios.



Fuente: Instituto del Bien Común



Foto: Luis Hallazi / IBC

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

- Consideramos necesario que se modifiquen los instrumentos y normativa del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en el Perú, en base a la experiencia de implementación de 83 casos hasta la fecha, considerando lo establecido por el art. 6 del Convenio 169.
- Se deben establecer mecanismos de transparencia y participación de terceros (empresas) en las consultas previas de actividades extractivas, a partir del sinceramiento de procesos del Estado, en base a la experiencia de los procesos de consulta realizados hasta la fecha.
- El Tribunal Constitucional debe aclarar la perspectiva que ha adoptado en sus últimos fallos respecto al derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y su carácter constitucional, al ser parte dicho derecho del Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Perú, vigente desde el año 1995, y existiendo precedentes de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto.
- Se debe fortalecer la Comisión Multisectorial de carácter permanente para la aplicación del derecho a la consulta previa, creada por Decreto Supremo 021-2013-PCM. Ampliar la participación e implementar mecanismos para incorporar aportes de la sociedad civil; y el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos de la consulta previa.

- Es necesario implementar la Sentencia de Acción Popular N° 29126 de la Corte Suprema, respecto a que las medidas vinculadas a la provisión de servicios públicos deben ser sometidas a consulta previa. En esa medida, consultar carreteras y otro tipo de proyectos sin que haya exclusiones en el ejercicio del derecho. Además, implementar los 14 estándares internacionales mencionados en la sentencia, entre ellos, que se consulte las medidas administrativas en todas las etapas del ciclo de proyecto y que se recuerde que el objetivo de la consulta es el consentimiento de los pueblos indígenas.
- Exhortar al Estado peruano a respetar el marco nacional e internacional de consulta previa y que se realice también para las medidas legislativas, tal como lo señala el Convenio 169 de la OIT y la ley 29785 de consulta previa de los pueblos indígenas u originarios.

2. TERRITORIOS INDÍGENAS:

- Se debe diseñar y aprobar una política pública para generar seguridad jurídica en los territorios de los pueblos indígenas u originarios, con metas, indicadores definidos y un presupuesto asignado, según lo establecido en el art. 14 del Convenio 169.
- Promover en los funcionarios públicos la armonización del Convenio 169 de la OIT y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto al derecho de posesión ancestral en lugar de los procedimientos administrativos de titulación de comunidades, que no cumplen con los fines establecidos en el derecho de los pueblos indígenas a nivel internacional.

3. PROTECCIÓN A PERSONAS DEFENSORAS Y DEFENSORES INDÍGENAS:

- Crear e implementar un Sistema Nacional de Articulación Estatal para la Protección de Personas Defensoras Ambientales e Indígenas, bajo los enfoques de prevención, protección y acceso a la justicia, y con presupuesto público suficiente para las acciones y actividades que se prevean, lo que es respaldado por los art. 3 y 4 del Convenio 169.
- Se debe reglamentar e impulsar la efectiva implementación del Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, considerados entre ellos a los pueblos indígenas, el que está a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), que debe incluir presupuesto, que sea descentralizado e incluya a todos los poderes estatales (actualmente, solo incluye el poder ejecutivo a nivel nacional), que contemple formas de reparación y visibilice los ataques diferenciados a las mujeres defensoras del ambiente y del territorio, en particular a las mujeres indígenas.
- Es fundamental que se reconozca la criminalización como una forma de ataque y las estrategias de autoprotección de las propias defensoras y defensores indígenas. En ese sentido, se debe impulsar además una reforma de la Policía Nacional del Perú (PNP), donde se regule mejor el uso de la fuerza policial acorde a los estándares internacionales en materia de derechos humanos, y con un enfoque intercultural, según lo establecido en el art. 3 del Convenio 169.



- Es clave seguir fortaleciendo el marco legal que garantice los estándares para el pleno goce de derechos humanos de las mujeres defensoras y su implementación, como la directiva del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP que debe incluir el enfoque intercultural e intergeneracional para la atención efectiva de las mujeres indígenas en ámbitos rurales.
- Ante la ineficacia de los mecanismos para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos, en particular de nuestros pueblos indígenas quienes siguen siendo asesinados por las economías ilegales y la expansión de intereses económicos en sus territorios, sigue siendo fundamental la ratificación del Acuerdo de Escazú por el Congreso de la República, respaldado por los arts. 3 y 4 del Convenio 169 de la OIT, el mismo que se encuentra entrampado en el Poder Legislativo por intereses particulares que priorizan la explotación de nuestra Amazonía por encima de la vida de nuestras defensoras y defensoras. Por ello es necesario hacer frente a las campañas de desinformación premeditada que impiden su ratificación.
- Impulsar el reconocimiento de parte de las instancias estatales competentes y la integración como parte de los sistemas ambientales existentes y en los avances estatales efectuados sobre él particular, de las iniciativas indígenas de vigilancia y monitoreo territorial y ambiental, a fin de garantizar el acceso a la justicia, efectivo, célere y en base a información clave aportada por pueblos indígenas u originarios, sobre las amenazas en sus territorios.

4. ROL DE LA MUJER INDÍGENA:

- Es fundamental que el Estado Peruano adopte las medidas necesarias (legislativas, políticas y otras pertinentes) para el cumplimiento de sus obligaciones negativas y positivas para el pleno ejercicio de los derechos individuales y colectivos de las niñas y mujeres indígenas, según el Convenio 169, bajo los principios y estándares que establece el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y otros instrumentos sobre los derechos de las mujeres en vigencia, que han sido reconocidos de manera explícita en la Recomendación General N° 39 del Comité CEDAW. A su vez, que su protección considere la sanación, la restauración de la armonía con sus territorios y comunidades, y la reparación histórica de la vulneración de sus derechos individuales y colectivos.
- Se debe de implementar programas de titulación de tierra tanto colectivas como individuales que no discriminen a las mujeres que conducen sus campos de cultivo, para ello es necesario que se genere una data diferenciada por género sobre la tenencia de la tierra y se reduzca la brecha para alcanzar la igualdad de género y se pueda reportar el indicador ODS 5.a.1 que señala “b) proporción de mujeres entre los propietarios de tierras agrícolas, o titulares de derechos sobre tierras agrícolas, desglosada por tipo de tenencia.

5. EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

- El Estado peruano, considerando las perspectivas del Convenio 169, en particular en sus artículos 4 y 7, debe fortalecer la institucionalidad ambiental para la prevención, contención y remediación de las zonas afectadas por las actividades

extractivas, en particular frente a los derrames petroleros y los impactos de la actividad mineras en territorios indígenas. Para ello, se necesita una atención prioritaria que garantice la aplicación de los estándares internacionales sobre empresas y derechos humanos. En esta línea, es urgente avanzar en la protección y reparación integral de los pueblos y poblaciones afectadas por los derrames de petróleo y los afectados por la contaminación minera y sus pasivos, con especial atención a sus derechos ambientales, sociales, culturales, entre otros. Igualmente, se hace necesario asegurar la debida diligencia en el marco de las actividades extractivas garantizando la participación de las comunidades afectadas.

- Para fortalecer la protección de los pueblos indígenas u originarios, con el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos, ambientales y colectivos, por parte de las empresas extranjeras que operan en el Perú, consideramos necesario abrir el debate, que ya se ha avanzado en Europa y nuestra América Latina, sobre la necesidad de contar con una ley de debida diligencia en el Perú, que exija a las empresas peruanas y extranjeras que operan en nuestro territorio, y a los países de origen de las empresas, la exigencia de cumplimiento de estándares que prevengan y brinden protección a la eventual afectación de derechos, y exijan la reparación y remediación de los impactos y daños ocasionados a los pueblos indígenas.

6. PUEBLOS INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE AISLAMIENTO Y CONTACTO INICIAL

- Es urgente que el Comité de Expertos de la OIT incluya recomendaciones ante el posicionamiento de grupos antiderechos cuyas intenciones se han materializado en propuestas normativas (Proyecto de Ley N° 3518/2022-CR) y normas (Ordenanza Municipal N° 006-2023-MPU) en contra de los PIACI, en medio de una campaña de negación sobre su existencia, y de intereses económicos relacionados.
- Mejorar la capacidad de gestión y presupuestaria liderada por el Ministerio de Cultura para la administración de las Reservas Indígenas y Territoriales existentes, así como para la atención de las solicitudes de procesos de creación de nuevas Reservas Indígenas.

7. DERECHO AL AGUA

- Consideramos fundamental que el Estado peruano priorice acciones concretas en los territorios de nuestros pueblos indígenas u originarios, para hacer respetar el derecho al agua limpia, potable y de calidad sin distinción, según lo establecen los art. 7 y 14 del Convenio 169 y en particular para aquellos pueblos indígenas u originarios que ha sido afectados por las actividades extractivas mineras, los derrames de petróleo y que sufren la afectación de metales tóxicos, metaloides y otras sustancias químicas.



8. LAS ACTIVIDADES ILEGALES, EN PARTICULAR LA MINERÍA EN TERRITORIOS INDÍGENAS

- Se debe investigar y evidenciar, desde las instancias competentes en el Perú, en cumplimiento del art. 17 del Convenio 169, los nexos entre las actividades ilegales, fundamentalmente la minería ilegal, la tala ilegal y el narcotráfico, que desangran a los pueblos indígenas y sus territorios en el Perú, para definir a su vez los tentáculos que tienen en el poder, y con ello establecer las responsabilidades de su incremento desmedido con las facilidades que les brindan diversas instancias que toman decisión en el país.
- Antes de seguir avanzando hacia la aprobación de marcos normativos que permitan la prórroga ilimitada de la formalización minera en el Perú y la promoción de dichas actividades, se debe abrir un debate sobre la situación de la minería a pequeña escala, sus riesgos y posibilidades, y considerar los niveles de institucionalidad necesarios con el fin de definir si es una alternativa la formalización permanente, o más bien buscar su reducción impulsando alternativas económicas desde los saberes ancestrales de los pueblos y las potencialidades de sus territorios, para ello hay que escucharles y apoyarles económicamente, considerando lo establecido en los art. 7, 14 y 15 del Convenio 169.
- Es urgente que el Estado realice acciones efectivas en el territorio que limite el avance de las actividades de la minería ilegal como interdicciones y planes integrales de desarrollo sostenible. Regiones como Madre de Dios y Amazonas están presentando crecimiento de estas actividades con afectaciones serias y poniendo en riesgo la integridad de las comunidades indígenas.

9. DERECHO A LA COMUNICACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

- El Estado peruano debe adoptar una legislación especial que promueva el acceso a los medios comunitarios por los pueblos y comunidades indígenas como un medio de comunicación diferenciado, bajo los estándares que recomienda la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión para que sea libre e incluyente.
- El Estado peruano debe promover el acceso a los medios propios de comunicación radial, televisivo y digital para que se revitalicen las lenguas indígenas como la mejor forma de contribuir a los objetivos del Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas.
- El Estado peruano debe revisar la situación especial del comunicador indígena César Estrada Chuquilín, caso emblemático de persecución y criminalización de los comunicadores indígenas en el Perú.



Foto: Red Muqui

10. DISCRIMINACIÓN ÉTNICA Y RACISMO

- El Estado peruano debe asumir sus responsabilidades en todos los niveles de gobierno y sus diversas instancias, debido al evidente incumplimiento del artículo 3 del Convenio 169, que han evidenciado organismos internacionales^{61, 62}, frente a las muertes y heridos, generados por los graves episodios de uso excesivo de la fuerza; y el alto nivel de estigmatización social generado frente a la población movilizada por razones étnico-raciales, y las políticas dictadas, que han profundizado la polarización y desconfianza en las instituciones del Estado, y especialmente en el gobierno.
- Debe cumplirse el art. 4 del Convenio 164, y dictarse medidas que eviten la discriminación por factores étnico-raciales en todos los niveles de gobierno, y en todas las funcionarias y funcionarios públicos del Estado peruano y sus instituciones. Ello incluye las fuerzas armadas y policiales, debiendo exigir el enfoque de interculturalidad crítica de manera efectiva en todas sus decisiones, normativas y políticas. No se debe continuar limitando el ejercicio de la ciudadanía de la población indígena u originaria en el Perú, lo que sólo genera graves repercusiones en la garantía de una convivencia democrática, y en la inviabilidad del diálogo para resolver conflictos y construir consensos.

61 Ver en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe-SituacionDDHH-Peru.pdf>

62 Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr46/6761/2023/es/>

ANEXO

PROCESOS DE CONSULTA PREVIA

PROCESOS DE CONSULTA VIGENTES:

Tema en consulta	Medida en consulta	Ubicación	Entidad promotora	Etapas
Explotación de hidrocarburos	Lote 200	Provincias de Padre Abad y Coronel Portillo de la región Ucayali y en la provincia de Puerto Inca de la región Huánuco	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Oficina de Gestión del Diálogo y Participación Ciudadana de la Oficina General de Gestión Social	Evaluación interna
Infraestructura vial	Creación del servicio de transitabilidad entre centros poblados	Urakusa y Huampami, distrito de Nieva y El Cenepa, provincia de Condorcanqui, región Amazonas	Municipalidad Provincial de Condorcanqui	Evaluación interna
Minería	Explotación minera San Gabriel	Distrito de Ichuña, en la provincia de General Sánchez Cerro, departamento de Moquegua	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Oficina de Gestión del Diálogo y Participación Ciudadana de la Oficina General de Gestión Social	Reunión preparatoria y publicidad
	Integración Coroccohuayco (ampliación de la mina Antapaccay)	Distrito y provincia de Espinar, departamento de Cusco.	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Oficina de Gestión del Diálogo y Participación Ciudadana de la Oficina General de Gestión Social	Evaluación interna
	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras de exploración del proyecto Huiñac Punta	Distrito de Chavinillo, provincia de Yarowilca, departamento de Huánuco; comunidades campesinas de Ayapiteg y Chavinillo	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Oficina de Gestión del Diálogo y Participación Ciudadana de la Oficina General de Gestión Social	Reuniones preparatorias y publicidad.
	Propuesta de Resoluciones Directorales que autoriza el inicio de actividades mineras de exploración "Esperada" y "Champapata"	Distrito de Pachangara, provincia de Oyón, departamento de Lima; se superpone a comunidades campesinas de Huacho	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Oficina de Gestión del Diálogo y Participación Ciudadana de la Oficina General de Gestión Social	Reuniones preparatorias y publicidad

Tema en consulta	Medida en consulta	Ubicación	Entidad promotora	Etapas
Generación de energía eléctrica con recursos energéticos renovables	Proyecto Central Hidroeléctrica Kusa 16 MW	Distritos de Lucanas y San Juan, provincia de Lucanas, departamento de Ayacucho	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Oficina de Gestión de Diálogo y Participación Ciudadana (OGDPC) de la Oficina General de Gestión Social (OGGS)	Reuniones preparatorias y publicidad
	Proyecto Central Hidroeléctrica Allí 16 MW	Distritos de Lucanas y San Juan, provincia de Lucanas, departamento de Ayacucho	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Oficina de Gestión de Diálogo y Participación Ciudadana (OGDPC) de la Oficina General de Gestión Social (OGGS)	Reuniones preparatorias y publicidad
	Proyecto Central Hidroeléctrica Pachachaca 2	Distrito de Pocobamba de la provincia de Andahuaylas; distrito y provincia de Abancay, departamento de Apurímac	Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Oficina de Gestión de Diálogo y Participación Ciudadana (OGDPC) de la Oficina General de Gestión Social (OGGS)	Reuniones preparatorias y publicidad
Patrimonio Cultural de la Nación	Declaratoria del Paisaje Cultural Valle del Sondondo como Patrimonio Cultural de la Nación	Ayacucho (Lucanas/Aucará, Carmen Salcedo, Cabana y Chipao)	Ministerio de Cultura	Reunión preparatoria y publicidad
	Declaratoria como bienes integrantes de la nación de los Monumentos Arqueológicos Prehispánicos Muyu Muyu (Sector A, B y C), El Potrero y Wakakillayoc	Apurímac (Aymaraes/ Pochuanca y Tapairihua)	Ministerio de Cultura	Reunión preparatoria y publicidad



LISTA DE PROCESOS DE CONSULTA PREVIA QUE SE HAN IMPLEMENTADO:

Tema	Medida	Ubicación	Etapas
Proyectos de hidrocarburos	Lote 169	Ucayali	Etapas 7: decisión
	Lote 195	Huánuco	Etapas 7: decisión
	Lote 164	Loreto	Etapas 7: decisión
	Lote 189	Ucayali	Etapas 7: decisión
	Lote 175	Junín y Ucayali	Etapas 7: decisión
	Lote 191	Madre de Dios	Etapas 6: diálogo
	Lote 190	Madre de Dios	Etapas 6: diálogo
	Lote 165	Loreto	Etapas 6: diálogo
	Lote 197	Loreto	Etapas 6: diálogo
	Lote 198	Loreto	Etapas 6: diálogo
	Lote 192 (2015)	Loreto	Etapas 7: decisión
	Lote 192 (2019)	Loreto	Etapas 6: diálogo
Áreas naturales protegidas	Establecimiento del Área de Conservación Regional Maijuna Kichwa	Loreto	Etapas 7: decisión
	Categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional	Loreto y Ucayali	Etapas 7: decisión
	Establecimiento del Área de Conservación Regional Tres Cañones	Cusco	Etapas 7: decisión
	Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiria	Ucayali	Etapas 7: decisión
	Categorización de la Zona Reservada Yaguas como Parque Nacional	Loreto	Etapas 7: decisión
	Establecimiento del Área de Conservación Regional Ausangate	Cusco	Etapas 7: decisión
	Modificación de la zonificación contenida en el Plan Maestro de la Reserva Comunal El Sira 2015 – 2019	Huánuco y Ucayali	Etapas 7: decisión
	Modificación de la zonificación contenida en el Plan Maestro de la Reserva Comunal Amarakaeri 2016-2020	Cusco y Madre de Dios	Etapas 7: decisión
	Modificación de la zonificación de la Reserva Comunal Yanasha contenida en el Plan Maestro 2017 - 2021	Pasco	Etapas 7: decisión
Modificación de la zonificación de la Reserva Nacional Pacaya Samiria contenida en el Plan Maestro 2017 - 2021	Loreto	Etapas 7: decisión	
Establecimiento del Área de Conservación Regional Bosque Nublado Amaru – Chihuana	Huancavelica	Etapas 7: decisión	
Generación eléctrica	Proyecto Centrales Hidroeléctricas Anto Ruiz III y IV	Puno	Etapas 7: decisión
	Proyecto Central Hidroeléctrica La Herradura - El Gallo	Lima	Etapas 7: decisión
	Proyecto Centrales Hidroeléctricas del Río Araza	Cusco	Etapas 7: decisión

Tema	Medida	Ubicación	Etapas
Infraestructura fluvial	Proyecto Hidrovía Amazónica	Loreto y Ucayali	Etapas 7: decisión
Infraestructura Vial	Proyecto mejoramiento de la carretera Saramiriza – Borja	Loreto	Etapas 7: decisión
	Proyecto mejoramiento del camino vecinal, Zapotillo - Shambo de Porvenir	Ucayali	Etapas 6: dialogo
Medidas nacionales	Política Sectorial de Salud Intercultural		Etapas 7: decisión
	Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre		Etapas 7: decisión
	Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe		Etapas 7: decisión
	Reglamento de la Ley de Lenguas Indígenas		Etapas 7: decisión
	Reglamento de la Ley Marco sobre Cambio Climático		Etapas 7: decisión
Minería	Proyecto de exploración minera Aurora	Cusco	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Toropunto	Áncash	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Misha	Apurímac	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera La Merced	Áncash	Etapas 7: decisión
	Proyecto de explotación minera Apumayo	Ayacucho	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Áncash	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Anama	Apurímac	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Áncash	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Puquiopata	Ayacucho	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Pantería	Huancavelica	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Capillas Central	Huancavelica	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Pinaya	Puno	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Ares	Arequipa	Etapas 7: decisión
	Proyecto de explotación minera Corani	Puno	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Antaña	Puno	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Pilarica - Fase II	Ayacucho	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Tumipampa	Apurímac	Etapas 7: decisión
	Proyectos mineros de explotación Zona Pablo - UM Pallancata, exploración Pablo Sur y exploración Cochaloma	Ayacucho	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Pucacruz	Ayacucho	Etapas 7: decisión
	Proyecto de exploración minera Lourdes	Ayacucho	Etapas 7: decisión
Proyecto de explotación minera Tajo Pampacancha	Cusco	Etapas 7: decisión	
Proyecto de exploración minera Huacullo	Apurímac	Etapas 6: diálogo	
Proyecto de exploración minera Jasperoide	Cusco	Etapas 5: evaluación interna	
Proyecto de exploración minera Mónica Lourdes	Ayacucho	Etapas 5: evaluación interna	



Tema	Medida	Ubicación	Etapa
	Proyecto de exploración minera Chacapampa	Apurímac	Etapa 5: evaluación interna
	Proyecto de exploración minera Santo Domingo	Apurímac	Etapa 3: reunión preparatoria y publicidad
	Proyecto de exploración minera Yumpag Carama Fase 3	Pasco	Etapa 3: reunión preparatoria y publicidad
	Proyectos de exploración minera Ccelloccasa Fase I y Ccelloccasa Fase II	Ayacucho	
	Proyecto de exploración minera Pucaloma	Cusco	
Patrimonio Cultural	Declaratoria y delimitación de las Estructuras Murarías del Templo Santiago Apóstol de Totorá, plaza, y torre exenta como Patrimonio Cultural de la Nación	Cusco	Etapa 7: decisión
	Declaratoria como patrimonio cultural de la Nación de la Capilla de Pucyu Ñahui	Cusco	Etapa 7: decisión
	Declaratoria del Paisaje Cultural Cuyocuyo como Patrimonio Cultural de la Nación	Puno	Etapa 7: decisión
	Declaratoria del Paisaje Cultural Apu Tambranco como Patrimonio Cultural de la Nación	Huancavelica	Etapa 7: decisión
	Declaratoria y aprobación del expediente técnico del Monumento Arqueológico Prehispánico Cueva de Pikimachay	Ayacucho	Etapa 6: diálogo
	Declaratoria y delimitación como monumento integrante del Patrimonio Cultural de la Nación de la Casa Hacienda y la Capilla Nuestra Señora de las Mercedes de Watocto	Cusco	Etapa 6: diálogo
	Delimitación del Monumento Arqueológico Prehispánico Huari Sector B como Patrimonio Cultural de la Nación	Ayacucho	Etapa 6: diálogo
	Declaratorias de los Monumentos Arqueológicos Prehispánicos Intihuatana-Colcaraccay, Runayupana Sector 1 y 2 y Qillaycancha como Patrimonio Cultural de la Nación	Ayacucho	Etapa 6: diálogo

**Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio 169
de la OIT en el Perú – 2023**

Se terminó de imprimir en
los talleres de Sonimágenes del Perú S.C.R.L.
Av. Gral. Santa Cruz 653. Of. 102, Jesús María – Lima, Perú
Telf.: (51) 277 3629
www.sonimagenes.com

Octubre de 2023

