



Estudio de caso sobre una experiencia desarrollada o en desarrollo en materia de Consulta Previa, Libre e Informada en Perú

- Informe final -

2015

olade

Organización Latinoamericana de Energía
Latin American Energy Organization
Organisation Latino-américaine d'Énergie
Organização Latino-Americana de Energia



Este documento fue preparado bajo la dirección de:
Organización Latinoamericana de Energía, OLADE

Fernando César Ferreira
Secretario Ejecutivo

Jorge Asturias
Director de Estudios y Proyectos

Martha Ligia Vides
Coordinadora de Hidrocarburos

El presente informe fue desarrollado por:

Econ. José A. Requena Mendizábal

Las ideas expresadas en este documento son responsabilidad del autor y no comprometen a las organizaciones arriba mencionadas. Se autoriza la utilización de la información contenida en este documento con la condición de que se cite la fuente.

Diseño y diagramación: **Ana María Arroyo**, Consultora de Diseño Gráfico, OLADE

Foto de la portada: archivo fotográfico EAP-OLADE.

Tabla de contenido

Presentación	5
1. Resumen Ejecutivo	7
1.1 Introducción	7
1.2 Objetivo general	8
1.3 Objetivos específicos	8
1.4 Enfoque metodológico	9
1.5 Resultados obtenidos	9
1.6 Conclusiones y recomendaciones	10
2. Análisis del cumplimiento de la normativa articulada a la normativa internacional	13
2.1 Revisión y análisis de la Ley de Consulta Previa y normas anexas, vigentes en el país, en el marco de su articulación con la normativa internacional	13
3. Identificación de la experiencia de estudio de caso	19
3.1 Identificación de experiencias desarrolladas o en desarrollo de consulta previa en el país	19
3.1.1 Mapeo de instituciones promotoras de procesos de consulta previa a nivel nacional	20
3.1.2 Mapeo de actores involucrados en los procesos de consulta previa	21
3.1.3 Revisión de procesos de consulta previa desarrollados	22
3.1.3.1 Proceso de Consulta Previa del Lote 169	23
3.1.3.2 Proceso de Consulta Previa del Lote 195	32
3.1.3.3 Proceso de Consulta Previa del Lote 192	40
3.2 Establecimiento de la experiencia propuesta para el estudio de caso	42
3.2.1 Análisis comparativo de experiencias pre seleccionadas	43
3.2.2 Experiencia propuesta para el estudio	44
4. Diagnóstico de la situación actual de la experiencia propuesta	45
4.1 Análisis de la información sobre la experiencia del proceso de Consulta Previa del Lote 169	45
4.1.1 Caracterización de la experiencia por parte de los líderes de las organizaciones indígenas	45
4.1.2 Caracterización de la experiencia por parte de los funcionarios de Estado	49
4.2 Fortalezas y debilidades en el marco de la experiencia del proceso de Consulta Previa del Lote 169	52
4.2.1 Fortalezas y debilidades del proceso desde la perspectiva de los líderes indígenas	52
4.2.2 Fortalezas y debilidades del proceso desde la perspectiva de los representantes del Estado	53
4.3 Oportunidades y amenazas en el marco de la experiencia del proceso de Consulta Previa del Lote 169	55
4.3.1 Oportunidades y amenazas en el proceso desde la perspectiva de los líderes indígenas	55
4.3.2 Oportunidades y amenazas en el proceso desde la perspectiva de los representantes del Estado	56
4.4 Posibles sinergias para el mejoramiento de los procesos de consulta	58
5. Identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas en el desarrollo del proceso de la experiencia propuesta	59
5.1 Análisis de lecciones aprendidas en el proceso de Consulta Previa del Lote 169	59
5.1.1 Lecciones aprendidas en el ámbito de la población indígena	59
5.1.2 Lecciones aprendidas en el ámbito del Estado	59
6. Conclusiones y recomendaciones	61
6.1 Conclusiones y recomendaciones	61
Bibliografía	65
Anexos	66

Presentación

La Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), está ejecutando la Fase II del Proyecto Energía, Ambiente y Población (EAP), con el financiamiento de la cooperación del gobierno de Canadá, en coordinación con la Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural en Latinoamérica y el Caribe (ARPEL) y la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), a fin de promover el diálogo tripartito entre el Estado, Empresas y Pueblos Indígenas, orientado al desarrollo sostenible de los hidrocarburos en los países andino/amazónicos. En este contexto se ha realizado un estudio de caso sobre un tema priorizado para cada país, y en lo que a Perú respecta es sobre el caso de una experiencia desarrollada o en desarrollo en el marco de la implementación de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios.

OLADE es un organismo de carácter público intergubernamental, constituido en noviembre de 1973, mediante la suscripción del Convenio de Lima que fue ratificado por 27 países de América Latina y El Caribe, entre los que se encuentra el Perú. OLADE tiene como misión contribuir al desarrollo sostenible y a la seguridad energética de la región, asesorando técnicamente e impulsando la cooperación y coordinación entre sus países miembros.

En el primer semestre del 2013, como parte de la ejecución del plan de trabajo del proyecto se desarrollaron estudios de línea de base sobre el estado del diálogo tripartito en Perú, identificándose el tema de la Consulta Previa, Libre e Informada como un aspecto en el cual se ha ganado considerable experiencia, por lo que existe mérito de análisis mediante un estudio de caso que permita identificar metodologías y buenas prácticas que puedan ser presentadas como una contribución al resto de países participantes en el marco de reuniones técnicas de intercambio.

Para ello, se determinó la realización de un estudio de caso de una experiencia desarrollada o en desarrollo sobre consulta previa, libre e informada en Perú, que específicamente está referido al proceso de consulta previa del Lote de Hidrocarburos 169, ubicado en la zona de frontera con Brasil, en los distritos de Yurúa y Tahuaná, de la provincia de Atalaya, y el distrito de Iparía de la Provincia de Coronel Portillo, en el departamento de Ucayali.

Es importante precisar que el estudio de caso no recoge ni asume una postura a favor de alguno de los involucrados, sino de lo que se trata es de generar algunos insumos que permitan contribuir con la implementación de los procesos de consulta previa en el país. Asimismo, en la medida en que el estudio de caso aporta al debate sobre los resultados alcanzados hasta la fecha en los diversos procesos de consulta realizados en el país, se puede considerar que constituye un insumo importante para los diversos actores involucrados de forma directa o indirecta en dichos procesos.

El consultor agradece a la Organización Latinoamericana de Energía por su confianza y apoyo para el desarrollo del estudio de caso. Asimismo, se agradece a los actores, en particular a los líderes indígenas y funcionarios del Estado, y a las personas que han contribuido para hacer posible la disponibilidad de la información necesaria para la elaboración del presente documento.

1. Resumen Ejecutivo

1.1 Introducción

Existen varios interrogantes y debates en los ámbitos político, académico y de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas del país, en torno a la Ley de Consulta Previa, la pregunta que resume todo es si la misma constituye un elemento de garantía para que el Estado respete los derechos de los pueblos. La aprobación de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y la posterior aprobación de su Reglamento mediante Decreto Supremo N.º 001-2012-MC, puede ser catalogado como un avance en el campo de las políticas públicas en el país que se refleja en una relación concreta entre el Estado y la población indígena, a través del diálogo intercultural a partir del reconocimiento de sus derechos colectivos.

A partir de la aprobación de la Ley y su Reglamento, el debate ha girado sobre las diferencias entre aquellos que consideran que la ley de consulta previa constituye un obstáculo a las inversiones en el país y los que afirman el carácter no vinculante de la ley, lo cual evidencia un nivel de desentendimiento respecto a los derechos de los pueblos indígenas.

La inexperiencia inicial en la implementación de los procesos de la consulta previa generó desorientación entre los actores involucrados, funcionarios del Estado y representantes de las organizaciones de la población indígena, en cuanto a la comprensión de los alcances, procedimientos y responsabilidades, sin considerar el tema presupuestal. El hecho es que se enfrentaba un nuevo escenario donde el Estado aún mostraba desconocimiento sobre el modo de vida y la cultura de las poblaciones indígenas y por otro lado, los mismos representantes y la misma población indígena no entendían totalmente las formas de organización del Estado. A partir de ello y considerando la experiencia de los procesos de consulta desarrollados o en desarrollo, se puede establecer objetivos y metas para concretar plenamente el ejercicio del derecho de consulta, contribuyendo con su institucionalización a través de las interrelaciones que se van constituyendo entre los actores.

Desde la entrada en vigencia de la Ley y su Reglamento hasta la fecha de este informe, cuatro procesos de consulta previa han sido culminados: Área de Conservación Regional Maijuna-Kichwa, Lote 169, Lote 195 y la Propuesta de Categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional.

Para efectos de la selección de la experiencia para el estudio de caso se ha considerado la revisión de tres experiencias emblemáticas: el proceso de consulta correspondiente al Lote 169, el proceso de consulta correspondiente al Lote 195 y, aun cuando no se ha implementado, lo correspondiente al Lote 192.

Para el establecimiento de la experiencia de consulta previa para el estudio de caso, hay que considerar aquellos factores que tienen que ver con las expectativas de los agentes económicos relacionados con la potencialidad de generación de recursos que pueden ser orientados al erario nacional, asimismo, con el nivel de relacionamiento social y las posibles secuelas ambientales que pueden generarse en las zonas en la que eventualmente deben aplicarse las medidas consultadas. Por su naturaleza y su significación en los ámbitos económico, ambiental, social y cultural, y a nivel de la implementación de los procesos de consulta previa, la experiencia propuesta para el estudio de caso es el proceso de consulta previa del Lote 169.

En cuanto a la información correspondiente para el desarrollo del estudio de caso, las fuentes disponibles a nivel secundario fueron de carácter bibliográfico y los documentos elaborados antes y en el proceso mismo de la implementación del proceso de consulta, particularmente en los Lotes 169 y 195 (Actas Preparatorias, Actas de Consulta Previa de los Lotes, Plan de Consulta Previa de los Lotes, Informe Final de los Procesos de Consulta Previa de los Lotes, entre otros). La información primaria para el estudio de caso fue recolectada mediante entrevistas directas con cuatro líderes de organizaciones locales y un líder de la organización regional de la población indígena del área de influencia del Lote 169; y por otro lado, mediante entrevistas directas con tres líderes de las federaciones de la población indígena del área de influencia del Lote 192. Asimismo, se recolectó información mediante entrevistas directas con funcionarios del Estado involucrados con la implementación de los procesos de consulta previa de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Vice Ministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, Ministerio de Energía y Minas y PERUPETRO S.A.

Es pertinente señalar que con todo lo que pueden significar las limitaciones iniciales en la implementación del proceso de consulta previa en el sector hidrocarburos, la Consulta Previa del Lote 169 constituye un paso institucional trascendental de cumplimiento estricto de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC. Asimismo, la implementación del proceso de Consulta Previa del Lote 195 refleja el esfuerzo de la entidad promotora por establecer mejoras lo cual se traduce en los resultados, los acuerdos y compromisos de las partes, en cumplimiento estricto de la mencionada Ley y su Reglamento, en el marco de las estipulaciones contenidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Finalmente se debe señalar que en virtud a la Ley N° 29785 y su Reglamento, mediante Resolución N° 350-2012-MEM/DM, PERUPETRO S.A. fue designado por el Ministerio de Energía y Minas como la entidad promotora para la implementación de procesos de consulta previa en el sector hidrocarburos, en tal sentido, su nivel de involucramiento es directo en la implementación de los procesos de consulta realizados o por realizarse.

1.2 Objetivo general

Realizar un estudio de caso sobre una experiencia desarrollada o en desarrollo en Perú, en materia de Consulta Previa, Libre e Informada, apta para ser analizada y presentada metodológicamente, consistente en un diagnóstico, análisis y comparación de factores de éxito, dificultades y beneficios que la caracterizan, propuestas de solución, plan de implementación y recomendaciones.

1.3 Objetivos específicos

- Profundizar en una experiencia desarrollada o en desarrollo susceptible de ser analizada mediante estudio de caso y presentada en reuniones técnicas de intercambio.
- Identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas asociadas al desarrollo ambiental y socialmente sostenible del potencial hidrocarburiífero, en el marco de los derechos de los pueblos indígenas.
- Determinar factores representativos de éxito que sin ser generalizables puedan componer herramientas y recomendaciones para el fortalecimiento del diálogo tripartito.

1.4 Enfoque metodológico

Considerando que la implementación de la consulta previa es un proceso institucional promovido por el Estado y en el que participan los pueblos indígenas (comunidades nativas y/o campesinas), es pertinente considerar la siguiente secuencia de pasos para realizar el estudio de caso:

- i) Revisión de la normativa nacional e internacional sobre consulta previa.
- ii) Análisis comparativo de información secundaria sobre los procesos de consulta previa vigentes en el Perú.
- iii) Recopilación de información directa (primaria) en los lugares de implementación de la consulta previa: entrevistas con actores principales y secundarios.
- iv) Validación de la información primaria y secundaria.
- v) Sistematización de la información.
- vi) Conclusiones y recomendaciones.

1.5 Resultados obtenidos

La aplicación del enfoque metodológico permitió la obtención de los siguientes resultados:

- a) Se revisó y analizó la Ley de Consulta Previa y la Normas Anexas vigentes en el país, en el marco de su articulación a la normatividad internacional; concretamente con relación al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- b) Se realizó los análisis comparativos de la información secundaria sobre los procesos de consulta previa vigentes en el Perú, identificándose las experiencias desarrolladas o en desarrollo en el país. En este contexto se realizó un mapeo de las instituciones promotoras de procesos de consulta previa a nivel nacional; asimismo, se efectuó un mapeo de los actores involucrados en los procesos de consulta en el sector hidrocarburos; y, la revisión y selección de los procesos concluidos o por concluir, en los Lotes Hidrocarburíferos 169, 195 y 192 (proceso no iniciado).
- c) Se analizó y sistematizó la información primaria recopilada mediante entrevistas directas con representantes de los actores de la población indígena y del Estado.
- d) Se identificaron las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas desde la perspectiva de los representantes de la población indígena y del Estado; ello ha permitido establecer las estrategias, a manera de conclusiones y recomendaciones, que puedan tener incidencia positiva en la implementación de los procesos de consulta previa en el sector hidrocarburos.

1.6 Conclusiones y recomendaciones

Articulación de fortalezas para superar debilidades

N°	Fortaleza	Estrategia para superar debilidades	Indicador cualitativo de cumplimiento	Recomendación para logro de objetivos
1	La información emitida con buena fe y la presencia del Estado.	Recoger los aportes de la población y canalizar información adecuada y de calidad en el proceso de consulta.	Mejora significativa en las formas de transmitir información por parte del Estado a la población en materia de consulta previa.	Propiciar el uso de medios tradicionales de comunicación y/o procedimientos y/o mecanismos accesibles a la población, en el medio en que se desenvuelven.
2	La población indígena y sus organizaciones locales han aprendido cuál es el papel del Estado y son conscientes sobre la necesidad del proceso de consulta previa.	Las organizaciones de los pueblos indígenas, a nivel nacional y regional, orientan su intervención a partir de las aspiraciones y expectativas de la población a fin de no generar interferencias.	Mejora de la calidad en la comunicación sobre los procesos de consulta, en las fases previas y posteriores, así como la difusión de sus resultados.	Las organizaciones regionales y nacionales pueden promover capacitaciones y asistencia técnica sobre comunicación horizontal con el Ministerio de Cultura.
3	A través del proceso de consulta se ha generado un espacio de llegada a las localidades de la población indígena, en la mayoría de los casos bastante alejadas y con una presencia estatal débil.	Establecimiento de medidas para superar la brecha existente en el manejo de información y nivel educativo, mejorando a su vez el entendimiento y las relaciones con el Estado.	Reducción de brecha de manejo de información y nivel educativo de la población indígena y mejoramiento de las relaciones con el Estado.	Promover agendas colaterales que permitan canalizar las demandas de la población en torno a sus necesidades insatisfechas, estimulando el diálogo sin interferir con el proceso de consulta en curso.
4	Las propuestas del Estado, en el proceso de consulta, se pueden modificar para incluir propuestas de las organizaciones y de los pueblos indígenas.	Establecer mayor especificidad en el contenido de la medida administrativa, asimismo, de forma clara y transparente, la factibilidad y no factibilidad de los aportes por parte de los representantes de la población.	Medidas administrativas acordes con las expectativas y aspiraciones de la población indígena.	Promover que las medidas a consultar no se limiten al ámbito de la posible licitación y contrato futuro, articulando su contenido con aspectos que reflejen las aspiraciones y expectativas de la población en su ámbito local.
5	El trabajo conjunto de las diversas entidades del Estado, PERUPETRO S.A., Ministerio de Cultura, Ministerio de Energía y Minas, Presidencia del Consejo de Ministros y otras, en el marco de sus competencias.	Dotación de un fondo financiero intersectorial para la facilitación y mejoramiento de la implementación de los procesos de consulta previa en los pueblos indígenas. Este fondo puede darse.	Disponibilidad en mejores condiciones de canales de información a nivel de la población indígena y sus organizaciones locales sobre los procesos de consulta previa.	Este fondo puede crearse considerando el nivel de incidencia de posibles demandas de procesos de consulta previa a nivel de los sectores directamente involucrados.

Articulación de fortalezas para aprovechar las oportunidades

N°	Fortaleza	Estrategia para aprovechar oportunidades	Indicador cualitativo de cumplimiento	Recomendación para logro de objetivos
6	La mayor capacidad de negociación de la población indígena, como resultado de su experiencia en el proceso.	Establecer mejores niveles de relacionamiento con el Estado, a través del proceso de consulta, para garantizar las condiciones de sostenibilidad de dicho relacionamiento.	Mejores niveles de relacionamiento de los pueblos indígenas con el Estado.	En el contrato con el nuevo operador se podrían consignar algunas demandas de los pueblos indígenas que sean razonables y atendibles y que tuvieran relación directa a la forma como se cumpliría a cabalidad el Convenio 169 de la OIT respecto a la participación en los beneficios.
7	Los dirigentes de las organizaciones manejan mayores elementos de cómo debe ejercerse el derecho a la consulta previa.	Promover que las organizaciones indígenas con alto nivel de representatividad y reconocimiento de parte de las comunidades, impulsen que los procesos avancen con mayor involucramiento de la población.	Mayor involucramiento de la población en procesos de consulta previa.	Las federaciones pueden proponer los ítems en los cuales se quiere que la entidad promotora trabaje de manera más extensa, evitando centrarse en demandas relacionadas a políticas públicas o pedidos ajenos al proceso.
8	A través del proceso de consulta, se están consolidando los canales institucionales para la participación de la población indígena.	Promover acercamiento por parte del Estado, antes de que pueda haber un proyecto en la zona, para poder brindar toda la información a través de diversos mecanismos y de todo el proceso de consulta, en sus diferentes etapas.	Se disponen de estándares mínimos referenciales para realizar la consulta previa, reflejados en las buenas prácticas y lecciones aprendidas en los procesos realizados.	<p>En lo referente los planes de consulta, contemplar con mayor claridad y especificidad el tratamiento de algunos temas de tal manera que no se cambien en el proceso.</p> <p>En lo referente a los tiempos asignados a cada etapa, específicamente cuando se trata de la evaluación interna y el diálogo, considerar mayores tiempos.</p> <p>En lo referente a la acreditación de los representantes, este debe incluirse en el plan de consulta para no generar sobrecostos e ineficiencias en el proceso.</p>

Articulación de fortalezas para hacer frente a las amenazas

N°	Fortaleza	Estrategia para enfrentar amenazas	Indicador cualitativo de cumplimiento	Recomendación para logro de objetivos
9	La flexibilidad y el diálogo abierto para llegar a acuerdos.	Establecer mecanismos de información para neutralizar intereses de grupos particulares, así como los mensajes disuasivos y mal intencionados, con respecto al proceso, que generan confusión en la población.	Disponibilidad de información clara y transparente por parte de la población indígena sobre grupos particulares ajenos a las comunidades.	Promover la invitación a los líderes o comuneros que han participado en procesos de consulta a brindar testimonios sobre el proceso de consulta, capacitándolos con el fin de que puedan presentar las lecciones aprendidas y/o propuestas que habrían servido para mejorar los procesos.
10	La información emitida con buena fe y la presencia del Estado.	Reconocer y aprovechar la experiencia ganada por la población indígena en el proceso, para orientar una lucha decidida contra la presencia del narcotráfico y la tala ilegal.	Población indígena cuenta con medios e instrumentos para hacer frente al narcotráfico y tala ilegal.	La entidad promotora, debe explicar mejor cuáles son los beneficios posibles o futuros de concretizarse la explotación en materia de hidrocarburos, tanto en lo ambiental, social y/o cuando se trata de contrarrestar los efectos de las actividades ilegales como el narcotráfico y la tala indiscriminada de bosques.

Articulación de oportunidades para minimizar debilidades

N°	Oportunidad	Estrategia para minimizar debilidades	Indicador cualitativo de cumplimiento	Recomendación para logro de objetivos
11	La voluntad de participación de la población indígena local.	Promover la mejora de las condiciones de la participación de los pueblos indígenas, para lograr buenos niveles de eficiencia en el proceso de consulta.	Acuerdos de proceso que reflejan sinergias entre las organizaciones de los pueblos indígenas y las diferentes instancias del Estado.	Se debe dar un mayor espacio de tiempo a las etapas de evaluación interna y diálogo que demandan maneras creativas de transmitir un mensaje más acorde a las interpretaciones y cosmovisión indígena.
12	El relacionamiento con la población indígena puede empezar de una manera adecuada y a través del proceso de consulta se puede establecer las condiciones de sostenibilidad de dicho relacionamiento.	Establecer mecanismos orientados a elevar el bajo nivel de información en las organizaciones de la población indígena sobre lo que es lo factible y lo que no es factible en el proceso de consulta.	Se cuenta con condiciones adecuadas que permiten la sostenibilidad de las relaciones entre la población indígena y las empresas operadoras.	Promover que se consideren algunas exigencias de carácter socio ambiental al próximo operador a manera de estándares mínimos de responsabilidad social.

2. Análisis del cumplimiento de la normativa nacional articulada a la normativa internacional

2.1 Revisión y análisis de la Ley de Consulta Previa y normas anexas, vigentes en el país, en el marco de su articulación con la normatividad internacional

El Perú ha ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el mismo que tiene rango Constitucional como lo ha señalado el Tribunal Constitucional y forma parte del derecho interno. En dicho contexto, el Estado peruano ha regulado jurídicamente sobre el derecho a la Consulta Previa a través de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, la misma que está vigente desde el 7 diciembre del 2011, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC, que es vigente desde el 4 de abril del 2012.

El Convenio 169 es considerado como una de las principales normas internacionales en materia de consulta previa. Establece dos elementos centrales: i) Lo referente al deber de los gobiernos a consultar a los pueblos indígenas a través de sus instituciones representativas; y, ii) Referente al hecho que las consultas llevadas a cabo mediante las directrices del Convenio tienen la finalidad de lograr consentimiento entre Estado y pueblos indígenas sobre las medidas planteadas por el primero y que puedan afectar a los derechos colectivos de los segundos.

Es importante remarcar que este derecho a la consulta y la obligación correlativa del Estado es un derecho en sí, pero también es un medio para la vigencia de otros derechos como el de la participación política; el derecho de conservar y fortalecer sus culturas, lenguas e instituciones; el derecho a mantener sus territorios; y, el derecho a la salud, a la educación y a su propio desarrollo, entre otros.

La definición del Convenio 169 de la OIT¹ sobre el derecho de la Consulta está redactada de la siguiente manera:

“Artículo 6:

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsables de políticas y programas que les conciernan.

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

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

¹ Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes – Organización Internacional del Trabajo. Edición 2007, P. 21.

En el primer inciso se menciona la acción de consultar mediante procedimientos apropiados y a través de sus órganos deliberativos, que es el espacio intercultural en el cual los indígenas consideran los pro y contra de los motivos de la medida que podrían afectarles.

Lo que implica que los gobiernos deben proporcionar toda la información pertinente facilitando en lo posible su total entendimiento o en sus puntos más relevantes y destacables. Para ello la población indígena debe contar con toda la información que sea necesaria y puedan aprehenderla en su totalidad.

Las decisiones y/o acuerdos que se adopten deben ser coherentes con sus tradiciones culturales y sociales. Está presente en ello el establecimiento de un diálogo intercultural², lo cual supone el esfuerzo, por parte del Estado, para entender cómo funcionan las culturas y los procesos tradicionales de adopción de decisiones y/o acuerdos de los pueblos indígenas adaptando la forma y fijando el momento oportuno de la consulta.

Un requisito importante para realizar la consulta es la buena fe para poder llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Asimismo, no se consulta el proyecto ni el carácter de la medida. Así lo establece la ley de Consulta Previa Ley 29785 que señala en su artículo 2: Derecho a la consulta: *“Es el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, la calidad de vida o desarrollo (...)”*³

La Ley recoge los elementos de la consulta establecidos en el Convenio; definiendo a la consulta como un derecho de los pueblos indígenas que opera sobre medidas que afecten directamente sus derechos colectivos, sea sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También establece que la consulta se efectuará respecto de los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos pueblos. Si bien ello puede resultar positivo, no debe olvidarse que en virtud del artículo 6.1 b) del Convenio⁴, la intervención de los pueblos indígenas respecto a dichos planes, programas y proyectos no solo debe garantizarse en su etapa de formulación, sino también en sus etapas de aplicación y evaluación, en el marco del derecho de participación consagrado en el Convenio.

El Convenio 169 de la OIT no proporciona un derecho de veto a los Pueblos Indígenas ya que alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento es el propósito al iniciar el proceso de consulta y no un requisito independiente⁵. La consulta tampoco es un procedimiento jurídico de referéndum ni un acto plebiscitario sometido al voto popular directo.

A través de la consulta el Estado debe crear el espacio de diálogo necesario para poder concertar con los pueblos indígenas el reconocimiento de sus derechos como colectivo que los identifica y diferencia del resto de la sociedad. Esto pasa no sólo por un reconocimiento legal sino también social que se da a partir de una necesidad política y un deber jurídico que se expresa ante el desafío de la diversidad cultural.⁶

De acuerdo a la OIT⁷, aun cuando el Convenio 169 una vez ratificado forme parte de la legislación nacional, será menester desarrollar medidas específicas para aplicar el Convenio, por ejemplo:

Promulgar leyes o reglamentaciones relacionadas con esas disposiciones del Convenio que no estén suficientemente previstas o en vigor en el contexto nacional dado; el Estado Peruano ha promulgado la ley y reglamento de Consulta Previa así como otras normas de protección a los pueblos indígenas en situación

2 Comprender el Convenio 169 de la OIT p. 16

3 Artículo 2 de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios.

4 Convenio 169 OIT.

5 Comprender el Convenio 169 de la OIT p 17.

6 Merino, Beatriz y Lanegra, Iván: Consulta previa a los Pueblos indígenas. El desafío del diálogo intercultural en el Perú

7 Derecho de los Pueblos Indígenas y Tribales en la práctica. Guía de la OIT p. 37

de aislamiento y en contacto inicial, la creación de Reservas Territoriales a favor de estos, el monitoreo de los Planes de Contingencia Antropológicos, etc.

Eliminar toda incompatibilidad entre las disposiciones del Convenio y leyes y prácticas nacionales anteriores; específicamente la dación por el Ministerio de Energía y Minas de la norma de Consulta a pedido del Tribunal Constitucional con Expediente N° 05427-2009//C Lima.

Desarrollar e implementar acciones gubernamentales coordinadas y sistemáticas, tal como se contempla en el Convenio, como por ejemplo la implementación de programas sociales.

Establecer instituciones y mecanismos pertinentes, en particular, los que conciernen a la consulta, la participación y el consentimiento implementados en nuestro ordenamiento jurídico.

El derecho de los pueblos indígenas a retener y desarrollar sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas es un derecho fundamental bajo la legislación internacional de los derechos humanos. La existencia de tales instituciones es también un elemento central en la descripción de los pueblos indígenas. El artículo 1º del Convenio 169 identifica a los pueblos indígenas como aquellos que han retenido todas o algunas de sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales, independientemente de su condición legal⁸.

En resumen los derechos fundamentales son derechos humanos inherentes e inalienables que todo ser humano tiene desde su nacimiento, independientemente de su raza, etnicidad, género, religión, clase, así también su origen e identidad indígena. Los pueblos indígenas tienen derecho a gozar todos los derechos humanos y libertades fundamentales como cualquier otro. Tales derechos básicos incluyen el derecho a la libertad y la igualdad, así como también los derechos a la ciudadanía, la salud, la educación, la vivienda e infraestructura básica. Estos derechos fundamentales se aplican de igual manera a hombres y mujeres.⁹

El carácter no retroactivo de la Ley

Con respecto a la aplicación de la Ley y Reglamento sobre Consulta Previa, de acuerdo al artículo 103 de la Constitución Política del Perú, se establece que “Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. *La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos*; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho.”¹⁰

El artículo 103 de la Constitución consagra la teoría de los hechos cumplidos por lo que la ley, desde su entrada en vigencia, es aplicable para todas las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes.

Esto lo establece también el Tribunal Constitucional en el sub tema Hechos Cumplidos (seguridad jurídica) en la Resolución N° 008-2008-PI-TC del 14 de mayo de 2009¹¹, al señalar que nuestro ordenamiento se rige por la doctrina de los hechos cumplidos y el principio de aplicación inmediata de las normas. *“Toda norma jurídica desde su entrada en vigencia es de aplicación a las situaciones jurídicas existentes y que la teoría de los derechos adquiridos tiene una aplicación excepcional y restringida en nuestro ordenamiento jurídico, pues únicamente se utiliza para los casos que de manera expresa señale la Constitución, tal como ha establecido el Tribunal Constitucional cuando determinó que, la (...) aplicación ultra activa o retroactiva de una norma sólo*

8 Ibídem p. 50

9 Ibídem p. 33

10 Constitución Política del Perú de 1993, Capítulo II De la Función Legislativa.

11 Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el tema hechos Cumplidos Resolución N° 008-2008-PI/TC. Mayo 2009.

es posible si el ordenamiento lo reconoce expresamente, a un grupo determinado de personas que mantendrían los derechos nacidos al amparo de la ley anterior porque así lo dispuso el Congreso Constituyente, permitiendo que la norma bajo la cual nació el derecho surta efectos, aunque en el trayecto la norma sea derogada o sustituida, no significando, en modo alguno, que se desconozca que por mandato constitucional las leyes son obligatorias desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial”.

En lo que respecta al Convenio 169 de la OIT, la disposición general en la Parte IX dice que “La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país”. Esto quiere decir que la obligatoriedad de la norma se rige desde que entra en vigencia, según lo estipulado por el artículo 103 de la Constitución.

Con ello se concluye que conforme a lo estipulado en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú, las normas se aplican desde su entrada en vigencia y no tiene un efecto retroactivo. Bajo este principio se rige lo dispuesto en la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y en su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC¹², los cuales señalan que la competencia de la norma está orientada a medidas administrativas que se aprueben a partir del día siguiente de su entrada en vigencia, y por lo tanto no modifica ni deroga las medidas legislativas, como es el caso de las normas de participación ciudadana, ni menos aún deja sin efecto las medidas administrativas con anterioridad a su vigencia.

Resumen comparativo:

Convenio 169 de la OIT	Ley de Consulta Previa N° 29785	Reglamento de la Consulta Previa Decreto Supremo N° 001-2012-MC
Art. 6 inciso 1, a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;	Art. 1 Objeto de la ley. La ley desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afectan directamente. Se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169	1.1 Para regular el acceso a la consulta, las características esenciales del proceso de consulta y la formalización de los acuerdos arribados como resultado de dicho proceso, de ser el caso. 1.2 El derecho a la consulta se ejerce conforme a la definición, finalidad, principios y etapas del proceso establecidos en la Ley y en el Reglamento. 1.3 El derecho a la consulta se realiza con el fin de garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas reconocidos como tales por el Estado Peruano en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Perú y las leyes. 1.4 El Viceministerio de Interculturalidad, toma en consideración la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. 1.5 El resultado del proceso de consulta no es vinculante, salvo en aquellos aspectos en que hubiere acuerdo entre las partes.

¹² Decreto Supremo N° 001-2012-MC, norma que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios.

<p>Art. 6 Inciso 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.</p>	<p>La finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.</p>	<p>Art. 3 inciso d) Buena Fe.- Las entidades estatales deben analizar y valorar la posición del o los pueblos indígenas durante el proceso de consulta, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo. El Estado, los o las representantes y las organizaciones de los pueblos indígenas tienen el deber de actuar de buena fe, centrando la discusión en el contenido de las medidas objeto de consulta, siendo inadmisibles las prácticas que buscan impedir o limitar el ejercicio de este derecho, así como la utilización de medidas violentas o coercitivas como instrumentos de presión en el proceso de consulta. El principio de buena fe, aplicable a ambas partes.</p>
	<p>Artículo 4. Principios Los principios rectores del derecho a la consulta son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oportunidad, • Interculturalidad, • Buena fe, • Flexibilidad, • Plazo razonable, • Ausencia de coacción o condicionamiento, • Información oportuna. 	<p>Artículo 5º.- De la obligación de consultar</p> <p>La obligación de consultar al o los pueblos indígenas deriva del Convenio 169 de la OIT y de la Ley y constituye una responsabilidad del Estado Peruano. Dicha obligación significa que:</p> <p>Las consultas deben ser formales, plenas y llevarse a cabo de buena fe; Deben establecerse mecanismos apropiados, de una forma adaptada a las circunstancias y a las particularidades de cada pueblo indígena consultado; Las consultas deben realizarse con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas administrativas o legislativas propuestas. No obstante, el no alcanzar dicha finalidad no implica la afectación del derecho a la consulta; El derecho a la consulta implica la necesidad de que el pueblo indígena, sea informado, escuchado y haga llegar sus propuestas, buscando por todos los medios posibles y legítimos, previstos en la Ley y en el Reglamento, llegara un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas consultadas mediante el diálogo intercultural.</p>

<p>Artículo 7 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.</p>	<p>Artículo 3 Finalidad de la consulta La finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.</p>	<p>Art. 3 Sobre definiciones: f) Derechos Colectivos.- Derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como por los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional. Incluye, entre otros, los derechos a la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial; a la tierra y el territorio, es decir al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural.</p>
---	---	---

Conclusiones:

Las decisiones que se toman entre el Estado y los indígenas deben ser adoptadas de forma coherente con sus tradiciones culturales y sociales, con arreglo a las normas nacionales e internacionales, respetando el ordenamiento jurídico nacional. Por ello la consulta conlleva el establecimiento de un diálogo intercultural¹³ lo cual supone que se ponga un auténtico esfuerzo para entender cómo funcionan las culturas y los procesos tradicionales de adopción de decisiones y/o acuerdos de los pueblos indígenas adaptando la forma y fijando el momento oportuno de la consulta.

Un requisito importante para realizar la consulta es el principio jurídico de buena fe que impone a las personas el deber de obrar correctamente, de acuerdo a un comportamiento que respete los derechos del otro y no vulnere sus derechos ni los menoscabe, es decir debe comportarse como lo haría una persona honorable y diligente. Deben adoptarse en todo comportamiento del individuo la buena fe, que es lo que debe garantizar el poder llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de un asunto determinado que interesa a ambas partes.

La Consulta Previa es un derecho y un proceso, es decir que no se agota en un determinado momento. Es el Estado quien lo realiza y son los pueblos indígenas (comunidades nativas y/o campesinas) a quienes se les consulta. El fin de este derecho es que las poblaciones puedan conocer y manifestarse a partir de un consentimiento previo libre e informado sobre las medidas que pudieran afectarles.

13 Comprender el Convenio 169 de la OIT, p. 16 Op. Cit.

3. Identificación de la experiencia para el estudio de caso

3.1 Identificación de experiencias desarrolladas o en desarrollo de consulta previa en el país

Se ha identificado las siguientes experiencias, desarrolladas o en desarrollo, de procesos de consulta previa en el país, en el marco de la Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios - Ley N° 29785, el Reglamento de Consulta Previa, normado mediante Decreto Supremo N° 001 - 2012 - MC, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y normas conexas. De las dieciséis (16) experiencias que se aprecian en la siguiente relación, seis (6) corresponden al sector hidrocarburos y es en torno a dichas experiencias se incidirá en el presente estudio:

Nº	Objeto de la consulta previa	Ámbito
01	Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre - Ley Forestal y de Fauna Silvestre N°29763	Nacional
02	Política Sectorial de Salud Intercultural	Nacional
03	Lote de hidrocarburos 192 (no iniciado)	Departamento de Loreto
04	Lote de hidrocarburos 164	Departamento de Loreto
05	Lote de hidrocarburos 169	Departamento de Ucayali
06	Lote de hidrocarburos 195	Departamento de Loreto
07	Lote de hidrocarburos 175	Departamento de Ucayali - Junín
08	Lote de hidrocarburos 189	Departamento de Ucayali
09	Área Natural Protegida Parque del Divisor	Departamento de Ucayali
10	Área de Conservación Regional Maijuna - Kichwa	Departamento de Loreto
11	Área de Conservación Regional Bosque Nublado Amarú	Departamento de Huancavelica
12	Área de Conservación Regional Cordillera Escalera	Departamento de San Martín
13	Área de Conservación Regional Ausangate	Departamento de Cusco
14	Área de Conservación Regional Tres Cañones	Departamento de Cusco
15	Área de Conservación Regional Urusayhua Koshireni	Departamento de Cusco
16	Área de Conservación Regional Señor de la Cumbre	Departamento de Madre de Dios

Fuente: Ministerio de Cultura

Son tres (3) las experiencias que se destacan por ser las primeras en implementarse en el sector hidrocarburos, sin considerar el proceso de consulta previa para el establecimiento del Área de Conservación Regional Maijuna - Kichwa: el proceso de consulta previa del Lote 169, en el departamento de Ucayali, el proceso de consulta previa del Lote 195, en el departamento de Loreto y la propuesta para el proceso de consulta previa del Lote 192, también en el departamento de Loreto.

Estos tres casos pueden ser catalogados como emblemáticos en el marco de la implementación de la consulta previa en el Perú, puesto que reflejan las situaciones concretas en la intervención de los pueblos en el proceso mismo.

3.1.1 Mapeo de instituciones promotoras de procesos de consulta previa a nivel nacional

Nº	Institución o Entidad Promotora	Objeto de la consulta previa
01	Ministerio de Agricultura y Riego – Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre	Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre - Ley Forestal y de Fauna Silvestre N°29763
02	Ministerio de Salud – Instituto Nacional de Salud, Centro Nacional de Salud Intercultural	Política Sectorial de Salud Intercultural
03	Ministerio de Energía y Minas - PERUPE-TRO	Lote de hidrocarburos 192 (no iniciado)
		Lote de hidrocarburos 164
		Lote de hidrocarburos 169
		Lote de hidrocarburos 195
		Lote de hidrocarburos 175
		Lote de hidrocarburos 189
04	Ministerio del Ambiente – Servicio Nacional de Áreas Protegidas por Estado (SERNANP)	Área Natural Protegida Parque del Divisor
05	Gobierno Regional de Loreto	Área de Conservación Regional Maijuna - Kichwa
06	Gobierno Regional de Huancavelica	Área de Conservación Regional Bosque Nublado Amarú
07	Gobierno Regional de San Martín	Área de Conservación Regional Cordillera Escalera
08	Gobierno Regional de Cusco	Área de Conservación Regional Ausangate
		Área de Conservación Regional Tres Cañones
		Área de Conservación Regional Urusayhua Koshireni
09	Gobierno Regional de Madre Dios	Área de Conservación Regional Señor de la Cumbre

Fuente: Ministerio de Cultura

3.1.2 Mapeo de actores involucrados en los procesos de consulta previa en el sector hidrocarburos

Institución o Entidad Promotora	Objeto de la consulta previa	Actores
Ministerio de Energía y Minas - PERUPETRO	Lote de hidrocarburos 192 (no iniciado)	<ul style="list-style-type: none"> · FEDIQUEP (Federación Indígena Quechuas del Pastaza). · FECONAT (Federación de Comunidades Nativas del Tigre). · FECONACO (Federación de Comunidades Nativas del Corrientes). · Perupetro · Ministerio de Cultura Vice ministerio de Interculturalidad · Diecisiete comunidades nativas identificadas (algunas bases de las federaciones)
	Lote de hidrocarburos 164	<ul style="list-style-type: none"> · Pueblos indígenas Kukama- Kukamiria y Kapanahua. · ASICONSEP – Asociación Indígena de Conservación de la Selva Peruana. · Perupetro. · Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura. · Oficina General de Gestión Social - Ministerio de Energía y Minas.
	Lote de hidrocarburos 169	<ul style="list-style-type: none"> · Población indígena Asháninka, Ashéninka, Amahuaca y Yaminahua. · CARDHY, Consejo Asháninka del Río Huacapishtea del distrito de Yurua · ARPAU, Asociación Regional del Pueblo Ashéninka – Asháninka de Ucayali - ARPAU · UCIF, Asociación de Comunidades Indígenas Fronterizas del Perú · ACONADYSH, Asociación de Comunidades Nativas para el Desarrollo Integral Yurua – Sharekoia · ORAU, Organización Regional de AIDSESEP Ucayali. · CONAP – Ucayali, Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú - Ucayali. · Perupetro · Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura · Oficina General de Gestión Social - Ministerio de Energía y Minas.
	Lote de hidrocarburos 195	<ul style="list-style-type: none"> · Pueblos indígenas Cocama, Cocamilla, Shipibo – Conibo. · FENACOCA, Federación de Nativos Cocama – Cocamilla. · FECONASHCRA, Federación de Comunidades Nativas Shipibo-Conibo de Río Aguaytía · ORAU, Organización Regional de AIDSESEP Ucayali. · CONAP – Ucayali, Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú - Ucayali. · Perupetro. · Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura. · Oficina General de Gestión Social - Ministerio de Energía y Minas.

	Lote de hidrocarburos 175	<ul style="list-style-type: none"> · Pueblos indígenas Yini, Yami, Asháninka. · FECONADIS, Federación de Comunidades Nativas del Distrito de Sepahua. · FECONAYY, Federación de Comunidades Nativas Yine Yami. · FABU, Federación Ashaninka Bajo Urubamba. · OIYPA, Organización Indígena Yines de la Provincia de Atalaya · FECONAPA, Federación de Comunidades Nativas de la Provincia de Atalaya. · FACRU, Federación Ashaninka de la Cuenca del Río Unini. · FARU, Federación Ashaninka del Río Ucayali · OIRA, Organización Indígena Regional de Atalaya. · CART, Central Ashaninka del Río Tambo. · Perupetro. · Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura. · Oficina General de Gestión Social - Ministerio de Energía y Minas. · Defensoría del Pueblo.
	Lote de hidrocarburos 189	<ul style="list-style-type: none"> · Población indígena Candoshi, Asháninka. · FECONADIP, Federación de Comunidades Nativas Candoshi del Distrito de Iparía. · ORDECONADIT, Organización de Comunidades Nativas del Distrito de Tahuanía. · FECONAPA, Federación de Comunidades Nativas de la Provincia de Atalaya · OIDIT, Organización Indígena del Distrito de Tahuanía. · OIRA, Organización Indígena Regional de Atalaya. · Perupetro. · Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura. · Oficina General de Gestión Social - Ministerio de Energía y Minas. · Defensoría del Pueblo.

Fuente: Ministerio de Cultura

3.1.3 Revisión de los procesos de consulta previa desarrollados

Desde la entrada en vigencia de la Ley y su Reglamento hasta la fecha de este informe, cuatro procesos de consulta previa han sido culminados: Área de Conservación Regional Maijuna-Kichwa, Lote 169, Lote 195 y la Propuesta de Categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional. Doce (12) procesos están en diversas etapas: Política Sectorial de Salud Intercultural, Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre, Área de Conservación Regional Bosque Nublado Amaru, lotes petroleros 164, 181, 189 y 175, Plan Maestro Área de Conservación Regional Cordillera Escalera, Área de Conservación Regional Ausangate, Área de Conservación Regional Urusayhua, Área de Conservación Regional Tres Cañones y Área de Conservación Regional Señor de la Cumbre. El caso de Lote 192, propuesto como primer proceso de consulta previa en el sector hidrocarburos, no se ha iniciado, ni siquiera está en su etapa preparatoria.

Para efectos de la selección de la experiencia para el estudio de caso se ha considerado la revisión de tres experiencias de consulta previa en el sector hidrocarburos: el proceso de consulta correspondiente al Lote 169, el proceso de consulta correspondiente al Lote 195 y, aun cuando no se ha implementado, lo correspondiente al Lote 192.

Es importante señalar que para la revisión de los procesos de consulta en los Lotes 169 y 195, se ha considerado como referencia el cumplimiento de las siete etapas del proceso de consulta, establecido en la Ley de Consulta Previa¹⁴.

Es pertinente anotar que, con Acuerdo de Directorio N° 076 – 2012 del 29 de agosto del 2012¹⁵, PERUPETRO S.A. aprobó la propuesta de conformación, extensión y delimitación de treinta y seis (36) lotes que serán materia del Proceso de Selección de Empresas y Asignación de lotes para contratos de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos 2012, entre los cuales se encuentran los Lotes 169 y 195. Posteriormente, mediante Acuerdo de Directorio N° 074 – 2013, del 25 de julio del 2013, se aprobó una nueva propuesta de conformación, extensión y delimitación de veintiséis (26) lotes, materia de Licitación Pública Internacional, que incluye también a dichos lotes.

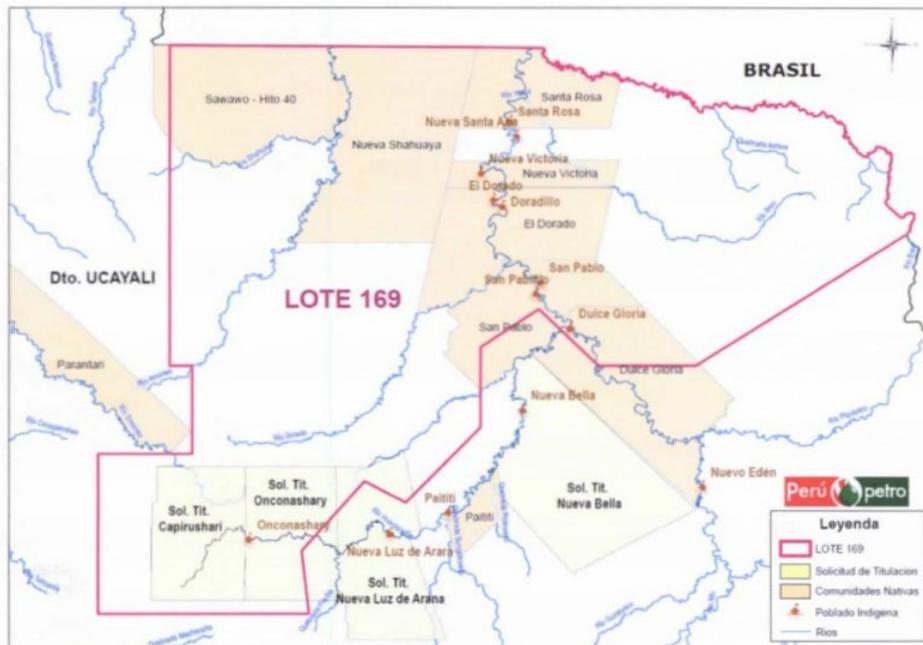
3.1.3.1 Proceso de Consulta Previa del Lote 169:

El Lote 169 es uno de los veintiséis lotes que forma parte de la propuesta de conformación, extensión y delimitación que son materia del Proceso de Selección de Empresas mediante Licitación Pública Internacional, en el marco de la promoción de la actividad petrolera por parte de PERUPETRO S.A. en representación del gobierno peruano.

El Lote 169, está ubicado en la zona de frontera con Brasil, en los distritos de Yurúa y Tahuania, de la provincia de Atalaya, y el distrito de Iparía de la Provincia de Coronel Portillo, en el departamento de Ucayali. El Lote 169 tiene una extensión de 491,872.24 Ha.

La implementación del Proceso de Consulta Previa del Lote 169 se desarrolló en las etapas consideradas de acuerdo a lo estipulado en la Ley de Consulta Previa.

MAPA DE UBICACIÓN DEL LOTE DE HIDROCARBUROS 169



14 La Ley de Consulta Previa establece siete etapas consecutivas y obligatorias para el ejercicio del derecho de consulta: Etapa 1: Identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta; Etapa 2: Identificación de los pueblos indígenas u originarios que serán consultados; Etapa 3: Publicidad de la medida legislativa o administrativa; Etapa 4: Información sobre la medida legislativa o administrativa; Etapa 5: Evaluación interna de la medida por parte de los pueblos indígenas; Etapa 6: Diálogo intercultural; Etapa 7: Decisión de la entidad promotora (Estado).

Etapas del Proceso de Consulta Previa del Lote 169:

Etapas (1) de identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta:

En el Acta de Consulta Previa del Lote 16916, se puede apreciar literalmente lo siguiente: *“De acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 350-2012-MEM/DM, en concordancia con la Ley N° 28785, Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y su Reglamento, se determina que la Entidad Promotora encargada de la consulta es PERUPETRO S. A., y que la medida administrativo que va ser consultada es el Decreto Supremo que aprueba la suscripción de Contratos de Exploración y Explotación de lotes petroleros y gasíferos, en tanto dicha medida pueda afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, así como indica que la oportunidad a realizarse la consulta previa es antes de la emisión del citado Decreto Supremo...”*

“La afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, se presume cuando la conformación, extensión y delimitación del área inicial del Lote 169 involucra tierras de pueblos indígenas, donde hay un probable desarrollo futuro de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos.

De forma preliminar, se prevé una afectación, positiva o negativa, del derecho a la tierra o el territorio, el derecho a conservar sus costumbres, el derecho a elegir sus prioridades de desarrollo, entre otros.”¹⁷

Etapas (2) de identificación de los pueblos indígenas u originarios que serán consultados:

De forma similar, en cuanto a la identificación de los pueblos indígenas, en el documento mencionado se aprecia algunas dificultades para recabar la información necesaria para cumplir a cabalidad el proceso de consulta; sin embargo, se nota el esfuerzo, por parte de la entidad promotora y el Vice Ministerio de Interculturalidad, orientado al cumplimiento de la normatividad correspondiente. Al respecto, en el acta se lee lo siguiente:

“La identificación de los pueblos indígenas cuyos derechos pudieran ser afectados de forma directa por la medida administrativa (Decreto Supremo que aprueba el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 169), fue realizada por le entidad promotora, en este caso PERUPETRO S.A., inicialmente sobre la base de información secundaria, principalmente del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y del Instituto del Bien Común (IBC), a través de su Sistema de Información de Comunidades Nativas (SIGNA). Asimismo, solicitó al Ministerio de Cultura, información sobre población del Lote 169, la cual fue proporcionada mediante Oficio N° 53-2013-DGPI/VMI/MC, del 23/07/2013.

En las coordinaciones realizadas por PERUPETRO S.A., entre los meses de junio y agosto del 2013 con el Vice Ministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, que según la Ley N° 29785 es el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo, se determinó la necesidad de complementar la identificación de pueblos indígenas realizada en gabinete mediante trabajo de campo en el área, en que se aplicarían instrumentos de recolección de información para la identificación de pueblos indígenas en el ámbito de la propuesta del lote (entrevistas no estructuradas, mapa parlante y ficha comunal). En las reuniones sostenidas en julio y agosto del 2013 con las organizaciones indígenas, del ámbito del Lote 169, se coordinó la participación de representantes de las organizaciones indígenas en la visita de identificación de pueblos indígenas en campo, lo cual se formalizó mediante cartas GGRL-PRAC-GFPA-0236-2013 y GGRL-PRAC-GFPA-0237-2013.

16 Las Actas, son documentos de registro de los hechos e incidencias en el proceso de consulta previa, son documentos de conocimiento público y se encuentran publicadas en el sitio web de las entidades promotoras. Tal es el caso de las actas de los procesos de consulta previa del sector hidrocarburos que se encuentran publicadas en el sitio: www.perupetro.com.pe

17 Acta de Consulta Previa del Lote 169. www.perupetro.com.pe

Los días 28 y 29.08.2013, el Ministerio de Cultura realizó la capacitación en el uso de instrumentos de identificación de pueblos indígenas al personal de PERUPETRO S.A. encargado de realizar la identificación de pueblos indígenas en campo. El día 10.09.2013 se realizó en Breu una coordinación con ACONADIYSH sobre el ingreso al campo. Entre los días 10 al 20.09.2013 y 30.09.2013 y 01.10.2013, se realizaron viajes al Lote 169 para identificación de pueblos indígenas en campo, en los cuales participaron representantes de PERUPETRO S.A., del Ministerio de Cultura, de ORAU, de CONAP – Ucayali, de ACONADIYSH y de UCIFP.

En el trabajo de identificación de pueblos indígenas en campo, se identificaron poblaciones que se auto identifican como pertenecientes a cuatro pueblos indígenas: Ashéninka, Asháninka, Yaminahua y Amahuaca. Asimismo se identificaron como organizaciones locales representativas de estos pueblos indígenas en la zona, las siguientes:

- Asociación de Comunidades Nativas para el Desarrollo Integral Yurua – Sharekoia (ACONADIYSH).
- Consejo Asháninka del Río Huacapishtea del distrito de Yurúa (CARHDY).
- Unión de Comunidades Indígenas Fronterizas del Perú (UCIFP).

Al interior del Lote 169 se identificaron los siguientes poblados indígenas:

- Asháninka: Nueva Santa Rosa, Shoniro, Beu, Oori, Koshireni, Sawawo, Paititi y Capirushary.
- Yaminahua: El Dorado, Doradillo, Coronel Portillo, Boca Dorado, Nueva Belén, San Pablo, San Pablillo y Nuevo San Juan.
- Ashéninka: Nueva Sahuaya, Nueva Victoria, Dulce Gloria, Nueva Luz de Arara, Onconashary y Nueva Bella.
- Amahuaca: Santa Rosa. ¹⁸

Es en este nivel donde se configura el involucramiento de los actores del proceso:

Actores involucrados:

• Los pueblos indígenas: Ashéninka, Asháninka, Yaminahua y Amahuaca, representados por las siguientes organizaciones locales y regionales:

- Consejo Asháninka del Río Huacapishtea del distrito de Yurúa, CARHDY.
- Asociación de Comunidades Indígenas Fronterizas del Perú, UCIFP.
- Asociación de Comunidades Nativas para el Desarrollo Integral Yurúa – Sharekoia, ACONADYSH.
- Asociación Regional del Pueblo Ashéninka – Asháninka de Ucayali, ARPAU.
- Organización Regional de AIDSESEP Ucayali, ORAU.
- Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – Ucayali, CONAP – Ucayali.

• PERUPETRO S.A. (Entidad promotora).

- Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura
- Oficina General de Gestión Social - Ministerio de Energía y Minas.

Reunión preparatoria y plan de consulta:

Entre el 03 y 04 de octubre del 2013, se presentó el plan de consulta previa a las organizaciones representativas para conocer sus opiniones y aportes, en la ciudad de Pucallpa. Luego de la presentación del plan de consulta se tomaron los siguientes acuerdos:

Realizar reuniones informativas por cada pueblo indígena.

El plazo de la evaluación interna será de 14 días.

La reunión de la etapa de dialogo se realizara en Pucallpa.

Los representantes que se acreditarán por las organizaciones son: 03 de ACONADIYSH, 02 de CARHDY y 03 de UCIFP.

En la reunión participaron representantes del Ministerio de Cultura para brindar información y asistencia técnica a los representantes de los pueblos indígenas en torno al derecho a la consulta previa y sus etapas, previamente a la elaboración del Plan de Consulta. De forma similar PERUPETRO S.A. brindo información relacionada con la medida a consultar, el trabajo de identificación de pueblos indígenas y un análisis preliminar sobre las posibles afectaciones que podría ocasionar la aprobación de la medida.

Con respecto al plan de consulta en el Acta de Consulta Previa se puede leer lo siguiente:

“El Plan de Consulta resultante se elaboró de forma consensuada y participativa con las organizaciones indígenas del ámbito del Lote 169 (representantes de ORAU, CONAP – Ucayali, ARPAU, UCIFP, CARHDY y ACONADIYSH), en la reunión preparatoria realizada en Pucallpa...”¹⁹

Etapas (3) de publicidad de la medida legislativa o administrativa:

La etapa de publicidad se realizó en el mes de octubre del 2013. En el Acta de Consulta Previa del Lote 169 se lee lo siguiente:

“La etapa de publicidad se cumplió el 26.10.2013. PERUPETRO S.A. envió con cartas GGRL-PRAC-GFPA-0315-2013 (01 – 06) a las organizaciones del ámbito del Lote 169, el Plan de Consulta con la medida administrativa, además del acta de la reunión preparatoria realizada el 03 y 04.10.2013.

Asimismo, PERUPETRO S.A. cumplió con publicar en su Portal Institucional el Plan de Consulta del Lote 169 conteniendo la medida administrativa, el 18.10.2013.”²⁰

Etapas (4) de información sobre la medida legislativa o administrativa:

En esta etapa la entidad promotora PERUPETRO S.A. debe brindar información y asistencia técnica a los pueblos indígenas y sus representantes sobre los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la medida consultada.

19 Ibídem.

20 Ibídem.

Según el cronograma del Plan de Consulta la etapa de información debía tener una duración de 30 días²¹, llevándose a cabo desde el 28 de octubre del 2013 hasta el 26 de noviembre del 2013, para lo cual se utilizó los siguientes mecanismos:

- a) Entrega de información en las comunidades.
- b) Visita de información.
- c) Difusión de spots radiales.
- d) Talleres de información.
- e) Comunicación por radiofonía.

El cumplimiento de los objetivos de la etapa se encuentra detallado en el Acta de Consulta Previa del Lote 169. De forma resumida se puede apreciar lo siguiente:

“a) Entrega de información en la comunidades:

La entrega de información a las comunidades se realizó mediante la visita de dos equipos de PERUPETRO S.A. al distrito de Yurúa del 06 al 11.11.2013, los cuales recorrieron las comunidades de Santa Rosa, Shoniro, El Dorado y sus anexos, Coronel Portillo y Doradillo, Nueva Victoria, Nueva Santa Ana, San Pablo y su anexos, Nueva Belén, Boca Dorado, San Juan y San Pablillo. Asimismo, para las comunidades restantes, se coordinó la entrega de los materiales informativos en lugares estratégicos de acceso periódico como el Centro Poblado Breu, para las comunidades: Oori, Koshireni, Beu, Nueva Shahuaya y Shawawo; y la comunidad Dulce Gloria para las comunidades: Nueva Bella, Paititi, Nueva Luz de Arara y Onconashari.

El material informativo se entregó, tanto en castellano como traducido a las lenguas asháninka, ashéninka, yaminahua y amahuaca y fue el siguiente:

- *Plan de Consulta del Lote 169.*
- *Folleto de Consulta Previa.*
- *Folleto sobre el petróleo.*
- *Folleto sobre el cuidado ambiental.*
- *Folleto sobre canon y regalías.*
- *Folleto sobre servidumbre.*
- *Cartilla sobre Medida Administrativa.*
- *Poster sobre las actividades de hidrocarburos.*
- *Mapa del Lote 169.*
- *Cuadro sobre los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas.”*

“b) Visita informativas:

En las visitas a las comunidades, los equipos de trabajo explicaron los aspectos más resaltantes de los documentos, incidiendo en el proceso de consulta previa, la posible afectación de los derechos colectivos y las actividades de hidrocarburos. El acto culminaba con la suscripción con las autoridades de cada comunidad de una Acta de Entrega – Recepción de la información indicada...”

“c) Difusión de spots radiales:

PERUPETRO S.A. elaboró cuatro spots radiales sobre consulta previa, la medida administrativa, las actividades de hidrocarburos y la protección ambiental, los cuales fueron traducidos a las lenguas asháninka, ashéninka, yaminahua y amahuaca, con el apoyo de traductores locales.”

“d) Talleres de información:

PERUPETRO S.A., en cumplimiento a lo acordado en el Plan de Consulta del Lote 169, programó la realización de cuatro talleres de información, uno por pueblo indígena, los cuales se realizaron del 19 al 23.11.2013, según se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro de talleres de información

FECHA	LUGAR	PUEBLO INDÍGENA	TOTAL PARTICIPANTES
19.11.2013	Local de la I.E.I de la Comunidad Nativa Santa Rosa	Amahuaca	32
20.11.2013	Auditorio de la Municipalidad Distrital de Yurúa (Breu)	Asháninka	48
21.11.2013	Auditorio de la Municipalidad Distrital de Yurúa (Breu)	Ashéninka	51
22.11.2013	Auditorio de la Municipalidad Distrital de Yurúa (Breu)	Yaminahua	79
23.11.2013	Local de la I.E.I de la Comunidad Nativa Santa Rosa	Amahuaca	27

En los talleres participaron, además de los representantes de los pueblos indígenas identificados, los dirigentes de la organización regional ARPAU y tres organizaciones locales: ACONADIYSH, UCIFP y CARDHY. Las organizaciones ORAU y CONAP - Ucayali no asistieron a los talleres, pese a haber confirmado su participación a PERUPETRO S.A., quien coordinó todas las facilidades logísticas para su traslado y permanencia en Breu.

En los talleres también se contó con la presencia de representantes del Vice Ministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, de la Oficina General de Gestión Social del Ministerio de Energía y Minas, del Gobierno Regional de Ucayali a través de la Dirección Regional de Energía y Minas de Ucayali (DREM Ucayali), de la Defensoría del Pueblo y de PERUPETRO S.A.

En los talleres participaron intérpretes capacitados en las cuatro lenguas, quienes facilitaron la comprensión de las exposiciones a los participantes, a quienes además se les brindó como material informativo, copia de las exposiciones y folletos en castellano y traducidos a las cuatro lenguas sobre: consulta previa, el petróleo, cuidado ambiental, regalías y canon y servidumbre.

En cada taller se realizaron exposiciones sobre los siguientes temas:

- El derecho a la Consulta Previa y sus etapas (objetivo, responsable y plazos), por el Vice Ministerio de Interculturalidad.*
- Línea de tiempo del proceso de Consulta Previa del Lote 169 y las actividades realizadas, por PERUPETRO S.A.*

- *Funciones de PERUPETRO S.A. y contratación petrolera, por PERUPETRO S.A.*
- *Exploración sísmica y posibles afectaciones a los derechos colectivos, por PERUPETRO S.A.*
- *Perforación, facilidades de producción y posibles afectaciones a los derechos colectivos, por PERUPETRO S.A.*
- *Protección ambiental en las actividades de hidrocarburos, por PERUPETRO S.A.*”

“e) *Comunicación por radiofonía:*

Con la finalidad de mantener comunicación periódica con las comunidades, PERUPETRO S.A., a través de la Oficina Descentralizada de Pucallpa, coordinó con estas a través de la radiofonía, aspectos como las visitas para la entrega de material informativo y participación en los talleres de información.”

Etapas (5) de evaluación interna de la medida por parte de los pueblos indígenas:

La etapa de evaluación se desarrolló del 27 de noviembre al 11 de diciembre del 2013. En esta etapa los representantes de la población indígena realizaron un análisis sobre los alcances e incidencias de la medida administrativa y la relación directa entre su contenido y la posible afectación de sus derechos colectivos²².

Para los efectos de las reuniones de evaluación interna PERUPETRO S.A. proporcionó las facilidades logísticas a los representantes de los pueblos indígenas.

En el Acta de Consulta Previa del Lote 169 se refiere sobre la documentación con que cada representante presentó los resultados de la evaluación interna a la entidad promotora:

“En el cuadro siguiente se señalan los representantes y los documentos con los que se presentaron los resultados de las reuniones de evaluación interna sostenidas por los pueblos indígenas del Lote 169.”

PUEBLO INDÍGENA	REPRESENTANTE	ORGANIZACIÓN	COMUNIDAD DE ORIGEN	PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DE EVALUACIÓN INTERNA
ASHÁNINKA	Silvia Quispe Yumpiri	CARHDY - ARPAU	Paititi	Oficio N° 16-2013-ARPAU del 05.12.13
	Rafael Pishagua Fumanga	UCIFP	Koshireni	Carta S/N° del 09.12.13
ASHÉNINKA	Valerio Armando Soria Pacaya	CARHDY - ARPAU	Nueva Luz de Arara	Oficio N° 16-2013-ARPAU del 05.12.13
	Rodolfo Sangama Flores	UCIFP	Nueva Shahuaya	Carta S/N° del 09.12.13
	César Ruíz Ríos	ACONADIYSH	Dulce Gloria	Carta N° 29-2013-P-ACONADIYSH del 11.12.13
YAMINAHUA	Alberto Guerra Tello	Independiente	El Dorado	Carta S/N° del 04.12.13
	Alfredo Tello Canales	Independiente	San Pablo	Carta S/N° del 07.12.13
AMAHUACA	Juan Pérez Tello	Independiente	Santa Rosa	Carta S/N° del 16.12.13

Etapa (6) de diálogo intercultural:

La etapa de diálogo se realizó en la ciudad de Pucallpa, iniciándose el 12 y culminando el 20 de diciembre del 2013. En el diálogo intercultural participaron 02 representantes de pueblo Asháninka, 03 del pueblo Ashéninka, 02 del pueblo Yaminahua y 01 del pueblo Amahuaca, pertenecientes a las organizaciones CARHDY, UCIFP y ACONADYSH. En este espacio las organizaciones presentaron los resultados de sus evaluaciones, preocupaciones, pedidos y recomendaciones, los cuales estuvieron basados en los siguientes puntos:

- i) Respeto a los derechos colectivos de los indígenas;
- ii) Contratación preferente de mano de obra indígena;
- iii) Preocupación por la contaminación de bosques, ríos y animales; y,
- iv) Revisión del contrato.

Al respecto, en el Acta de Consulta Previa del Lote 169 se registra lo siguiente:

“Durante la etapa de diálogo, los representantes de los pueblos indígenas presentaron verbalmente los resultados de sus evaluaciones internas, expresando sus propuestas, preocupaciones, pedidos y recomendaciones, las cuales, de forma conjunta con PERUPETRO S.A., fueron separadas en tres categorías:

- Propuestas relacionadas con la medida administrativa.*
- Propuestas no relacionadas con la medida administrativa.*
- Recomendaciones.*

Los puntos de diálogo se establecieron considerando las propuestas relacionadas con las medidas administrativas y las recomendaciones.”

Con relación a los acuerdos tomados como parte del diálogo intercultural se tiene lo siguiente:

“Acuerdos:

En relación al punto de diálogo 1:

PERUPETRO S.A realizará visitas a las comunidades del ámbito de los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 169, y en relación a las operaciones, a fin de tomar conocimiento directo de la situación de las comunidades en relación a sus derechos colectivos. PERUPETRO S.A coordinará las visitas de forma directa con las comunidades. Las comunidades designarán a un representante para la atención de las visitas.

PERUPETRO S.A., a través de las atribuciones del Comité de Supervisión, establecidas en la cláusula séptima de los contratos petroleros, coordinará con el Contratista el cumplimiento de la cláusula décimo tercera sobre protección ambiental y relaciones comunitarias.

Los pueblos indígenas se comprometen a recibir a los representantes de PERUPETRO S.A. que visiten las comunidades, así como brindar información veraz y de Buena Fe.

En relación al punto de diálogo 2:

PERUPETRO S.A. se compromete a invitar a determinados Comités de Supervisión, debidamente programados, en calidad de invitados a un representante de cada pueblo indígena.

PERUPETRO S.A. coordinará con el contratista para que implemente programas de monitoreo comunitario con la participación de representantes de las comunidades del área de influencia directa del proyecto, conforme a lo establecido en la normatividad vigente.

En relación al punto de diálogo 3:

PERUPETRO S.A. supervisará, a través del Comité de Supervisión, que el contratista dé preferencia a la mano de obra indígena en el área del proyecto.

En relación al punto de diálogo 4:

PERUPETRO S.A. brindará información periódica (cada 4 meses) sobre las actividades que se realicen como parte de los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, de manera intercultural (clara y que los pueblos indígenas puedan entender).

PERUPETRO S.A. se compromete a mejorar, en cuanto a la traducción, los materiales informativos (folletos) entregados durante el proceso de consulta previa del Lote 169.”²³

Cabe mencionar que, tal como se aprecia en la parte final del Acta de Consulta Previa del Lote 169, el lapso transcurrido desde la etapa de publicidad y la suscripción del documento mencionado fue de cincuenta y seis (56) días, 26.10.2013 al 20.12.2013, tiempo que se ajusta a lo estipulado por la normatividad respectiva²⁴.

Etapa (7) decisión:

La etapa de decisión se cumplió en el mes de enero del 2014. En el Informe Final del Proceso de Consulta Previa del Lote 169 se tiene registrado lo siguiente:

“Con acuerdo de Directorio N° 003-2014, de fecha 13.01.2014, adjunto en el anexo 5, el Directorio de PERUPETRO S.A. aprobó la decisión para la implementación de la Medida Administrativa – Decreto Supremo, que aprobaría la suscripción del Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 169, en la oportunidad que corresponda.”²⁵

Conclusión sobre el proceso de consulta previa del Lote 169:

Con todo lo que pueden significar las limitaciones iniciales en la implementación del proceso de consulta previa en el sector hidrocarburos, la Consulta Previa del Lote 169 constituye un paso institucional trascendental de cumplimiento estricto de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC, en el marco de las estipulaciones contenidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En el proceso se puede resaltar lo siguiente:

23 Ibídem.

24 Ibídem.

25 Informe final del proceso de consulta previa del Lote 169. www.perupetro.com.pe

- El cumplimiento de las etapas y cronogramas en el proceso, que refleja la buena fe por parte del Estado y la Población Indígena, ha permitido el establecimiento de acuerdos y compromisos entre las partes.
- Se ha detectado deficiencias en cuanto al tiempo asignado para el desarrollo de las etapas de evaluación interna y diálogo intercultural, donde se requiere mayor tiempo.
- Se ha detectado deficiencias en la traducción de los materiales informativos entregados durante el proceso. La entidad promotora debe tomar en cuenta para mejorar en los siguientes procesos.

3.1.3.2 Proceso de Consulta Previa del Lote 195:

El Lote 195 forma parte de la propuesta de conformación, extensión y delimitación que son materia del Proceso de Selección de Empresas mediante Licitación Pública Internacional, en el marco de la promoción de la actividad petrolera por parte de PERUPETRO S.A. en representación del gobierno peruano.

El Lote 195 está ubicado en las provincias de Puerto Inca, del departamento de Huánuco; Padre Abad y Coronel Portillo del departamento de Ucayali; y, Oxapampa, del departamento de Pasco.

Etapas del Proceso de Consulta Previa del Lote 195:

Etapas (1) de identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta:

En concordancia con la Ley N° 28785, Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y su Reglamento, en el Acta de Consulta Previa del Lote 169, se puede apreciar literalmente lo siguiente:

“El Ministerio de Energía y Minas ha dispuesto a PERUPETRO S.A. como institución estatal responsable de realizar los procesos de Consulta Previa correspondientes a Lotes Petroleros o Gasíferos (Resolución Ministerial N° 350-2012-MEM/DM, de fecha 20.07.2012).

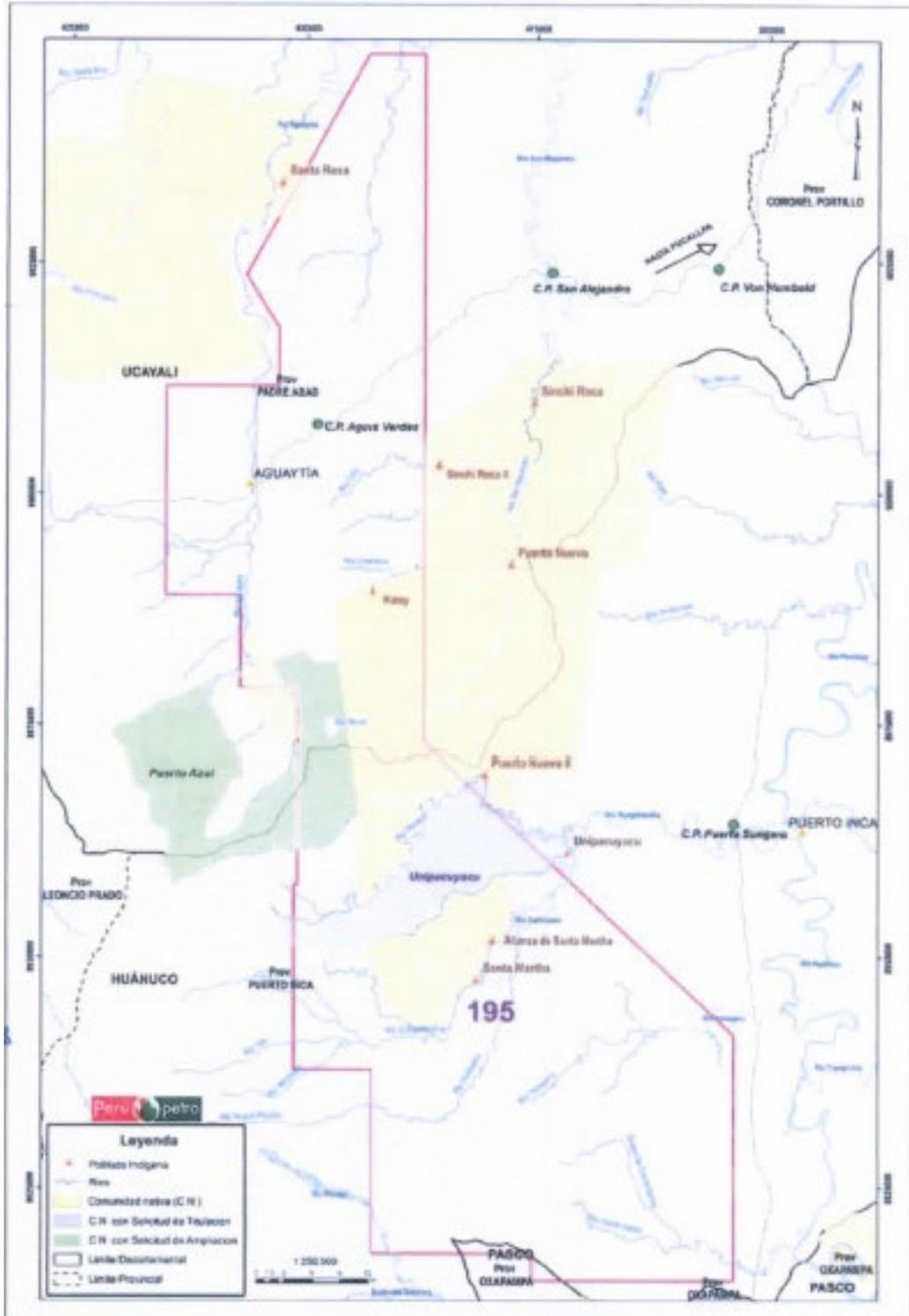
La Medida a consultar es el Decreto Supremo que autoriza la firma del Contrato por las actividades a realizarse en el Lote. Antes de que este Decreto Supremo sea emitido por el Estado, PERUPETRO S.A. deberá realizar un Proceso de Consulta Previa con la Población Indígena involucrada en el área del Lote.

El Contrato de Exploración y/o Explotación (extracción) de gas y/o petróleo (hidrocarburos) otorga a la empresa petrolera el derecho a realizar actividades primero de búsqueda (exploración) y en caso de realizar descubrimiento comercial (económico), la empresa realizará actividades para la extracción de estos recursos.

La afectación es entendida como un cambio en el ejercicio del derecho, es decir un cambio en la forma como el Pueblo Indígena viene efectuando sus derechos a la identidad cultural, sus costumbres, a la tierra y el territorio, entre otros. Este cambio puede ser valorado como deseable o no, dependiendo de la evaluación o análisis que el Pueblo Indígena realice.

Las actividades de búsqueda (exploración) y/o extracción (explotación) de hidrocarburos, podrían significar cambios en la forma como los Pueblos Indígenas del ámbito de Lote ejercen sus derechos colectivos tal como PERUPETRO S.A. ha informado en su Etapa de Información, y como se señala en el Anexo 6 del Plan de consulta del Lote 195.”²⁶

MAPA DE UBICACIÓN DEL LOTE DE HIDROCARBUROS 169



Etapa (2) de identificación de los pueblos indígenas u originarios que serán consultados:

En cuanto a la identificación de los pueblos indígenas, en el documento mencionado se aprecia un manejo sistemático para recabar la información necesaria para cumplir a cabalidad el proceso de consulta; sin embargo, se nota el esfuerzo, por parte de la entidad promotora y el Vice Ministerio de Interculturalidad, orientado al cumplimiento de la normatividad correspondiente. Al respecto, en el acta se lee lo siguiente:

“La identificación se llevó a cabo en dos momentos: en la primera se coordinó con el VMI-MC el análisis de información obtenida en gabinete (Base de Datos de los Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura), y principalmente del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y de Instituto del Bien Común (IBC), a través de su Sistema de Información de Comunidades Nativas (SICNA).

En el segundo momento se realizó el trabajo de campo en el cual se recogió información sobre los usos, costumbres, formas de organización social y del territorio de cada una de las comunidades visitadas. El trabajo de campo se realizó entre el 18 y 25 de noviembre del 2013, en previa coordinación tanto con el Vice Ministerio de Interculturalidad como con las Organizaciones Indígenas representativas de la zona.”²⁷

Cabe mencionar que PERUPETRO S.A., de acuerdo a las notas registradas en el Acta de Consulta Previa del Lote 195, considera que el trabajo de campo siendo de carácter opcional en la identificación de la población indígena, es un aspecto que permite establecer el involucramiento inicial de la población en el proceso de consulta, además de ser una fuente de información directa.

En el siguiente cuadro se muestra la población indígena identificada en el Lote 195²⁸:

N°	COMUNIDAD	ANEXO	PUEBLO INDÍGENA	RÍO	JEFE DE LA COMUNIDAD	ORGANIZACIÓN DE BASE	ORGANIZACIÓN REGIONAL
1	Santa Rosa		Shipibo - Conibo	Aguaytía	Teodicio Limas Linares	FECONASCHRA	CONAP - Ucayali
2	Puerto Azul		Kakataibo	Aguaytía	Frayzzer Dávila Flores	FENACOCA	ORAU
3	Sinchi Roca II		Kakataibo	Chanantía	Angélica Rengifo Mera	FENACOCA	
4	Unipacuyacu		Kakataibo	Sungaruyacu	José Silverio Pereyra	FENACOCA	
5	Puerto Nuevo		Kakataibo	San Alejandro	Merino Ágreda Flores	FENACOCA	
		Katay	Kakataibo	San Alejandro		FENACOCA	
		Puerto Nuevo II	Kakataibo	San Alejandro - Sungaruyacu		FENACOCA	
6	Santa Martha		Kakataibo	Sungaruyacu	Francisco Ruiz Marín	FENACOCA	
		Alianza de Santa Martha	Kakataibo	Sungaruyacu		FENACOCA	

²⁷ Acta de Consulta Previa del Lote 195. www.perupetro.com.pe

²⁸ Ibídem.

Es en este nivel donde se configura el involucramiento de los actores del proceso:

Actores involucrados:

- Pueblos indígenas Cocama, Cocamilla, Shipibo – Conibo, representados por sus organizaciones locales y regionales:
 - Federación de Nativos Cocama – Cocamilla, FENACOCA.
 - Federación de Comunidades Nativas Shipibo - Conibo de Río Aguaytía, FECONASHCRA.
 - Organización Regional de AIDSESEP Ucayali, ORAU.
 - Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – Ucayali, CONAP – Ucayali.
- PERUPETRO S.A.
- Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura.
- Oficina General de Gestión Social (OGGS) del Ministerio de Energía y Minas.

Reunión preparatoria:

El 17 y 18 de diciembre del 2013, se llevó a cabo la reunión de preparatoria del proceso de consulta previa del Lote 195 en la ciudad de Pucallpa. En la reunión participaron representantes de las comunidades del área de influencia del Lote 195, junto con los representantes de las organizaciones FENACOCA y FECONASHCRA, PERUPETRO S.A. y Vice Ministerio de Interculturalidad. En la reunión preparatoria se revisó de forma detallada la propuesta del Plan de Consulta del Lote 195, recogiendo e incorporando los aportes de los participantes para tener una propuesta consensuada del mismo. Asimismo se consensuó sobre los plazos de las etapas del proceso de consulta, así como las fechas para la realización de las actividades acordadas.

Al respecto, en el Acta de Consulta Previa del Lote 195 se puede apreciar lo siguiente:

“La Reunión Preparatoria se desarrolló en la ciudad de Pucallpa los días 17 y 18.12.2013, contando con la activa participación de los jefes de las comunidades del Lote 195, la directiva de FENACOCA (Base de AIDSESEP) y FECONASHCRA (Base de CONAP). Así también se contó con representantes invitados de OJICAAPI y CODEMIA, Agentes Municipales y Tenientes Gobernadores de las comunidades.”²⁹

El Plan de Consulta Previa incluyó el siguiente cronograma³⁰:

- La etapa de publicidad de la medida se realizará en un plazo de nueve (9) días, entre el 30 de enero y el 08 de febrero del 2014.
- La etapa de información se realizará en un plazo de treinta (30) días, entre el 09 de febrero y 08 de marzo del 2014.
- La etapa de evaluación interna se realizará en un plazo de dieciocho días, entre el 09 y 27 de marzo del 2014.

29 Ibídem.

30 Plan de Consulta Previa del Lote 195. www.perupetro.com.pe

- La etapa de diálogo se realizará en un plazo de veinte (20) días, entre el 28 de marzo y 18 de abril del 2014.
- La etapa de decisión corresponde a la entidad promotora.

Etapa (3) de publicidad de la medida administrativa (entrega del Plan de Consulta:

Según el Artículo 11° de la Ley N° 29785, en la Etapa 3 la entidad promotora debe hacer entrega del Plan de Consulta Previa a las organizaciones indígenas del ámbito de influencia del Lote 195. Al respecto en el Acta de Consulta Previa del Lote 195 se registra lo siguiente:

“Mediante visita de campo (del 30.01.2014 al 03.02.2014), PERUPETRO S.A. realizó entrega mano a mano del Plan de Consulta (traducido) y del Acta de la Reunión Preparatoria a cada representantes de las Organizaciones Indígenas en el ámbito del Lote 195, conforme a disposición normativa.

De manera adicional PERUPETRO S.A. realizó la entrega del Plan de Consulta traducido a cada jefe de las comunidades del ámbito del Lote 195. La entrega del Plan de Consulta estuvo acompañada de la entrega de Material de Soporte (traducido):

- *Plan de Consulta del Lote 195.*
- *Folleto de Consulta Previa.*
- *Folleto sobre el petróleo.*
- *Folleto sobre el cuidado ambiental.*
- *Folleto sobre canon y regalías.*
- *Folleto sobre servidumbre.*
- *Cartilla sobre Medida Administrativa.*
- *Poster sobre las actividades de hidrocarburos.*
- *Mapa del Lote 195.*
- *Cuadro sobre los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas.”*

Capacitación a intérpretes:

En cuanto al rol de los intérpretes de transmitir los contenidos dados en una lengua distinta del que emite el mensaje o la información, en este caso en la lengua originaria de los Pueblos Indígenas sujetos de consulta, shipibo - conibo y kakataibo, PERUPETRO S.A. en atención a la solicitud de las comunidades, respecto a contar con intérpretes “locales”, adicionalmente a los intérpretes registrados de acuerdo a la norma, planificó y ejecutó un Taller de Capacitación de intérpretes que participarían tanto en la Etapa de Información y en la Etapa de Diálogo Intercultural. La selección de los intérpretes locales se realizó en coordinación con las organizaciones locales FECONASHCRA Y FENACOCA³¹.

Etapa (4) de información sobre la medida legislativa o administrativa:

En esta etapa PERUPETRO S.A. proporcionó información sobre la medida administrativa objeto de la Consulta Previa, sus motivos, implicancias, impactos y posibles consecuencias a las comunidades y organizaciones representativas de los pueblos indígenas del ámbito del Lote 195.

De acuerdo a lo registrado en el Acta de Consulta Previa del Lote 195, los mecanismos de información utilizados por PERUPETRO S.A. fueron los siguientes:

“1. Entrega de 05 tipos de folletos informativos en español y en lengua indígena, así como otros materiales (díptico de la medida administrativa, poster del proceso de las actividades de hidrocarburos, mapa del Lote 195, cuadro de derechos colectivos).”

“2. Difusión de 04 tipos de spots radiales sobre consulta previa, la medida administrativa, las actividades de hidrocarburos y la protección ambiental, los cuales fueron traducidos a las lenguas shipibo – conibo y kakataibo para ser difundidos en las zonas de la población del área de influencia del Lote 195.”

“3. Desarrollo de talleres informativos.”

Los talleres informativos fueron programados en el siguiente orden: Un (1) taller para el pueblo Shipibo – Conibo y dos (02) talleres para el pueblo Kakataibo. En el Acta de Consulta Previa del Lote 195 se aprecia el siguiente cuadro de distribución:

FECHA	LUGAR	PUEBLO INDÍGENA	Nº DE PARTICIPANTES
20 y 21.02.2014	Auditorio de la Municipalidad Distrital de Irazola – San Alejandro	Shipibo - Conibo	48
22 y 23.02.2014	Auditorio de la Municipalidad Provincial de Padre Abad – Aguaytía	Kakataibo	60
24 y 25.02.2014	Local Particular Puerto Zúngaro	Kakataibo	36

Los temas desarrollados en los talleres fueron los siguientes³²:

1. Consulta Previa (Ministerio de Cultura).
2. Línea de tiempo del proceso y actividades realizadas (PERUPETRO S.A.).
3. Funciones y Contratación de PERUPETRO S.A. (PERUPETRO S.A.)
4. Exploración sísmica y posibles afectaciones a derechos colectivos (PERUPETRO S.A.).
5. Perforación, facilidades de producción y posibles afectaciones a derechos colectivos (PERUPETRO S.A.).
6. Protección ambiental en las actividades de hidrocarburos (PERUPETRO S.A.).

32 Ibídem.

Etapas (5) de evaluación interna de la medida por parte de los pueblos indígenas:

En esta etapa los pueblos indígenas Shipibo – Conibo y Kakataibo efectúan un análisis, desde su perspectiva cultural, alcances e incidencias sobre la medida administrativa en relación a la posible afectación de sus derechos colectivos. En el Acta de Consulta Previa del Lote 195 se puede apreciar lo siguiente:

“Los representantes de los Pueblos Indígenas junto a los líderes de las comunidades del pueblo Kakataibo se reunieron los días 13, 14 y 15 del mes de marzo del 2014, en Aguaytía, para realizar su evaluación interna. El pueblo Shipibo – Conibo se reunió el 13 y 14 de marzo del 2014, en la Comunidad de Santa Rosa; contando con las facilidades logísticas brindadas por PERUPETRO S.A., conforme a disposición normativa.

Los resultados de su evaluación fueron dados a conocer a PERUPETRO S.A. a través de los siguientes documentos:

- 1. Pueblo Kakataibo: Carta N° 054/FENACOCA/AG-2014-P.P.A.A, recibido el 21.03.2014.*
- 2. Pueblo Shipibo – Conibo: Acta de Asamblea Extraordinaria S/N°, recibido el 24.03.2014.”³³*

Etapas (6) de diálogo intercultural:

Con respecto a la etapa de diálogo intercultural en el Acta de Consulta Previa del Lote 195 se menciona lo siguiente:

“Según el Plan de Consulta el desarrollo de la Reunión de Diálogo estaba prevista para el 10 y 11 de abril del 2014, sin embargo considerando los problemas sociales de la Región Ucayali se acordó en coordinación con las Organizaciones Indígenas la reprogramación de la reunión para los días 29 y 30 de abril del 2014 en la ciudad de Pucallpa.

Asimismo, se coordinó realizar una Reunión de Asistencia Técnica con el Ministerio de Cultura y una Charla de Reforzamiento con PERUPETRO S.A. para el día 28 de abril del 2014, previa a la Reunión de Diálogo. En la Reunión del 28.04.2014 se atendieron las dudas e inquietudes relacionadas con las funciones de ambas entidades, sobre el proceso de Consulta Previa y el alcance de la Medida, emitidas por los miembros de los Pueblos Indígenas Shipibo – Conibo y Kakataibo. En la reunión se hizo entrega de la copia del Contrato de Licencia del Lote 107, como información referencial para este proceso de Consulta. Cabe indicar que las interrogantes planteadas en las actas de Evaluación Interna, fueron atendidas en esta reunión previa.

El 29 y 30.04.2014 se desarrolló la etapa de diálogo entre los representantes de PERUPETRO S.A. y los representantes de los Pueblos Indígenas Shipibo – Conibo y Kakataibo, respecto de:

Los fundamentos de la medida administrativa.

Sus posibles consecuencias respecto al ejercicio de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas u Originarios.

Las sugerencias y recomendaciones que estos formularon.

Aspectos donde se presentaron diferencias entre las posiciones de la propuesta de la entidad promotora y las presentadas por el o los pueblos indígenas.

La reunión de Diálogo se guió por un esfuerzo constante, y de buena fe, por alcanzar acuerdos sobre la medida objeto de consulta.”³⁴

En el Acta de Consulta Previa del Lote 195 se aprecia el avance en la implementación de los procesos de consulta en el sector hidrocarburos, con relación al primer proceso del Lote 169, ello se refleja en las propuestas presentadas, por separado, por los Pueblos Indígenas Shipibo – Conibo y Kakataibo³⁵.

“Luego que la entidad promotora dialogara con cada uno de los pueblos indígenas se consensuaron los siguientes acuerdos relacionados con la medida administrativa consultada de manera conjunta:

1. PERUPETRO S.A. se compromete a revisar y mejorar la Cláusula Décimo Tercera del Contrato de Licencia relacionada al derecho de los pueblos indígenas, que será incorporada en el Modelo de Contrato para futuras licitaciones que incorpore el Lote 195. Esta revisión y mejora de la Cláusula Décimo Tercera se hará en coordinación con el Ministerio de Cultura.

Se informará oportunamente a los pueblos indígenas de los resultados a través de sus organizaciones representativas regionales y locales.

2. PERUPETRO S.A., a través de las reuniones con el Comité de Supervisión, solicitará que la Contratista brinde trabajo a la población que se encuentre ubicada en el área de influencia de los proyectos con mano de obra calificada y no calificada.

3. PERUPETRO S.A. coordinará que la Contratista proporcione copias del estudio de Impacto Ambiental a las comunidades involucradas en el área del Proyecto.

4. PERUPETRO S.A. impulsará en las reuniones del Comité de Supervisión del Contrato, que el Contratista implemente programas de monitoreo ambiental comunitario independiente, con la participación de representantes designados por las comunidades del área de influencia directa y sus organizaciones con el propósito de vigilar el desarrollo de las operaciones.

5. PERUPETRO S.A. impulsará Comités de Supervisión descentralizados, al menos una vez al año, hasta que se inicie las operaciones, al cual se invitará a representantes de las comunidades y las organizaciones indígenas regionales y locales del área de influencia directa.

6. PERUPETRO S.A. realizará capacitaciones de acuerdo a las necesidades y a solicitud de las comunidades, en temas relacionados con hidrocarburos. El Ministerio de Cultura realizará las capacitaciones en temas de derechos de los pueblos indígenas a solicitud de las comunidades.

7. PERUPETRO S.A. se compromete a solicitar al Contratista para que supervise a sus Sub Contratistas, principalmente en asuntos remunerativos y contratación del personal, que sea justo para los trabajadores de las comunidades involucradas observando lo que establece la Ley.”³⁶

El Acta de Consulta del Lote 195 fue suscrita con fecha 30 de abril de 2014, por parte de once (11) representantes acreditados por los pueblos indígenas, así como el representante autorizado de PERUPETRO S.A., así como por participantes no acreditados.

34 Ibídem.

35 Ibídem.

36 Ibídem.

Etapa (7) de decisión:

En el Informe Final del Proceso de Consulta Previa del Lote 195, con respecto a la etapa de decisión se lee lo siguiente:

“Con Acuerdo de Directorio N° 057-2014, de fecha 02.06.2014, adjunto en el Anexo N° 5, el Directorio de PERUPETRO S.A. aprobó la Decisión para la implementación de la Medida Administrativa – Decreto Supremo, que aprobaría la suscripción del Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 195, en la oportunidad que corresponda.”³⁷

Conclusión sobre el proceso de consulta previa del Lote 195:

La implementación del proceso de Consulta Previa del Lote 195 refleja el esfuerzo de la entidad promotora por establecer mejoras lo cual se traduce en los resultados, los acuerdos y compromisos de las partes, en cumplimiento estricto de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC, en el marco de las estipulaciones contenidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En el proceso se resalta lo siguiente:

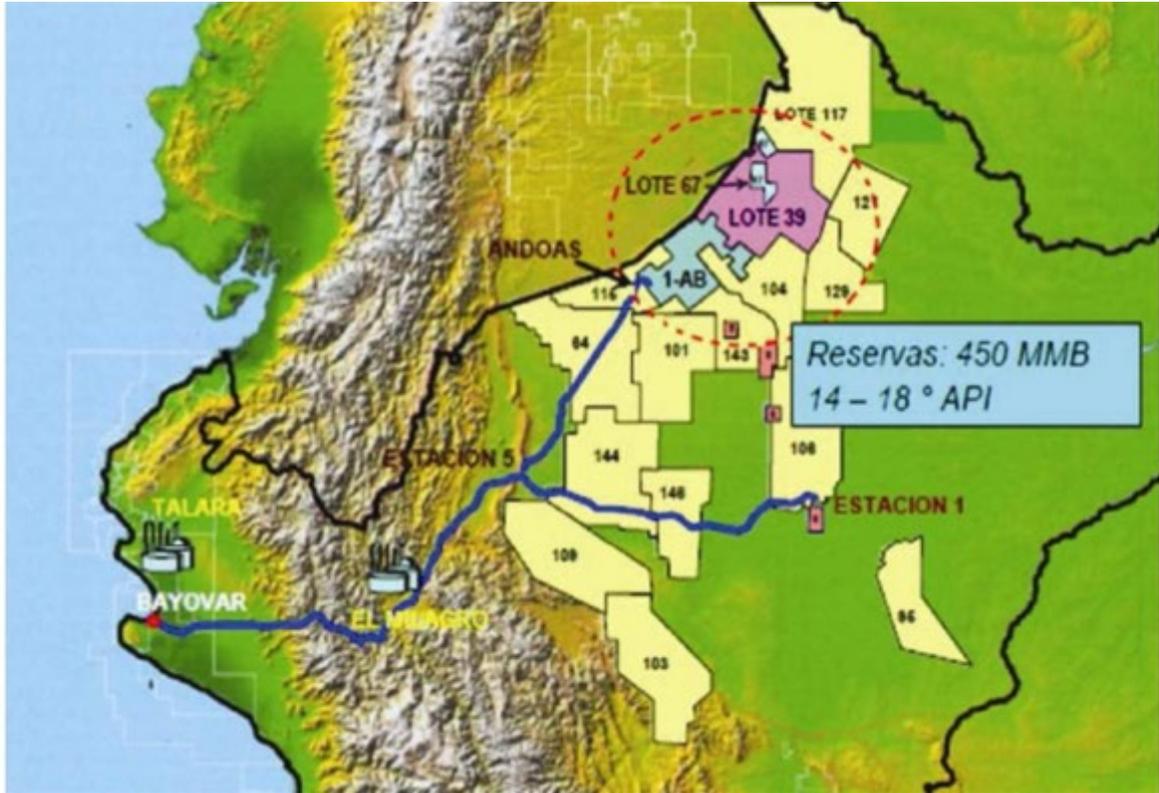
- Se ha mejorado la calidad de los acuerdos tomados, que reflejan un mayor nivel de especificidad en cuanto al relacionamiento futuro entre la población indígena y el Contratista (empresa exploradora y/o extractiva).
- Varios aspectos, propios de la implementación, se han mejorado de un proceso a otro: i) los tiempos asignados en cada etapa, en función al número de comunidades en cada Lote; ii) La metodología de los talleres informativos, que incluye mayor tiempo y la utilización de un lenguaje más sencillo y directo; iii) el tema de los intérpretes locales.
- Entre todas, cuatro (4) son las etapas que destacan en el proceso de consulta previa: la etapa de identificación de los pueblos indígenas, la etapa de información sobre la medida administrativa o legislativa, la etapa de evaluación interna y la etapa de diálogo intercultural.

3.1.3.3 Proceso (no iniciado) de Consulta Previa del Lote 192:

El Lote 192 comprende el área del Lote 1AB más la parte de la suelta de área del Lote 8 y de una zona nueva sin explorar. La suelta de área es una zona no explorada por el operador durante la vigencia de su contrato, lo cual le obliga a devolver dicha área al Estado. La importancia de este lote se da porque es considerado el campo petrolífero más grande de la Amazonía y a nivel nacional, con una producción de cerca del 25% del total de crudo producido en Perú. La concesión de este lote que tienen la empresa Pluspetrol y una subsidiaria de la empresa CNPC de China, expira en agosto del 2015.

El caso de Lote 192, propuesto como primer proceso de consulta previa en el sector hidrocarburos, no se ha iniciado, ni siquiera está en su etapa preparatoria. La situación generada en este Lote tiene que ver con las condiciones planteadas por las federaciones para iniciar el proceso de consulta previa. El inicio del proceso no se dará si no se atienden las cinco condiciones puestas en mesa por las cuatro federaciones que representan a la población indígena de la zona. Las federaciones deben evaluar cuál es el nivel de avance en la atención de las condiciones planteadas por parte del Estado, considerando si ese nivel constituye una señal positiva de compromiso, para en base a ello estar dispuestas a iniciar el proceso de consulta. Sin embargo la situación es incierta porque no se establecen plazos concretos, si se tiene en cuenta que la fecha del vencimiento del contrato que se vence en agosto del 2015.

MAPA DE UBICACIÓN DEL LOTE DE HIDROCARBUROS 192



Actores involucrados:

- FEDIQUEP (Federación Indígena Quechuas del Pastaza).
- FECONAT (Federación de Comunidades Nativas del Tigre).
- FECONACO (Federación de Comunidades Nativas del Corrientes).
- ACODECOSPAT (Asociación Cocama de desarrollo y conservación San Pablo de Tipishca)³⁸.
- PERUPETRO S.A.
- Empresa Pluspetrol
- Ministerio de Cultura

³⁸ Si bien ésta federación no está dentro del Lote 192 formó parte de la Comisión Multisectorial de las Cuatro Cuencas y luego de la actual Comisión de Desarrollo Multisectorial de las Cuatro Cuencas, a pedido de las otras tres federaciones ha sido incluido en las negociaciones con el Estado como un interlocutor legítimo.

En febrero del 2013, se realizaron reuniones previas al proceso de consulta previa propuesto para el Lote 192, en las mismas participaron representantes de las federaciones que representan a la población indígena en las cuencas del Marañon, Tigre, Pastaza y Morona, además de los representantes de PERUPETRO S.A. y de la empresa Pluspetrol. En la reunión los representantes de las federaciones plantearon las siguientes condiciones para dar paso al inicio del proceso de consulta previa:

Remediación ambiental.

Diagnostico socio ambiental.

Saneamiento básico (agua y desagüe).

Titulación de comunidades nativas.

Compensación e indemnización por impactos ambientales.

En la actualidad aún persiste la situación que dificulta la realización del proceso de consulta previa en el Lote 192. Todavía no se han tomado acuerdos significativos respecto a los reclamos y condiciones planteadas por las federaciones de la población indígena.

En agosto del 2015 vence el contrato con la empresa Pluspetrol, por lo cual hay premura del Estado de realizar la Consulta Previa del Lote 192, la continuidad de la producción de petróleo se ve amenazada por la dilación que realizan las federaciones indígenas quienes proponen como cuestión previa a toda negociación sobre Consulta Previa la satisfacción de las cinco condiciones antes señaladas. El dejar de producir petróleo, por la finalización del contrato acarrearía una pérdida económica de hasta 2% del PBI y del 25% de la producción de crudo nacional.

Por ello es que el Estado se muestra preocupado de sacar adelante el proceso de consulta y la Comisión de Desarrollo se ha convertido en un espacio de negociación multilateral, por el cual se quiere satisfacer las demandas más acuciantes. Sin embargo se van presentando nuevas demandas de las federaciones lo cual hace cada vez más difícil la concreción de la Consulta Previa del Lote 192.

3. 2 Establecimiento de la experiencia propuesta para el estudio de caso

Para el establecimiento de la experiencia de consulta previa para el estudio de caso, hay que considerar aquellos factores que tienen que ver con las expectativas de los agentes económicos relacionados con la potencialidad de generación de recursos que pueden ser orientados al erario nacional, asimismo, con el nivel de relacionamiento social y las posibles secuelas ambientales que pueden generarse en las zonas en la que eventualmente deben aplicarse las medidas consultadas.

Por lo tanto sin desmerecer la importancia de aquellas medidas consultadas cuya aplicación se encuentra mayormente orientada al desenvolvimiento socioeconómico de la población indígena se constata que, como resultado de la implementación del proceso de consulta, el beneficio social inmediato es que los pueblos indígenas han pasado a ser sujetos del proceso social, con capacidades de negociación en las zonas de intervención donde viven y se desenvuelven.

3.2.1 Análisis comparativo de experiencias pre seleccionadas

ÁMBITO DETALLE	Lote 169	Lote 195	Lote 192
Medida consultada o a ser consultada	Decreto Supremo que: (i) aprueba la conformación, extensión, delimitación y nomenclatura del Lote 169; (ii) aprueba el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 169; y, (iii) autoriza a PERUPETRO S.A. a suscribir dicho contrato.	Decreto Supremo que: (i) aprueba la conformación, extensión, delimitación y nomenclatura del Lote 195; (ii) aprueba el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 195; y, (iii) autoriza a PERUPETRO S.A. a suscribir dicho contrato.	Decreto Supremo que autoriza la firma de un nuevo contrato de licencia con un nuevo operador, en el Lote 192 (Ex 1AB y parte del Lote 8).
Sector y sub sector	ENERGÍA Y MINAS HIDROCARBUROS	ENERGÍA Y MINAS HIDROCARBUROS	ENERGÍA Y MINAS HIDROCARBUROS
Entidad promotora	PERUPETRO	PERUPETRO	PERUPETRO
Situación del proceso de consulta	Culminado	Culminado	No iniciado
Actores involucrados	Población indígena Asháninka, Ashéninka, Amahuaca y Yaminahua. CARDHY, Consejo Asháninka del Río Huacapishtea del distrito de Yurua ARPAU, Asociación Regional del Pueblo Ashéninka – Asháninka de Ucayali - ARPAU UCIF, Asociación de Comunidades Indígenas Fronterizas del Perú ACONADYSH, Asociación de Comunidades Nativas para el Desarrollo Integral Yurua – Sharekoia ORAU, Organización Regional de AIDESEP Ucayali. CONAP – Ucayali. PERUPETRO S.A. Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura. Oficina General de Gestión Social - Ministerio de Energía y Minas.	Pueblos indígenas Cocama, Cocamilla, Shipibo – Conibo. FENACOCA, Federación de Nativos Cocama – Cocamilla. FECONASHCRA, Federación de Comunidades Nativas Shipibo-Conibo de Río Aguaytía ORAU, Organización Regional de AIDESEP Ucayali. CONAP – Ucayali, Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú - Ucayali. PERUPETRO S.A. Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura. OGGS- Ministerio de Energía y Minas	FEDIQUEP (Federación Indígena Quechuas del Pastaza). FECONAT (Federación de Comunidades Nativas del Tigre). FECONACO (Federación de Comunidades Nativas del Corrientes). PERUPETRO S.A. Viceministerio de Interculturalidad (VCI) – Ministerio de Cultura. Oficina General de Gestión Social - Ministerio de Energía y Minas.

Aspectos que aporta la experiencia	Por ser la primera, en el sector hidrocarburos, experiencia refleja las deficiencias en la implementación de los procesos de consulta previa, considerando sobre todo los aspectos normativos.	Refleja la mejora en la implementación de la consulta previa por los correctivos aplicados en la metodología y otros aspectos de cumplimiento normativo.	No constituye propiamente una experiencia de consulta previa. Refleja las deficiencias en aspectos previos a la implementación cuando se trata de experiencias con pasivos acumulados.
------------------------------------	--	--	--

3.2.2 Experiencia propuesta para el análisis

Por su naturaleza y su significación en los ámbitos económico, ambiental, social y cultural, a nivel de la implementación de los procesos de consulta previa, la experiencia propuesta para el estudio de caso es el Proceso de Consulta Previa del Lote 169.

4. Diagnóstico de la situación actual de la experiencia propuesta

4.1 Análisis de la información sobre la experiencia del proceso de consulta previa del lote 169

La información recolectada de parte de los actores, mediante las entrevistas con los líderes de las organizaciones de la población indígena y funcionarios del Estado, nos permitirá analizar la experiencia desarrollada en la implementación del proceso de consulta previa en el Lote 169³⁹.

4.1.1 Caracterización de la experiencia por parte de los líderes de las organizaciones indígenas:

Visión del proceso de consulta previa:

Es un proceso de diálogo entre el Estado y la población indígena, que puede influir positivamente para evitar situaciones negativas en su relación.

Es un diálogo entre el Estado y la población indígena, donde el Estado pide permiso para ingresar a su territorio con fines de utilizar sus recursos, en cumplimiento de la Ley de Consulta Previa.

Es un proceso de diálogo entre el Estado y la población indígena. El Estado y los pueblos indígenas deben dialogar, no solo se trata de protestar; muchas veces no hay diálogo por la negativa de los dirigentes.

Es una de las leyes más importantes aprobadas en los últimos años por el Congreso de la República del Perú. Es la Ley N° 29875, de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas.

Es un proceso de diálogo entre el Estado y la población indígena. Es el resultado de la lucha de los pueblos indígenas y la Ley de Consulta Previa se da en el marco del Convenio 169 de la OIT.

Resumen:

Es un proceso de diálogo entre el Estado y la población indígena, es el resultado de la lucha de los pueblos indígenas. La Ley N° 29875, de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas, es una de las leyes más importantes aprobadas en los últimos años, que se da en el marco del Convenio 169 de la OIT.

Criterios sobre el involucramiento de los actores en el proceso:

El gobierno (Estado), las poblaciones afectadas y población en general, en la zona donde se ubica el Lote 169.

El Estado y las poblaciones indígenas. Las organizaciones indígenas de nivel nacional, las federaciones regionales y las organizaciones de base de la población indígena.

³⁹ La información primaria fue levantada mediante entrevistas individuales sobre aspectos temáticos específicos relacionados con la implementación del proceso de consulta previa en el Lote 169. Se tuvo la oportunidad de entrevistar a cinco (5) líderes de organizaciones indígenas y cuatro (4) funcionarios del Estado.

La población indígena y sus organizaciones representativas, en sus diferentes niveles; el gobierno a través de sus diferentes instancias: Perupetro, Ministerio de Cultura, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Defensoría del Pueblo, etc. El gobierno (Estado), las poblaciones afectadas y población en general, en la zona donde se ubica el Lote 169.

Pueblos indígenas u originarios, organizaciones indígenas y Estado. Las organizaciones indígenas y el Estado.

El gobierno (Estado), las organizaciones representativas y los pueblos indígenas; la sociedad civil en general.

Resumen:

En el proceso de consulta previa deben involucrarse de forma directa las poblaciones afectadas y el Estado, en el área de influencia del Lote propuesto. Las organizaciones representativas de la población, en sus diferentes niveles y el gobierno representado en sus diferentes instancias.

Criterios sobre actores que no deberían involucrarse en el proceso:

Siempre debe haber involucramiento, cuando se trata de la población afectada y cuando las decisiones del gobierno se superponen a los intereses de la población indígena.

Estaban todos los que deberían estar.

Las entidades que no son organizaciones indígenas u originarias y poblaciones no indígenas.

Lo que pasa es que todos quieren tener opinión, el mismo Estado que pone las reglas aun cuando no las cumple totalmente. El Estado no debería estar; el encargado de llevar adelante los procesos de consulta previa debería ser una entidad autónoma, neutral e independiente, capaz de realizar procesos con autonomía, en la medida en que el Estado casi siempre refleja los intereses de las empresas.

Resumen:

No deben involucrarse en el proceso las entidades que no son organizaciones indígenas y poblaciones no indígenas u originarias.

Expectativas sobre la medida que se consulta:

Si el proyecto de concesión del lote 169, que presenta Perupetro, es de interés de la población o no. Para saber qué tipo de riesgos o beneficios puede traer el proyecto en el lote 169.

Si es posible que se exploten recursos de hidrocarburos en el lote y como nos afecta. Para saber si la explotación de los hidrocarburos afecta a la población ubicada en el lote 169.

Sobre la explotación petrolífera en el lote 169, si afecta a la población o no. Esta información debería replicarse más a nivel de la población. Para saber cómo nos afecta o que beneficios puede traer el proyecto en el lote 169. Nosotros tenemos expectativas de empleo y sobre los recursos de canon que pueden venir.

Medidas a tomar. Para que exista acuerdos y consentimiento de parte de los pueblos indígenas.

Desde el proceso de consulta en el lote 169, las comunidades indígenas no entienden que es lo que se consulta. No se trata de la explotación de los recursos en la zona, sino como es que les afecta o no. Son cosas que hay que tener muy en claro para no jugar con las expectativas de la población. En los procesos de consulta el problema es que las comunidades indígenas desconocen el contenido real de los artículos 13 a 15 de la Ley de Consulta Previa y esto es que si no se llega a un buen acuerdo es el Estado quien decide sobre las medidas a tomar.

Resumen:

Hay que tomar en cuenta si el proyecto que presenta el Estado es de interés de la población o no, si la explotación de hidrocarburos afecta o no y cuáles son los riesgos; la información debería replicarse a nivel de la población. Por otro lado se debe informar si el proyecto va a generar puestos de trabajo para la población y si los recursos del canon llegarán a las comunidades. Se debe explicar de forma específica los contenidos de algunos artículos⁴⁰.

Criterios sobre la oportunidad de la consulta:

Tiene que ser antes de que haya licitación y no después. Con respecto a la consulta de este lote, la metodología está bien.

Tiene que ser antes de otorgar las concesiones.

Tiene que ser antes de cualquier concesión. El proceso se ha dado de acuerdo a lo que está en la Ley.

Cuando hay afectación directa en territorios de los pueblos indígenas.

La consulta tiene que ser antes de cualquier actividad prevista a desarrollar. La Ley dice que no hay mérito a consulta cuando existe la concesión.

Resumen:

El proceso de consulta debe realizarse antes de cualquier actividad prevista a desarrollar, antes de cualquier otorgamiento de concesión y cuando se prevé la afectación directa en los territorios de los pueblos indígenas.

Criterios sobre requisitos mínimos para la implementación del proceso de consulta:

Antes que nada, buena información sobre ¿de qué se trata? ¿Cuáles son elementos a favor y los elementos en contra? Y por otro lado, disponibilidad de recursos para movilizar a los representantes de la población. En el proceso de consulta del Lote 169 se cometió varios errores: 1) No se llegó a cubrir en el proceso a todas las comunidades; 2) Los recursos no fueron suficientes, por ejemplo el referido a los viáticos; 3) Los intérpretes no eran de la zona por lo que el nivel de entendimiento no fue adecuado; 4) La emisión de la convocatoria y publicidad estuvo a cargo de emisoras radiales de corto alcance que no llegan a las comunidades; 5) La traducción de volantes y comunicados estuvo a

cargo de traductores foráneos y las traducciones no correspondían a la lengua local; 6) El registro de traductores no necesariamente responde a los requerimientos de la lengua local. En resumen: Buena información por parte del Estado hacia la población indígena, a partir de sus organizaciones locales, regionales y nacionales.

Mayor información y capacitación a los pueblos en el tema de consulta.

Más participación de la población a nivel de la convocatoria; más información, esta no ha sido manejada adecuadamente de acuerdo a las variantes idiomáticas de las localidades alrededor del Lote 169 y por otro lado, no se ha considerado la participación de intérpretes locales. El procedimiento está bien, aun cuando la información por parte del Estado hacia la población indígena no fue suficiente

Acuerdos previos, información oportuna y participación.

Que el Estado garantice una buena metodología y transparencia en la información antes, durante y después del proceso. Que la población sea adecuadamente informada y capacitada. Que la consulta se realice en el mismo territorio de las comunidades afectadas.

Resumen:

La información, por parte del Estado hacia la población indígena, debe darse a partir de sus organizaciones locales, regionales y nacionales.

La información no ha sido manejada adecuadamente de acuerdo a las variantes idiomáticas de las localidades alrededor del Lote 169 y por otro lado, no se ha considerado la participación de intérpretes locales.

El Estado debe garantizar la transparencia y una buena metodología en la facilitación de la información antes, durante y después del proceso.

La consulta debe realizarse en el mismo territorio de las comunidades afectadas.

Valoración del proceso de consulta previa y del consentimiento previo, libre e informado:

La consulta previa responde a la Norma y Ley que garantiza la participación de la población y el diálogo con el Estado; el consentimiento libre e informado no necesariamente y no tiene el valor de la consulta.

La Ley de Consulta Previa es una ley reconocida por el Estado Peruano.

El Estado debería considerar el consentimiento libre en el marco del proceso de consulta previa.

Resumen:

La consulta previa responde a la Norma y Ley que garantiza la participación de la población y el diálogo con el Estado; el consentimiento libre e informado no necesariamente y no tiene el valor de la consulta. El Estado debería considerar el consentimiento libre en el marco del proceso de consulta previa.

Criterios sobre los recursos necesarios para la participación de la población:

Disponibilidad de recursos para movilizar a los representantes de la población.

Recursos para gastos de alimentación, alojamiento y traslado y recursos para las convocatorias locales.

Recursos económicos para traslado de participantes (compra de combustible a precios locales), alimentación y alojamiento (en el período de traslado, que puede durar varios días).

Recursos económicos para traslado de participantes (compra de combustible a precios locales), alimentación y alojamiento.

Resumen:

Adecuada disponibilidad de recursos para gastos de alimentación, alojamiento y traslado para las convocatorias locales. En el caso de traslado los recursos son para compra de combustible a precios locales.

Aspectos críticos en el proceso:

En el proceso de consulta del Lote 169 se cometió varios errores:

No se llegó a cubrir en el proceso a todas las comunidades;

Los recursos no fueron suficientes, por ejemplo el referido a los viáticos;

Los intérpretes no eran de la zona por lo que el nivel de entendimiento no fue adecuado;

La emisión de la convocatoria y publicidad estuvo a cargo de emisoras radiales de corto alcance que no llegan a las comunidades;

La traducción de volantes y comunicados estuvo a cargo de traductores foráneos y las traducciones no correspondían a la lengua local;

El registro de traductores no necesariamente responde a los requerimientos de la lengua local.

4.1.2 Caracterización de la experiencia por parte de los funcionarios del Estado:

Visión del proceso de consulta previa:

Estamos ante un proceso nuevo. Perú es uno de los primeros países, desde el punto de vista legal, donde se ha puesto en práctica el derecho de la consulta previa de los pueblos indígenas, se ha establecido un marco legal, se ha reglamentado, se han empezado a llevar adelante varios procesos de consulta. Como todo proceso nuevo siempre se presentan algunas dificultades en la implementación, porque uno se puede imaginar un diseño de cómo debe ser, cuáles son los pasos que deberían darse, pero en la práctica uno recién se da cuenta si efectivamente los procedimientos son adecuados, si los

plazos son insuficientes o son excesivos y si se encuentra algún vacío. Con la experiencia que se está empezando el Perú está en mejores condiciones para decir cómo es que se están llevando a cabo estos procesos. Comparado con lo que ocurre en otros países Perú constituye una experiencia interesante.

A la fecha se tiene algunas experiencias acumuladas. En el sector hidrocarburos se ha logrado cerrar en acuerdos 04 procesos. Hay uno que se está por cerrar y con el serían cinco (5) los procesos. Los lotes son el 169, el 195, ambos en Ucayali, el 164 en Loreto, el 189 y 175, también en Ucayali, del último un pedacito en Junín y es el que está por culminarse. El balance que se tiene hasta ahora es que se ha observado que son procesos culminados sin ninguna oposición o alguna situación de conflicto. Definitivamente ha habido mejoras significativas entre el primer caso y el último, mejoras que tienen que ver con el afinamiento de la metodología de participación de los pueblos, el afinamiento de la metodología para los talleres informativos, para las jornadas de diálogo. Los acuerdos que han resultado de estos procesos de consulta, son acuerdos significativos que permiten garantizar los derechos colectivos de los pueblos en el marco de las actividades que se realizarían en estos lotes. Sin embargo si observamos de que de lote a lote se van incluyendo y aumentando algunos acuerdos dentro de las organizaciones, los representantes de los pueblos y la entidad promotora. Si se está viendo un flujo, más allá de las mejoras metodológicas, en cada proceso de consulta en la etapa de diálogo se van abriendo nuevos espacios de diálogo sobre los cuales se van guiando acuerdos, lo cual consideramos que es positivo. Definitivamente la idea no es que en todos los procesos se acuerde lo mismo sino poder observar que los acuerdos respondan a expectativas específicas de cada pueblo y cada zona.

En minería básicamente no ha habido procesos de consulta previa, pero conozco de los procesos de consulta previa que ya han culminado o que están en pleno proceso en hidrocarburos. La experiencia que tiene el Ministerio de Cultura o el Ministerio de Energía y Minas, en el Subsector Hidrocarburos, me parece sumamente positiva porque se ha podido determinar y desterrar los temores que se tienen en relación a la aplicación de los procesos de consulta previa y se ha logrado acuerdos satisfactorios con las comunidades de los pueblos indígenas que han sido consultados. Y también han servido para determinar algunas cuestiones y algunos problemas que se están presentando en dicho sub sector.

Los procesos que se han llevado a cabo, donde PERUPETRO S.A. es la entidad promotora, se dan en cumplimiento a la Ley de Consulta Previa y su Reglamento. En algunos aspectos se va más allá de lo que establece la norma, sin embargo tenemos cuidado de cumplir con todo lo establecido en ella. Siempre en coordinación estrecha con el Ministerio de Cultura.

Resumen:

Estamos ante un proceso nuevo. Perú es uno de los primeros países donde se ha puesto en práctica el derecho de la consulta previa de los pueblos indígenas, se ha establecido un marco legal y se ha reglamentado. Como todo proceso nuevo siempre se presentan algunas dificultades en la implementación, porque uno se puede imaginar un diseño de cómo debe ser, cuáles son los pasos que deberían darse, pero en la práctica uno recién se da cuenta si efectivamente los procedimientos son adecuados, si los plazos son insuficientes o son excesivos y si se encuentra algún vacío.

El balance que se tiene hasta ahora es que se ha observado que son procesos culminados sin oposición o alguna situación de conflicto. Los acuerdos que han resultado de estos procesos de consulta, son acuerdos significativos que permiten garantizar los derechos colectivos de los pueblos en el marco de las actividades que se realizarían en estos lotes. Sin embargo, se destaca de que de lote a lote se van incluyendo y aumentando algunos acuerdos entre las organizaciones, los representantes de los pueblos y la entidad promotora.

La idea no es que en todos los procesos se acuerde lo mismo, sino que los acuerdos respondan a expectativas específicas de cada pueblo y cada zona. En algunos aspectos se va más allá de lo que establece la norma, sin embargo se tiene cuidado de cumplir con todo lo establecido en ella.

Criterios sobre la representatividad de los procesos de consulta desarrollados o en desarrollo:

Se tiene referencia que a la fecha ya se han culminado hasta tres procesos de consulta. Uno en el lote 169, otro el área de conservación Maijunas y en el lote 195. En cada uno de ellos lo interesante es que las comunidades involucradas directamente han participado, se les ha proporcionado la información necesaria, finalmente han dado su opinión y los tres se encuentran de alguna manera pendiente que se culmine con todo el proceso, que el Estado tome alguna decisión con respecto a lo que se ha consultado.

De todos los procesos el más significativo es el primer proceso, el de lote 169, fue una especie de piloto, y sobre todo en el marco de que en esa época había mucho debate sobre la viabilidad del proceso de consulta, más que todo sobre la base de la experiencia del lote 192, que hubiera sido el primer caso de consulta en el sector hidrocarburos, pero por una serie de factores no se pudo avanzar. Entonces, en el 169, de una forma u otra, se jugaban muchas cosas. En ese sentido yo lo considero que históricamente va a ser un caso emblemático. Ya en el marco de los procesos que se han realizado, a partir del caso del lote 169, el caso del proceso correspondiente al lote 195 también fue bastante importante porque se dio una suerte de mejora significativa en la metodología utilizada en el proceso, para la información, para las etapas de diálogo y más; entonces sí se pudo ver como las lecciones aprendidas en el 169 se plasmaron prácticas concretas en el proceso de consulta del lote 195. Estos primeros casos nos han permitido afinar varias cosas que se han aplicado en los procesos de los lotes 164, 175, 184 ya se han ido aplicando con cambios y mejoras.

El del lote 192 me parece emblemático, es el primero que salió en el sector minero energético, de donde se han derivado muchas lecciones aprendidas y a partir de ello se ha podido orientar o reorientar la implementación del derecho a consulta y poder solucionar algunos problemas, en la fase preparatoria, antes de que se trunque el proceso mismo; esto demuestra que si se puede realizar los procesos de consulta con las comunidades.

Resumen:

A la fecha se tiene experiencias acumuladas. En el sector hidrocarburos se ha logrado cerrar en acuerdos 04 procesos. Hay uno que se está por cerrar y con el serían cinco (5) los procesos. Los lotes son el 169, el 195, ambos en Ucayali, el 164 en Loreto, el 189 y 175, también en Ucayali, del último una parte en Junín y es el que está por culminarse. En cada uno de ellos lo interesante es que las comunidades involucradas directamente han participado, se les ha proporcionado la información necesaria, finalmente han dado su opinión y se encuentran pendientes que se culmine con todo el proceso y que el Estado tome alguna decisión con respecto a lo que se ha consultado.

De todos los procesos el más significativo es el primer proceso, del lote 169; fue una especie de piloto, y sobre todo considerando de que en esa época había mucho debate sobre la viabilidad del proceso de consulta, más que todo sobre la base de la experiencia del lote 192.

En el marco de los procesos que se han realizado, a partir del lote 169, el caso del proceso correspondiente al lote 195 también fue bastante importante porque se dio una suerte de mejora significativa en la metodología utilizada en el proceso, para la información, para las etapas de diálogo y más; entonces sí se pudo ver como las lecciones aprendidas en el 169 se plasmaron prácticas concretas en el proceso de consulta del lote 195.

4.2 Fortalezas y debilidades en el marco de la experiencia del proceso de Consulta Previa del Lote 169

4.2.1 Fortalezas y debilidades del proceso desde la perspectiva de los líderes indígenas:

Las fortalezas y debilidades fueron identificadas a partir de las entrevistas con los representantes de la población indígena que participaron en el proceso de consulta previa del Lote 169. A partir de ello, como parte del análisis, se ha establecido una prioridad de las mismas, considerando las coincidencias de las respuestas a cada una de las preguntas a los entrevistados⁴¹.

Fortalezas Identificadas:

FORTALEZAS
Experiencia ganada por la población indígena en el proceso participativo.
La población indígena a través de sus líderes locales expresa sus verdaderas aspiraciones y da a conocer su realidad hacia afuera.
Flexibilidad y diálogo abierto para llegar a acuerdos.
La información emitida con buena fe y la presencia del Estado.
Las organizaciones y los pueblos indígenas han aprendido cuál es el papel del Estado y son conscientes sobre la necesidad del proceso de consulta.
Un avance del 50% de lo que debería ser la consulta previa, hasta su reglamentación.

⁴¹ El ejercicio de priorización de fortalezas y debilidades ha sido realizado a partir de los criterios de coincidencia en las respuestas de los entrevistados, para ello se ha utilizado la matriz de análisis de influencias mediante la cual se ha establecido una valoración de cada una de las fortalezas y debilidades identificadas. Ver anexo.

Fortalezas Priorizadas:

FORTALEZAS EN ORDEN DE PRIORIDAD
Flexibilidad y diálogo abierto para llegar a acuerdos.
La información emitida con buena fe y la presencia del Estado.
Experiencia ganada por la población indígena en el proceso participativo.
Las organizaciones y los pueblos indígenas han aprendido cuál es el papel del Estado y son conscientes sobre la necesidad del proceso de consulta.
La población indígena a través de sus líderes locales expresan sus verdaderas aspiraciones y da a conocer su realidad hacia afuera.

Debilidades Identificadas:

DEBILIDADES
Interferencia de la organización nacional con la organización local: Los dirigentes nacionales no guardan coherencia con las aspiraciones expresadas por las organizaciones de base.
Traductores no idóneos por no ser de la zona (hay variantes locales en el idioma).
Materiales visuales con deficiencias idiomáticas.
Información insuficiente y duración demasiado corta.
Participación insuficiente de la población en el proceso de consulta.

Debilidades Priorizadas:

DEBILIDADES EN ORDEN DE PRIORIDAD
Participación insuficiente de la población en el proceso de consulta.
Materiales visuales con deficiencias idiomáticas.
Información insuficiente y duración demasiado corta.
Interferencia de la organización nacional con la organización local: Los dirigentes nacionales no guardan coherencia con las aspiraciones expresadas por las organizaciones de base.
Traductores no idóneos por no ser de la zona (hay variantes locales en el idioma).

4.2.2 Fortalezas y debilidades del proceso desde la perspectiva de los representantes del Estado:

En el caso de los representantes del Estado, estos fueron convocados para la entrevista considerando su participación directa o, en algunos casos su relación y conocimiento con la implementación de los procesos de consulta previa a nivel nacional.

De forma similar a la representación de la población indígena, las fortalezas y debilidades fueron identificadas a partir de las entrevistas con los representantes del Estado que participaron en el proceso de consulta previa del Lote 169 o relacionadas de forma directa con su implementación y la de otras experiencias. Igualmente, a partir de ello, como parte del análisis, se ha establecido una prioridad de las mismas, considerando las coincidencias de las respuestas a cada una de las preguntas a los entrevistados⁴².

42 Ibídem.

Fortalezas Identificadas:

FORTALEZAS
Los dirigentes de las organizaciones manejan mayores elementos de cómo debe ejercerse el derecho a la consulta previa.
Mayores capacidades de negociación de la población indígena.
Se ha generado un espacio de llegada a las localidades de la población indígena, en la mayoría de los casos bastante alejadas y con una presencia estatal débil.
Se están consolidando los canales institucionales para la participación de la población.
Las propuestas del Estado se pueden modificar para incluir propuestas de las organizaciones y de los pueblos indígenas (a nivel del contrato).
El trabajo conjunto de las diversas entidades del Estado, Perupetro, Ministerio de Cultura, Ministerio de Energía y Minas, Presidencia del Consejo de Ministros, que han estado cercanas a estos procesos, en el marco de sus competencias.

Fortalezas Priorizadas:

FORTALEZAS EN ORDEN DE PRIORIDAD
Se ha generado un espacio de llegada a las localidades de la población indígena, en la mayoría de los casos bastante alejadas y con una presencia estatal débil.
El trabajo conjunto de las diversas entidades del Estado, Perupetro, Ministerio de Cultura, Ministerio de Energía y Minas, Presidencia del Consejo de Ministros, que han estado cercanas a estos procesos, en el marco de sus competencias.
Mayores capacidades de negociación de la población indígena.
Los dirigentes de las organizaciones manejan mayores elementos de cómo debe ejercerse el derecho a la consulta previa.
Se están consolidando los canales institucionales para la participación de la población.
Las propuestas del Estado se pueden modificar para incluir propuestas de las organizaciones y de los pueblos indígenas (a nivel del contrato).

Debilidades Identificadas:

DEBILIDADES
Los cronogramas de las organizaciones indígenas y del Estado no están coincidiendo.
Bajo nivel de información en las organizaciones de la población indígena sobre lo que es lo factible y lo que no es factible en el proceso de consulta.
Existe una brecha en el manejo de la información a nivel educativo que representa un rango importante en los procesos de consulta, porque uno va a los procesos con propuestas que tienen un contenido técnico y trata de dialogar e informar esto a poblaciones que tal vez no tienen ni la experiencia con este tipo de actividad y tal vez no necesariamente el nivel educativo o los conocimientos para poder entender a cabalidad lo que se les está comunicando.

El carácter genérico del contenido de medida administrativa del proceso de consulta previa que se va a tomar en cuenta. Porque en el sector hidrocarburos la consulta previa se realiza antes de que inclusive se sepa que actividades se va a desarrollar y donde se van hacer esas actividades.

No se cuenta con una base de datos de pueblos indígenas, una información inicial de pueblos indígenas actualizada; porque la base de datos del Ministerio de Cultura sólo tiene carácter referencial.

Debilidades Priorizadas:

DEBILIDADES EN ORDEN DE PRIORIDAD

El carácter genérico del contenido de medida administrativa del proceso de consulta previa que se va a tomar en cuenta. Porque en el sector hidrocarburos la consulta previa se realiza antes de que inclusive se sepa que actividades se va a desarrollar y donde se van hacer esas actividades.

Existe una brecha en el manejo de la información a nivel educativo que representa un rango importante en los procesos de consulta, porque uno va a los procesos con propuestas que tienen un contenido técnico y trata de dialogar e informar esto a poblaciones que tal vez no tienen ni la experiencia con este tipo de actividad y tal vez no necesariamente el nivel educativo o los conocimientos para poder entender a cabalidad lo que se les está comunicando.

Bajo nivel de información en las organizaciones de la población indígena sobre lo que es lo factible y lo que no es factible en el proceso de consulta.

No se cuenta con una base de datos de pueblos indígenas, una información inicial de pueblos indígenas actualizada; porque la base de datos del Ministerio de Cultura sólo tiene carácter referencial.

4.3 Oportunidades y amenazas en el marco de la experiencia del proceso de Consulta Previa del Lote 169

4.3.1 Oportunidades y amenazas en el proceso desde la perspectiva de los líderes indígenas:

De forma similar a lo anterior, las oportunidades y amenazas fueron identificadas a partir de las entrevistas con los representantes de la población indígena que participaron en el proceso de consulta previa del Lote 169. A partir de ello, como parte del análisis, se ha establecido una prioridad de las mismas, considerando las coincidencias de las respuestas a cada una de las preguntas a los entrevistados⁴³.

Oportunidades Identificadas:

OPORTUNIDADES

La voluntad de participación de la población indígena local.

Dar a conocer las necesidades insatisfechas y expectativas respecto de la explotación de los recursos existentes en la zona.

Asesoría y asistencia a la población indígena para su participación en el proceso.

Los procesos de consulta constituyen procesos de aprendizaje, ello se constata, por ejemplo, en el Lote 169 todavía la población no comprendía bien la naturaleza del mismo por lo que se consideró que fue un fracaso; sin embargo, cuando se dio el proceso en el lote 195, se aprovechó la experiencia y se mejoró.

43 Ibídem.

Oportunidades Priorizadas:

OPORTUNIDADES EN ORDEN DE PRIORIDAD
La voluntad de participación de la población indígena local.
Los procesos de consulta constituyen procesos de aprendizaje, ello se constata, por ejemplo, en el Lote 169 todavía la población no comprendía bien la naturaleza del mismo por lo que se consideró que fue un fracaso; sin embargo, cuando se dio el proceso en el lote 195, se aprovechó la experiencia y se mejoró.
Dar a conocer las necesidades insatisfechas y expectativas respecto de la explotación de los recursos existentes en la zona.

Amenazas Identificadas:

AMENAZAS
Intereses políticos grupales y los mensajes mal intencionados y disuasivos, con respecto al proceso, por parte de algunas entidades privadas, que generan confusión en la población.
Incumplimiento de lo ofertado a la población por parte del Estado.
Presencia del narcotráfico y la tala ilegal.
Población indígena de algunas comunidades sin voluntad de participación.
Presión o condicionamiento en los espacios de diálogo.
La derogación de la Ley, impulsada por las empresas y por el mismo Estado.

Amenazas Priorizadas:

AMENAZAS EN ORDEN DE PRIORIDAD
Intereses políticos grupales y los mensajes mal intencionados y disuasivos, con respecto al proceso, por parte de algunas entidades privadas, que generan confusión en la población.
Presencia del narcotráfico y la tala ilegal.
Población indígena de algunas comunidades sin voluntad de participación.
Incumplimiento de lo ofertado a la población por parte del Estado.
Presión o condicionamiento en los espacios de diálogo.
La derogación de la Ley, impulsada por las empresas y por el mismo Estado.

4.3.2 Oportunidades y amenazas en el proceso desde la perspectiva de los representantes del Estado:

De forma similar a la representación de la población indígena, las oportunidades y amenazas fueron identificadas a partir de las entrevistas con los representantes del Estado que participaron en el proceso de consulta previa del Lote 169 o relacionadas de forma directa con su implementación y la de otras experiencias. Igualmente, a partir de ello, como parte del análisis, se ha establecido una prioridad de las mismas, considerando las coincidencias de las respuestas a cada una de las preguntas a los entrevistados⁴⁴.

Oportunidades Identificadas:

OPORTUNIDADES
La gente de las comunidades de base, las mujeres, los niños pueden empezar a empoderarse de este proceso.
A través de los proceso de consulta se pueden obtener no solo viabilidad para los proyectos mineros energéticos, sino también beneficios para la población, como la llegada de flujos de inversión a las zonas donde se va a realizar la actividad.
El relacionamiento con la población indígena puede empezar de una manera adecuada y a través del proceso se puede establecer las condiciones de sostenibilidad de dicho relacionamiento.
Organizaciones indígenas con alto nivel de representatividad y reconocimiento de parte de las comunidades, puede permitir que los procesos puedan avanzar con mayor involucramiento de la población.
El acercamiento por parte del Estado, antes de que pueda haber un proyecto en la zona y poder brindar toda la información a través de diversos mecanismos y de todo el proceso de consulta, en sus diferentes etapas.

Oportunidades Priorizadas:

OPORTUNIDADES EN ORDEN DE PRIORIDAD
Organizaciones indígenas con alto nivel de representatividad y reconocimiento de parte de las comunidades, puede permitir que los procesos puedan avanzar con mayor involucramiento de la población.
El acercamiento por parte del Estado, antes de que pueda haber un proyecto en la zona y poder brindar toda la información a través de diversos mecanismos y de todo el proceso de consulta, en sus diferentes etapas.
El relacionamiento con la población indígena puede empezar de una manera adecuada y a través del proceso se puede establecer las condiciones de sostenibilidad de dicho relacionamiento.
A través de los proceso de consulta se pueden obtener no solo viabilidad para los proyectos mineros energéticos, sino también beneficios para la población, como la llegada de flujos de inversión a las zonas donde se va a realizar la actividad.
La gente de las comunidades de base, las mujeres, los niños pueden empezar a empoderarse de este proceso.

Amenazas Identificadas:

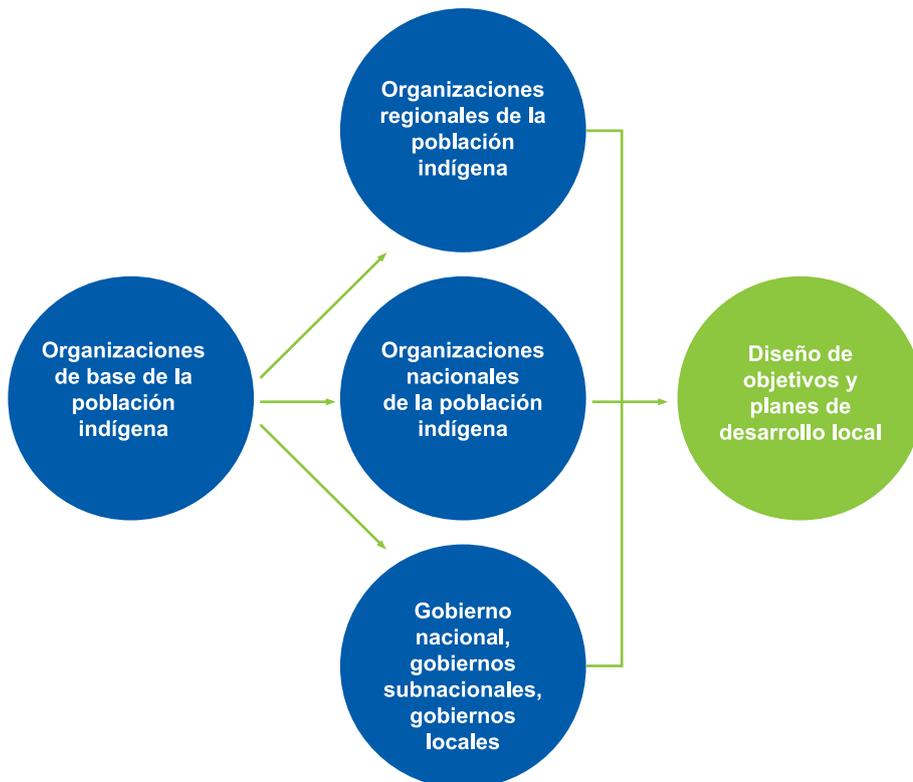
AMENAZAS
Existe el riesgo, para algunos sectores del Estado, de llevar adelante un proceso de consulta y termine siendo considerado como una pérdida de tiempo, como una obstrucción al desarrollo del país y que más bien terminen empujando a que los procesos de consulta se modifiquen y que no se les dé el espacio y el tiempo que en este momento tienen.
Pasivos ambientales persistentes: en los procesos de consulta en los cuales se presenta un escenario ya anterior a la consulta de los cual se pueden derivar relaciones de conflictividad o un clima social donde se percibe que no todo está en paz y en armonía; es decir, en localidades donde ya existe en curso un proceso de conflictos.
Actores externos con intereses bastante particulares sobre el territorio que pueden condicionar el proceso.
Que el proceso de consulta sea utilizado con fines políticos, no en beneficio de una colectividad sino en beneficio de unos pocos o intereses grupales.
La información interesada que se pueda brindar por parte de ciertos grupos de actores, que muchas veces no se ajusta a la realidad o se orientan a levantar expectativas sobredimensionadas en los pueblos indígenas.

Amenazas Priorizadas:

AMENAZAS EN ORDEN DE PRIORIDAD
La información interesada que se pueda brindar por parte de ciertos grupos de actores, que muchas veces no se ajusta a la realidad o se orientan a levantar expectativas sobredimensionadas en los pueblos indígenas.
Existe el riesgo, para algunos sectores del Estado, de llevar adelante un proceso de consulta y termine siendo considerado como una pérdida de tiempo, como una obstrucción al desarrollo del país y que más bien terminen empujando a que los procesos de consulta se modifiquen y que no se les dé el espacio y el tiempo que en este momento tienen.
Actores externos con intereses bastante particulares sobre el territorio que pueden condicionar el proceso.
Que el proceso de consulta sea utilizado con fines políticos, no en beneficio de una colectividad sino en beneficio de unos pocos o intereses grupales.

4.4 Posibles sinergias para el mejoramiento de los procesos de consulta

En el marco de la implementación del proceso de Consulta Previa



Fuente: Elaboración propia

“El único nexo de cooperación debe ser con las organizaciones representativas (AIDSESP, ORAU, CONAP, sus bases y organizaciones locales) y el Estado. El proceso de consulta es un buen comienzo, viene luego el tema de las concesiones forestales, la creación de las reservas territoriales, las áreas de conservación regional, y todo ello es complejo para el Estado”⁴⁵.

5. Identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas en el desarrollo del proceso de la experiencia propuesta

5.1 Análisis de lecciones aprendidas en el proceso de consulta previa del lote 169

5.1.1 Lecciones aprendidas en el ámbito de la población indígena:

Se debe mejorar la información hacia la población indígena, desde el Estado y desde las organizaciones nacionales y regionales, para mejorar la participación en la consulta.

No se trata de beneficios alcanzados con el proceso de consulta, lo que se quiere es que a los pueblos no se les vulnere sus derechos, no se afecte el ambiente donde viven, que no se afecte su forma de vida y su cultura.

5.1.2 Lecciones aprendidas en el ámbito del Estado:

Hay miembros y líderes de la población indígena que se han preparado para los procesos de consulta previa, a nivel de las bases y de las organizaciones locales.

Hay también un sector importante de las organizaciones de la sociedad civil, de organizaciones no gubernamentales, que están siguiendo con interés estos procesos de consulta iniciados.

Hay en el Estado funcionarios que se han ido preparando, para llevar adelante procesos de consulta, quizás ellos podrían compartir su experiencia con otros sectores que van a tener que efectuar, tarde o temprano, procesos similares. El mayor acumulado está en funcionarios nacionales aun cuando se requiere formar más cuadros en los ámbitos regionales y locales.

Lo que está haciendo falta es una mejor preparación para ayudar a facilitar los procesos, generando mayor empatía con las diferentes comunidades, considerando que no todas son iguales, hay costumbres diferentes y no necesariamente se tiene en el Estado gente preparada para asumir el desafío de establecer un diálogo entre culturas diversas.

Es sumamente importante conocer el terreno donde se va a proponer la medida, el trabajo de gabinete no es suficiente.

Es importante el trabajo intersectorial, considerando que el proceso de consulta es algo relativamente nuevo y que una institución, que no necesariamente tenga la competencia o la claridad de cómo se lleva el proceso, lo haga con hermetismo, sin coordinación, y de forma aislada, puede ocasionar consecuencias negativas. Entonces es importante el trabajo intersectorial con la entidad promotora y el Vice Ministerio de Cultura.

El cambio de las percepciones de los propios funcionarios y de las autoridades del sector para que puedan ir aceptando el tema y no tener el temor injustificado que tienen, debe tener como punto de apoyo los procesos ya culminados, que incluyen acuerdos factibles de cumplimiento, nos permiten saber que dicho temor no se justifica.

Hay muchos aspectos que se han ido cambiando de un proceso a otro, los tiempos asignados en cada etapa por ejemplo, en función al número de comunidades en cada Lote, así como los cambios en las metodologías de los talleres informativos, que incluye mayor tiempo y la utilización de un lenguaje más sencillo y directo, que incluye el tema de los intérpretes.

6. Conclusiones y recomendaciones para el fortalecimiento del Diálogo Tripartito Nacional

6.1 CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES

Articulación de fortalezas para superar debilidades

N°	Fortaleza	Estrategia para superar debilidades	Indicador cualitativo de cumplimiento	Recomendación para logro de objetivos
1	La información emitida con buena fe y la presencia del Estado.	Recoger los aportes de la población y canalizar información adecuada y de calidad en el proceso de consulta.	Mejora significativa en las formas de transmitir información por parte del Estado a la población en materia de consulta previa.	Propiciar el uso de medios tradicionales de comunicación y/o procedimientos y/o mecanismos accesibles a la población, en el medio en que se desenvuelven.
2	La población indígena y sus organizaciones locales han aprendido cuál es el papel del Estado y son conscientes sobre la necesidad del proceso de consulta previa.	Las organizaciones de los pueblos indígenas, a nivel nacional y regional, orientan su intervención a partir de las aspiraciones y expectativas de la población a fin de no generar interferencias.	Mejora de la calidad en la comunicación sobre los procesos de consulta, en las fases previas y posteriores, así como la difusión de sus resultados.	Las organizaciones regionales y nacionales pueden promover capacitaciones y asistencia técnica sobre comunicación horizontal con el Ministerio de Cultura.
3	A través del proceso de consulta se ha generado un espacio de llegada a las localidades de la población indígena, en la mayoría de los casos bastante alejadas y con una presencia estatal débil.	Establecimiento de medidas para superar la brecha existente en el manejo de información y nivel educativo, mejorando a su vez el entendimiento y las relaciones con el Estado.	Reducción de brecha de manejo de información y nivel educativo de la población indígena y mejoramiento de las relaciones con el Estado.	Promover agendas colaterales que permitan canalizar las demandas de la población en torno a sus necesidades insatisfechas, estimulando el diálogo sin interferir con el proceso de consulta en curso.
4	Las propuestas del Estado, en el proceso de consulta, se pueden modificar para incluir propuestas de las organizaciones y de los pueblos indígenas.	Establecer mayor especificidad en el contenido de la medida administrativa, asimismo, de forma clara y transparente, la factibilidad y no factibilidad de los aportes por parte de los representantes de la población.	Medidas administrativas acordes con las expectativas y aspiraciones de la población indígena.	Promover que las medidas a consultar no se limiten al ámbito de la posible licitación y contrato futuro, articulando su contenido con aspectos que reflejen las aspiraciones y expectativas de la población en su ámbito local.
5	El trabajo conjunto de las diversas entidades del Estado, PERUPETRO S.A., Ministerio de Cultura, Ministerio de Energía y Minas, Presidencia del Consejo de Ministros y otras, en el marco de sus competencias.	Dotación de un fondo financiero intersectorial para la facilitación y mejoramiento de la implementación de los procesos de consulta previa en los pueblos indígenas. Este fondo puede darse.	Disponibilidad en mejores condiciones de canales de información a nivel de la población indígena y sus organizaciones locales sobre los procesos de consulta previa.	Este fondo puede crearse considerando el nivel de incidencia de posibles demandas de procesos de consulta previa a nivel de los sectores directamente involucrados.

Articulación de fortalezas para aprovechar oportunidades

N°	Fortaleza	Estrategia para aprovechar oportunidades	Indicador cualitativo de cumplimiento	Recomendación para logro de objetivos
6	La mayor capacidad de negociación de la población indígena, como resultado de su experiencia en el proceso.	Establecer mejores niveles de relacionamiento con el Estado, a través del proceso de consulta, para garantizar las condiciones de sostenibilidad de dicho relacionamiento.	Mejores niveles de relacionamiento de los pueblos indígenas con el Estado.	En el contrato con el nuevo operador se podrían consignar algunas demandas de los pueblos indígenas que sean razonables y atendibles y que tuvieran relación directa a la forma como se cumpliría a cabalidad el Convenio 169 de la OIT respecto a la participación en los beneficios.
7	Los dirigentes de las organizaciones manejan mayores elementos de cómo debe ejercerse el derecho a la consulta previa.	Promover que las organizaciones indígenas con alto nivel de representatividad y reconocimiento de parte de las comunidades, impulsen que los procesos avancen con mayor involucramiento de la población.	Mayor involucramiento de la población en procesos de consulta previa.	Las federaciones pueden proponer los ítems en los cuales se quiere que la entidad promotora trabaje de manera más extensa, evitando centrarse en demandas relacionadas a políticas públicas o pedidos ajenos al proceso.
8	A través del proceso de consulta, se están consolidando los canales institucionales para la participación de la población indígena.	Promover acercamiento por parte del Estado, antes de que pueda haber un proyecto en la zona, para poder brindar toda la información a través de diversos mecanismos y de todo el proceso de consulta, en sus diferentes etapas.	Se disponen de estándares mínimos referenciales para realizar la consulta previa, reflejados en las buenas prácticas y lecciones aprendidas en los procesos realizados.	<p>En lo referente los planes de consulta, contemplar con mayor claridad y especificidad el tratamiento de algunos temas de tal manera que no se cambien en el proceso.</p> <p>En lo referente a los tiempos asignados a cada etapa, específicamente cuando se trata de la evaluación interna y el diálogo, considerar mayores tiempos.</p> <p>En lo referente a la acreditación de los representantes, este debe incluirse en el plan de consulta para no generar sobrecostos e ineficiencias en el proceso.</p>

Articulación de fortalezas para hacer frente a las amenazas

N°	Fortaleza	Estrategia para enfrentar amenazas	Indicador cualitativo de cumplimiento	Recomendación para logro de objetivos
9	La flexibilidad y el diálogo abierto para llegar a acuerdos.	Establecer mecanismos de información para neutralizar intereses de grupos particulares, así como los mensajes disuasivos y mal intencionados, con respecto al proceso, que generan confusión en la población.	Disponibilidad de información clara y transparente por parte de la población indígena sobre grupos particulares ajenos a las comunidades.	Promover la invitación a los líderes o comuneros que han participado en procesos de consulta a brindar testimonios sobre el proceso de consulta, capacitándolos con el fin de que puedan presentar las lecciones aprendidas y/o propuestas que habrían servido para mejorar los procesos.
10	La información emitida con buena fe y la presencia del Estado.	Reconocer y aprovechar la experiencia ganada por la población indígena en el proceso, para orientar una lucha decidida contra la presencia del narcotráfico y la tala ilegal.	Población indígena cuenta con medios e instrumentos para hacer frente al narcotráfico y tala ilegal.	La entidad promotora, debe explicar mejor cuáles son los beneficios posibles o futuros de concretizarse la explotación en materia de hidrocarburos, tanto en lo ambiental, social y/o cuando se trata de contrarrestar los efectos de las actividades ilegales como el narcotráfico y la tala indiscriminada de bosques.

Articulación de oportunidades para minimizar debilidades

N°	Oportunidad	Estrategia para minimizar debilidades	Indicador cualitativo de cumplimiento	Recomendación para logro de objetivos
11	La voluntad de participación de la población indígena local.	Promover la mejora de las condiciones de la participación de los pueblos indígenas, para lograr buenos niveles de eficiencia en el proceso de consulta.	Acuerdos de proceso que reflejan sinergias entre las organizaciones de los pueblos indígenas y las diferentes instancias del Estado.	Se debe dar un mayor espacio de tiempo a las etapas de evaluación interna y diálogo que demandan maneras creativas de transmitir un mensaje más acorde a las interpretaciones y cosmovisión indígena.

12	El relacionamiento con la población indígena puede empezar de una manera adecuada y a través del proceso de consulta se puede establecer las condiciones de sostenibilidad de dicho relacionamiento.	Establecer mecanismos orientados a elevar el bajo nivel de información en las organizaciones de la población indígena sobre lo que es lo factible y lo que no es factible en el proceso de consulta.	Se cuenta con condiciones adecuadas que permiten la sostenibilidad de las relaciones entre la población indígena y las empresas operadoras.	Promover que se consideren algunas exigencias de carácter socio ambiental al próximo operador a manera de estándares mínimos de responsabilidad social.
----	--	--	---	---

Bibliografía

Rodríguez, Jorge Mario. Derechos Humanos: Una aproximación ética. F&G Editores, julio de 2010, 1era. Edición.

Guía de aplicación de la política preventiva de la Procuraduría General de la Nación en materia de derechos de los grupos étnicos, para la protección del derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada. Bogotá Colombia 2011.

<http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Informe%20PGN%202011%281%29.pdf>

Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Manual para los Mandantes tripartitos de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Ginebra: OIT, 2013.

Informe de inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Energía y Minas - MEM, Subsector Energía y la empresa PERUPETRO S.A, que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785, Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT. Consultoría elaborada por el Estudio Rubio Leguía Normand. Lima – Perú. Febrero, 2013.

Informe de inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Energía y Minas - MEM, Subsector Minería, y del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico - INGEMMET, que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785, Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT. Consultoría elaborada por el Estudio Rasul Camborda Vejarano. Lima – Perú. Febrero, 2013.

RED PARTICIPA PERÚ - FOROS DE DEBATE 2012: La consulta previa y su aplicación en el Perú. Primer eje de discusión: Del convenio 169 a la Ley de Consulta (adecuaciones y expectativas). Lima, 2012.

Merino, Beatriz y Lanegra, Iván: Consulta previa a los Pueblos indígenas. El desafío del diálogo intercultural en el Perú. Centrum Católica. Lima, 2013.

Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la práctica. Guía sobre el Convenio 169 de la OIT. Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. 2009.

Derecho a la Consulta Previa, compendio normativo. Ministerio de Cultura. Primera edición, Lima, mayo 2013.

Acta de Reunión Preparatoria para el Proceso de Consulta Previa del Lote 169. Pucallpa, octubre 2013.

Acta del Proceso de Consulta Previa del Lote 169. Pucallpa, diciembre 2013.

Informe Final del Proceso de Consulta Previa del Lote 169. Lima, enero 2014.

Acta de Reunión Preparatoria para el Proceso de Consulta Previa del Lote 195. Pucallpa, diciembre 2013.

Acta del Proceso de Consulta Previa del Lote 195. Pucallpa, abril 2014.

Informe Final del Proceso de Consulta Previa del Lote 195. Lima, junio 2014.

Ficha de Consulta Previa para el Lote 192. Ministerio de Energía y Minas. Lima, marzo 2014.

PAÍSES MIEMBROS
DE OLADE:

Argentina
Barbados
Belice
Bolivia
Brasil
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Ecuador
El Salvador
Grenada
Guatemala
Guyana
Haití
Honduras
Jamaica
México
Nicaragua
Panamá
Paraguay
Perú
República Dominicana
Suriname
Trinidad y Tobago
Uruguay
Venezuela
Argelia (país participante)

Av. Mariscal Antonio José
de Sucre N58-63 y
Fernández Salvador
Edificio Olade,
Sector San Carlos
Casilla 17-11-6413
Quito - Ecuador



www.olade.org



[/olade.org](https://www.facebook.com/olade.org)



[@oladeorg](https://twitter.com/oladeorg)