



**UNAP**



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO Y CIENCIAS**  
**POLÍTICAS**

**TESIS**

**“CONSECUENCIAS DEL CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LOS**  
**ACUERDOS DE LA CONSULTA PREVIA EN EL LOTE 192 (EX 1AB) DE**  
**LA REGIÓN LORETO, 2015-2021”**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**PRESENTADO POR:**

**ESTEFANY MURAYARI PEREZ**

**JUAN PEDRO CARDOZO MEDINA**

**ASESOR:**

**Abog. RAUL QUEVEDO GUEVARA, Mgr.**

**IQUITOS, PERÚ**

**2024**



## ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

En la ciudad de Iquitos, a los 16 días del mes de enero de 2024, siendo las 7:00 pm, en la Sala de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas se dió inicio la sustentación pública de la tesis titulada: **"CONSECUENCIAS DEL CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LOS ACUERDOS DE LA CONSULTA PREVIA EN EL LOTE 192 (EX 1AB) DE LA REGION LORETO, 2015-2021"**, presentado por los bachilleres en Derecho y Ciencias Políticas: **ESTEFANY MURAYARI PEREZ y JUAN PEDRO CARDOZO MEDINA**, para optar el Título Profesional de **ABOGADO** que otorga la Universidad de acuerdo a la ley N° 30220 y al Estatuto vigente.

El Jurado calificador dictaminador designado mediante Resolución Decanal N° 007-2024-FADCIP-UNAP esta integrado por:

- |                                           |            |
|-------------------------------------------|------------|
| • Abog. MARTIN TAFUR BOULLOSA, Mgr.       | Presidente |
| • Abg. EDWIN BELLIDO SALAZAR, Mgr         | Miembro    |
| • Abg. BILLY JACKSON AREVALO SANCHEZ, Mgr | Miembro    |
| • Abg. RAUL QUEVEDO GUEVARA, Mgr          | Asesor     |

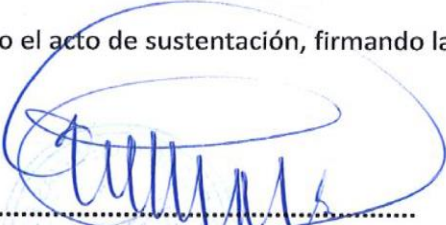
Luego de haber escuchado con atención y formulado las preguntas necesarias, las cuales fueron respondidas: **SATISFACTORIAMENTE**

El Jurado después de las deliberaciones correspondientes, llegó a las siguientes conclusiones:

La sustentación Pública y Tesis han sido Aprobado por: **UNANIMIDAD** con la calificación: **BUENA**

Estando los Bachilleres **APTOS** para obtener el Título Profesional de: **ABOGADO**.

Siendo las 8:30 pm, se dió por teminado el acto de sustentación, firmando la conformidad de la misma los siguientes jurados:

  
.....  
Abog. MARTIN TAFUR BOULLOSA, Mgr.  
Presidente

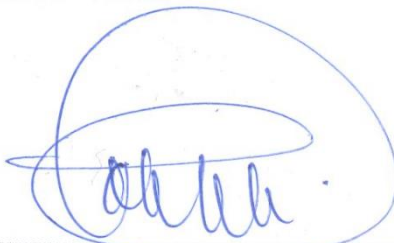
  
.....  
Abog. EDWIN BELLIDO SALAZAR, Mgr  
Miembro

  
.....  
Abog. BILLY JACKSON AREVALO SANCHEZ, Mgr  
Miembro

  
.....  
Abog. RAUL QUEVEDO GUEVARA, Mgr.  
Asesor

## JURADOS Y ASESOR

TESIS APROBADA EN SUSTENTACIÓN PÚBLICA DEL DÍA DIECISÉIS DE ENERO DEL DOS MIL VEINTICUATRO EN EL AUDITORIO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA AMAZONÍA PERUANA EN LA CIUDAD DE IQUITOS – PERÚ.



Abog. MARTIN TAFUR BOULLOSA. Mgr  
PRESIDENTE



Abog. EDWIN BELLIDO SALAZAR. Mgr  
MIEMBRO



Abog. BILLY JACKSON AREVALO SANCHEZ Mgr  
MIEMBRO



Abog. RAUL QUEVEDO GUEVARA. Mgr  
ASESOR

## RESULTADO DEL INFORME DE SIMILITUD

### Reporte de similitud

NOMBRE DEL TRABAJO

FADCIP\_TESIS\_MURAYARI PEREZ\_CARD  
OZO MEDINA.pdf

AUTOR

MURAYARI PEREZ / CARDOZO MEDINA

RECuento de palabras

**28521 Words**

Recuento de caracteres

**151896 Characters**

Recuento de páginas

**139 Pages**

Tamaño del archivo

**669.1KB**

Fecha de entrega

**Aug 17, 2023 3:08 PM GMT-5**

Fecha del informe

**Aug 17, 2023 3:10 PM GMT-5**

#### ● 34% de similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base c

- 27% Base de datos de Internet
- 17% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de Crossref
- Base de datos de contenido publicado de Crossr
- 24% Base de datos de trabajos entregados

#### ● Excluir del Reporte de Similitud

- Material bibliográfico
- Coincidencia baja (menos de 10 palabras)

Resumen

## **DEDICATORIA**

Al Divino Creador por ser eterno guía en nuestra vida; a mis padres Lily y Norberto por su infinito amor; a mis hermanos Iris y Eloy por la constante motivación. A Sel, Tay y Hazza por ser inspiración siempre.

Estefany.

A Dios; a mi hermano Nixon y mi pequeño hijo Martín por su cariño y comprensión.

Juan Pedro.

## **AGRADECIMIENTO**

A nuestro Padre Celestial, por la vida; a nuestra familia, por los valores que nos transmitieron y ser pilar fundamental en nuestro desarrollo personal; a todos los docentes de la FADCIP UNAP, quienes nos transmitieron sus mejores enseñanzas para ser grandes profesionales. A nuestro asesor Raúl Quevedo Guevara por sus acertadas sugerencias en el desarrollo de la presente investigación.

## ÍNDICE

<b>PORTADA</b>	i
<b>ACTA DE SUSTENTACIÓN</b>	ii
<b>JURADOS Y ASESOR</b>	iii
<b>RESULTADO DEL INFORME DE SIMILITUD</b>	iv
<b>DEDICATORIA</b>	v
<b>AGRADECIMIENTO</b>	vi
<b>ÍNDICE</b>	vii
<b>RESUMEN</b>	ix
<b>ABSTRACT</b>	x
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO</b>	9
1.1. Antecedentes	9
1.2. Bases Teóricas	12
1.3. Definición de términos básicos	39
<b>CAPÍTULO II: METODOLOGÍA</b>	41
2.1. Tipo y Diseño Metodológico	41
2.2. Procedimiento de recolección de datos	44
2.3. Procesamiento y análisis de los datos	45
2.4. Aspectos éticos	46
<b>CAPÍTULO III: RESULTADOS</b>	47
3.1. Jurisprudencia Nacional	47
3.2. Sentencias de la Corte Interamericana de Derecho Humanos	59

3.3. Acuerdos de consulta previa en el Lote 192 (Ex 1-AB)	66
3.4. Opiniones de actores representantes	90
<b>CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN</b>	95
<b>CAPÍTULO V: CONCLUSIONES</b>	131
<b>CAPÍTULO VI: RECOMENDACIONES</b>	136
<b>CAPITULO VII: FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	138
<b>ANEXOS</b>	140
01: MATRIZ DE CONSISTENCIA	141
02: FICHA DE OBSERVACIÓN	142
03: GUÍA DE ENTREVISTA	143
04: FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL	146
05: 80 años de la Constitución - un camino hacia el futuro	7



## RESUMEN

La Consulta Previa, es un derecho fundamental y exclusivo que gozan los pueblos indígenas cuando se pretenda adoptar medidas administrativas o legislativas que afecten directamente sus derechos colectivos.

Es menester aludir que los acuerdos que se establecen en una Consulta Previa son decisiones adoptadas y de obligatorio cumplimiento por parte del Estado y los pueblos indígenas; por lo que el objetivo de la presente investigación es determinar las consecuencias que surgen del cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) suscritos en el año 2015, a partir de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas. Se utilizó la siguiente metodología: Investigación de tipo cualitativo, y dentro del rubro de la investigación científica pura, se trata de una investigación de tipo básica, de nivel exploratorio, además dentro del campo de la investigación jurídica tiene componentes tanto de una investigación dogmática como de una investigación sociológica-funcional.

La conclusión es que el cumplimiento parcial de los acuerdos suscritos en las actas de Consulta Previa causa conflictos sociales: Por parte del Estado, genera abandono a los pueblos indígenas, por cuanto no está cumpliendo su función de salvaguardar sus intereses y derechos; en los pueblos indígenas, genera que se realicen incansables protestas en los lotes petroleros de tal manera que en algunos casos bloquean el ingreso a la zona de concesión, carreteras y ríos; en contraparte, las empresas privadas son las más beneficiadas, por cuanto ellos continúan realizando su labor de extracción de hidrocarburos, y frente a las protestas solamente suelen interponer denuncias por daños, disturbios o atentado contra la seguridad común. En consecuencia, se advierte la vulneración de derechos primordiales como el derecho a la vida, a la integridad, a la propiedad, al trabajo, al libre tránsito y a la libertad personal. Asimismo, es pertinente referir que el cumplimiento de los acuerdos arribados en una Consulta Previa es exigible tanto en sede administrativa y judicial, siendo que en ésta última es por la vía de acción de amparo.

**Palabras claves:** Consulta previa, pueblos indígenas, acuerdos, acta de consulta, derechos colectivos.

## ABSTRACT

Prior Consultation is a fundamental and exclusive right enjoyed by indigenous peoples when it is intended to adopt administrative or legislative measures that directly affect their collective rights.

It is necessary to mention that the agreements that were established in a Prior Consultation are decisions adopted and mandatory by the State and the indigenous peoples; Therefore, the objective of this investigation is to determine the consequences that arise from partial compliance with the agreements established in the Prior Consultation in Lot 192 (ex 1AB) signed in 2015, based on the roles of the State, the indigenous people and private companies. The following methodology is used: Qualitative research, and within the field of pure scientific research, it is a basic type of research, at an exploratory level, and within the field of legal research it has components of both dogmatic and of a sociological-functional investigation.

The conclusion is that partial compliance with the agreements signed in the minutes of Prior Consultation causes social conflicts: On the part of the State, it generates abandonment of the indigenous peoples, because it is not fulfilling its function of safeguarding their interests and rights; In indigenous peoples, it generates tireless protests in the oil fields in such a way that in some cases they block entry to the concession area, roads and rivers; On the other hand, private companies are the most benefited, since they continue to carry out their work of extracting hydrocarbons, and in the face of protests they only tend to file complaints for damages, disturbances or attacks against common security. Consequently, the violation of primary rights such as the right to life, integrity, property, work, free movement and personal freedom is noted. Likewise, it is pertinent to mention that compliance with the agreements reached in a Prior Consultation is enforceable both at the administrative and judicial level, and in the latter it is through the amparo action.

**Keywords:** Prior consultation, indigenous peoples, agreements, consultation act, collective rights.

## INTRODUCCIÓN

Nuestro país es pluricultural y pluriétnico que alberga diversos pueblos indígenas u originarios, que como se tiene conocimiento son aquellos colectivos que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado, que conservan todas o parte de sus instituciones distintivas, con diferentes prácticas, costumbres y formas de concebir la vida y el bienestar; y que, además, presentan la conciencia colectiva de poseer una identidad indígena u originaria. A la fecha, se tiene información de 55 pueblos indígenas en el Perú, siendo 51 de la Amazonía y 4 de los Andes (Ministerio de Cultura).

No obstante, se advierte que la existencia de estos pueblos indígenas en nuestro país ha puesto en evidencia algunas formas de discriminación y exclusión, expresados en el escaso ejercicio de sus deberes y derechos, así como en la limitada participación en la toma de decisiones, aun cuando se trate de factores que afectan a su desarrollo y bienestar.

Empero, conviene hacer alusión que los pueblos indígenas tienen derechos individuales y colectivos que el Estado debe proteger; por cuanto estos derechos están reconocidos en la normativa internacional y nacional, siendo el derecho a la identidad cultural, a tomar sus propias decisiones y formas de organización, a la tierra y al territorio ancestral, a la consulta previa, entre otros.

Bajo ese tenor, se tiene que el derecho a la consulta previa, es un derecho exclusivo para los Pueblos Indígenas u Originarios quienes deberán ser informados sobre las medidas legislativas o administrativas que el Estado intenta efectuar sobre sus derechos colectivos, los cuales los afectaría

directamente; dicha consulta consiste en un procedimiento implementado por el Estado con el objetivo de proteger el derecho de este grupo de personas, para así preservar su cultura, identidad e integridad territorial.

Según el MINEM, la consulta procede antes de emitir el decreto supremo que aprueba la suscripción de contratos de exploración y explotación de lotes petroleros y gasíferos. (Ministerio de Energía y Minas 2015). Al respecto es menester referir que la explotación de los hidrocarburos es una actividad económica que va desarrollándose con una escala alarmante, y que sirve para el crecimiento económico del país, consistente en la perforación de pozos una vez identificados para la extracción de petróleo o gas.

De otra parte, es pertinente mencionar que los pueblos indígenas han sido principalmente afectados por el desarrollo de las actividades extractivas. Esto ha provocado, en algunos casos, cambios en sus formas de vida y mayor reacción frente a la vulneración o amenaza de sus derechos. No obstante; algunas veces, las comunidades consideran a las actividades extractivas una posibilidad de mejorar sus condiciones de vida.

Rodolfo Stavenhagen, Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas de la Organización de Naciones Unidas, ha señalado que los pueblos indígenas “sufren una enorme presión sobre sus recursos naturales, sus territorios ancestrales, su medio ambiente y su salud”<sup>1</sup>, ocasionados por los sectores petroleros, mineros y madereros.

---

<sup>1</sup> Referido en el Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la ONU.

Una normatividad insuficiente y la falta de monitoreo y fiscalización adecuados ha sido el marco en el que las poblaciones indígenas han visto amenazados o afectados algunos derechos. Esta situación ha motivado a los pueblos indígenas a demandar un mayor respeto de sus derechos individuales y colectivos. Sin embargo; en tanto sus demandas no han sido oportunamente atendidas por el Estado, se han promovido movilizaciones, protestas e incluso paralizaciones, generándose así conflictos socioambientales, en diversos puntos del país que han llegado a ser violentos.

Bajo ese tenor, advertimos que en los últimos años, en los diferentes medios de comunicación se han presentado diversas noticias sobre las marchas y protestas de los pueblos indígenas de nuestra región Loreto en los Lotes 8, 64, 101 incluyendo el Lote 192 (ex 1AB) el cual se encuentra ubicado en el distrito de Andoas, en la provincia de Datem del Marañón y en los distritos de Tigre y Trompeteros, provincia de Loreto, de la Región Loreto, siendo que concretamente los representantes de los pueblos indígenas que se encuentran alrededor del último Lote mencionado manifestaban que tomaban estas medidas porque se sentían afectados por las actividades petroleras extractivas, además de que consideraban que el Estado no estaba cumpliendo con los acuerdos establecidos en la Consulta Previa, por tanto, paralizaban sus actividades diarias y reunidos en pie de lucha pretendían llamar la atención del Gobierno Central, a efectos de que escuchen sus diversos pedidos como redistribución del canon petrolero, la remediación de los daños producto de la actividad petrolera, el cumplimiento de los acuerdos, entre otros.

Es esa línea, se tiene que, en el año 2016, en la región Loreto, suscitaron 7 conflictos socioambientales, conforme al informe de Reporte de Conflictos Sociales N° 154 efectuado por la Defensoría del Pueblo<sup>2</sup>. También, del Informe de Reporte de Conflictos Sociales N° 166- Año 2017<sup>3</sup>, se registró 9 conflictos de tipo socioambientales realizados por las diversas poblaciones indígenas de Loreto. Igualmente, del Informe de Reporte de Conflictos Sociales N° 168 – Año 2018 <sup>4</sup> , se advierte 9 conflictos de tipo socioambientales; es decir, entre los años 2016 al 2018 la Defensoría del Pueblo ha registrado 25 conflictos sociales, estas medidas de fuerza adoptadas por las comunidades exigen respuestas frente a sus demandas y una eficacia pública que resulta esquivada para atender sus problemáticas. Según el registro de la institución estos conflictos en situación de crisis son manifestaciones contra el Gobierno Regional y Gobierno Nacional.

En ese marco, conforme a la investigación Causas de los conflictos socioambientales en el Perú 2018<sup>5</sup>, se obtuvo que las causas con mayor frecuencia en los conflictos socioambientales están vinculadas con el **incumplimiento de compromisos y convenios con el 29.5%**, la afectación a los recursos hídricos con 23% y el 21.3% por contaminación ambiental. Es decir, **se concluye que, según los reportes de la Defensoría del Pueblo en el año 2018, las causas más frecuentes de los conflictos**

---

<sup>2</sup> <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2017/02/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-154-Diciembre-2016.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-166-Diciembre-2017.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-168-Febrero-2018.pdf>

<sup>5</sup> <http://repositorio.unaj.edu.pe/bitstream/handle/UNAJ/139/128-329-2-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

**socioambientales son que los compromisos arribados entre las partes en conflicto no se cumplieron.**

Situación que resulta alarmante puesto que al advertir las continuas y arduas exigencias de los pueblos indígenas hacen denotar que tal comportamiento deriva entre otros del no cumplimiento total de los acuerdos de la Consulta Previa, que como es de público conocimiento se realizó en el año 2015 en el Lote 192 (ex 1AB) -el cual hasta la fecha es el caso más relevante-, y se plasmó en actas el cumplimiento de acuerdos en beneficios de los pueblos indígenas del referido Lote, entre los acuerdos alcanzados incluyeron la creación de un fondo que permite el beneficio directo de los pueblos indígenas por las actividades económicas que se realicen sobre sus territorios. La fórmula propuesta establece la inclusión de una cláusula en el contrato de operación que destina el 0.75% del valor monetario de la producción fiscalizada a un fideicomiso privado. Además, se establecieron otros ocho (08) acuerdos con los representantes indígenas de la cuenca del Tigre sobre los siguientes temas: una mejor distribución de los beneficios del canon, servidumbre y compensación por uso de tierras, salud, titulación, educación, vivienda, monitoreo ambiental, así como una medida excepcional para ciudadanos indígenas implicados en procesos judiciales debido a conflictos sociales. Por otro lado, con la cuenca del Alto Pastaza, se suscribieron también ocho (08) acuerdos en temas como salud, educación, participación, empleo, vuelos aéreos, beneficios en cuanto a canon, tierras y protección ambiental.

Siendo ello así, la presente investigación, se propone acopiar datos respecto al cumplimiento de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB), lo que nos permitirá identificar y determinar si efectivamente se cumplieron en su totalidad o parcialmente los acuerdos que se establecieron en las Actas de la referida Consulta Previa; y en mérito a lo expuesto se ha formulado el siguiente problema de investigación:

¿Cuáles son las consecuencias del cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) suscritos en el año 2015?

Además, bajo esta premisa nuestros objetivos son los siguientes:

**Objetivo General:**

Determinar las consecuencias que surgen del cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) suscritos en el año 2015, a partir de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas.

**Objetivos Específicos:**

- a) Determinar la importancia de la Consulta Previa.
- b) Identificar los acuerdos cumplidos total y parcialmente, que fueron establecidos en las actas de Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015.



c) Diferenciar los acuerdos incumplidos consignados en las actas de Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015.

d) Delimitar la vía en sede judicial en el que se exige el cumplimiento de los acuerdos de la Consulta Previa.

En ese sentido, convenimos que el cumplimiento parcial de los acuerdos, es un tema que amerita ser investigado desde el punto de vista cualitativo, determinar en base a entrevistas e información de las entidades pertinentes, puesto que el no cumplimiento de los acuerdos vulnera los derechos de las poblaciones indígenas, así como demuestra el aprovechamiento de las empresas privadas y la permisividad del Estado que permite este tipo de abusos, y al mismo tiempo desampara a su pueblo, puesto que no satisfacen los determinados servicios básicos y beneficios sociales y ambientales prometidos en actas.

Asimismo, debemos señalar que la presente investigación es importante en razón a que pretende dar a conocer sobre la trascendencia del derecho de la consulta previa y la forma en cómo se desarrolla en nuestro país y al mismo tiempo las consecuencias que acarrea el no cumplimiento total de los acuerdos establecidos entre el Estado y los pueblos indígenas, derivados del proceso de consulta. Siendo un tema de gran envergadura con el que pretendemos realzar y promover el respeto de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, quienes si bien es cierto son una minoría en nuestro país y por lo general son excluidos y discriminados en nuestra sociedad; sin embargo, el Estado no debe olvidarlos, por el contrario tiene la obligación de velar completamente por sus derechos, protegiéndoles de cualquier

vulneración que les afecte y al mismo tiempo debería impulsar el respeto por estos pueblos y enaltecer su existencia, porque sus presencia en la sociedad es la viva imagen de costumbres y tradiciones que se transmitieron de generación en generación y que debemos preservar para siempre porque enriquece nuestra historia nacional.

De otro parte, de los resultados se podrá aportar información valiosa y dilucidar los acuerdos cumplidos e incumplidos en Lote 192 (ex 1AB), a fin de que las entidades encargadas e involucradas en el proceso de Consulta Previa se propongan a formular y establecer acuerdos que sean viables a efectos de cumplirse sin ningún problema o inconveniente en el plazo establecido, a fin de salvaguardar los intereses y derechos de los pueblos indígenas u originarios, de tal forma que el Estado pueda evitar conflictos sociales por el no cumplimiento total de éstos acuerdos.

## **CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO**

### **1.1. Antecedentes**

De la verificación de la información compilada preliminarmente, hemos ubicado las siguientes investigaciones que son relevantes para nuestra investigación:

Freitas & Cárdenas (2016), desarrollaron la investigación titulada: “Concretizando el derecho al consentimiento previo, libre e informado a partir de la realidad de los pueblos indígenas de la región Loreto”, de tipo cualitativo, que incluyó como población de estudio los procesos de consulta previa de los lotes petroleros 181 y 192 (ex 1AB), ubicados en la región Loreto, así como el caso de la etnia Cocama Cocamilla (ubicada en la desembocadura del río Nanay en el río Amazonas). La investigación concluyó que, el Derecho a la Consulta previa es una concreción del derecho a la participación ciudadana y, entre éstos existe una relación de género (participación) y especie (consulta); considerando al Convenio N° 169 de la Organización Internacional de Trabajo (en adelante OIT) como el instrumento que permite y facilita la realización de un diálogo sobre temas y decisiones que puedan impactar la vida de los pueblos indígenas.

Valdivia (2017), en su investigación titulada: “La consulta previa en el Perú: El estudio de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas”, de tipo cualitativo, concluyó que, los problemas que surgen de la

aplicación del proceso de consulta previa en nuestro país tienen una relación directa con el deficiente rol que tiene el Estado frente al proceso de consulta. El Estado en su debilidad institucional le ha costado proteger los derechos de las comunidades indígenas; además, de ser reacio al reconocimiento del Convenio N° 169 de la OIT por no existir una Ley que lo regule, que dejó conflictos de gran envergadura como lo ocurrido en Bagua. El Estado en virtud de reconocer el derecho de consulta previa que poseen los pueblos indígenas promulgó la Ley N° 29785, en el año 2011, la cual fue criticada y cuestionada por las propias comunidades por agregar criterios que no estaban reconocidos en el convenio internacional.

Ñique (2020) en su investigación titulada: “La Consulta Previa y la Protección del Derecho al Libre Desarrollo y Bienestar de los Pueblos Indígenas”; de tipo cualitativo, concluyó que los pueblos indígenas aún son vistos de una manera excluyente, en razón a que se encuentran en zonas alejadas y representan por lo general una minoría no escuchada por nuestros gobernantes, además, que el Estado aún no dispone firmemente realizar una reforma estructural de la Ley N° 29785 y su reglamento, en la que se debería dar prioridad a los intereses y bienestar social, económico y ambiental de la comunidad en donde se desea realizar la extracción de sus minerales que afectaría de manera negativa el estilo de vida que tienen en sus tierras ancestrales. Por tanto, recomienda a la comunidad jurídica, operadores del derecho, legisladores, trabajen de manera conjunta para que exista un diálogo vertical entre legisladores y las comunidades indígenas, para que se dé el fortalecimiento de las capacidades de dirigentes indígenas. A fin que el Estado adquiera el

compromiso de fortalecer los mecanismos previstos para la consulta, por contar algunos de los desafíos.

Cornejo (2021), en su investigación titulada: “Proyectos Extractivos y el Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas u Originarios, caso Cañaris”, desarrolló una investigación de tipo cualitativo, en la que concluyó que el Estado en la ejecución de los proyectos extractivos, no consideran la cabal aplicación de la consulta previa de las comunidades indígenas, la demanda de sus intereses y la voluntad de los pueblos a su libre desarrollo que ancestralmente les corresponde; y que las empresas extractivas consideran a la ley de la consulta previa un obstáculo administrativo, dado que ya no cuentan con la facilidad y celeridad con que anteriormente ingresaban a realizar sus actividades de exploración y explotación de los recursos en el territorio de una determinada comunidad.

Considera que el contenido del derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas regulado en la Ley N° 29785 y su reglamento, el Decreto Supremo N° 001-2012-MC es aún insuficiente para regular las demandas de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Con esto, la regulación nacional no guarda fiel imagen de la norma convencional, distraída y orientada por la apertura de los grandes grupos económicos, en menoscabo de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios.

## **1.2. Bases Teóricas**

### **1.2.1. Consulta previa**

El Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, fue firmado en Ginebra, Suiza el 27 de junio de 1989, es la norma internacional que regula el derecho a la Consulta Previa, especificando en su artículo 6 que es un derecho que gozan los pueblos indígenas y tribales cuando se pretenda ejecutar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarlos directamente; además, en el artículo 15 refiere que en caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

Así también, en Consulta Previa Nuestra Voz, Nuestro Derecho, Manual de Preguntas y Respuestas sobre la Consulta Previa elaborado por la Comisión de Derechos Humanos - COMISEDH, se ha señalado que: “la consulta previa es el derecho fundamental de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados antes de decidirse la adopción de cualquier medida estatal, general o particular, que afecte o vaya a afectar directamente a sus intereses grupales o sus derechos colectivos” (p. 7).

Los países que han suscrito los convenios que protegen derechos humanos, han venido implementando el procedimiento que materialice este derecho, en el caso de Perú, el Convenio N°169 que es un instrumento de diálogo, al ser ratificado por el Estado peruano forma parte del derecho nacional vigente desde el año 1995, no obstante, la implementación de la consulta previa recién se ha dado en el año 2011, con la dación de la Ley N° 29785 y su Reglamento expedido en el año 2012.

En esa línea, se tiene que la Consulta Previa está definida en el artículo 2 de la Ley N° 29785 como “el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos”.

Por consiguiente, se tiene que el Derecho a la Consulta Previa, es entonces un derecho exclusivo colectivo para una comunidad, en este caso para los Pueblos Indígenas u Originarios quienes deberán ser consultados sobre las medidas legislativas o administrativas que el Estado intenta efectuar, los cuales los afectaría directamente; dicha consulta consiste en un procedimiento implementado por el Estado con el objetivo de proteger el derecho de este grupo de personas, para así preservar su cultura, identidad e integridad territorial.

### **1.2.2. La consulta previa en la Legislación Peruana**

El derecho a la consulta previa no se encuentra regulada en nuestra Constitución de manera explícita; sin embargo, como ya se señaló, ha sido reconocida por el Estado peruano con la ratificación de instrumentos internacionales como el Convenio N° 169 de la OIT, además, particularmente de manera específica en nuestro país, tal derecho a la consulta previa se regula en la Ley N° 29785 y su Reglamento.

El Convenio N° 169 de la OIT fue aprobado por el Congreso Constituyente Democrático del Perú, a través de la Resolución Legislativa N° 26253 de fecha 5 de diciembre de 1993, el cual entró en vigencia el 2 de febrero de 1995. Según Benavente & Meza (2010), al igual que el Perú, también hay otros países que ratificaron el Convenio N° 169 de la OIT, entre ellos se destaca: Argentina (03.07.2000), Bolivia (11.12.1991), Brasil (25.07.2002), Chile (15.09.2008), Colombia (07.08.1991), Costa Rica (02.04.1993), Ecuador (15.05.1998), Guatemala (05.06.1996), Honduras (28.03.1995), México (14.09.2007), Paraguay (10.08.1993), España (15.02.2007) y Venezuela (22.05.2002).

Es pertinente mencionar que desde la fecha en que entró en vigencia en el Perú el Convenio N° 169 de la OIT, hasta el año 2002, no existía en la legislación peruana norma o dispositivo alguno que mencionara de forma indirecta a los procedimientos o mecanismos a seguir para la implementación de los procesos de consulta regulados por el precitado Convenio. Esto es, los



derechos y obligaciones de dicho convenio aún no habían sido recogidos e incorporados por la legislación nacional. Es así que para la suscripción de un contrato de exploración/explotación de hidrocarburos o el otorgamiento de una concesión o autorización para desarrollar alguna otra actividad de hidrocarburo, después del 2 de febrero de 1995, la única fuente de obligación legal en cuanto a la realización de consultas a los pueblos concernidos provenía del propio Convenio N° 169 de la OIT, por tanto, la responsabilidad de su implementación recaía en el Estado peruano y no en la empresa titular del respectivo proyecto. Ante la falta de legislación local que implementara las disposiciones del Convenio N° 169 de la OIT en el sistema legal peruano, no existía ni en el Estado ni a nivel de los actores privados, conciencia sobre su obligatoriedad a consenso respecto de que era necesario llevar a cabo un proceso de consulta de forma previa al otorgamiento de derechos para la explotación de recursos naturales (Astorga, 2012, p. 212).

Además, es menester referir que en cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 05427-2009-PC/TC, el Ministerio de Energía y Minas aprueba el Reglamento de Consulta a los Pueblos Indígenas para las Actividades Minero Energéticas mediante Decreto Supremo N° 023-2011-EM, el 12 de mayo del año 2011.

Sin embargo, posteriormente el 7 de septiembre del año 2011 se publica la Ley N° 29785 de Consulta Previa de los Pueblos Indígenas u Originarios, entrando en vigencia 90 días después de su publicación es decir el 7 de

diciembre del 2011. Advirtiéndose que en su Tercera Disposición Complementaria Final dispuso la derogatoria del Decreto Supremo N° 023-2011-EM, siendo esta Ley la que finalmente quedaría vigente hasta el día de hoy en nuestro país (Valdivia José, 2017).

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC, de fecha 3 de abril de 2012, se aprobó el Reglamento de la Ley N° 29785 y fue promulgado con la intención de reglamentar la Ley de Consulta Previa y con ello regular el acceso a la consulta, las características propias y esenciales del proceso de consulta, así como la formalización de los acuerdos derivados del proceso de consulta.

Este Reglamento se aplica a las medidas administrativas dictadas por el Poder Ejecutivo, así como guía a los Decretos Legislativos. Sus disposiciones son aplicadas por los gobiernos regionales y locales para los procesos de consulta que tengan a su cargo.

A diferencia de la Ley N° 29785, el Reglamento presenta un desarrollo más amplio del proceso de consulta previa, regulando las etapas, procedimientos, plazos y formas de llevar a cabo el proceso. Según el presente Decreto Supremo, el proceso de la Consulta Previa comienza con la identificación de la medida legislativa o administrativa objeto de consulta y termina con la decisión, la cual debe estar debidamente motivada teniendo en cuenta las

sugerencias, puntos de vista, recomendaciones proporcionadas por los pueblos indígenas u originarios durante el proceso, asimismo analizando las consecuencias que implicaría la adopción de una medida en relación con sus derechos colectivos.

También, se tiene que por Resolución Ministerial N° 350-2012-MEM, de fecha 20 de julio de 2012, se aprueban los procedimientos administrativos en los que corresponde realizar el proceso de consulta previa, en la que en su artículo 1° establece que la consulta previa se realiza antes de la emisión del Decreto Supremo que aprueba la suscripción de contratos de exploración y explotación de lotes petroleros y gasíferos, y está a cargo de PERUPETRO S.A.

### **1.2.3. Pueblos indígenas**

Un estudio del Grupo de Trabajo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre poblaciones indígenas concluyó que los factores relevantes para comprender el concepto de “indígena” incluyen: (i) prioridad en el tiempo, con respecto a la ocupación y uso de un territorio particular; (ii) la perpetuación voluntaria de la singularidad cultural, que puede incluir los aspectos de lenguaje, organización social, religión y valores espirituales, modos de producción, formas e instituciones jurídicas; (iii) la auto-identificación, así como el reconocimiento por otros grupos, o por las autoridades estatales, en tanto una colectividad diferenciada; y (iv) una experiencia de sometimiento, marginalización, desposesión, exclusión o discriminación, y dichas condiciones pueden persistir o no en el tiempo. Además, advierte el estudio

que estos factores pueden estar presentes en mayor o menor grado en distintas regiones y contextos nacionales y locales, por lo cual pueden proveer guías generales para la adopción de decisiones razonables en la práctica.

De otro lado, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, a su vez, opta por no definir a los pueblos indígenas beneficiarios de sus disposiciones; no obstante, en su artículo 33.1 establece que “los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones”.

Asimismo, de la Guía de Aplicación del Convenio N° 169 (2009), la OIT explica que los elementos que definen a un pueblo indígena son tanto objetivos como subjetivos; los elementos objetivos incluyen: (i) la continuidad histórica; es decir, se trata de sociedades que descienden de los grupos anteriores a la conquista o colonización; (ii) la conexión territorial, en el sentido de que sus antepasados habitaban en el país o la región donde se encuentran; y (iii) instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas y específicas, que son propias y se retienen en todo o en parte. El elemento subjetivo corresponde a la auto-identificación colectiva en tanto pueblo indígena.

A su vez, del Reglamento de Ley N° 29785 se tiene que refieren que los pueblos indígenas descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica,

conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; y que, al mismo tiempo se auto reconozca como tal.

Entonces, convenimos que los pueblos indígenas son un conjunto de personas que habitan en un territorio, compartiendo vínculos ancestrales, con una cultura singular, un modo de vida particular, y que determinan su identidad en relación a sus costumbres y tradiciones especiales.

#### **1.2.3.1. Los Pueblos indígenas de la región amazónica**

Freitas y Cárdenas (2016) señalaron que los grupos que habitan las zonas de la Amazonía peruana fueron denominados como comunidades nativas por la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja – Decreto Ley N° 22175 y Reglamento - Decreto Supremo N° 003-79-AA. Además, para Chirif y García, esta Ley “(...) reconoció la existencia legal y la capacidad jurídica a entidades indígenas amazónicas que bautizadas como comunidades podían acceder al reconocimiento de su propiedad territorial”.

Y el artículo 8° de la citada Ley establece que estas comunidades están constituidas por conjuntos de familias, vinculadas por el idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, la tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio.

De otro lado; el Ministerio de Cultura refiere que los pueblos indígenas u originarios son aquellos grupos que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado, que tienen lugar en este país o región, conservan todas o parte de sus instituciones distintivas, y que, además, presentan la conciencia colectiva de poseer una identidad indígena u originaria.

A su vez, de acuerdo al artículo 3 del Reglamento de Ley N° 29785 la población que vive organizada en comunidades campesinas y comunidades nativas podrá ser identificada como pueblos indígenas, o parte de ellas.

A la fecha, se tiene información de 55 pueblos indígenas en el Perú, siendo 51 de la Amazonía y 4 de los Andes.

#### **1.2.4. Pueblos Tribales**

Salgado (2006) señaló que la organización tribal no implica descendencia con pueblos originarios ni preexistencia histórica [antes de la instauración del Estado], y que el artículo 1.1.(a) del Convenio 169, fue concebido teniendo en mira las situaciones de países de Europa, Asia y África, en donde gran parte de los Estados cuestionaba que se pudiera referir a la existencia de “pueblos indígenas” en sus territorios, afirmando que se trataba de un concepto propio de continentes de colonización europea como América y Oceanía.

Además, según la Corte Interamericana de Derecho Humanos (2007) un pueblo tribal es “un pueblo que no es indígena a la región [que habita] pero que tiene particularidades similares con los pueblos indígenas, como las tradiciones sociales, culturales y económicas diferentes de otras secciones de la comunidad nacional, se identifica con sus territorios ancestrales y están regulados, al menos en forma parcial, por sus propias normas, costumbres o tradiciones”. Esta definición coincide con lo establecido en el artículo en mención del Convenio N° 169 de la OIT.

#### **1.2.5. La consulta previa en el derecho comparado**

##### **a. Colombia**

Sánchez Tamayo (2018) señaló que en la Constitución Política Colombiana no estaba regulada el derecho a la consulta previa de manera expresa, pero el Convenio N° 169 de la OIT fue ratificada en el año de 1991. Siendo que su Corte Constitucional, a través de sendas sentencias, estableció su carácter de derecho fundamental, el cual partió de la SU-039 de 1997, en la que precisó en qué casos era procedente realizar la consulta previa.

Rebaza (2019) señala que a la fecha Colombia no cuenta con una ley particular sobre el derecho a la consulta previa, no obstante, cuenta con un desarrollo procedimental plasmado en diversos decretos presidenciales y sentencias de su Corte Constitucional. De otro lado, el Decreto N° 2893 de 2011, por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior, le

asigna al Ministerio del Interior el cargo de entidad especializada en materia de consulta previa.

## **b. Bolivia**

Según Valdivia (2017) Bolivia se encuentra entre los primeros países en ratificar el Convenio N° 169 de la OIT, ya que fue incorporado en la normatividad boliviana en virtud de la Ley N° 1257 en el año de 1991. Asimismo, Bolivia es uno de los primeros países que reconoció como Ley la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas mediante Ley N° 3760.

Asimismo, refiere Rebaza (2019) que en su ordenamiento jurídico nacional el gobierno boliviano trata de regular el derecho de la consulta previa mediante normas como la Ley de Hidrocarburos, la Ley del Régimen Electoral y Ley de Minería:

- Ley N° 3058, ley de Hidrocarburos, promulgada en 2005 en el cual se hace énfasis en el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 4, 5, 6, 15 y 18 del Convenio N° 169, de igual modo, plantea que en todos los casos la consulta se debe realizar en dos momentos: previamente a la licitación, autorización, contratación, convocatoria y aprobación de las medidas, obras o proyectos hidrocarburíferos, y previamente a la aprobación de los estudios de evaluación de impacto ambiental.
- Ley N° 026, Ley de Régimen Electoral, promulgada en 2010 que establece a la consulta previa como una forma de ejercicio de la



democracia directa y participativa convocada por el Estado Plurinacional de forma obligatoria con anterioridad a la toma de decisiones respecto de la realización de proyectos, obras o actividades relativas a la explotación de recursos naturales. Esta ley señala que el proceso debe realizarse de buena fe, informada, libre, previa, con respeto a las normas y procedimientos propios.

- Ley N° 535, Ley de Minería, promulgada en 2014 garantiza el derecho a la consulta previa libre e informada respecto de toda solicitud, para la suscripción de un contrato administrativo minero susceptible de afectar directamente sus derechos colectivos.

#### **c. Ecuador**

Valdivia (2017) señaló que Ecuador ratificó el Convenio N° 169 de la OIT en el año 1998, incorporando el derecho de consulta previa en la Constitución ecuatoriana de 1998. Esta Constitución reconocía el derecho de consulta previa mediante el artículo 84 inciso 5. Sin embargo, ésta no menciona que la consulta previa se puede dar en el caso de que se emitan normas que puedan afectar directamente a los pueblos indígenas, lo que se corrigió en la constitución del 2008, para que su carta magna esté conforme a lo establecido en el Convenio N° 169 de la OIT.

#### **d. Chile**

Meza - Lopehandía (2015) refirió que el Estado chileno ratificó el Convenio N° 169 de la OIT en el año 2008, pero desde 1993 ya contaba con la Ley N° 19253, implementada por el Ministerio de Planificación, en la que

consideraban que los indígenas “son los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura”. Así, reconocía como principales etnias de Chile a “Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas y Collas del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes”.

En relación a la consulta previa, mediante Decreto N° 66, de fecha 15 de noviembre de 2015, Chile reguló cinco etapas: a) planificación, b) entrega de información y difusión del proceso de consulta, c) deliberación interna, d) diálogo para alcanzar acuerdos y sistematización y e) comunicación y resultado final. Su Tribunal Constitucional ha señalado que este proceso es autoejecutable o de aplicación directa, esto es, que es aplicable directamente por parte de los organismos de la Administración del Estado Parot (2014).

#### **1.2.6. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas**

Fue aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007 en New York, Estados Unidos reafirmando lo adoptado en el Convenio N° 169 de la OIT con relación a la consulta previa, sobre los derechos de los pueblos indígenas, en la cual en sus artículos 18, 19 y 28 ha dejado establecido lo siguiente:

*“Artículo 18:*

*Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.*

*Artículo 19:*

*Los Estados celebran consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado”.*

*“Artículo 28. Numeral 1: Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que puedan incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado (...).”.*

Advirtiéndose que la Declaración de las Naciones Unidas es un instrumento jurídico que determina y regula ampliamente los derechos que poseen los pueblos indígenas ante cualquier hecho que pueda afectarlos, otorgando importancia al consentimiento previo, libre e informado, además que establece reparaciones al derecho si este es vulnerado, mediante indemnizaciones o

una posible restitución territorial. Es un documento completo que pretende vencer todo tipo de discriminación y racismo. De tal manera que abarca aspectos como derechos colectivos, culturales, salud, educación, empleo y de identidad. La Declaración destaca el derecho de los pueblos indígenas de fortalecer su cultura, tradiciones e instituciones. Toma en cuenta las aspiraciones y necesidades de los pueblos, y trabaja para su desarrollo.

#### **1.2.7. El procedimiento de la Consulta Previa en la Legislación Peruana**

Como ya referimos el 07 de setiembre de 2011 se promulgó la Ley N° 29785 – Ley del Derecho a la Consulta Previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio N° 169 de la OIT, en el que en el artículo 1 se señala como objeto de la Ley, el desarrollo del 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 afecten directamente. Asimismo, en el artículo 8 de este dispositivo legal se establece que la consulta previa cuenta con las siguientes etapas:

**a) Identificación de la medida legislativa o administrativa** que debe ser objeto de consulta, que consiste en que las entidades estatales deben identificar las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas, de modo que si concluyen que existe una afectación, entonces se debe proceder a una consulta previa respecto de tales medidas; de otro lado, las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios también pueden solicitar la aplicación del proceso de consulta respecto a determinada medida que considere que les afecta directamente.

- b) Identificación de los pueblos indígenas a ser consultados**, la cual se efectúa por las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa sobre la base del contenido de la medida propuesta, el grado de relación directa con el pueblo indígena y el ámbito territorial.
- c) Publicidad de la medida legislativa o administrativa**, la misma que corresponde a la entidad estatal promotora de la medida legislativa o administrativa de poner en conocimiento a los representantes de los pueblos indígenas, mediante métodos y procedimientos culturalmente adecuados, tomando en cuenta la geografía y el ambiente en que habitan.
- d) Información sobre la medida legislativa o administrativa**, que corresponde a las entidades estatales de brindar información a los pueblos indígenas u originarios y a sus representantes, desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación, sobre los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la medida legislativa o administrativa.
- e) Evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente.** En este caso los involucrados deben contar con un plazo razonable para realizar un análisis sobre los alcances e incidencias de la medida legislativa o administrativa y su relación directa entre su contenido y la afectación de sus derechos colectivos.
- f) Proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios.** El diálogo intercultural se realiza tanto sobre los fundamentos de la medida legislativa o administrativa, sus posibles consecuencias respecto al ejercicio de los

derechos colectivos de los pueblos indígenas, además se establecen sugerencias y recomendaciones, las cuales deben ser puestas en conocimiento de los funcionarios y autoridades públicas responsables de llevar a cabo el proceso de consulta. Las opiniones expresadas se dejan constancia en una respectiva acta.

**g) Decisión.** La decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad estatal competente. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteadas por los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de diálogo. El acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios, como resultado del proceso de consulta, es de carácter obligatorio para ambas partes.

Por otro lado, el Ministerio de Cultura señaló algunos derechos que abarcan la consulta previa:

- **Derecho de Participación.**

Este derecho se aprecia en el artículo 6.1 literal b) del Convenio N° 169 de la OIT, indicando que los pueblos tienen derecho a intervenir en decisiones administrativas e institucionales que les concierne, es decir, tienen la facultad de intervenir en cualquier decisión que les afecte, esto con la finalidad de empoderar a este sector vulnerable sobre sus derechos.

- **La libre determinación de los Pueblos.**

Por el derecho a la libre determinación, que es intrínseco a todos los pueblos, los pueblos indígenas definen de modo autónomo su forma de vida y prioridades de desarrollo. El Estado está obligado a respetar tal derecho, y no tiene atribución para imponerles modelos de desarrollo no deseados por tales pueblos.

- **Derecho a la Propiedad Comunal.**

La propiedad comunal es un derecho fundamental reconocido en el inciso 16 del artículo 2, artículo 88 y 89 de la Constitución Política que faculta al propietario a usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Es responsabilidad del Estado y sus autoridades aplicar los mecanismos necesarios para registrar o formalizar la propiedad de la posesión de las tierras que ocupan o utilizan las comunidades y que cubre la totalidad de su hábitat. Este derecho es otorgado por el Estado siempre y cuando los pueblos comprueben que las tierras que poseen les hayan pertenecido en el transcurso de la historia.

- **Identidad Cultural.**

La identidad cultural se manifiesta en dos sentidos, el primero se refiere al factor endógeno, y el segundo al factor exógeno, esto quiere decir, cómo se identifica cada comunidad de manera individual, y cómo los demás lo perciben, respectivamente.

- **Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.**

Este derecho se relaciona con la necesidad de gozar de un ambiente sano y limpio para una vida digna y placentera. Lamentablemente, la ambición

humana ha provocado el daño de los territorios de las comunidades y los pueblos indígenas afectando así, sus recursos naturales, biodiversidad, fauna, flora, entre otros.

#### **1.2.8. Lote 192 (ex 1AB)**

Es un campo de petróleo crudo, es considerado como el más grande yacimiento petrolero y al mismo tiempo, uno de los que más impacto por derrames y pasivos ambientales tienen en la Amazonía Peruana. Según el Ministerio de Cultura se encuentra ubicado en el distrito de Andoas, en la provincia de Datem del Marañón y en los distritos de Tigre y Trompeteros, provincia de Loreto, de la Región Loreto. Abarca un área de 512,347.241 hectáreas (ha), e incorpora áreas adicionales para la exploración. En esta área se ha identificado la existencia de los pueblos Achuar, Kichwa y Quechua pertenecientes a las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes y Tigre, en la que se desarrollan 25 localidades.

Según lo manifestado por Sanborn (2016) el Lote 192 cuenta con más de cuarenta años de explotación. Inicialmente fue explotada por la empresa Occidental Petroleum Corporation, posteriormente a partir del año 2000 le sucedió Plus Petrol; sin embargo, el contrato de concesión con ésta última concluyó en 2015.



En enero de 2015, cientos de miembros de la comunidad indígena ocuparon las oficinas y los pozos petroleros de este lote, bloqueando el tráfico de embarcaciones y exigiendo ser escuchados. Posteriormente, la Presidencia del Consejo de Ministros anunció que enviaría una comisión a la zona para hablar con los manifestantes, y el 10 de marzo de 2015 se llegó a un acuerdo inicial. Uno de los puntos acordados fue la creación de un fondo especial para la implementación de la remediación ambiental de las áreas afectadas por las operaciones petroleras, con un capital inicial de S/ 50 millones de soles, alrededor de US\$ 17 millones de dólares (Presidencia del Consejo de Ministros - PCM 2015). Aunque la creación de este fondo era una respuesta de contingencia de las autoridades nacionales para poder seguir adelante con el proceso de licitación, no eximía a Pluspetrol de tener que asumir sus obligaciones ambientales; también se prometió la construcción de plantas de tratamiento de agua.

Es decir, en marzo de 2015 antes del otorgamiento de la licencia a otra empresa, participaron cuatro federaciones representando a los pueblos indígenas, las cuales aprovecharon la oportunidad para demandar la atención por parte del Estado de necesidades como la titularidad de la propiedad y las postergadas remediaciones del suelo, que luego de cuarenta años de contaminación no se había atendido (Sanborn, 2016).

### **1.2.9. Etapas de la consulta previa en el Lote 192 (ex 1AB)<sup>6</sup>**

El proceso de consulta se inició después de que en marzo de 2015 se suscribiera el Acta de Lima de la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de las Cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón; en referido documento los representantes de los pueblos indígenas ubicadas en el ámbito del Lote 192 (ex 1AB) manifestaron su conformidad con el inicio del proceso de consulta previa.

#### **Etapas 1: Identificación de la medida**

La medida administrativa a consultar fue el proyecto de Decreto Supremo que aprueba la conformación, extensión, delimitación y nomenclatura del Lote 192; aprueba el contrato de Licencia para la explotación de hidrocarburos en el Lote 192 y autoriza a PERUPETRO S.A. a suscribir dicho contrato.

#### **Etapas 2: Identificación de los pueblos indígenas u originarios**

Se realizó a través de un trabajo del Gobierno y con información remitida por las mismas comunidades a través de reuniones sostenidas en las etapas previas al inicio del proceso, de tal forma que se procedió con la identificación de los pueblos indígenas ubicados en el Lote 192 (ex 1AB) y de sus organizaciones representativas.

---

<sup>6</sup> <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/lote-192-2015>

En el referido Lote 192 se identificaron 25 localidades susceptibles de ser afectadas por la medida consultada y pertenecientes a los pueblos Quechua, Achuar y Kichwa, de las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes y Tigre. Estos pueblos se encuentran en los distritos de Andoas y Pastaza en la provincia de Datem del Marañón así como en los distritos de Trompeteros y el Tigre en la provincia de Loreto, en la región Loreto, entre ellos se tiene: Pañayacu, Titiyacu, Alianza Topal, Nuevo Andoas, Nuevo Porvenir, José Olaya, Nuevo Jerusalem de Macusari, Nueva Antioquía, Pampa Hermosa, Nuevo Nazareth, Sauki, 12 de Octubre, Centro Arenal, San Juan de Bartra, Mariscal Andrés Bvelino Cáceres, Betania, Nuevo Remanente, Marsella, Nuevo Canaán, Vista Alegre, El Salvador, Teniente Ruiz, Andoas Viejo, Los Jardines y Nueva Alianza de Capahuari.

### **Etapas 3: Reuniones preparatorias y publicidad**

En la ciudad de Iquitos, del 19 al 23 de mayo de 2015 se llevaron a cabo reuniones preparatorias en las que la entidad promotora y los representantes de los pueblos indígenas elaboraron de forma conjunta los Planes de Consulta del Proceso. Estas reuniones preparatorias fueron facilitadas por el Viceministerio de Interculturalidad, por lo que el desarrollo de las reuniones preparatorias que resultaron en los planes de consulta del proceso tuvo las siguientes características principales:

- El consenso entre el Estado y los representantes de las organizaciones indígenas en la identificación de las afectaciones que a los derechos

colectivos de los pueblos indígenas generaría la actividad petrolera en el Lote 192, incluidas en los planes de consulta.

- Se estableció que los acuerdos producto del proceso de consulta previa podrían implicar modificaciones al contrato del operador de llegarse a un acuerdo al respecto entre las partes participantes del proceso. Esto fue incluido en los planes de consulta e implicó la realización de reuniones de trabajo posteriores a la firma del plan.

La etapa de publicidad se llevó a cabo el 23 de mayo de 2015 con la entrega de la medida a consultar y del plan de consulta a las organizaciones indígenas representativas participantes en el proceso. Asimismo, se publicó el Plan de Consulta en la página web de PERUPETRO S.A.

Es menester referir que se llevaron a cabo dos reuniones preparatorias, una con los representantes de los pueblos indígenas del Pastaza y el Corrientes y otra con los representantes de la cuenca del Tigre. Es por esto que se suscribieron dos planes de consulta.

#### **Etapas 4: Información**

Del 11 al 20 de junio de 2015, se realizaron los talleres de la etapa informativa del proceso de consulta previa del Lote 192, en las comunidades Alianza Cristiana, Nuevo Andoas, Vista Alegre y Sauki, en el departamento de Loreto. Cerca de 400 personas de los pueblos Quechua, Achuar y Kichwa de las

cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes y Tigre participaron en esta etapa que buscaba dar a conocer e informar sobre la medida puesta en consulta y las posibles afectaciones que se producirían en los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En los talleres, realizados por el equipo de Consulta Previa del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) informó sobre su rol como entidad promotora, la actividad de hidrocarburos, los instrumentos ambientales y la normatividad de protección ambiental, así como el proceso de contratación petrolera, el derecho de servidumbre o uso de terrenos, la situación ambiental del Lote 192, entre otros. Asimismo, funcionarias y funcionarios del sector cultura se encargaron de dar a conocer los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en especial, el derecho a la consulta y las etapas para su implementación.

#### **Etapas 5: Evaluación interna**

Se sostuvieron 04 reuniones en comunidades ubicadas en las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes y Tigre, en la etapa de evaluación interna que se inició el 22 de junio de 2015 y se extendió hasta el 08 de julio de 2015.

En esta etapa participaron solamente los pueblos indígenas con sus equipos técnicos. Como resultado de la evaluación interna, los pueblos plasmaron sus

propuestas y observaciones dos Actas de evaluación interna, entregadas al MINEM los días 10 y 13 de julio de 2015.

### **Etapas 6: Diálogo**

En el marco del principio de flexibilidad, la etapa de dialogo se extendió hasta fines de agosto, aunque inicialmente las sesiones de diálogo estaban programadas del 9 al 22 de julio de 2015. Las sesiones de la etapa de diálogo se realizaron con el siguiente cronograma:

Reuniones con la Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca del Corrientes (FECONACO) y con la Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP).

- 15 al 18 de julio
- 23 de julio
- 14 de agosto
- 15 de agosto

Reuniones con la Federación de Comunidades Nativas del Alto Tigre (FECONAT).

- Del 23 al 25 de julio
- Del 3 al 5 de agosto en Iquitos
- 14 de agosto
- 15 de agosto
- 18 de agosto

Reuniones con la Organización Interétnica del Alto Pastaza (ORIAP) y la Federación de Indígenas del Alto Pastaza (FEDINAPA).

- Del 11 al 13 de agosto
- 14 de agosto

Aparte de estas sesiones, después de un acuerdo adoptado en las reuniones preparatorias, con FECONACO y FEDIQUEP se estableció una Mesa Técnica entre el Estado y los equipos de asesores de los pueblos indígenas para trabajar de forma conjunta las propuestas de acuerdos entre los pueblos y el Estado. Dicha mesa técnica sostuvo reuniones entre los meses de junio y agosto.

En el proceso de consulta se llegó a acuerdos con los pueblos indígenas de las cuencas del Tigre y del Alto Pastaza. Entre los acuerdos significativos alcanzados incluyen la creación de un fondo que permite el beneficio directo de los pueblos indígenas por las actividades económicas que se realicen sobre sus territorios. La fórmula propuesta establece la inclusión de una cláusula en el contrato de operación que destina el 0.75% del valor monetario de la producción fiscalizada a un fideicomiso privado. Los pueblos indígenas determinarán el uso de este fondo a través de una Junta de Administración. Además del acuerdo sobre beneficios, se establecieron otros ocho (08) acuerdos con los representantes indígenas de la cuenca del Tigre sobre los siguientes temas: una mejor distribución de los beneficios del canon, servidumbre y compensación por uso de tierras, salud, titulación, educación,

vivienda, monitoreo ambiental, así como sobre una sobre medida excepcional para ciudadanos indígenas implicados en procesos judiciales debido a conflictos sociales.

Por otro lado, con la cuenca del Alto Pastaza, se suscribieron también ocho (08) acuerdos en temas como salud, educación, participación, empleo, vuelos aéreos, beneficios en cuanto a canon, tierras y protección ambiental.

### **Etapas 7: Decisión**

En concordancia con lo que establece la Ley N° 29785 respecto a esta etapa, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos, mediante Memorando N° 0920-2015/MEM-DGAEE, comunica a la Dirección General de Hidrocarburos el desarrollo y cumplimiento del proceso de consulta previa del Lote 192.

Por su parte, la Dirección General de Hidrocarburos emitió el Informe Técnico N° 0134-2015-MEM/DGH-DEEH y Legal N° 0026-2015-MEM/DGH-DNH mediante los cuales recomienda se proceda a elaborar el proyecto de Decreto Supremo N° 027-2015-EM que aprueba el contrato de servicios temporal para la explotación de hidrocarburos en el Lote 192.

De este modo, el 29 de agosto de 2015 se publica en el diario El Peruano el Decreto Supremo N° 027-2015-EM que aprueba el contrato de servicios



temporal para la explotación de hidrocarburos en el Lote 192, culminándose la etapa de decisión. Posteriormente, el 30 de agosto de 2015 se suscribe el contrato de servicios temporal para la explotación de hidrocarburos en el Lote 192 entre PERUPETRO S.A y la empresa Pacific Stratus Energy del Perú S.A.

### **1.3. Definición de términos básicos**

**a) Acta de consulta.** Documento que contiene los acuerdos que se alcance como resultado del proceso de consulta, así como todos los actos y ocurrencias desarrollados durante el proceso de diálogo intercultural. Es suscrita por los funcionarios competentes de la entidad promotora y por los o las representantes del o los pueblos indígenas. En caso de no existir acuerdo alguno, o cuando el acuerdo es parcial, debe quedar constancia de las razones del desacuerdo parcial o total.

**b) Derechos colectivos.** Derechos reconocidos a los pueblos indígenas, establecidos en la Constitución, en el Convenio N° 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.

**c) Consulta Previa.** Dialogo entre los pueblos indígenas y el Estado, a fin de llegar a acuerdos respecto a medidas legislativas o administrativas que puedan afectar sus derechos colectivos; es decir antes de aprobar leyes,

ordenanzas, resoluciones, planes, programas y proyectos que cuando vayan a ser puestos en práctica, puedan beneficiar o limitar los derechos colectivos de los pueblos; para así buscar preservar su cultura, identidad e integridad territorial.

**d) Medidas Administrativas.** Normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice la suscripción de contratos con el mismo fin en tanto afecte directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

**e) Medidas Legislativas.** Normas con rango de ley que puede afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

**f) Pueblo Indígena u Originario.** Descendientes de poblaciones que habitaban en el país en la época de la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, y que se auto reconozcan como tal.

## CAPÍTULO II: METODOLOGÍA

### 2.1. Tipo y Diseño Metodológico

Se realizó una investigación de tipo cualitativo, basado en la interpretación de documentos de diversa naturaleza y estudio de jurisprudencia. Su objetivo es de carácter local y limitado, por lo que sus resultados no son necesariamente generalizables.

Asimismo, Noguera (2014) refiere que el enfoque cualitativo se basa en el método inductivo, no busca previamente crear problemas, es decir, preguntas de investigación ni probar hipótesis preconcebidas, sino que los problemas e hipótesis aparecerán durante el desarrollo de la investigación.

No le interesa al enfoque cualitativo medir numéricamente los fenómenos, sociales, ni analizar estadísticamente los datos recolectados (p. 50).

#### **Tipo de investigación**

Dentro del rubro de la investigación científica pura, la presente investigación posee particularidades de una **investigación de tipo básica, de nivel exploratorio**.

Una investigación básica está orientada a la búsqueda de nuevos conocimientos, recoge información de la realidad objetiva para enriquecer el conocimiento científico; de tal manera que el investigador se esfuerza por conocer y comprender los fenómenos sin preocuparse de la aplicación de los conocimientos adquiridos (Castro León, 2016, p. 79).

Asimismo, una investigación de nivel exploratorio se realiza cuando hay escasos antecedentes sobre el objeto de investigación; se examina el problema presentándolo en todos sus componentes, debido a que no ha sido tratado antes (Castro León, 2016, p.80).

Así, en el caso concreto, la investigación propuesta busca acopiar datos respecto al cumplimiento de los acuerdos de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB), ubicado en el Distrito de Andoas, Provincia de Datem del Marañón, y en los Distritos de Tigre y Trompeteros, Provincia de Loreto, de la Región Loreto en el año 2015, lo que nos permitirá determinar si efectivamente se cumplieron (en su totalidad o parcialmente) o determinar si no se cumplieron los acuerdos establecidos entre los miembros de los pueblos indígenas y el Estado. En definitiva, se pretende investigar y efectuar un análisis de la importancia de la Consulta Previa, e identificar las consecuencias del cumplimiento parcial de los acuerdos que se consignaron en las actas surgidas del proceso de consulta previa en el Lote 192 (ex 1AB), a partir de los roles del Estado, los pueblos indígenas y hasta de las empresas privadas que participan. Estableciendo posibles soluciones a fin de evitar futuros impases relacionados a la consulta previa.

Dentro del campo de la investigación jurídica, el presente estudio tiene componentes tanto de una **investigación jurídica dogmática** como de una **investigación jurídica sociológica-funcional**.

Una investigación dogmática concibe el problema jurídico desde una perspectiva estrictamente formalista, descontando todo elemento fáctico o real que se relacione con la institución o especie legislativa. Concibe al Derecho como una ciencia formal y por consiguiente como una variable independiente de la sociedad; su horizonte se limitará a las normas legales o instituciones en los que está inscrito el problema (Ramos, 2018, p. 101).

De otro lado, una investigación sociológica-funcional parte normalmente de una base empírica; su objeto de estudio es una realidad social relevante e intenta un diagnóstico sobre la conformidad o dicotomía entre el orden jurídico abstracto y el orden social concreto. Se preocupa en descubrir la trama de intereses políticos, económicos o ideológicos que subyacen a la formulación, interpretación y aplicación de las normas e instituciones jurídicas (Ramos, 2018, p. 104).

En el caso concreto, nuestra investigación abarcó la revisión, análisis e interpretación teórica de conceptos y normas jurídicas que regulan el derecho a la consulta previa, su desarrollo en nuestra legislación peruana, y al mismo tiempo análisis de jurisprudencia nacional e internacional a fin de determinar su importancia. Sin embargo, el estudio no se limitó al aspecto meramente teórico, pues también nos avocamos a estudiar la realidad social, en la medida en que se indagó y recabó datos respecto al cumplimiento o no de los acuerdos establecidos en la Consulta Previa entre el Estado y los pueblos indígenas en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015. Todo ello, de cara a identificar las consecuencias del cumplimiento parcial de los acuerdos de la

consulta previa establecidos en el Lote 192 (ex 1 AB) y delimitar la vía en el que se exige el cumplimiento de los acuerdos de la Consulta Previa en sede judicial.

### **Diseño de la investigación**

Se manejará un **diseño no experimental**. En este tipo de diseños se observan, registran y analizan los fenómenos tal como ocurren naturalmente; por tanto, se aplica a investigaciones donde no hay manipulación deliberada de las variables independientes para ver su efecto sobre las variables dependientes (Castro Gómez, 2014, p.28).

Para nuestra investigación, no se manejará variable alguna; sino que se procederá a analizar, registrar, observar el objeto de estudio, cual es, las consecuencias que surgen del cumplimiento parcial de los acuerdos de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB), Distrito de Andoas, Provincia de Datem del Marañón, Distritos de Tigre y Trompeteros, Provincia de Loreto de la Región Loreto suscritos en el año 2015.

#### **2.2. Procedimiento de recolección de datos**

Para la compilación de datos, los investigadores consideraron los siguientes pasos:

- Análisis documental (jurídico, sociológico, histórico).

- Se procedió a revisar y analizar las normas y las jurisprudencias más resaltantes del ordenamiento jurídico nacional e internacional.
- Análisis de la Legislación referida a la consulta previa.
- Se utilizó informes y artículos referidos a la consulta previa.
- Se recabó información del Ministerio de Cultura respecto al cumplimiento de los acuerdos establecidos en la Consulta previa del Lote 192 (ex 1AB)
- Entrevistas a representantes de los pueblos indígenas.
- Los resultados de este procedimiento se registraron mediante documento, en nuestra ficha de análisis.
- Concluida la etapa de compilación de datos descrita en líneas precedentes, se procedió a la consolidación, tratamiento, análisis e interpretación de la misma considerando los objetivos de la presente investigación.
- Finalmente, se procedió a materializar los resultados de la información recopilada y a elaborar la discusión jurídica dentro del informe de la tesis, además se establecieron las conclusiones y recomendaciones.

### **2.3. Procesamiento y análisis de los datos**

Se ejecutó los siguientes métodos de compilación de datos:

2.3.1 Observación<sup>7</sup>.

2.3.2 Entrevistas<sup>8</sup>

2.3.3 Análisis documental<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> El propósito de la observación es múltiple, permite al analista determinar que se está haciendo, como se está haciendo, quien lo hace, cuando se lleva a cabo, cuánto tiempo toma, donde se hace y porque se hace (Alarcón, Pavón, Ramírez y Vélez, 2013, p. 15).

<sup>8</sup> Se establece así un diálogo, pero un diálogo peculiar, asimétrico, donde una de las partes busca recoger información y la otra se nos presenta como fuente de estas informaciones (Alarcón *et al.*, 2013, p. 15).

<sup>9</sup> La técnica de análisis documental es el proceso de recopilación y extracción de datos importantes en nuestro proceso de aprendizaje. (Alarcón *et al.*, 2013, p. 16)

## **2.4. Aspectos éticos**

Se ha seguido todo el procedimiento establecido en la Guía para Elaborar el Plan e Informe de Tesis y Trabajo de Investigación en la UNAP, aprobado por Resolución Vicerrectoral N° 001-2018-VRINV-UNAP, de fecha 07 de mayo de 2018. Asimismo, se ha respetado el derecho de autor de toda la bibliografía utilizada en la presente investigación. Además, se consideró los siguientes parámetros:

- La compilación de los datos de la investigación se sujetó a los principios de veracidad y exactitud.
- Los datos obtenidos en la recolección de la información sirvieron exclusivamente para fines de la investigación.
- Se respetaron los siguientes valores: responsabilidad y honestidad.



### **CAPÍTULO III: RESULTADOS**

Durante el desarrollo de la presente investigación se acopiaron los siguientes datos en relación a los objetivos establecidos.

#### **3.1. Jurisprudencia Nacional**

##### **a) Sentencia del Tribunal Constitucional – Expediente N° 0022-2009-PI/TC, del 09 de junio de 2010**

Esta es la primera acción de inconstitucionalidad que interpone Gonzalo Tuanama Tuanama, por lo que es también conocido como el Caso Tuanama Tuanama I.

El 01 de julio de 2009 Gonzalo Tuanama Tuanama, en representación de 5,000 ciudadanos, interpuso demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N° 1089, que regula el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales, por haber sido promulgado sin efectuar consulta previa. La demanda fue declarada infundada toda vez que se concluyó que el Decreto Legislativo N° 1089 no era de aplicación a los pueblos indígenas.

Cabe destacar que el Tribunal Constitucional señala también que, a la fecha de la sentencia bajo comentario, el Estado no había cumplido con regular el Convenio N° 169 de la OIT, suscrito por el Estado Peruano en 1994 y vigente desde 1995, situación que no se constituye en una excusa para que el Estado

incumpla su obligación de aplicar el derecho a la consulta (Considerandos 11, 12 y 13).

Aunado a ello desarrolla que conforme al artículo 6 del Convenio N° 169 de la OIT se pretende propiciar y materializar el diálogo intercultural en todos los diferentes estratos de intervención estatal sobre la situación jurídica de los pueblos indígenas cuando se prevean medidas administrativas o legislativas que pueda afectarles directamente, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras que pueda perjudicarlos, además de la formación profesional y a temas educativos. De tal forma que se pretende una inclusión de los pueblos indígenas, a fin de procurar la integración de estos pueblos de una manera más justa, respetando la singularidad de su manera de expresar y demostrar su ciudadanía. En suma, refiere que el diálogo intercultural que es exigido por el precitado convenio es el elemento que atraviesa dicho cuerpo normativo, persiguiendo con ello ya no la subordinación de una identidad dentro de otra, sino el respeto de las diversas manifestaciones culturales.

A su vez, en el considerando 9 expresamente refiere que:

*“En el caso del Convenio N.º 169 de la OIT, la situación es distinta. Como ya ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en la STC 03343-2007-PA/TC [fundamento 31], tal convenio forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, por lo tanto, como cualquier otra norma debe ser acatada. De otro lado, los “tratados internacionales sobre derechos humanos no sólo*

*conforman nuestro ordenamiento sino que, además, ostentan rango constitucional” [STC N.º 0025-2005-PI/TC, Fundamento 33]”. Por consiguiente, en virtud del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el tratado internacional viene a complementar -normativa e interpretativamente- las cláusulas constitucionales sobre pueblos indígenas que, a su vez, concretizan los derechos fundamentales y las garantías institucionales de los pueblos indígenas y sus integrantes”.*

Asimismo, se advierte que en los considerandos 37, 38, 39 y 40 desarrolla el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la consulta:

37. *El contenido constitucionalmente protegido de este derecho importa; i) el acceso a la consulta, ii) el respeto de las características esenciales del proceso de consulta; y, iii) la garantía del cumplimiento de los acuerdos arribados en la consulta. No forma parte del contenido de este derecho el veto a la medida legislativa o administrativa o la negativa de los pueblos indígenas a realizar la consulta.*

38. *En lo que al primer supuesto importa, resulta evidente que si se cumple la condición establecida en el convenio, esto es, si se prevé que una medida legislativa o administrativa será susceptible de afectar directamente a algún pueblo indígena y no se realiza la consulta, es manifiesto que el derecho de consulta sería pasible de ser afectado.*

39. *En lo que respecta al segundo supuesto indicado, debe comprenderse que si la consulta se lleva a cabo sin que se cumpla con las características esenciales establecidas es evidente que se estaría vulnerando el derecho de*

*consulta. Por ejemplo, la realización de la consulta sin que la información relevante haya sido entregada al pueblo indígena o que no se le haya dado un tiempo razonable para poder ponderar los efectos de la medida materia de la consulta. De generarse estas situaciones procedería su cuestionamiento ante las entidades respectivas.*

40. *El tercer supuesto implica proteger a las partes de la consulta, tutelando los acuerdos arribados en el proceso. La consulta realizada a los pueblos indígenas tiene como finalidad llegar a un acuerdo, ello no implica otorgar un derecho de veto a los pueblos indígenas. En tal sentido, si es que una vez alcanzado el acuerdo, posteriormente este es desvirtuado, los afectados podrán interponer los recursos pertinentes a fin de que se cumpla con los acuerdos producto de la consulta. Y es que en tales casos, el principio de buena fe se habrá visto afectado. Así, si bien los pueblos indígenas no pueden vetar la ejecución de las medidas consultadas, los consensos arribados en la negociación deben ser respetados de lo contrario, se estaría desvirtuando la esencia misma del proceso de consulta.*

**b) Sentencia del Tribunal Constitucional – Expediente N° 0023-2009-PI/TC, del 21 de septiembre de 2010**

Deriva de la Demanda de Inconstitucionalidad interpuesta por Gonzalo Tuanama Tuanama, en representación de más de 5,000 ciudadanos contra el Decreto Legislativo N° 1079, que establece Medidas que Garantizan el Patrimonio de las Áreas Naturales Protegidas, publicado el 28 de junio de 2008, en el diario oficial El Peruano.

Entre sus argumentos para declarar infundada la demanda hace alusión a lo referido en los fundamentos 19-23 de la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 022-2009-PI/TC, respecto a que el artículo 6 del Convenio N° 169 de la OIT obliga a que se proceda a la consulta de los pueblos indígenas cuando, al aplicar las disposiciones del convenio, se prevean medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directamente. Por lo que el Colegiado considera que las normas contenidas en el decreto legislativo bajo cuestionamiento no afectan de manera directa o inmediata la situación jurídica de los pueblos indígenas. Como se aprecia de sus disposiciones, de un lado se regulan cuestiones relativas a la competencia de una entidad estatal y de otro lado se recogen una serie de principios que pretenden la tutela de las áreas protegidas.

Es decir, en lo que nos atañe resalta que el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, es constitucionalmente obligatorio cada vez que el Estado prevea medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

**c) Sentencia del Tribunal Constitucional – Expediente N° 00025-2009-PI, del 17 de marzo de 2011**

Conocida como el Caso Tuanama Tuanama III. Con fecha 26 de junio de 2009, Gonzalo Tuanama Tuanama y 8,099 ciudadanos interponen demanda de inconstitucionalidad contra la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos. Alega que la norma impugnada fue promulgada sin que se efectuara ninguna

consulta a los pueblos indígenas, tal como lo ordena el Convenio N° 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT).

En lo que nos concierne es pertinente referir que se recalca que el Convenio N° 169 de la OIT se encuentra vigente desde del 02 de febrero de 1995; además, resalta que la consulta previa es necesaria sólo si una medida afecta directamente los derechos e intereses colectivos de los pueblos indígenas. Así también, se pronuncia sobre el agua, y que para la disposición de esta no tiene que ser materia de consulta, puesto que el Tribunal observa que la preferencia otorgada a quienes generan excedentes de recursos hídricos sobre la base de un aprovechamiento eficiente constituye un medio idóneo para promover el uso sostenible de tales recursos.

**d) Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la República A.P.  
N° 29126 – 2018 LIMA**

En el caso concreto, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSEP interpone demanda de Acción Popular formulada contra la Decimoquinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, publicada el 03 de abril de 2012, y la Resolución Viceministerial N° 013-2016-VMI-MC, que aprueba la Directiva N° 001-2016-VMI/MC “Procedimientos para aplicación de los dispuesto en la Decimoquinta Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley 29785”, publicada el 27 de junio de 2016; peticionando

se deje sin efecto las disposiciones demandadas, desde la fecha de sus publicaciones.

La sentencia de primera instancia declara infundada la demanda de acción popular, expresando que no encuentra vulneración de derecho constitucional alguno a la actora, por cuanto de la evaluación conjunta del Convenio N° 169 de la OIT, así como de las normas complementarias cuestionadas se advierte que, si existe una debida coordinación de las entidades del Estado del sector salud, educación y de servicios públicos, entonces surge acuerdo con los representantes de los Pueblos Indígenas sobre la construcción y mantenimiento de infraestructura, por tanto no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento, tal como literalmente se ha establecido en la citada Décima Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

No obstante, en segunda instancia, el 24 de octubre de 2019, la Corte Suprema estableció que el ejercicio del derecho a la consulta previa también será viable cuando se trate de la construcción de infraestructura necesaria para la provisión de servicios públicos, como en las materias de salud y educación. Argumentando que las normas demandadas vulneran el derecho fundamental a la consulta previa reconocido en el artículo 6 del Convenio N° 169 de la OIT que prevé la obligación de los Estados de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados, a través de sus instituciones representativas, cuando se prevean medidas legislativas y

administrativas susceptibles de afectarles directamente, con libre participación, consultas efectuadas de buena fe y de manera apropiada con la finalidad de llegar a un acuerdo o el consentimiento.

Asimismo, las disposiciones infralegales materia de la demanda, vulneran no solo las normas legales de los artículos 2, 3, 5, 9, sino además el artículo 4 de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a Pueblos Indígenas u Originarios, que en suma regulan la obligación convencional de consultarles en forma previa, de las medidas administrativas y legislativas que afecten directamente sus derechos colectivos, existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo, de consultarles los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente sus derechos, por lo que se debe llevar una consulta previa con antelación a la adopción de los proyectos de mantenimiento y construcción; por lo que al infraccionar el derecho fundamental a la consulta previa y las exigencias convencionales de su realización, por lo que declararon fundada la demanda de Acción Popular y se declaró la nulidad con efectos retroactivos de la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 001-2012-MC, y de la Resolución Viceministerial N° 013-2016-VMI-MC, dejando de producir efectos a partir del día siguiente de sus respectivas publicaciones.



**e) Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N° 3066-2019-PA/TC PUNO**

Con fecha 17 de setiembre de 2017, las comunidades campesinas Chila Chambilla y Chila Pucara interponen demanda de amparo en contra del Instituto Minero Metalúrgico (INGEMMET) y contra el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), solicitando la nulidad de las concesiones mineras otorgadas a favor de la empresa minera Cemento Sur S.A. Alega que las cuadrículas de las concesiones mineras otorgadas a favor de la empresa minera Cemento Sur S.A. se superpone sobre áreas pertenecientes al territorio de la comunidad de Chila Chambilla. Específicamente indica que dichas concesiones ocupan más del 50% de cada una de las comunidades demandantes. Precisa que ello ha ocurrido sin respetar el derecho a la consulta previa, el derecho a la propiedad comunal, a la libre determinación de los pueblos a la identidad cultural y religiosa.

Mediante Resolución N° 42, de fecha 18 de mayo de 2018, el Juzgado Mixto de la Provincia de Chucuito-Juli de la Corte Superior de Justicia de Puno, declaró improcedente la demanda al considerar que los demandantes podían recurrir a la vía contencioso- administrativa. Considera que los demandantes no han cumplido con el artículo 125 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, que plantea medio de impugnación administrativo contra la Resolución del registro público de minería, ante el Consejo de Minería, no agotando con ello la vía administrativa.

Así también mediante Resolución N° 58, del 1 de julio de 2019, la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Puno confirmó la apelada e indicó que, con la demanda se pretende la nulidad de las concesiones mineras emitidas a favor de Cemento Sur SA. No obstante, considera que no es claro que las entidades demandantes pertenezcan a un pueblo indígena y que su autoidentificación con uno de estos pueblos no se ha acreditado suficientemente.

Posteriormente, el 20 de enero del año 2022, el Tribunal Constitucional publicó la sentencia N° 27-2022 recaída en el expediente N° 03066-2019-PA/TC en la que por mayoría declaró improcedente la demanda de las comunidades de Chila Chambilla y Chila Pucara de Puno. En la referida sentencia del TC se sostiene que “el derecho a la consulta previa no se encuentra reconocido en la Constitución en forma expresa o tácita, que no es un derecho fundamental aun cuando emane del Convenio N° 169 de la OIT y que no tiene rango constitucional.”

**f) Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N° 03326-2017-PA/TC - Pleno. Sentencia 310/2023**

El 11 de enero de 2016, don Hipólito Tarapaqui Cuñas, en representación de la Comunidad Campesina de Asacasi, interpone demanda de amparo contra el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET), el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y la Dirección Regional de Energía y Minas de Apurímac (DREM de Apurímac), por la sistemática omisión de realizar

consultas previas, libres e informadas antes de la expedición de concesiones mineras en el área geográfica que forma parte del territorio ancestral de la comunidad campesina de Asacasi, descendiente del pueblo indígena andino quechua. Denuncia la vulneración de los derechos a la consulta previa, a la propiedad comunal y al territorio, a la libre determinación, así como de otros derechos contenidos en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Y solicita que se declare la nulidad de los actos administrativos por los cuales se otorga las concesiones mineras en el territorio de la Comunidad Campesina Asacasi sin haberse realizado la consulta previa que asciende a 27 concesiones mineras; y además, solicita que se realice una consulta con los comuneros miembros de la comunidad, además solicita la inaplicación del artículo 122 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.

Mediante Resolución N° 1, del 18 de enero de 2016, el Juzgado Mixto de Cotabambas de la Corte Superior de Justicia de Apurímac declara improcedente la demanda, por considerar que fue interpuesta fuera del plazo previsto en el artículo 44 del Código Procesal Constitucional entonces vigente. Indica que las normas cuya inaplicación se solicita fueron publicadas entre los años 2012 y 2015, e incluso que el Decreto Supremo N° 014-92-EM data de 1992. Además de ello, afirma que existe una vía igualmente satisfactoria para el cuestionamiento de los actos administrativos y disposiciones legales invocadas, que es el proceso contencioso-administrativo, conforme al artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, entonces vigente. También se

tiene que la Sala revisora, a través de la Resolución N° 8, de 21 de junio de 2017, confirma la resolución apelada, por fundamentos similares.

Posteriormente, el 06 de junio de 2023, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda de amparo planteada por la Comunidad Campesina de Asacasi, contra el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico, el Ministerio de Energía y Minas y la Dirección Regional de Energía y Minas de Apurímac, en razón a que el colegiado argumentó que en el caso específico del derecho a la participación ciudadana en lo concerniente a la publicación de peticiones y otorgamiento de concesiones mineras, el Tribunal estima que resulta constitucionalmente necesaria la emisión de aquellas normas y reglamentos de desarrollo que permitan garantizar el ejercicio pleno y eficaz del referido derecho, por tanto, consideró que existe una omisión inconstitucional de tipo regulatorio, ausencia que potencialmente puede afectar directamente los derechos de los pueblos indígenas u originarios cuando se trata de publicitar los petitorios de concesiones mineras y el otorgamiento de las mismas. Entonces se advierte que las exigencias formuladas en el caso concreto requieren de una previa intermediación legal y reglamentaria, las cuales, al no existir, no resultaban de aplicación al presente caso y no eran directamente exigibles a las entidades demandadas. Por lo tanto, consideraron que, respecto a las concesiones vigentes, la demanda deviene infundada

De otro lado, en lo que nos concierne, el Tribunal Constitucional ha recalcado que el derecho a la consulta previa, reconocido en el Convenio N° 169 de la

Organización Internacional del Trabajo, constituye fuente de derecho interno conforme al artículo 55 de la Constitución, es de aplicación obligatoria y constituye un derecho fundamental tutelable a través del proceso de amparo, además de que este derecho configura un diálogo intercultural cada vez que se prevé una medida susceptible de afectarlos directamente. Y resalta que este derecho primordial fomenta la participación de los pueblos indígenas u originarios en el Estado y la sociedad, coopera en el fortalecimiento del Estado constitucional, democratiza la sociedad peruana y contribuye a revertir la exclusión histórica a la cual han estado sometidos, preservando su identidad y subsistencia digna.

### **3.2. Sentencias de la Corte Interamericana de Derecho Humanos**

#### **a) Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador**

El 26 de julio de 1996, se firmó un contrato para la exploración de hidrocarburos y posterior explotación de petróleo crudo en el Bloque 23 del Oriente Ecuatoriano, entre la empresa estatal Petroecuador EP y un consorcio formado por la Compañía General de Combustibles S.A. (CGC) y la Petrolera Argentina San Jorge S.A. Las empresas a cargo debían elaborar un Estudio de Impacto Ambiental; que nunca llegó a realizarse.

Entre el 2002 y 2003, la empresa CGC, con la ayuda de la Fuerza Pública del Estado, ingresó sin el permiso y contra la voluntad del pueblo Sarayaku en el territorio de los Sarayaku para realizar exploración sísmica, sembrando casi una tonelada y media de explosivos dentro del bosque.

Este ingreso sin consulta previa también causó la destrucción de sitios sagrados y llevó a enfrentamientos entre los Sarayaku y los agentes de la empresa, y la Fuerza Pública.

De otro lado, se tiene que el Estado reconoció que no realizó la consulta. Es así que, la falta de consulta por parte del Estado, generó momentos de discusión, división, conflictividad y enfrentamiento entre miembros de las comunidades, ya que el estado omitió la consulta favoreciendo a la empresa.

El 28 de noviembre de 2002 el presidente de la Organización de los Pueblos Indígenas del Pastaza (OPIP), en calidad de representante de las 11 asociaciones de los pueblos kichwa de la provincia de Pastaza, presentó un recurso de amparo constitucional ante el Juez Primero de lo Civil contra la compañía CGC y la empresa Daymi Services, subcontratista en aquel entonces. En dicho recurso se alegó que desde 1999 la Compañía General de Combustible, había realizado acciones diversas destinadas a negociar de forma aislada y separada con las comunidades.

El 29 de noviembre de 2002 dicho Juzgado de Ecuador admitió a trámite el amparo y ordenó, como medida precautoria, suspender cualquier acción actual o inminente que afecte o amenace los derechos que son materia del reclamo, así como la celebración de una audiencia pública, la cual no se llevó a cabo.

Durante el proceso el Estado alegó que la compañía petrolera CGC buscó la socialización y una relación de buena amistad con las comunidades para lograr y llevar a cabo las actividades del contrato.

El 27 de junio de 2012 la Corte Interamericana de Derechos Humanos por unanimidad declaró que el Estado del Ecuador es responsable por la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, en los términos del artículo 21 de la Convención Americana, por haber permitido que una empresa petrolera privada realizara actividades de exploración petrolera en su territorio, desde finales de la década de los años 1990, sin haberle consultado previamente.

Respecto a la aplicación del derecho a la consulta del Pueblo Kichwa de Sarayaku en este caso La Corte observó la forma y sentido en que el Estado tenía la obligación de garantizar el derecho a la consulta del Pueblo Kichwa de Sarayaku, es deber del Estado y no de los pueblos indígenas demostrar que el derecho a la consulta previa fue efectivamente garantizado.

En conclusión, la Corte constató que no se efectuó un proceso adecuado y efectivo que garantizara el derecho a la consulta del Pueblo Kichwa de Sarayaku antes de emprender o de autorizar el programa de prospección o explotación de recursos que existirían en su territorio.

La Corte reiteró que, al desconocerse el derecho ancestral de las comunidades indígenas sobre sus territorios, se podrían estar afectando otros derechos básicos, como el derecho a la identidad cultural y la supervivencia misma de las comunidades indígenas y sus miembros. La Corte considera que la falta de consulta al Pueblo Kichwa de Sarayaku afectó su identidad cultural, además que la destrucción de su patrimonio cultural implicó una falta grave al respeto debido a su identidad social y cultural, a sus costumbres, tradiciones, cosmovisión, y su modo de vida, produciendo naturalmente gran preocupación, tristeza y sufrimiento entre los mismos.

La Corte concluyó que el Estado debe:

- a) Neutralizar, desactivar y, en su caso, retirar la pentolita en superficie y enterrada en el territorio.
- b) Consultar al Pueblo Kichwa de Sarayaku de forma previa, adecuada, efectiva y de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia, en el eventual caso que se pretenda realizar alguna actividad o proyecto de extracción de recursos naturales en su territorio.
- c) Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, en un plazo razonable.
- d) Implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos en derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, dirigidos a funcionarios militares,



policiales y judiciales, así como a otros cuyas funciones involucren relacionamiento con pueblos indígenas.

e) Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del presente caso.

f) Realizar publicaciones de la Sentencia; y

g) Pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, se dispuso que el Estado también fue responsable por haber puesto gravemente en riesgo los derechos a la vida e integridad personal, reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, el Estado fue declarado responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial.

#### **b) Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**

En este caso, se trata de las tierras del Chaco situadas en el país de Paraguay que fueron vendidos por parte del Estado a la bolsa de Londres a empresarios británicos a finales del siglo XIX.

Según el análisis de la sentencia los indígenas consideraban su hábitat como una herencia de sus antepasados, pero fueron obligados a trasladarse a otras tierras donde no tenían contacto con la naturaleza y su producción, privándoles no sólo de la posesión material de su territorio sino además de la base fundamental para desarrollar su cultura, su vida espiritual, su integridad

y su supervivencia económica, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.

Por tal razón, en 1993 la Comunidad Yakye Axa decidió retornar a su territorio, pero les negaron el acceso, entonces se asentaron al costado de la carretera pública en graves condiciones y sin acceso a servicios básicos, por ello iniciaron un proceso de reivindicación y reclamo de su territorio ancestral, porque consideraban que sus tierras configura su pasado, su presente y su futuro, define la identidad de la Comunidad y de sus miembros y representa el lugar en donde para ellos resulta posible imaginar la materialización de un proyecto de vida respetuoso de su cosmogonía y de sus prácticas culturales. Por lo que organizaciones con sus representantes hacen llegar una denuncia a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la omisión estatal de reconocer la propiedad sobre su territorio ancestral, sin embargo, ante la imposibilidad de ser resuelto en el ámbito de la Comisión, ésta remitió la denuncia a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En ese aspecto, el Tribunal ha resaltado que la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de su cultura, vida espiritual, integridad, supervivencia económica y su preservación y transmisión a las generaciones futuras en el caso de la comunidad Yakye en Paraguay. Asimismo, menciona que, al desconocerse el derecho ancestral de los miembros de las comunidades indígenas sobre sus territorios, se podría estar afectando otros

derechos básicos, como el derecho a la identidad cultural y la supervivencia misma de las comunidades indígenas.

De otro lado, en lo que respecta al derecho a la propiedad, la Corte Interamericana cita el Convenio N° 169 (arts. 13 y 16.4) en la que se establece que cuando el retorno de un pueblo indígena no es posible, se les debe entregar otras tierras cuyas características sean iguales a las que ocupaban anteriormente, asegurar su desarrollo, e incluso darles la posibilidad de ser indemnizados, si fuera el caso.

La Corte consideró que Paraguay no adoptó las medidas adecuadas de derecho interno necesarias para garantizar a la Comunidad el uso y goce efectivo de sus tierras tradicionales y con ello amenazó el libre desarrollo y transmisión de su cultura y prácticas tradicionales. Por lo que resolvió que Paraguay violó los derechos a la propiedad y a la protección judicial, así como el derecho a la vida, por motivo de que privó a la comunidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales. Además, que el Estado no adoptó las medidas positivas necesarias para asegurarles durante el período que permanecieron sin territorio, las condiciones de vida compatibles con su dignidad, ya que durante su estadía al costado de una ruta frente a las tierras que reclaman, la comunidad careció de acceso adecuado a alimentos, servicios de salud y educación, y dieciséis personas fallecieron a causa de las condiciones de vida señaladas.

Por tal razón, la Corte consideró que el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas orientadas a la satisfacción de una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo cuya atención se vuelve prioritaria. Además, el Tribunal ordenó al Estado demarcar el territorio tradicional, entregárselos de manera gratuita y proveerles los bienes y servicios básicos para su subsistencia hasta tanto les restituyan sus territorios.

### **3.3. Acuerdos de consulta previa en el Lote 192 (Ex 1-AB)**

Teniendo en cuenta la investigación, para lograr obtener los resultados de los acuerdos cumplidos e incumplidos de la consulta previa en el Lote 192 (ex 1AB) suscritos en el año 2015, se recurrió a diferentes instituciones que facilitan las relaciones y comunicación con las comunidades indígenas de la región de Loreto, advirtiendo escasos datos y documentación, por lo que al no tener un resultado suficiente concurrimos a los actores y protagonistas de los eventos celebrados de la Consulta Previa.

La institución que en un primer momento nos facilitó y ayudó en los trámites fue la Federación de Comunidades Nativas del Alto Tigre - FECONAT, a través de su presidente Fernando Chuje, corrimos traslado de un oficio hacia el Ministerio de cultura a fin de que nos informe el cumplimiento de los acuerdos de la consulta previa.

Posteriormente, el Ministerio de Cultura a través de su Viceministerio de Cultura de Loreto remite a la Dirección General de Derechos de Pueblos Indígenas a fin de que proporcione la información. Consecuentemente, se corre traslado al jefe de la Oficina General de Gestión Social del Ministerio de Energía y Minas señalando que, con relación a la solicitud efectuada por la Federación de Comunidades Nativas del Alto Tigre (FECONAT), sobre el “Estado Actual y Cumplimiento de los Acuerdos Tomados y Firmados durante la Consulta Previa del 2015” en función de precisar los datos de acuerdos cumplidos e incumplidos, teniendo en cuenta la información actualizada; ya que el Ministerio de Energía y Minas como entidad promotora del proceso de consulta previa del Lote N° 192 (2015) es la responsable de la implementación y del cumplimiento de los acuerdos de consulta. Por lo que contestaron mediante oficio N° 00470 – 2021- DGPI/MC 18 de agosto 2021 y adjuntaron matriz de los acuerdos cumplidos e incumplidos.

En tal sentido, se procedió a analizar y cotejar los acuerdos con la información, la misma que se detalla a continuación:

**MATRIZ DE ACUERDOS RESULTADO DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA EN EL LOTE 192 (EX 1AB) FIRMADOS EN EL AÑO 2015**

## ACUERDOS DEL LOTE 192 CUENCA DEL TIGRE

	N°	FECHA	ACUERDOS	CRITERIOS DE CUMPLIMIENTO	DESCRIPCIÓN SITUACIONAL
C U E N C A             D E L	1	23/07/2015	Elaborar una propuesta normativa (proyecto de ley de amnistía).  A fin de beneficiar a los indígenas que cuentan con investigaciones fiscales y procesos judiciales sobre conflictos sociales y ambientales.  El pueblo indígena Kichwa mediante su federación representativa FECONAT con ORPIO-AIDSESP, se compromete a enviar al Ministerio de Cultura la información actualizada del Poder Judicial y Ministerio Público respecto a los casos a considerarse en la propuesta normativa. De igual forma el Ministerio de Cultura solicitará la información oficial a las entidades pertinentes.	1	Se realizaron las coordinaciones a fin de recabar información a FECONAT y el Poder Judicial sobre los datos de las personas implicadas en procesos penales por conflictos socioambientales  Se elaboró la propuesta y se realizó la presentación del proyecto de ley a cargo de 20 Apus pertenecientes a FECONAT y se reunieron con los congresistas Mendoza, Pérez Tello, Marisol Espinoza, Manuel Dammert, Natalie Condori.  - La propuesta normativa no fue aprobada.
	2	24/07/2015	El Gobierno Regional de Loreto a través de la	3	- De acuerdo al Oficio N° 516-2018-DRA-

T I G R E			<p>Dirección Regional Agraria de Loreto y la Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Agraria (DISAFILPA) debería iniciar las acciones de saneamiento físico legal (titulación y/o ampliación) de las áreas en posesión de las comunidades nativas del pueblo Kichwa en la cuenca del río Tigre. Asimismo, respecto a las comunidades que se encuentran tituladas y/o en proceso de titulación con exclusión de las instalaciones petroleras, realizará la formación de las áreas a partir del vencimiento del plazo del contrato del Lote.</p>		<p>L/DISAFILPA-0474</p> <p>(10/04/2018), el acuerdo se encuentra en proceso de cumplimiento. Por una parte, se han iniciado procesos de titulación, rectificación y ampliación en 22 comunidades nativas de la cuenca del Tigre, respectivamente. De este total, los títulos de 3 comunidades fueron inscritos entre octubre y noviembre de 2017.</p> <p>Por otra parte, el Gobierno Regional de Loreto (Gore Loreto) señaló en el citado oficio que el cumplimiento del saneamiento de comunidades superpuestas a concesiones petroleras no se ha logrado a razón de que la concesión del Lote 192 se encuentra vigente, transferido a otra operadora. Gore Loreto señala que solicitará información a MINEM.</p>
-----------------------	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	3	25/07/2015	<p>Propuesta normativa para modificar Ley del Canon.</p> <p>El Ministerio de Cultura se compromete a promover la elaboración de una propuesta de modificación normativa de Canon para lograr una mejor distribución en beneficio de los pueblos indígenas. Para ello, se coordinará con el Ministerio de Energía y Minas, PERUPETRO y el Ministerio de Economía y Finanzas.</p>	1	<p>El Ministerio de Cultura formuló el proyecto de Ley en materia de canon petrolero, remitido a FECONAT mediante Oficio N° 185-2015-DCP-DGPI-VMI-MC (16/10/2015)</p> <p>Asimismo, en el 2015, 20 Apus se FECONAT se trasladaron a Lima para la presentación de la propuesta al Congreso.</p>
	4	25/07/2015	<p>Compensación por uso de tierras.</p> <p>El Estado garantiza el proceso de negociación por compensación de usos de tierras el cual se realiza entre el Contratista y las comunidades de acuerdo a las normas vigentes.</p> <p>El Estado está elaborando una propuesta normativa por medio de la cual se garantizarán los derechos de las comunidades nativas que</p>	1	<p>Aprobación de una propuesta normativa.</p> <p>El MINEM aprobó el Decreto Supremo 035-2015-EM publicado el 16/11/2015, que modifica los artículos 297 y 306 del Reglamento de Exploración y Explotación de Hidrocarburos en lo referente al otorgamiento de servidumbres.</p>



			se encuentran en posesión de tierras, en el marco del Convenio N° 169 de la OIT y los procedimientos de las servidumbres en las actividades de hidrocarburos, para lo cual se compromete a adoptar los máximos esfuerzos, a fin de que dicha norma sea propuesta antes del 29 de agosto de 2015.		
	5	25/07/2015	<p>- Dar inicio a un Programa de Salud Intercultural para la Cuenca del Río Tigre, el cual estará implementado por FECONAT, Ministerio de Cultura, DIRESA y MINSA. Este programa deberá contemplar medidas de atención en salud en el corto, mediano y largo plazo.</p> <p>- Asimismo se promoverá un encuentro de Apus y médicos curanderos de todas las comunidades con la finalidad de elaborar su diagnóstico, sistematización y articulación de saberes y conocimientos ancestrales que apunte a</p>	0	Mediante Oficio N° 593-2017/DGPI/VMI/MC (09/1072017), el Ministerio de Cultura solicitó información al Ministerio de Salud (MINSA) sobre la implementación de los acuerdos asumidos en el proceso de consulta previa del Lote 192. La solicitud se reiteró mediante Oficio N° 632-2017/DGPI/VMI/MC (23/10/2017) y Oficio Múltiple N° 001-2018/VMI/MC (11/01/2018). No obstante, queda pendiente la respuesta por parte del MINSA.

			<p>revalorar las prácticas en salud, en el marco de la normativa nacional e internacional.</p> <p>- Elaborar un programa de capacitación para promotores de salud intercultural.</p>		
	6	14/08/2015	<p>Creación de un Fondo Social.</p> <p>El Estado garantiza la creación de un Fondo Social a través del Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos, destinado única y exclusivamente a la ejecución de proyectos de desarrollo y vigilancia ambiental en la zona de influencia del área del Contrato, conforme a las prioridades y lineamientos que se establezcan para tal fin.</p> <p>Este Fondo Social estará conformado por aportes periódicos realizados por el Contratista, equivalente al 0.75% del valor monetario de la producción fiscalizada, los cuales serán depositados en un Fideicomiso privado.</p>	1	<p>Pacific Stratus creó una cuenta en el Banco de Crédito del Perú, a la cual se realizaron los aportes correspondientes al 0.75% del valor de la producción fiscalizada en el Lote 192, entre octubre 2015 y febrero 2016.</p> <p>- En el 2016 se seleccionó a Scotiabank, quien posteriormente declinó la adjudicación debido a la falta de reglamentación de la Junta.</p> <p>- Durante el 2016 y parte del 2017, se realiza un nuevo proceso de convocatoria para la administración del Fondo y PERUPETRO recibe las ofertas de Cofide e Interbank. Finalmente, el</p>

			.		26/09/2017, PERUPETRO e Interbank suscriben el contrato de Fideicomiso con la finalidad de administrar el fondo social.
	7	18/08/2015	<p>Desarrollo de vivienda.</p> <p>El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) se compromete a implementar acciones a través de sus programas con alcance en el ámbito rural.</p> <p>7.1. El Programa Nacional Tambos (PNT) implementará en principio, dos o más proyectos "Creación del Centro de Servicio Tambo" en coordinación con la Federación FECONAT. El pueblo indígena Kichwa del Tigre propondrá la ubicación, lo cual será definido en función de la evaluación de campo y los estudios correspondientes, y se prevé iniciar las actividades de campo en el mes de septiembre del presente año.</p>	1	<p>Mediante Decreto Supremo N° 012-2016-MIDIS, de fecha 16/12/2016 se aprueba la transferencia del Programa Nacional Tambos del MVCS al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. También Mediante DS N° 013-2017-MIDIS, de fecha 7/9/2017, se creó el Programa Nacional de Plataformas de Acción para la Inclusión Social - PAIS" sobre la base del Programa Nacional Tambos.</p> <p>- El Programas PAIS, a través de la Unidad de Plataformas de Servicios, tiene programado la construcción de 4 Tambos en el distrito del Tigre, provincia Loreto, departamento Loreto. A la fecha tiene 2 Tambos culminados y operativos: 12</p>

		<p>7.2. El Programa Nacional de Vivienda Rural (PNVR) en función de los parámetros del programa, identificará en coordinación con FECONAT y las autoridades locales, comunidades nativas para iniciar el trabajo de identificación y selección de familias beneficiarias, a partir del mes de octubre del 2015. Se estima una primera intervención para beneficiar a 100 familias en las comunidades nativas priorizadas. La modalidad de ejecución será a través de Núcleo Ejecutor.</p> <p>7.3. El Programa Nacional de Saneamiento Rural – PNSR, ha implementado 65 plantas de tratamiento de agua potable (PTAP) en el ámbito de las 4 cuencas, e implementará otras 44 PTAP en el transcurso del año 2016, de las cuales 9 serán en la cuenca del río Tigre.</p>	<p>1</p> <p>3</p>	<p>de Octubre y 28 de Julio, ambos se encuentran prestando servicios desde febrero de 2018.</p> <p>Programa Nacional de Vivienda Rural (PNVR):</p> <p>a. El PNVR mediante la Unidad de Gestión Social en coordinación con las autoridades locales, realizó la identificación y selección de familias a beneficiar, desde el 14 al 28 de octubre de 2015.</p> <p>b. Desde el 18 al 23 de octubre de 2016, se han constituido 5 núcleos ejecutores con las siguientes comunidades: 1) Marsella;</p> <p>2) Vista Alegre, Salvador y Teniente Ruiz; 3) Nuevo Remanente; 4) Nuevo Canaan; 5) Paiche Playa y Pampa Hermosa, con los cuales se ha firmado convenio de cooperación para el mejoramiento de la vivienda rural.</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

					<p>c. El 13 de marzo de 2017 se aprobó los expedientes técnicos y el financiamiento a los núcleos ejecutores asciende a 5'249,964.54 soles, para un total de 175 viviendas rurales.</p> <p>d. El PNVR dio inicio de proyecto desde su etapa pre-operativa con las sesiones desde octubre 2017 con las sesiones de orientación a los representantes y personal de los núcleos ejecutores; iniciándose obra el 01 de diciembre de 2017.</p> <p>El PNSR viene desarrollando estudios de pre-inversión para la implementación de proyectos integrales de agua potable y saneamiento en otras 10 localidades de la cuenca del río Tigre: 25 de Diciembre, Nueva Tarma, Santa Fe, Santa Elena, Nueva Jersusalén, Santa Clara de Yarinal, Pampa</p>
--	--	--	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

					Hermosa, Francisco Bolognesi, Betania y Nuevo Arenal. Para estos proyectos, se encuentran en proceso de convocatoria la formulación de fichas técnicas.
	8	18/08/2015.	<p>Programa de Vigilancia y Monitoreo Ambiental.</p> <p>El Fondo Social está destinado a la ejecución de proyectos de vigilancia ambiental; en tal sentido, es factible que los programas de vigilancia y monitoreo ambiental sean implementados en ejecución de dicho Fondo.</p> <p>Asimismo, la Entidad Promotora se compromete a brindar apoyo técnico a través de profesionales destinados a capacitar en temas ambientales, referido a la actividad de hidrocarburos dos veces al año.</p>	1	<p>Mediante seguimiento de las actas de Lima, Teniente López y José Olaya, del 21/08/2017, el MINEM informó que se realizó el curso "Protección Ambiental y Monitoreo Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos para las cuencas de los ríos Marañón, Tigre, Corrientes y Pastaza, departamento de Loreto", los días 25/11/2015 al 2/12/2015 para ORIAP y FECONAT; y el curso "Monitoreo Ambiental para las cuatro cuencas de los ríos Marañón, Tigre, Corrientes y Pastaza, departamento de Loreto", del 25 al 31/05/2016 para ORIAP y FECONAT, con lo</p>

					cual se da por concluido el compromiso en esta materia.
	9	18/08/2015.	<p>El Ministerio de Educación se compromete a fortalecer e implementar sus programas en el ámbito rural.</p> <p>9.1. Implementar la Red Educativa Rural Awa Pumayacu</p> <p>En la Red Educativa Rural Awa Pumayacu, recientemente creada en el Alto Tigre, se cuenta actualmente con dos (02) Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI), los mismos que en enero del 2016 se incrementarán a un total de cuatro (04) ASPIs.</p> <p>9.2. Creación de una nueva Red Educativa Rural en el río Tigre.</p> <p>Para el año 2016, se creará una nueva Red Educativa Rural en el río Tigre, que empezará a funcionar en</p>	<p>0</p> <p>0</p>	<p>No se cuenta con información del seguimiento.</p>

		<p>enero de 2016, con el acompañamiento de cuatro (04) Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI).</p> <p>9.3. Formación en acompañamiento pedagógico a los ASPIS:</p> <p>Durante el año 2016, se realizarán dos talleres de formación a los Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI) con énfasis en educación comunitaria y ambiental, a realizarse en el primer y tercer trimestre, respectivamente.</p> <p>9.4. Capacitación a docentes bilingües de la cuenca del río Tigre:</p> <p>En el mes de octubre del presente año se realizará una capacitación a todos los docentes bilingües de la cuenca del río Tigre.</p>	<p>1</p> <p>0</p>	<p>Colocan el criterio de cumplimiento, pero no detalla respecto a los lugares donde se llevó a cabo las capacitaciones.</p> <p>No se cuenta con información.</p>
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



		<p>9.5. Capacitación a docentes bilingües de la cuenca del río Tigre año 2016.</p> <p>El próximo año 2016, se realizarán dos capacitaciones a todos los docentes bilingües de la cuenca del río Tigre, durante los meses de junio y septiembre.</p>	0	
		<p>9.6. Implementar la Beca 18:</p> <p>Se pone a disposición 100 becas para los jóvenes de la cuenca del río Tigre para la convocatoria correspondiente al año 2016 que iniciará a partir del mes de noviembre de este año. Los lugares de estudio potenciales serían SENATI de Loreto, la Universidad de la Amazonía Peruana, entre otras.</p>	1	Accedieron a la beca 54 jóvenes procedentes de la cuenca del Tigre (distritos Nauta, Tigre y Trompeteros).
		<p>9.7 Implementar la Beca Doble Oportunidad.</p> <p>Se pone a disposición 50 becas para los jóvenes que no han concluido la educación secundaria, lo cual permitirá su culminación y la</p>	4	

			<p>inserción laboral. Las postulaciones serían durante el primer trimestre del 2016.</p> <p>9.8. Implementar la Beca de Amistad Peruano Ecuatoriano</p> <p>Se pone a disposición 50 becas para que los jóvenes de la cuenca del río Tigre accedan a estudios de educación superior en Ecuador. La convocatoria inicia en enero de 2016.</p> <p>Es pertinente mencionar que la implementación de los acuerdos del 9.6 al 9.8, durante el proceso de convocatoria se realizará con la participación de la Federación FECONAT y con la UER-Loreto - PRONABEC.</p>	4	
--	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---	--

Elaborado por los autores en base a la Matriz remitida mediante oficio N° 000470-2021-DGP/MC.

## ACUERDOS DEL LOTE 192 CUENCA PASTAZA

[illegible]

	2	13/08/2015	<p>Que todas las actividades que realizan las empresas comunales y los pobladores de las comunidades independientes y que contraten con la empresa operadora, deberá hacerse en estricto cumplimiento del régimen laboral de explotación de hidrocarburos, reconociéndole todos los derechos y beneficios que demande este tipo de actividad.</p> <p>Cualquiera que sea la empresa ganadora de la nueva licitación, ésta deberá tercerizar el requerimiento de servicios con empresas prioritariamente peruanas y estas a su vez demanden personal de la zona.</p> <p>Se establece que el contratista se debe comprometer a promover la contratación de personal de las comunidades o empresa comunales ubicadas dentro del área de contrato, siempre</p>	1	<p>Sobre inclusión de la cláusula en el contrato</p> <p>El acuerdo fue incluido en la cláusula 12.2 del contrato con Pacific.</p> <p>Sobre el seguimiento:</p> <p>El cumplimiento de la cláusula 12.2 se efectúa a través de los Comités de Supervisión, donde se efectúa el seguimiento a Frontera Energy.</p>
--	---	------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			que dicho personal cumpla con los requisitos.		
	3	13/08/2015	En el marco del Comité Participativo, se promoverá la elaboración de una propuesta de Convenio sobre Educación Básica Regular y Educación Técnica Superior para que los pueblos indígenas de las comunidades nativas del Lote 192 puedan presentarlo al contratista a través de sus organizaciones representativas. Ello con la finalidad que el contratista evalúe la incorporación dentro de sus programas de responsabilidad social.	3	<p>Sobre el acuerdo y la participación en el Comité Participativo</p> <p>- Sobre la implementación del acuerdo respecto de los temas de educación básica regular y educación técnica superior, cabe precisar que a la fecha ORIAP no ha suscrito el Reglamento del Comité Participativo y no ha participado en la primera reunión.</p> <p>- Mediante correo electrónico del 25/04/2017, PERUPETRO indica que ORIAP no iba a recibir ningún documento hasta que no se resuelva el problema de servidumbre en Los Jardines y en Alianza Capahuari. Asimismo, mediante Carta N° GGRL-PRAC- GFOD-023-2017, PERUPETRO informó que ORIAP no habría remitido propuesta</p>

					<p>de educación ni habría participado en la primera reunión del Reglamento del Comité Participativo.</p> <p>Mediante Carta N° GGRL-PRAC-GFPA-0221-2017 recibida el 10/08/2017, PERUPETRO solicitó a FEDINAPA los temas de interés que serían materia de agenda de la segunda sesión, encontrándose aún a la espera de la respuesta.</p>
	4	13/08/2015	<p>Participación de la población debidamente organizada a través de sus representantes y/o sus organizaciones representativas en todas las mesas de diálogo, comisiones de fiscalización, mesas de consulta, así como en todos los espacios vinculados con la explotación del Lote 192.</p> <p>Respecto a la participación de los pueblos indígenas en espacios vinculados con el</p>	1	<p>1. Sobre la constitución del Comité Participativo</p> <p>a. Sobre el Convenio del Comité Participativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Convenio del Comité Participativo fue suscrito por FECONAT, FEDINAPA y ORIAP</li> <li>- La firma del Convenio del Comité Participativo fue el 18/02/2016.</li> </ul> <p>b. Sobre el Reglamento del Comité Participativo</p>

			Lote 192, se tomará en cuenta su participación en los Comités Participativos y Comités de Supervisión de ser el caso.		<p>- En la cuenca del Pastaza se firmó un Reglamento con FEDINAPA</p> <p>- La firma del Reglamento del Comité Participativo fue el 23/02/2017</p> <p>c. Sobre las reuniones del Comité Participativo</p> <p>- La primera reunión fue el 10/05/2017</p> <p>- Sobre la segunda reunión: Perupetro envió oficio a los representantes de los pueblos. Dichos oficios fueron recibidos entre el 9 y 10 de agosto de 2017. En dichos oficios se solicitaron los temas de interés para la segunda reunión, pero aún se encuentra pendiente la respuesta por parte de los pueblos.</p>
	5	13/08/2015	Convenio entre la empresa explotadora del lote y el Estado para la implementación de vuelos	4	La empresa contratista aceptó la utilización del aeródromo de la base

		<p>comerciales, además de los vuelos de acción cívica que deberán ser implementados por el Estado con la empresa explotadora.</p> <p>La Presidencia de Consejo de Ministros a través de la ONDS se compromete a gestionar una reunión con el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC), a fin de tratar el tema de vuelos comerciales y de acción cívica por parte del Estado en la zona del Lote 192.</p>		<p>Andoas para la provisión de vuelos.</p> <p>Posteriormente a la reunión sostenida en septiembre de 2016 con el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Ministerio de Defensa, Presidencia del Consejo de Ministros y Ministerio de Cultura se declaró la falta de disponibilidad presupuestal para la implementación de vuelos, debido al alto costo del combustible y la falta de un punto de recarga en el aeródromo de Andoas.</p>
6	13/08/2015	<p>Que la ley del Canon y Sobrecanon Petrolero sea modificada y/o calculada de manera diferenciada para el distrito de Andoas; pedido que se sustenta por los altos índices de contaminación; analfabetismo; pobreza extrema; inequidad y abandono del Estado pese a ser el lugar de mayor explotación petrolera.</p>	1	<p>El Ministerio de Cultura formuló el proyecto de Ley en materia de canon petrolero, remitido a ORIAP mediante Oficio N° 192-2015- DCP-DGPI-VMI-MC (28/10/2015).</p>



			En el presente acuerdo los pueblos indígenas proponen lo siguiente: considerar para la elaboración de la propuesta de modificación normativa sobre canon, la inclusión del factor por índice de contaminación ambiental como uno de los criterios del cálculo para su distribución o canon diferenciado.		
	7	13/08/2015	<p>El Ministerio de Cultura a solicitud de los pueblos indígenas brindará apoyo técnico para el seguimiento de las gestiones de titulación de sus tierras solicitada.</p> <p>El Estado se encuentra elaborando una propuesta normativa por medio de la cual se garantizarán los derechos de las comunidades nativas que se encuentran en posesión de las tierras, en el marco de los procedimientos de servidumbres en las actividades de hidrocarburos.</p>	1	<p>- El MINEM aprobó el Decreto Supremo N° 035-2015-EM publicado el 16/11/2015, que modifica algunos artículos del Reglamento de Exploración y Explotación de Hidrocarburos en lo referente al otorgamiento de servidumbres.</p> <p>- Se incorpora lo siguiente: “(...) adicionalmente, para los casos a que se refiere el artículo 27 de la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, en</p>

			Asimismo, se establece que en el contrato se debe incorporar la cláusula de que la empresa contratista tiene la responsabilidad de la remediación ambiental.		materia de Hidrocarburos, serán considerados sujetos de compensación por parte del Contratista las Comunidades Nativas o Campesinas con reconocimiento y/o derecho habilitante que ejerzan la posesión sobre tierras del Estado.”
	8	13/08/2015	<p>El Estado al haber demostrado incapacidad fiscalizadora, así como la empresa explotadora; deberán aceptar el Monitoreo Ambiental Independiente y Participativo llevado a cabo por las comunidades a través de sus organizaciones.</p> <p>La entidad promotora promoverá la conformación de un grupo de trabajo en coordinación con los pueblos indígenas, a fin de que se encargue de analizar las propuestas de modificación normativa respecto de la implementación de los Programas de Monitoreo y</p>	3	<p>- La Dirección General de Asuntos Ambientales de Electricidad</p> <p>- DGAAE mediante los Oficios N°144, 145, 146, 149-2016-MEM-DGAAE de fecha 03/02/2016 solicitó que se asigne un representante de Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, Ministerio del Ambiente - MINAM, Sistema Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - SENACE y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas - DICAPI.</p>

			Vigilancia Ciudadana en el ámbito del Lote 192.		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las instituciones del Estado, designaron su representante.</li> <li>- La DGAAE mediante Oficio N° 370-2016-MEM-DGAAE de fecha 11/04/2016 solicitó a FEDIQUEP que designe representantes de las cuatro federaciones: FEDIQUEP, FECONACO, OPIKAFPE, ACODECOSPAT. A la fecha, las organizaciones indígenas no designan sus representantes</li> </ul>
--	--	--	-------------------------------------------------	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Elaborado por los autores en base a la Matriz remitida mediante oficio N° 000470-2021-DGP/MC.

**Criterios orientadores para evaluar el cumplimiento de los acuerdos del Proceso de Consulta Previa.**

0	No registra información – Incumplido.
1	Acuerdo Cumplido.
2	Acuerdo Condicionado.
3	Acuerdo en Proceso de Cumplimiento.
4	Acuerdo Pendiente de Cumplimiento.

Elaborado por autores en base a lo establecido en el oficio N° 000470-2021-DGP/MC por la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente para la Aplicación del Derecho a la Consulta Previa.

Entonces, se advierte la existencia de diecisiete (17) acuerdos tanto en la Cuenca del río Tigre y Pastaza, de los cuales algunos están conformados por sub acuerdos y conforme a los criterios de cumplimiento desde el 0 a 4, se tiene que nueve (09) acuerdos se cumplieron totalmente, cinco (05) acuerdos

se cumplieron parcialmente y tres (03) acuerdos no se cumplieron. Sin embargo; es pertinente mencionar que, en algunos de los supuestos acuerdos cumplidos, solo se han corrido traslado oficios y elaboradas propuestas que no se aprueban, más no se cumplió el acuerdo en concreto.

### **3.4. Opiniones de actores representantes**

De otro lado, se realizó una entrevista a ocho (08) representantes de pueblos indígenas y un asesor externo de FECONAT, teniendo los siguientes resultados:

**PREGUNTA 1:** ¿Indique usted cuántos acuerdos se cumplieron de la Actas de Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015?

Entrevistado 1: Lo único que se cumplió es el fondo social 0.75%.

Entrevistado 2: Desconozco.

Entrevistado 3: Quizás del 100% se cumplieron menos del 20%.

Entrevistado 4: Se cumplió el fondo social 0.75%.

Entrevistado 5: Se cumplieron mínimos, en su mayoría quedó en proceso de implementación.

Entrevistado 6: Algunos acuerdos.

Entrevistado 7: Se cumplió el acuerdo de fideicomiso del 0.75%, a través de obras como viviendas y casas comunales.

Entrevistado 8: Solo se cumplió el fondo social de 0.75%, el resto solo se han cursado oficios e invitaciones para participar de reuniones, pero no se cumplieron las actas en la realidad.

**PREGUNTA 2:** ¿Cuáles son las acciones que se realizaron frente al cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en las Actas de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) año 2015?

Entrevistado 1: Se realizaron reuniones y actas exigiendo el cumplimiento.

Entrevistado 2: Se realizaron movilizaciones en la ciudad de Iquitos.

Entrevistado 3: Se realizaron paralizaciones y tomas de control territorial.

Entrevistado 4: Se enviaron escritos al MINEM exigiendo el cumplimiento.

Entrevistado 5: Acciones de fuerza, control de territorios, escritos al MINEM y demandas al Estado a través de la Defensoría del Pueblo.

Entrevistado 6: Se realizaron movilizaciones y protestas como cerrar el río Marañón en la localidad de Saramurillo.

Entrevistado 7: Se realizaron movilizaciones, paros, protestas.

Entrevistado 8: Movilizaciones, paros de 24 horas y se presentaron escritos al MINEM para que cumplan los acuerdos.

**PREGUNTA 3:** ¿Cuáles son las consecuencias del cumplimiento parcial de los acuerdos de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB)?

Entrevistado 1: Las comunidades en completo abandono y desatendido por parte de las instituciones del Estado.

Entrevistado 2: No dejar entrar a ninguna empresa hasta que el Estado cumpla con los acuerdos.

Entrevistado 3: Conflicto social.

Entrevistado 4: Malestar de las comunidades y conflicto social.

Entrevistado 5: Desatender a las comunidades y genera conflicto social.

Entrevistado 6: Protestas sociales, paros, cierran ríos, como por ejemplo en el año 2017 se bloqueó Saramurillo.

Entrevistado 7: No dejar trabajar a la empresa dentro de nuestro territorio porque nos contamina.

Entrevistado 8: No participaremos en la consulta para el nuevo contrato.

**PREGUNTA 4:** ¿Por qué consideras que no se cumplieron todos los acuerdos establecidos en las Actas de Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB)?

Entrevistado 1: Por falta de voluntad de parte de los representantes de los diferentes Ministerios.

Entrevistado 2: Por falta de decisión del Estado.

Entrevistado 3: Porque el Estado juntamente con la empresa privada no tienen voluntad.

Entrevistado 4: Porque no hay decisión política del Estado y no hay voluntad.

Entrevistado 5: Por falta de voluntad del Gobierno y no darle importancia a las comunidades que habitan en la Amazonía.

Entrevistado 6: Porque el Estado está acostumbrado a firmar actas pero que a futuro es difícil cumplirlos, por la lejanía de la zona no viajan a ver la realidad de los pueblos indígenas.

Entrevista 7: Por la incapacidad del Estado, no acerca a los pueblos a ver sus necesidades, solo se va cuando hay consulta.

Entrevista 8: Porque no hay decisión por parte del Estado.

**PREGUNTA 5:** ¿Cuáles crees que serían los criterios a fin de establecer acuerdos beneficiosos en una Consulta Previa?

Entrevistado 1: Un buen consenso entre ambas partes.

Entrevistado 2: Que las instituciones involucradas realicen una supervisión cada año durante el contrato de la Empresa y el Estado.

Entrevistado 3: Plantear acuerdos consensuados de las bases.

Entrevistado 4: Deben estar las autoridades competentes que deciden.

Entrevistado 5: Participación tripartita entre el Estado, empresa y comunidad para resolver los acuerdos que se suscriben.

Entrevistado 6: Debería crearse una comisión del Gobierno Regional para que realice un seguimiento a los acuerdos establecidos.

Entrevistado 7: No se debería dejar entrar a las empresas a contaminar nuestro hábitat.

Entrevistado 8: Deberían hacer participar a la comunidad en su conjunto.

**PREGUNTA 6:** ¿Cuáles serían sus recomendaciones a fin de que las instituciones involucradas cumplan los acuerdos establecidos en las Actas de Consulta Previa?

Entrevistado 1: No apertura del Lote 192, hasta que se cumplan todos los acuerdos.

Entrevistado 2: Que exista un seguimiento por parte de la Defensoría del Pueblo.

Entrevistado 3: Que se tomen decisiones o acuerdos puntuales que sean prioritarios para los pueblos indígenas.

Entrevistado 4: Que las instituciones tengan capacidad de decidir y cumplir lo que se acuerda.

Entrevistado 5: Que tengan voluntad y decisiones políticas para atender lo que se acuerda y para ello tienen que estar los tres actores: Estado, empresa y comunidad.

Entrevistado 6: Deberían realizar una inducción indígena mayoritaria, en lugar de reuniones minoritarias.

Entrevistado 7: No se confía en las instituciones del Estado porque no cumplen los acuerdos.

Entrevistado 8: Ninguna, porque de nada sirve que el Estado reciba nuestras recomendaciones, solo impone a su conveniencia.

Entonces, de la información compilada en la matriz y de las entrevistas advertimos que los resultados difieren respecto al cumplimiento de los acuerdos de la Consulta Previa, mientras que el Ministerio de Cultura afirma el cumplimiento de diversos acuerdos, los representantes de las comunidades indígenas insisten en que la gran mayoría no se cumplió, y que aquello conlleva a conflictos sociales.



## **CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN**

Del análisis de la información y resultados compilados durante la ejecución de la presente investigación hemos logrado identificar lo siguiente:

i) Importancia de la consulta previa. ii) Cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en las actas de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB). iii) Consecuencias del cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en las actas de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB). iv) Vía en sede judicial mediante el cual se exige el cumplimiento de los acuerdos arribados en una Consulta Previa.

### **1. Importancia del derecho a la consulta previa**

De las sentencias analizadas, se advierte que reconocen expresamente la importancia del derecho a la consulta por cuanto abarca el diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas que contribuye a garantizar el respeto de los derechos colectivos de estos pueblos, la prevención de los conflictos sociales y la posible construcción de una sociedad que incorpore la diversidad cultural como un valor social. Además, de que se resalta que el mecanismo de diálogo es imprescindible para canalizar la adopción de acuerdos, respetando los derechos ancestrales, los modos distintos de vida y perspectivas de desarrollo, que nos permitan mantener estable la paz social entre todos. Entonces consideramos que la consulta previa es un mecanismo de inclusión y un espacio que otorga voz y voto a los pueblos indígenas en las medidas, programas, proyectos, planes y leyes que potencialmente pueden afectar sus intereses, sus culturas o sus modos de vida.

De otro lado, se advierte que los problemas surgidos de la relación entre el Estado y los pueblos indígenas, por lo general versan sobre discrepancias relativos a las tierras y territorio indígena, a la exploración y explotación de las riquezas naturales situadas en ellas, como los hidrocarburos, al mismo tiempo de la contaminación derivadas de estas, y también por el no cumplimiento de acuerdos establecidos. Por esta razón, se han venido generando conflictos, porque por lo general los pueblos indígenas consideran que contaminan su territorio, que no respetan su identidad cultural o que vulneran sus derechos colectivos.

Es conveniente mencionar que en nuestra legislación nacional en reiterada jurisprudencia se resalta que: i) El Tribunal Constitucional reconoció la naturaleza de derecho fundamental de la consulta previa, libre, informada y culturalmente adecuada (Expediente 0022-2009-PI/TC), ii) El derecho a la consulta de los pueblos indígenas, es constitucionalmente obligatorio cada vez que el Estado prevea medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (Expediente N° 0023-2009-PI/TC); iii) la consulta previa es necesaria sólo si una medida afecta directamente los derechos e intereses colectivos de los pueblos indígenas (Expediente N° 00025-2009-PI/TC).

No obstante, mediante la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 27/2022 emitida en el Expediente N° 03066-2019-PA/TC, desconocieron el marco normativo actual y la jurisprudencia que se ha venido desarrollando en los últimos años en nuestro país; y está abiertamente en contraposición con el

bloque de constitucionalidad reconocido por dicho órgano, y por las obligaciones internacionales del Estado en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Entonces se advirtió una contradicción notoria<sup>10</sup>, ya que el Tribunal Constitucional habría delimitado, un estándar bastante general del proceso de consulta previa. Mucho antes de la promulgación de la Ley de la Consulta Previa y su reglamento, el máximo intérprete constitucional había ya establecido que el Convenio N° 169 de la OIT formaba parte del derecho interno y una exigencia de obligatorio cumplimiento por las entidades públicas. Además, había acotado que el contenido y los derechos reconocidos en dicho convenio ostentan jerarquía constitucional y que cualquier norma de rango inferior que fuese contra ella debería ser declarada inconstitucional. (Expediente 0022-2009-PI/TC).

Sin embargo, convenimos que mediante la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N° 03326-2017-PA/TC - Pleno. Sentencia 310/2023 del 06 de junio de 2023, se pretendió enmendar lo que a nuestro parecer fue un “desliz” en la sentencia cuestionada; y nuestro Tribunal Constitucional ha retomado la posición vinculante de que el derecho a la Consulta Previa constituye un derecho fundamental, reconocido en el Convenio N° 169 de la OIT, y es fuente de derecho interno de nuestro país conforme al artículo 55 de la Constitución<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> <https://revista.lpderecho.pe/articulos/la-regulacion-juridica-de-la-consulta-previa-en-el-peru-algunos-apuntes-criticos-en-torno-a-la-sentencia-27-2022-y-otros-pronunciamientos-relevantes-del-tribunal-constitucional/>

<sup>11</sup> Artículo 55. Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

Es pertinente mencionar que también discrepamos del argumento del Tribunal Constitucional que establecía que la consulta previa no es un derecho fundamental y que el Convenio N° 169 de la OIT no tiene rango constitucional. Por cuanto constituía un grave retroceso en materia de protección de los derechos de los pueblos indígenas, es contraria a la Constitución Política, a los tratados internacionales y se apartaba injustificadamente de los estándares previamente establecidos a lo largo de su jurisprudencia.

Del mismo modo, de acuerdo con la Convención de Viena del Derecho de los Tratados, el Estado peruano no puede invocar disposiciones de su derecho interno para desconocer sus obligaciones internacionales, más aún cuando el propio Tribunal Constitucional ha concluido que los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Perú es parte tienen rango constitucional (STC N° 0025-2005-PI/TC, fundamento 26)<sup>12</sup>.

Asimismo, la resolución emitida por el Tribunal Constitucional fue contraria a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución que prescribe que “las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Norma Fundamental reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”, así como al artículo 3 de la referida Carta Magna, que establece que la enumeración de los derechos fundamentales establecidos en el artículo 2 no excluye los

---

<sup>12</sup>

<https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-rechaza-sentencia-del-tribunal-constitucional-que-desconoce-consulta-previa-a-los-pueblos-indigenas-como-derecho-fundamental/>

demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad de la persona, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de Gobierno; advirtiéndose en cierta forma que algunos juristas representantes no quieren reconocer y garantizar los derechos de los pueblos indígenas y denotándose una marginación de los pueblos indígenas por parte del Estado, en razón a que se advirtió una desprotección frente a proyectos extractivos u otras formas de explotación de recursos naturales potenciales lesivos para sus derechos.

Y dejando sentada nuestra posición, además, consideramos que el derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas regulado en el Convenio N° 169 de la OIT constituye el instrumento matriz, que debidamente aplicado por los Estados que la ratificaron, pretende evitar protestas sociales, que por lo general son desencadenadas por el desamparo de los derechos de los pueblos indígenas. Es evidente que este instrumento internacional se basa en el respeto y formas de vida de los pueblos indígenas para que ellos cuenten con el derecho a definir sus propias prioridades e intereses.

## **2. Cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en la consulta previa en el Lote 192 (ex 1AB)<sup>13</sup>**

Se tiene conocimiento de la existencia de diecisiete (17) acuerdos tanto en la Cuenca del río Tigre y Pastaza, de los cuales algunos están conformados por

---

<sup>13</sup> En base a la matriz remitida mediante oficio N° 000470-2021-DGP/MC.

sub acuerdos, es así que disgregándoles se tiene que nueve (09) acuerdos se cumplieron totalmente, cinco (05) acuerdos se cumplieron parcialmente y tres (03) acuerdos no se cumplieron; empero, de lo advertido en el seguimiento se tiene que, en algunos de los supuestos acuerdos cumplidos, solo se han corrido traslado oficios o se elaboraron propuestas que no se aprueban, más no se cumplió el acuerdo en concreto. Por lo que convenimos que en sentido lato y estricto se concluye que existe un cumplimiento parcial de los acuerdos de la consulta previa.

Bajo ese tenor, corresponde detallarlos:

**Acuerdos cumplidos:**

**Totalidad= 9**

**Acuerdos de la Cuenca del Tigre:**

➤ **Acuerdo 1 – Medida excepcional para indígenas con procesos judiciales**

Se acordó elaborar una propuesta normativa (proyecto de ley de amnistía) para beneficiar a los pobladores indígenas que cuentan con investigaciones fiscales y procesos judiciales sobre conflictos sociales y ambientales, efectivamente se elaboró el proyecto, pero no se aprobó.

➤ **Acuerdo 3 – Beneficios del Canon**

El Ministerio de Cultura se comprometió a elaborar una propuesta normativa para modificar Ley del Canon en beneficio de los pueblos indígenas, se formuló el proyecto de ley, pero no se aprobó.

➤ **Acuerdo 4 – Compensación por uso de tierras**

El Estado elaboró una propuesta normativa por medio de la cual se garantizarán los derechos de las comunidades nativas que se encuentran en posesión de tierras.

El MINEM aprobó el Decreto Supremo N° 035-2015-EM publicado el 16/11/2015, que modifica los artículos 297 y 306 del Reglamento de Exploración y Explotación de Hidrocarburos en lo referente al otorgamiento de servidumbres:

En el artículo 297 se incorpora lo siguiente: “(...) adicionalmente, para los casos a que se refiere el artículo 27 de la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, en materia de Hidrocarburos, serán considerados sujetos de compensación por parte del Contratista las Comunidades Nativas o Campesinas con reconocimiento y/o derecho habilitante que ejerzan la posesión sobre tierras del Estado”.

Asimismo, en el artículo 306 se reconoce el derecho de oposición: “(...) La oposición presentada por las Comunidades Nativas o Campesinas con reconocimiento y/o derecho habilitante que ejerzan el derecho de posesión sobre tierras del Estado, comprendidas en el artículo 27 de la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, en materia de Hidrocarburos, deberán adjuntar la documentación pertinente para justificar su oposición”.

➤ **Acuerdo 6 – Fondo social**

Conforme a lo establecido se procedió a la creación de un fondo social, equivalente al 0.75% del valor monetario de la producción fiscalizada, los cuales fueron depositados en un Fideicomiso privado, a fin de utilizarlo para diversos proyectos de desarrollo y obras sociales en beneficio de las comunidades.

➤ **Acuerdo 8 – Monitoreo ambiental**

Conforme a lo acordado se realizó el Programa de Vigilancia y Monitoreo Ambiental.

Se tiene que el MINEM informó que se realizó el curso "Protección Ambiental y Monitoreo Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos para las cuencas de los ríos Marañón, Tigre, Corrientes y Pastaza, departamento de Loreto", los días 25/11/2015 al 2/12/2015 para ORIAP y FECONAT; y el curso "Monitoreo Ambiental para las cuatro cuencas de los ríos Marañón, Tigre, Corrientes y Pastaza, departamento de Loreto", del 25 al 31/05/2016 para ORIAP y FECONAT, con lo cual se da por concluido el compromiso en esta materia.

**Acuerdos de la Cuenca del Pastaza**

➤ **Acuerdo 2 – Empleo**

El acuerdo establecido fue que todas las actividades que realizan las empresas comunales y los pobladores de las comunidades independientes y que contraten con la empresa operadora, deberá hacerse en estricto cumplimiento del régimen laboral de explotación de hidrocarburos. Además;



se establece que el contratista se debe comprometer a promover la contratación de personal de las comunidades o empresa comunales ubicadas dentro del área de contrato, siempre que dicho personal cumpla con los requisitos.

Y conforme a lo acordado fue incluido en la cláusula 12.2 del contrato con Pacific.

➤ **Acuerdo 4 – Participación en reuniones**

Participación de la población debidamente organizada a través de sus representantes y/o sus organizaciones representativas en todas las mesas de diálogo, comisiones de fiscalización, mesas de consulta, así como en todos los espacios vinculados con la explotación del Lote 192, es así que las organizaciones: FECONAT, FEDINAPA y ORIAP suscribieron Convenio del Comité Participativo el 18.02.2016.

➤ **Acuerdo 6 – Beneficios del Canon**

Se acordó la formulación de la ley del Canon y Sobre canon para beneficio del Distrito de Andoas, se elaboró el proyecto, pero no se aprobó.

➤ **Acuerdo 7 – Titulación de tierras**

El Ministerio de Cultura a solicitud de los pueblos indígenas brindará apoyo técnico para el seguimiento de las gestiones de titulación de sus tierras solicitada.

El Estado se encuentra elaborando una propuesta normativa por medio de la cual se garantizarán los derechos de las comunidades nativas que se

encuentran en posesión de las tierras, en el marco de los procedimientos de servidumbres en las actividades de hidrocarburos. Asimismo, se incorporó en el contrato la cláusula que establece la responsabilidad del contratista respecto la remediación ambiental, específicamente de las áreas que resulten afectadas o contaminadas como consecuencia de sus operaciones, asumiendo los costos que estas actividades conllevan, pero no asumen ninguna obligación por operaciones anteriores.

### **Acuerdos parcialmente cumplidos:**

**Totalidad= 5**

#### **Acuerdos de la Cuenca del Tigre:**

##### **➤ Acuerdo 2 - Titulación (En proceso de cumplimiento)**

El Gobierno Regional de Loreto debería iniciar las acciones de saneamiento físico legal (titulación y/o ampliación) de las áreas en posesión de las comunidades nativas del pueblo Kichwa en la cuenca del Río Tigre. En esa línea se tiene que se ha se han iniciado procesos de titulación, rectificación y ampliación en 22 comunidades nativas de la cuenca del Tigre, respectivamente. De este total, los títulos de 3 comunidades fueron inscritos entre octubre y noviembre de 2017.

##### **➤ Acuerdo 7 – Desarrollo de vivienda**

###### **- Sub acuerdo 7.1 (Cumplido)**

El Programa Nacional Tambos (PNT) implementará en principio, dos o más proyectos "Creación del Centro de Servicio Tambo" en coordinación con la Federación FECONAT.

- Mediante Decreto Supremo N° 012-2016-MIDIS, de fecha 16/12/2016 se aprueba la transferencia del Programa Nacional Tambos del MVCS al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MIDIS, de fecha 7/9/2017, se creó el Programa Nacional de Plataformas de Acción para la Inclusión Social - PAIS" sobre la base del Programa Nacional Tambos.
- El Programas PAIS, a través de la Unidad de Plataformas de Servicios, tiene programado la construcción de 4 Tambos en el distrito del Tigre, provincia Loreto, departamento Loreto. A la fecha tiene 2 Tambos culminados y operativos: 12 de Octubre y 28 de Julio, ambos se encuentran prestando servicios desde febrero de 2018.

El MIDIS también está prestando servicios de diversos Programas Sociales:

CUNA MAS: 154 familias con el servicio de "Acompañamiento a Familias".

JUNTOS: 1236 hogares afiliados y 1095 hogares abonados.

FONCODES: 1600 hogares Haku Wiñay - Proyectos terminados.

PENSION 65: 250 usuarios según padrón.

QALI WARMA: 3359 niños y niñas atendidos 75 instituciones Educativas atendidas.

CONTIGO: 1 usuario.

PAIS: 2 Tambos prestando servicios 1023 atenciones realizadas a través de los Tambos, 676 usuarios atendidos a través de los Tambos.

#### **- Sub acuerdo 7.2 (Cumplido)**

El Programa Nacional de Vivienda Rural (PNVR) en función de los parámetros del programa, identificará en coordinación con FECONAT y las autoridades

locales, comunidades nativas para iniciar el trabajo de identificación y selección de familias beneficiarias.

Del seguimiento se tiene:

- a. El PNVR mediante la Unidad de Gestión Social en coordinación con las autoridades locales, realizó la identificación y selección de familias a beneficiar, desde el 14 al 28 de octubre de 2015.
- b. Desde el 18 al 23 de octubre de 2016, se han constituido 5 núcleos ejecutores con las siguientes comunidades: 1) Marsella; 2) Vista Alegre, Salvador y Teniente Ruiz; 3) Nuevo Remanente; 4) Nuevo Canaan; 5) Paiche Playa y Pampa Hermosa, con los cuales se ha firmado convenio de cooperación para el mejoramiento de la vivienda rural.
- c. El 13 de marzo de 2017 se aprobó los expedientes técnicos y el financiamiento a los núcleos ejecutores asciende a 5'249,964.54 soles, para un total de 175 viviendas rurales.
- d. El PNVR dio inicio de proyecto desde su etapa pre-operativa con las sesiones desde octubre 2017 con las sesiones de orientación a los representantes y personal de los núcleos ejecutores; iniciándose obra el 01 de diciembre de 2017.

- **Sub acuerdo 7.3 (En proceso de cumplimiento)**

El Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) ha implementado 65 plantas de tratamiento de agua potable (PTAP) en el ámbito de las 4 cuencas, e implementará otras 44 PTAP en el transcurso del año 2016.

El PNSR viene desarrollando estudios de pre-inversión para la implementación de proyectos integrales de agua potable y saneamiento en otras 10 localidades de la cuenca del río Tigre: 25 de Diciembre, Nueva

Tarma, Santa Fe, Santa Elena, Nueva Jersusalén, Santa Clara de Yarinal, Pampa Hermosa, Francisco Bolognesi, Betania y Nuevo Arenal. Para estos proyectos, se encuentran en proceso de convocatoria la formulación de fichas técnicas.

➤ **Acuerdo 9 – Educación**

- **Sub acuerdos 9.1 (Incumplido)**

Implementar la Red Educativa Rural Awa Pumayacu recientemente creada en el Alto Tigre, que cuenta con dos (02) Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI), los mismos que en enero del 2016 se incrementarán a un total de cuatro (04) ASPIS.

No registra información en el seguimiento, por ende, se entiende que el acuerdo no se cumplió.

- **Sub acuerdo 9.2 (Incumplido)**

Creación de una nueva Red Educativa Rural en el río Tigre.

No registra información en el seguimiento, por ende, se entiende que el acuerdo no se cumplió.

- **Sub acuerdo 9.3 (Cumplido)**

Formación en acompañamiento pedagógico a los ASPIS:

Durante el año 2016, se realizarán dos talleres de formación a los Asistentes de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI) con énfasis en educación comunitaria y ambiental.

- **Sub acuerdo 9.4 (Incumplido)**

Capacitación a docentes bilingües de la cuenca del río Tigre: En el mes de octubre del año 2015 se realizará una capacitación a todos los docentes bilingües de la cuenca del río Tigre.

No registra información en el seguimiento, por ende, se entiende que el acuerdo no se cumplió.

- **Sub acuerdo 9.5 (Incumplido)**

Capacitación a docentes bilingües de la cuenca del río Tigre año 2016. El próximo año 2016, se realizarán dos capacitaciones a todos los docentes bilingües de la cuenca del río Tigre, durante los meses de junio y septiembre.

No registra información en el seguimiento, por ende, se entiende que el acuerdo no se cumplió.

- **Sub acuerdo 9.6 (Cumplido)**

Implementar la Beca 18.

Se pone a disposición 100 becas para los jóvenes de la cuenca del río Tigre para la convocatoria correspondiente al año 2016. De los cuales accedieron 54 jóvenes procedentes de la cuenca del Tigre (distritos Nauta, Tigre y Trompeteros).

- **Sub acuerdo 9.7 (Pendiente de cumplimiento)**

Implementar la Beca Doble Oportunidad.

Disposición 50 becas para los jóvenes que no han concluido la educación secundaria, lo cual permitirá su culminación y la inserción laboral. Las postulaciones serían durante el primer trimestre del 2016.

Mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 261-2016-MINEDU/VMGI-PRONABEC se aprueba las Bases del concurso de la convocatoria 2016 de la Beca Doble Oportunidad. A través del numeral 14.8 del artículo 14 y artículo 21 de las bases, se indica del otorgamiento de puntaje adicional (1 punto) a los pobladores de la cuenca del Río Tigre, quienes debían presentar una constancia domiciliaria expedida por la autoridad competente o declaración jurada que acredite estar domiciliado en la cuenca del río Tigre. Con relación a la oferta educativa ofrecida en el mencionado concurso, producto de la evaluación en la región Loreto, se estableció como sedes elegibles de estudio, la sede Yurimaguas e Iquitos de la Institución Educativa SENATI (Anexo A-1 de las Bases del Concurso). Esto, toda vez que existía ausencia de oferta en la provincia de Loreto a la cual pertenecen los distritos de la cuenca del Tigre. En consecuencia, se infiere que los postulantes provenientes de otras provincias distintas a Iquitos y Yurimaguas podrían haber tenido dificultades para postular a la beca, ya que la ejecución de la misma implicaría un desplazamiento de sus zonas de procedencia. Por consiguiente, en dicho proceso no se contó con becarios procedentes de la cuenca del Río Tigre.

- **Sub acuerdo 9.8 (Pendiente de cumplimiento)**

Implementar la Beca de Amistad Peruano Ecuatoriano.

Disposición 50 becas para que los jóvenes de la cuenca del río Tigre accedan a estudios de educación superior en Ecuador. La convocatoria inicia en enero de 2016.

Mediante Decreto Supremo N° 009-2010-ED se creó la Beca de Reciprocidad - Beca de la Amistad Peruana Ecuatoriana, la cual está dirigida a ciudadanos ecuatorianos, y en reciprocidad la República del Ecuador otorga becas a los ciudadanos peruanos para realizar estudios en el país ecuatoriano. Por consiguiente, la beca convocada por el gobierno peruano no estaba dirigida a ciudadanos peruanos sino a ecuatorianos, lo cual generaba la imposibilidad de cumplir el acuerdo suscrito en el Acta de Consulta Previa del Lote 192.

Entonces convenimos que no se ha cumplido con fortalecer en su totalidad la calidad educativa de las comunidades beneficiarias. En esta materia, no solo sufren los pueblos indígenas, sino que también es un problema nacional, si decimos que en la ciudad la calidad educativa es deficiente, a qué conclusión arribaríamos si hablamos de la educación de los alumnos que estudian en las comunidades indígenas, especialmente las que se encuentran en las zonas de concesión.

#### **Acuerdos de la Cuenca Pastaza:**

##### **➤ Acuerdo 3 – Educación (En proceso de cumplimiento)**

En el marco del Comité Participativo, se promoverá la elaboración de una propuesta de Convenio sobre Educación Básica Regular y Educación Técnica Superior para que los pueblos indígenas de las comunidades nativas del Lote



192 puedan presentarlo al contratista a través de sus organizaciones representativas.

➤ **Acuerdo 8 – Protección ambiental (En proceso de cumplimiento)**

El Estado al haber demostrado incapacidad fiscalizadora, así como la empresa explotadora; deberán aceptar el Monitoreo Ambiental Independiente y Participativo llevado a cabo por las comunidades a través de sus organizaciones.

**Acuerdos Incumplidos:**

**Totalidad= 3**

**Acuerdos de la Cuenca del Tigre:**

➤ **Acuerdo 5 – Salud**

- Dar inicio a un Programa de Salud Intercultural para la Cuenca del Río Tigre.
- Asimismo se promoverá un encuentro de Apus y médicos curanderos de todas las comunidades con la finalidad de elaborar su diagnóstico, sistematización y articulación de saberes y conocimientos ancestrales que apunte a revalorar las prácticas en salud, en el marco de la normativa nacional e internacional.
- Elaborar un programa de capacitación para promotores de salud intercultural.

Mediante Oficio N°593-2017/DGPI/VM/ MC (09/1072017), el Ministerio de Cultura solicitó información al Ministerio de Salud - MINSA sobre la implementación de los acuerdos asumidos en el proceso de consulta previa

del Lote 192. La solicitud se reiteró mediante Oficio N°632-2017/DGPI/VMI/MC (23/10/2017) y Oficio Múltiple 001-2018/VMI/MC (11/01/2018). No obstante, queda pendiente la respuesta por parte del MINSA.

Entonces podemos decir que referente a la atención de demandas de salud, por el impacto de los 45 años de actividad extractiva petrolera, se encuentra pendiente de ejecución, sin resultado positivo. El artículo 7 de la Constitución consagra el derecho a la salud, el cual es considerado como un derecho fundamental, que por lo visto no es prioridad del Estado, más aún si se trata de una comunidad indígena, que como puede verse no ha sido objeto de su cumplimiento.

#### **Acuerdos de la Cuenca Pastaza:**

##### **➤ Acuerdo 1 – Salud**

El MINSA establecerá en sus presupuestos anuales el financiamiento correspondiente para la implementación de las políticas de salud pública para la población ubicada en el Lote 192; asimismo, establecerá las acciones a tomar en el marco del plan de intervención en salud, concertado con los diferentes actores tales como los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas, entre otros.

La Presidencia del Consejo de Ministros a través de Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad se compromete a gestionar una reunión con el Ministerio de Salud, a fin de tratar el tema de salud para la zona del Lote 192.

Mediante Oficio N°593-2017/DGPI/VMI/MC (09/10/2017), el Ministerio de Cultura solicitó información a MINSA sobre la implementación de los acuerdos asumidos en el proceso de consulta previa del Lote 192. La solicitud se reiteró mediante Oficio N°632- 2017/DGPI/VMI/MC (23/10/2017), Oficio Múltiple N° 001-2018/VMI/MC (11/01/2018) y Oficio Múltiple N° 900017-2018/VMI/MC (20/11/2018). No obstante, queda pendiente la respuesta por parte del MINSA.

➤ **Acuerdo 5 – Vuelos aéreos**

Convenio entre la empresa explotadora del lote y el Estado para la implementación de vuelos comerciales, además de los vuelos de acción cívica que deberán ser implementados por el Estado con la empresa explotadora.

1. Sobre la coordinación con otros sectores

- Durante los años 2015 y 2016, la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Cultura y Ministerio de Transporte y Comunicaciones realizaron la evaluación de viabilidad, para la implementación de vuelos de acción cívica Iquitos - Andoas, a fin de atender la demanda de interconexión de la población del Pastaza.
- La Presidencia del Consejo de Ministros envió las comunicaciones correspondientes al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN) y Ministerio de Defensa para:
  - a. Utilización del aeródromo de Andoas para vuelos realizados por la Fuerza Aérea del Perú - FAP.
  - b. Autorización de un punto de recarga en Andoas

c. Provisión de mayor cantidad de vuelos de acción cívica

## 2. Sobre la disponibilidad presupuestal

La empresa contratista aceptó la utilización del aeródromo de la base Andoas para la provisión de vuelos.

Posteriormente a la reunión sostenida en septiembre de 2016 con el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Ministerio de Defensa, Presidencia del Consejo de Ministros y Ministerio de Cultura se declaró la falta de disponibilidad presupuestal para la implementación de vuelos, debido al alto costo del combustible y la falta de un punto de recarga en el aeródromo de Andoas.

También consideramos importante mencionar que:

- En cuanto al acuerdo, la propuesta legislativa de amnistía a favor de los indígenas procesados por delitos cometidos durante conflictos sociales no fue aprobada. Porque consideramos que el Estado no tiene suficiente interés en defender a los pueblos indígenas, a pesar de que sus riquezas ayudan en el desarrollo económico y social del país, no obstante, solo lo utilizan como un bien explotable, sin importar que, en el lugar de concesión se encuentran seres humanos y que merecen vivir en un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de su vida, tal como lo consagra el artículo 2 numeral 22 de la Constitución Política del Estado.
- Respecto a la titulación de las tierras de las comunidades, no se ha logrado debido a que está vigente la concesión del lote 192. Aunque no es una razón justificable para no titular las tierras de los pueblos

indígenas, porque el dominio sobre sus tierras la tienen incluso antes de la existencia del Estado y la Constitución en el artículo 89 consagra que, las comunidades nativas son autónomas en el uso y libre disposición de sus tierras, siendo que la propiedad de sus tierras es imprescriptible.

- Con relación a la propuesta normativa de modificación del canon para una mejor distribución en beneficios de los pueblos indígenas, hasta la fecha no tiene resultado positivo. La Ley del canon para el departamento de Loreto se estableció mediante el Decreto Ley N° 21678 de fecha 3 de noviembre de 1976, el mismo que estableció solo por diez años; luego fue modificada por Ley N° 23538 de fecha 17 de diciembre de 1982, donde se precisó que este beneficio económico se otorgará hasta la extinción del recurso natural. Cabe precisar que, antes se establecía en forma genérica para el desarrollo del departamento de Loreto, pero a partir de la Ley N° 24300, ya quedó definido la distribución del canon de la siguiente manera: 40% para los municipios provinciales, 40% para la región, 12% para los créditos agrarios, 5% para las universidades públicas, 3% para la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana. Entonces, se puede decir, que por más de cuarenta años que vienen otorgando el canon petrolero a la región Loreto, sin embargo, a la fecha no se advierte que beneficie directa o indirectamente a todos los pueblos olvidados que se ven afectados por las concesiones otorgados a las empresas que explotan en sus tierras sus recursos naturales.

- En torno a la compensación de tierras por servidumbre en actividades de hidrocarburos, tampoco se tiene un resultado a más de 7 años de haberse suscrito el acuerdo de consulta previa. Por tanto, reiteramos que para el Estado las comunidades indígenas al parecer no son una prioridad, ya que lo único que le interesaría es que ingrese dinero a sus arcas sin importar el subdesarrollo en el que viven a costas de los recursos naturales que se extraen de sus tierras.
- En torno a las plantas de tratamiento de agua, tampoco se ha cumplido conforme al acuerdo arribado en la consulta previa. El agua es vida, sin embargo, con la actividad petrolera, por más de cuarenta años se ha venido contaminado los ríos, los cuales no solamente sirven para consumo humano sino también tienen su hábitat innumerables especies acuáticas, donde están los peces que sirven de alimento del poblador indígena y ribereño.

### **3. Consecuencias del cumplimiento parcial de acuerdos establecidos en la consulta previa en el Lote 192 (ex 1AB)**

Así también se logró determinar que como consecuencia del cumplimiento parcial de los acuerdos en la aplicación de la consulta previa en el Lote 192 (ex 1AB) año 2015, surgen conflictos sociales por parte del rol del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas.

Un conflicto social es una realidad compuesta de un conjunto de percepciones diversas, intereses en contradicción, necesidades insatisfechas, subjetividades, contextos singulares, etc. Es así que debe ser entendido como

un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción muchas veces puede derivar en violencia, la que es una manifestación destructiva del conflicto social. En los conflictos sociales se ponen en riesgo derechos fundamentales, tanto los contenidos en las demandas sociales como los derivados de la gestión inadecuada del conflicto.<sup>14</sup>

Siendo que en la presente investigación se advierte que los conflictos sociales se generan por las necesidades insatisfechas de los pueblos indígenas derivadas del cumplimiento parcial de los acuerdos de la consulta previa y manifestadas en protestas. Empero, corresponde también hacer mención en relación a los conflictos socio ambientales, que resulta cuando el objeto de disputa o enfrentamiento lo conforman aspectos relacionados con el ambiente o los recursos naturales, siendo que en el Lote 192, los conflictos entre los pueblos indígenas, el Estado y las empresas extractivas, también están relacionados con la contaminación a sus recursos naturales por las actividades petroleras.

#### ❖ **Por parte del Estado:**

Como ya se tiene conocimiento el Estado tiene el rol principal en el proceso de Consulta Previa, ya que es el único que debe realizarlo y dirigirlo, y además cumplir los acuerdos adoptados que son de carácter obligatorio conforme al segundo párrafo del artículo 15 de la Ley de Consulta Previa, no obstante; de

---

<sup>14</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. "Violencia en los conflictos sociales". Informe Defensorial N° 156. Marzo, 2012; pp. 14.

los resultados se advierte que existe acuerdos incumplidos y acuerdos parcialmente cumplidos, siendo que el Gobierno no se responsabiliza ni tampoco hacen un seguimiento a las entidades encargadas y responsables para hacer efectivo el cumplimiento de los acuerdos plasmadas en las actas respectivas.

Advirtiéndose en cierta forma, que el Estado abandona a las Comunidades Indígenas y no está cumpliendo su función y obligación de salvaguardar sus intereses y derechos, por consiguiente, estos no disfrutan de una buena calidad de vida, puesto que no disponen de los servicios básicos y los beneficios sociales y ambientales que les prometen en los acuerdos establecidos en las actas de la Consulta Previa.

**❖ Por parte de los Pueblos Indígenas:**

Valdivia (2017) señala que los pueblos indígenas al igual que el Estado, también cumplen un rol importante en el desarrollo de la Consulta Previa, considerando que estas dos partes son el eje principal de dicho proceso, que buscan trabajar en conjunto para lograr un beneficio mutuo. Sin embargo, refiere que los pueblos indígenas consideran que el Estado ha mostrado desinterés en la búsqueda del cumplimiento de su derecho, siendo beneficiadas por esta medida las empresas privadas.

De otro lado, conforme a los resultados de la presente investigación se advierte que el cumplimiento parcial de los acuerdos de la consulta previa no permitió que los pobladores puedan disfrutar en forma plena de las becas, de



los proyectos de viviendas y de desarrollo, y más aún de una salud adecuada como medida de protección del impacto negativo de la actividad extractiva, por el contrario, surgen conflictos sociales. Aunado a ello, se tiene conocimiento del constante derrame de petróleo en los ríos, que a su vez contamina el agua y elimina el ecosistema acuático, que sirve de sustento a las poblaciones aledañas, por cuanto perjudican sus actividades de caza, pesca y agricultura.

Asimismo, de las entrevistas realizadas, se tiene que al verse vulnerado sus derechos y por la falta de compromiso y voluntad del Estado toman medidas radicales como realizar protestas sociales, movilizaciones, paros de 24 horas que se alargan por meses, cerrando ríos, impidiendo el pase de las embarcaciones y hasta intentando cerrar estaciones y/o pozos petroleros.

Además, es pertinente mencionar que las protestas que en algunos casos generan el bloqueo del ingreso a la zona de concesión, resultan altamente efectivas para que los pueblos indígenas puedan tener una atención inmediata y directa por parte de las autoridades del gobierno, puesto que con ello traban el movimiento económico y se genera un conflicto social a resolver por parte del Estado.

#### **❖ Por parte de las empresas privadas:**

Valdivia (2017) refiere que la empresa privada entra a formar parte del proceso de consulta previa debido a que ellos en búsqueda de obtener un beneficio económico, solicitan al Estado un permiso para desarrollar cierto tipo de

actividades dentro del territorio nacional, como por ejemplo las concesiones mineras, que son otorgadas por el Estado a la empresa privada para que esta realice la explotación de recursos minerales.

Asimismo, al tener interés directo sobre la realización de los proyectos de inversión, la empresa privada exigiría al Estado el cumplimiento del derecho que le fue otorgado, por lo que buscaría que el proceso de consulta sea realizado de manera mucho más rápida, teniendo muchas veces una participación directa dentro del desarrollo del proceso de consulta. Esta participación no debería tomar mucho protagonismo porque según la norma el encargado de realizar el proceso de consulta es el Estado, pero en muchas oportunidades se ha delegado esta función al sector privado que en busca de intereses propios hace pasar talleres informativos como procesos de consulta previa. Muchas veces los talleres informativos son realizados por las empresas extractivas, para informar a los pueblos indígenas sobre el proyecto que se va a desarrollar.

En otro extremo; se hace referencia que si bien es cierto en el caso del Lote 192 (ex 1AB) la empresa privada no participó en el proceso de consulta; sin embargo, una vez firmado el contrato, la empresa efectúa la extracción del petróleo, y no detienen sus labores frente al no cumplimiento total de los acuerdos de la consulta previa en el referido lote, y por lo general la empresa privada suele no pronunciarse a pesar de que las protestas de los pueblos indígenas se realizan en los alrededores de las estaciones petroleras o lotes de concesión, quienes al ser presionados y verse presuntamente afectados

solo proceden a interponer las denuncias por daños, atentado contra los medios de transporte, atentado contra la seguridad común, entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos y disturbios.

Entonces, consideramos que los beneficiados son las empresas y los perjudicados son los pobladores, a quienes no se les permite disfrutar de una mejor calidad de vida y suelen carecer de necesidades frente al no cumplimiento total de los acuerdos de la consulta previa, al igual que sufren las consecuencias de los incontables derrames de petróleo.

Además, muchos de los conflictos se han desarrollado de manera violenta, agudizando la confrontación entre el Estado, las empresas y la población y, por tanto, posibilitando situaciones que dan lugar a amenazas o vulneraciones de derechos fundamentales de los pueblos indígenas, así como de las personas que laboran en el Estado y en las empresas extractivas. Es así que se tiene la vulneración de los siguientes derechos:

#### **A. Derecho a la vida y a la integridad**

Son derechos fundamentales, y en nuestra Constitución están regulado en el artículo 2 numeral 1. El cual expresamente dice: Artículo 2 Derechos fundamentales de la persona. Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar.

Asimismo, el derecho a la vida se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos. En su artículo 3 establece que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. A pesar de su reconocimiento, en muchos países este derecho es vulnerado debido a los diversos conflictos que se suscitan en un territorio.

Respecto al derecho a la integridad Omar Sar Suárez refiere que constituye un atributo que alcanza el ámbito físico, espiritual y psíquico de la persona.

Este derecho posee la máxima importancia ya que es el soporte indispensable del derecho a la vida, bastando el riesgo potencial de afectación para justificar la limitación de otros derechos. Ningún menoscabo en la integridad resulta admisible ya que nadie puede ser objeto de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a torturas y este derecho se encuentra tutelado tanto en el ámbito civil como en el penal a nivel local y por los tratados internacionales sobre derechos humanos.

En el caso del Lote 192 (ex 1 AB), durante las medidas de protesta se han producido enfrentamientos entre los pueblos indígenas y miembros de la Policía Nacional del Perú, así como entre grupos de pobladores, o entre pobladores y miembros de la fuerza de seguridad de las empresas.

A consecuencia de estos enfrentamientos violentos, muchas personas han resultado heridas, tanto pobladores, autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como trabajadores de las empresas y sus contratistas; es decir, han puesto en peligro su derecho a la vida y a la integridad.

## **B. Derecho a la propiedad, al trabajo y al libre tránsito**

El derecho a la propiedad es uno de los derechos fundamentales de la persona, que recoge el Artículo 2, numeral 16 de la Constitución. Entendida clásicamente como la potestad que ejerce la persona sobre sus bienes materiales o inmateriales. Por ello le corresponde al Estado garantizar que la propiedad no sea objeto de privaciones arbitrarias por parte del poder público y de otros particulares. En esa medida, se protegen las facultades que tiene el titular de un bien, es decir, las facultades de usarlo, disfrutarlo, disponer de él y reivindicarlo o recibir una justa compensación en caso de privaciones arbitrarias, mediante los mecanismos legales que el ordenamiento jurídico ha establecido.

De otro lado, el derecho al trabajo está regulado en el artículo 22 de nuestra Constitución que refiere: “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”. El trabajo es todo tipo de actividad humana que se realiza para transformar la naturaleza y procurarse los elementos necesarios para la subsistencia, la familia o del entorno más cercano, así como para la propia realización personal, es decir, para desarrollar nuestro proyecto de vida. Una persona decide en qué trabajar, con quién y para qué.

Y el derecho al libre tránsito está regulado en el artículo 2 numeral 11 de nuestra Carta Magna, que implica la facultad de toda persona de circular libremente por el territorio nacional, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería.

Respecto a los conflictos suscitados entre los pueblos indígenas, el Estado y la empresa privada; en algunos casos, las medidas de protesta adoptadas por los primeros durante los conflictos sociales han sido el bloqueo de carreteras, de ríos, la toma de campamentos u otras instalaciones de las empresas, los ataques a las estaciones y/o pozos petroleros. Dichas acciones a veces han generado daños en la propiedad privada, así como la paralización de obras y actividades cotidianas tanto de las empresas como de los pobladores, afectándose el desarrollo del trabajo de muchas personas. Asimismo, los pobladores, que se han visto involucrados en las medidas de fuerza, han tenido que postergar sus tareas cotidianas, así como en la caza, pesca y agricultura, además, el cierre de carreteras y ríos, en particular, afecta la economía de muchas personas debido al bloqueo del libre tránsito de personas y mercancías, entre otros.

### **C. Derecho a la libertad personal**

En nuestra Constitución está previsto en el artículo 2 numeral 24, y en lo que nos concierne corresponde mencionar específicamente el literal b) que expresa: “No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley”. Y además es pertinente mencionar el literal f) que dice: “Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito”.

La libertad personal es un derecho subjetivo que garantiza, en una acepción amplia, la garantía de la no privación arbitraria o injustificada de la libertad. Por ello estarían proscritas todas aquellas situaciones en las cuales la

detención, aún la decretada por la autoridad judicial —arbitraria o ilegal—, como cuando exceden los plazos previstos en la ley.

En ese sentido; corresponde mencionar que, en el marco de diversos enfrentamientos entre los pueblos indígenas, el Estado y la empresa privada, también se han realizado detenciones ilegales; es decir, se han producido detenciones en circunstancias de enfrentamiento de pobladores con la Policía Nacional del Perú que, por el contexto, las autoridades han percibido legales, a pesar de las denuncias de abuso de autoridad efectuadas por las personas detenidas.

Resulta un asunto complejo, ciertamente, determinar la ilegalidad de una detención cuando se ha producido durante un enfrentamiento de la población con las fuerzas del orden. Además, en algunas ocasiones, los pueblos indígenas también han procedido a privar de su libertad a personas, entre ellos a funcionarios y/o servidores públicos y trabajadores de las empresas. Si bien, en ciertas comunidades, sus usos y costumbres los llevan a efectuar acciones en las que se restringe la libertad de las personas, esto no deja de ser una consecuencia negativa de la agudización de los conflictos.

#### **4. Vía en sede judicial mediante el cual se exige el cumplimiento de los acuerdos arribados en una Consulta Previa**

Por otra parte, es menester aludir que el cumplimiento de los acuerdos adoptados en la consulta previa, son exigibles tanto en sede administrativa y

judicial conforme el tercer párrafo del artículo 15 de la Ley de la Consulta Previa.

En esa línea, como bien lo mencionaron en la encuesta, los pueblos indígenas ya estaban actuando en sede administrativa a fin de que las autoridades cumplan con los acuerdos establecidos en la consulta previa del Lote 192, presentando sus escritos y cartas al Ministerio de Energía y Minas exigiendo el cumplimiento respectivo de los acuerdos, ya que como promotor protagonista de la consulta previa, no se estaría responsabilizando de asumir los compromisos acordados con las organizaciones indígenas, además de que no estarían respondiendo sus pedidos, es por ello que hay un descontento y la desconfianza sigue aumentando entre los pueblos indígenas.

De otro lado, remitiéndonos a la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N° 0022-2009-PI/TC, se tiene que el contenido constitucionalmente protegido de este derecho importa; i) el acceso a la consulta, ii) el respeto de las características esenciales del proceso de consulta; y, iii) la garantía del cumplimiento de los acuerdos arribados en la consulta.

Entonces se desprende que el tercer supuesto implica tutelar los acuerdos arribados en el proceso a fin de proteger a las partes de la consulta. La consulta realizada a los pueblos indígenas tiene como finalidad llegar a un acuerdo, por lo que, una vez alcanzado el acuerdo, y si posteriormente este



es desvirtuado, los afectados podrán interponer los recursos pertinentes a fin de que se cumpla con los acuerdos producto de la consulta.

Por lo que en mérito a la referida sentencia se advierte que parte del contenido constitucionalmente protegido de la consulta previa es el cumplimiento del acuerdo arribado de la consulta previa, por lo tanto, si hay incumplimiento o cumplimiento parcial de un acuerdo el recurso que procedería en vía judicial sería una acción de amparo que conforme al artículo 200 numeral 2 de la Constitución Política del Perú procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos reconocidos por la Constitución con excepción de los señalados en el inciso siguiente (acción de hábeas data), no procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular.

### **Acción de amparo**

El proceso constitucional de amparo procede, por violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales. Estamos hablando de una violación inminente o de una amenaza, pero una amenaza que pueda ser fehaciente y pueda evidenciarse de los medios probatorios, que se acompañan al momento de presentarse la demanda.

La acción de amparo protege todos los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política del Perú; sin embargo, no va proteger aquellos derechos que son protegidos por la acción de cumplimiento, la acción de

habeas data, y el habeas corpus en sí, es decir, derechos que tengan que versar sobre la libertad, y conexos a la libertad.

Abad Yupanqui expresa que el Amparo “constituye una tutela privilegiada (...) cuya finalidad esencial es proteger eficazmente los derechos fundamentales. Se trata, en definitiva, de un proceso especial que cuenta con un trámite procesal más acelerado”.

En cuanto al procedimiento a seguir en el Proceso de Amparo, los Procesos Constitucionales, en general, son susceptibles de ser conocidos tanto por el Poder Judicial como por el Tribunal Constitucional, como se desprende del artículo IV del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, es decir que la justicia ordinaria conoce en primera y segunda instancia los procesos de amparo, para que finalmente sea el Tribunal Constitucional, como instancia definitiva, la encargada de revisar las decisiones judiciales y determinar con carácter concluyente la solución efectiva a la controversia puesta en cuestión.

Asimismo, el amparo es un proceso cuya finalidad es la tutela del contenido esencial de los derechos fundamentales del bloque constitucional: derechos de origen constitucional, así como los de fuente internacional, de configuración legal y jurisprudencial, y los derechos fundamentales implícitos del artículo 3 de la Constitución. Respecto del contenido esencial, si bien este instituto no se encuentra recogido de manera expresa en nuestro ordenamiento, el Tribunal Constitucional ha señalado que se encuentra

inmerso dentro del contenido constitucionalmente protegido que sí está regulado en el artículo 5.1 del Código Procesal Constitucional (a la fecha artículo 7.1 del Nuevo Código Procesal Constitucional).

Al respecto, el Tribunal Constitucional interpretó que “todo ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental se reconduce en mayor o menor grado a su contenido esencial, pues todo límite al derecho fundamental solo resulta válido en la medida de que el contenido esencial se mantenga incólume” (Sentencia del Expediente N° 01417-2005-PA/TC, fundamento 21).

Debido a la importancia de proteger el contenido esencial de los derechos fundamentales, el proceso de amparo integra la tutela de urgencia, en la medida en que la protección que brinda debe ser otorgada de manera rápida, sencilla y efectiva. Para ello no se requiere una intensa actividad probatoria, basta con acreditar que el presunto acto lesivo existe, y corresponde al juez constitucional valorar y determinar si ese acto efectivamente lesiona o amenaza el derecho fundamental invocado en la demanda.

En esa línea, si bien la consulta previa no está reconocida en nuestra Carta Magna, el propio Tribunal Constitucional ha precisado en su jurisprudencia lo siguiente: “Los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado peruano es parte, integran el ordenamiento jurídico. Dichos tratados no solo conforman nuestro ordenamiento, sino que, además, detentan rango constitucional”. Siendo la consulta previa un derecho reconocido en el

Convenio N° 169 de la OIT, al que el Tribunal Constitucional reconoce rango constitucional y al que su jurisprudencia declara parte de nuestro ordenamiento jurídico, además, como ya referimos, ya se desarrolló el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la consulta.

Así también, en la Sentencia del Tribunal Constitucional en el Expediente N° 03326-2017-PA/TC - Pleno. Sentencia 310/2023, refirieron que la eficacia restitutoria del proceso de amparo conlleva ineludiblemente a reponer o restituir las cosas al estado anterior a la vulneración de un derecho constitucional, dejando sentado que la Consulta Previa constituye un derecho fundamental tutelable a través del proceso de amparo.

Bajo ese tenor, convenimos que correspondería interponer una demanda de acción de amparo por omisión del cumplimiento de los acuerdos de la Consulta Previa, al mismo tiempo que es la vía para exigir que se cumpla los acuerdos arribados entre las partes de la consulta.

Y aunque a la fecha no exista antecedentes de demandas por incumplimiento de acuerdos de la consulta previa, aquello solo nos muestra el desconocimiento de los representantes de los pueblos indígenas respecto a las vías y formas que tienen a fin de exigir el cumplimiento y respeto de sus derechos en torno a la Consulta Previa.

## **CAPÍTULO V: CONCLUSIONES**

1. La Consulta Previa, es un derecho fundamental y exclusivo que gozan los pueblos indígenas cuando se pretenda realizar actividades o adoptar medidas administrativas o legislativas que afecten directamente sus derechos colectivos, de tal manera que es una garantía de protección para salvaguardar sus derechos a la libre determinación, la propiedad comunal, identidad cultural, la participación y el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.
2. La jurisprudencia vinculante nacional y la normativa internacional reconocen expresamente la importancia del derecho a la Consulta por cuanto abarca el diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas que contribuye a garantizar el respeto de sus derechos colectivos, la prevención de los conflictos sociales y la posible construcción de una sociedad que incorpore la diversidad cultural como un valor social.
3. El derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas regulado en el Convenio N° 169 de la OIT constituye el instrumento matriz, que debidamente aplicado por los Estados que la ratificaron, pretende evitar protestas y conflictos sociales, que por lo general son desencadenadas por el desamparo de los derechos de los pueblos indígenas.
4. La Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa y su Reglamento el Decreto Supremo N° 001-2012-MC, constituyen en nuestro país el cimiento que pretende garantizar ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, no obstante, convenimos que es aún insuficiente para regular las demandas que estos pretenden, puesto que a pesar que se lleva a cabo

el proceso de consulta previa, en la realidad siguen careciendo necesidades y sus derechos son vulnerados por el no cumplimiento total de los acuerdos adoptados.

5. En el proceso de consulta en el Lote 192 (ex 1 AB) de la región Loreto en el año 2015, el Estado llegó a acuerdos con los pueblos indígenas de las cuencas del Tigre y del Alto Pastaza, suscribiéndose actas a fin de asegurar beneficios sobre salud, titulación, educación, servidumbre y compensación por uso de tierras, vivienda, monitoreo ambiental, así como sobre una sobre medida excepcional para ciudadanos indígenas implicados en procesos judiciales debido a conflictos sociales, participación, empleo, vuelos aéreos, beneficios en cuanto a canon, tierras y protección ambiental.
6. Se advierte que de los diecisiete (17) acuerdos consignados en las actas de Consulta Previa, algunos están conformados por sub acuerdos, y de la información compilada se tiene que nueve (09) acuerdos se cumplieron totalmente, cinco (05) acuerdos se cumplieron parcialmente y tres (03) acuerdos no se cumplieron; empero, de lo advertido en el seguimiento y estado de cumplimiento de cada acuerdo, se tiene que, en algunos de los supuestos acuerdos cumplidos, solo se han corrido traslado oficios a las entidades o se elaboraron propuestas más no se cumplió el acuerdo en concreto.
7. Se advierte un cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en las actas de Consulta Previa, que, si bien el Estado pretende hacer creer que se cumplió los acuerdos en su mayoría, en la realidad es diferente, puesto

que en algunos casos solo se corren traslado de oficios por formalidad y se elaboran propuestas que no se aprueban, más no se cumple el acuerdo realmente como se pactó en las actas, vulnerando los derechos de las poblaciones indígenas, así como demuestra el descuido a su pueblo al mismo tiempo que permite el aprovechamiento de las empresas privadas.

8. El Estado tiene la obligación de garantizar el cumplimiento de los acuerdos adoptados en la Consulta Previa, sin embargo, no efectúa un seguimiento a las entidades encargadas para hacer efectivo el cumplimiento de los acuerdos plasmados en las actas, a pesar de que este cumplimiento de los acuerdos es exigible tanto en sede administrativa y judicial, por tanto, los pueblos indígenas culpan a la falta de voluntad y decisión del Estado como causa del cumplimiento parcial de los referidos acuerdos.

9. Como consecuencia del cumplimiento parcial de los acuerdos en la aplicación de la consulta previa en el Lote 192 (ex 1AB) año 2015, surgen determinados conflictos sociales por parte del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas:

- ❖ Por parte del Estado, genera abandono a los pueblos indígenas, por cuanto no está cumpliendo su función de salvaguardar los intereses y derechos de los pueblos indígenas u originarios, por consiguiente, los referidos pueblos no disfrutaban de una buena calidad de vida, puesto que no disponen de los servicios básicos, beneficios sociales y ambientales que les prometen en los acuerdos establecidos en las actas de la Consulta Previa.
- ❖ Por parte de los pueblos indígenas: generan en ellos un ambiente de desconfianza y descontento que origina que se realicen incansables

protestas, de tal manera que en algunos casos bloquean el ingreso a la zona de concesión y cierran los ríos no permitiendo que pasen las embarcaciones, que para ellos resulta altamente efectiva a fin de que puedan tener una atención inmediata y directa por parte de las autoridades del gobierno, puesto que con ello traban el movimiento económico y se genera un conflicto social a resolver por parte del Estado.

- ❖ En contraparte, las empresas privadas que ganan las concesiones son las más beneficiadas, por cuanto ellos continúan realizando su labor de extracción de hidrocarburos a pesar del no cumplimiento total de los acuerdos establecidos en el proceso de la Consulta Previa por parte del Estado. Asimismo, la empresa privada suele no pronunciarse a pesar de que las protestas de los pueblos indígenas se realizan en los alrededores de las estaciones petroleras o lotes de concesión, quienes al ser presionados y verse presuntamente afectados solo proceden a interponer denuncias por daños, atentado contra la seguridad común, entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos y disturbios.

10. La repercusión de los conflictos sociales es la vulneración de derechos primordiales como el derecho a la vida, a la integridad, derecho a la propiedad, al trabajo, al libre tránsito y derecho a la libertad personal.
11. El contenido constitucionalmente protegido del derecho a la consulta previa importa la garantía del cumplimiento de los acuerdos arribados en la consulta, entonces siendo la consulta previa un derecho reconocido en el Convenio N° 169 de la OIT, al que el Tribunal Constitucional reconoce rango constitucional y al que su jurisprudencia declara parte de nuestro ordenamiento jurídico, entonces si se advierte un incumplimiento de



acuerdos, el recurso que procedería en vía judicial sería una acción de amparo – que es un proceso judicial que busca proteger derechos fundamentales-, por lo que correspondería interponer una demanda de acción de amparo por omisión del cumplimiento de los acuerdos de la Consulta Previa.

12. El respeto de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas debería ser promovido por todos los actores, principalmente por el Gobierno Central, por cuanto si bien es cierto son una minoría que por lo general son discriminados en nuestra sociedad; sin embargo, el Estado no debe olvidarlos, por el contrario tiene la obligación de velar completamente por sus derechos, protegiéndoles de cualquier vulneración que les afecte y al mismo tiempo debería de enaltecer su existencia, porque su presencia en la sociedad es la viva imagen de costumbres y tradiciones que se transmitieron de generación en generación y que debemos preservar para siempre.

## **CAPÍTULO VI: RECOMENDACIONES**

1. Se debe de crear un procedimiento célere de cumplimiento de los acuerdos arribados en una Consulta Previa.
2. Se recomienda conformar una comisión de actores por parte del Estado y representantes de los pueblos indígenas para la fiscalización y seguimiento de los acuerdos establecidos en la Consulta Previa.
3. Se debe de crear un procedimiento sumario para resolver entre las partes los conflictos que se generen por el cumplimiento parcial de los acuerdos arribados en una Consulta Previa.
4. Los actores de la Consulta Previa deben establecer acuerdos que sean viables a efectos de cumplirse conforme al plazo previsto, a fin de salvaguardar los intereses y derechos de los pueblos indígenas, de tal forma que el Estado pueda evitar los conflictos sociales por el no cumplimiento total de los acuerdos.
5. Lo que buscamos y pretendemos lograr a través de esta investigación es dar a conocer respecto a la importancia de la consulta previa y las consecuencias del cumplimiento parcial de los acuerdos de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1B), a fin de que los actores involucrados en el proceso de consulta previa se responsabilicen del cumplimiento de los mismos en cada acta pactada, además de sensibilizar a la población en general para que sean comprensibles en la lucha de los pueblos indígenas en el reconocimiento de sus derechos, por cuanto estas comunidades son personas que merecen una vida digna, y desarrollarse en un ambiente adecuado y equilibrado.

6. Recomendamos también tener presente esta investigación como base para futuras consultas previas en nuestro país; siendo de real y suma importancia que los actores y promotores tomen en cuenta los acuerdos que se pueden cumplir sin ningún inconveniente.
7. Recomendamos afianzar las relaciones comunitarias entre las empresas privadas extractivas y los pueblos indígenas para hacer posible la convivencia de ambas partes, a través de consensos que permitan determinar cómo debe desarrollarse la explotación de los recursos naturales; ello, con el fin de prevenir posibles enfrentamientos directos y, reducir la tensión existente al conciliar los reales intereses de las partes.
8. Los representantes del Estado deberían fortalecer la identidad indígena defendiendo sus derechos fundamentales y facilitar la participación de los pueblos indígenas en escenarios de decisión y ejecución de políticas.
9. Se recomienda a las diversas organizaciones sociales y gubernamentales realizar talleres y capacitaciones informativas y participativas a los diversos pueblos indígenas, a fin de dar a conocer sus derechos y deberes para el desarrollo libre de su comunidad en un ambiente de respeto y tolerancia en nuestra nación.

## CAPITULO VII: FUENTES DE INFORMACIÓN

Benavente, J., & Meza, R. (2010). Derecho a la Participación y a la Consulta Previa en Latinoamérica: Análisis de experiencias de participación, consulta y consentimiento de las poblaciones afectadas por proyectos de industrias extractivas. Lima: CIDSE/RED MUQUI/FEDEPAZ.

Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (2017). ¿Cómo va la aplicación de la Consulta Previa en el Perú?: Avances y retos.

Cornejo, J. (2021). Proyectos Extractivos y el Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas u Originarios, caso Cañaris. Trujillo: Universidad Privada del Norte.

DUE PROCESS OF LAW FOUNDATION - OXFAM. (2011). El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. Lima: DUE PROCESS OF LAW FOUNDATION - OXFAM.

Freitas, L. A., & Cardenas, M. R. (2016). Concretizando el derecho al consentimiento previo, libre e informado a partir de la realidad de los pueblos indígenas de la región Loreto. Iquitos.

Iglesias Vásquez, M. (2016). La protección de los derechos de las comunidades indígenas en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revista Principia Iuris. Recuperado de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/1145/1111>

Ñique, J. (2020). La Consulta Previa y la Protección del Derecho al Libre Desarrollo y Bienestar de los Pueblos Indígenas. Pimentel: Universidad Señor de Sipán.

Sanborn, C., Hurtado, V., & Ramírez, T. (2020). La consulta previa en el Perú: avances y retos. Universidad del Pacífico.

Sánchez Tamayo, R. (2018). La regulación de participación. El caso de la regulación en Colombia, Perú y Chile. *Revista Virtual Via Inveniendi et Iudicandi*, 95-118.

Valdivia, José. D. (2017). La consulta previa en el Perú: El estudio de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas. Lima.

## **ANEXOS**

### **1.1.1. Matriz de consistencia**

### **1.1.2. Instrumentos de recolección de datos**

2.1. Ficha de Observación

2.2. Guía de Entrevista

2.3. Ficha de Análisis Documental

**01: MATRIZ DE CONSISTENCIA**  
**CONSECUENCIAS DEL CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LOS ACUERDOS**  
**DE LA CONSULTA PREVIA EN EL LOTE 192 (EX 1AB)**

PROBLEMA	OBJETIVO	HIPÓTESIS	VARIABLE	METODOLOGÍA
<p><b>General.</b></p> <p>¿Cuáles son las consecuencias del cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en la Consulta Previa en el Lote 192 (Ex 1AB) suscritos en el año 2015?</p>	<p><b>General.</b></p> <p>Determinar las consecuencias que surgen del cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) suscritos en el año 2015, a partir de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas.</p> <p><b>Específicos.</b></p> <p>a) Determinar la importancia de la Consulta Previa.</p> <p>b) Identificar los acuerdos cumplidos total y parcialmente, que fueron establecidos en las actas de Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015.</p> <p>c) Diferenciar los acuerdos incumplidos consignados en las actas de Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015.</p> <p>d) Delimitar la vía en sede judicial en el que se exige el cumplimiento de los acuerdos de la Consulta Previa.</p>	<p>Las investigaciones con enfoque cualitativos prescinden de la formulación de hipótesis, según se desprende de la Guía para la Elaboración de Plan e Informe de Tesis de la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana.</p>	<p>Las investigaciones con enfoque cualitativos prescinden de la formulación de variables, según se desprende de la Guía para la Elaboración de Plan e Informe de Tesis de la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana.</p>	<p><b>Enfoque:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cualitativo.</li> </ul> <p><b>Tipo de investigación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Investigación básica.</li> <li>- Investigación jurídica dogmática y sociológica-funcional.</li> </ul> <p><b>Nivel de investigación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Exploratorio.</li> </ul> <p><b>Diseño de investigación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- No experimental.</li> </ul> <p><b>Técnica de recolección de datos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Observación.</li> <li>- Entrevista.</li> <li>- Análisis documental.</li> </ul> <p><b>Instrumento de recolección de datos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ficha de Observación.</li> <li>- Guía de Entrevista.</li> <li>- Ficha de análisis documental.</li> </ul>

## 02: FICHA DE OBSERVACIÓN

### 1. Presentación e instrucciones

A continuación, se procederá a registrar el resultado de las observaciones realizadas por los investigadores respecto al cumplimiento parcial de los acuerdos de la consulta previa en Loreto.

### 2. Observaciones realizadas

Respecto al cumplimiento de los acuerdos de la consulta previa.

---

---

---

---

Respecto a las consecuencias del cumplimiento parcial de la consulta previa.

---

---

---

### 3. Evaluación de la información registrada

---

---

---



### 03: GUÍA DE ENTREVISTA

#### 1. Presentación e instrucciones

A continuación, se procederá a aplicar una serie de preguntas abiertas a representantes de las organizaciones de los pueblos indígenas, que se involucran en la Consulta Previa, a fin de recopilar opiniones, puntos de vista y cualquier información respecto a las consecuencias del incumplimiento o cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015.

#### 2. Procedimiento

- Los investigadores elaborarán una lista en la que se consigne el nombre de las personas involucradas y afectadas respecto a las consecuencias del incumplimiento o cumplimiento parcial de los acuerdos de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015.
- Luego, se procederá a contactar con ellos por vía telefónica o de manera personal a fin de agendar fecha y hora para aplicar las preguntas que comprende la entrevista.

#### 3. Datos del entrevistado y preguntas a aplicar

##### Entrevistado

Nombre : \_\_\_\_\_

Actividad profesional : \_\_\_\_\_

Experiencia (en años) : \_\_\_\_\_

Fecha de la Entrevista: \_\_\_\_\_

**Preguntas:**

¿Indique usted cuántos acuerdos se cumplieron de la Actas de Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB) en el año 2015?

---

---

---

¿Cuáles son las acciones que se realizaron frente al cumplimiento parcial de los acuerdos establecidos en las Actas de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB)?

---

---

---

¿Cuáles son las consecuencias del cumplimiento parcial de los acuerdos de la Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB)?

---

---

---

¿Por qué consideras que no se cumplieron todos los acuerdos establecidos en las Actas de Consulta Previa en el Lote 192 (ex 1AB)?

---

---

---

¿Qué errores considera usted que se comete cuando se establece los acuerdos en las Actas de una Consulta Previa?

---

---

---

¿Cuáles crees que serían los criterios a fin de establecer acuerdos beneficiosos en una Consulta Previa?

---

---

---

¿Cuáles serían sus recomendaciones a fin de que las instituciones involucradas cumplan los acuerdos establecidos en las Actas de Consulta Previa?

---

---

---

## 04: FICHA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

### 1. Presentación e instrucciones

A continuación, se procederá a registrar la información vinculada a la consulta previa: i) normas del ordenamiento jurídico del derecho peruano y derecho comparado; ii) jurisprudencia de los tribunales de justicia peruanos e internacionales; y, iii) doctrina nacional e internacional. Tiene la finalidad de recabar información válida y confiable que será utilizada en el marco de los objetivos formulados para la presente investigación.

### 2. Datos del documento

Número/Denominación del documento (norma, doctrina, jurisprudencia, otro)

---

---

---

Autor / Autoridad / Institución que emite el documento

---

---

---

Fecha y lugar de emisión del documento

---

---

---

**Ideas / Argumentos principales sobre la materia de investigación**

---

---

---

Observaciones de los investigadores

---

---

---

## 05: GLOSARIO DE TÉRMINOS

**COMUNIDADES NATIVAS Y CAMPESINAS:** Tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

**CONSULTA PREVIA:** Es un derecho del cual gozan los pueblos indígenas y tribales cuando se pretenda realizar actividades que afecten directamente sus territorios y a ellos mismos.

**COSTUMBRE:** Las costumbres son formas de comportamiento particular que asume toda una comunidad y que la distinguen de otras comunidades; como sus danzas, fiestas, comidas, idioma o artesanía. Estas costumbres se van transmitiendo de una generación a otra. Con el tiempo, estas costumbres se convierten en tradiciones.

**FIDEICOMISO O FIDUCIANTE:** Es un pacto o convenio entre dos personas, a través del cual una cede a otra la propiedad de una cosa para que la administre en beneficio de una tercera. En otras palabras y desde el punto de vista legal, un fideicomiso es un vínculo jurídico por el cual un individuo, llamado fideicomitente, transfiere uno o más bienes a otra persona llamada fiduciario, quien se obliga a utilizarlos a favor del mismo fideicomitente o de un tercero llamado beneficiario.

**FECONACO:** Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca del Corrientes. Defiende sus derechos.

**FEDIQUEP:** Federación Indígena Quechua del Pastaza. Defiende sus derechos.

**FECONAT:** Federación de Comunidades Nativas del Alto Tigre. Defiende sus derechos.

**FEDINAPA:** Federación de Indígenas de Alto Pastaza. Defiende sus derechos.

**FEDERACION:** Conjunto de personas que se agrupan que tienen un fin común o que pretenden defender sus derechos.

**HIDROCARBUROS:** Son un conjunto de compuestos orgánicos. Sus moléculas están compuestas por átomos de carbono e hidrógeno. En su mayor parte, los hidrocarburos provienen del petróleo.

**INCLUSIÓN:** La actitud, tendencia o política de integrar a todas las personas en la sociedad, con el objetivo de que estas puedan participar y contribuir en ella y beneficiarse en este proceso.

**INTERCULTURALIDAD:** Fenómeno social, cultural y comunicativo en el que dos o más culturas o, más bien, representantes de diferentes identidades culturales específicas, se relacionan en condiciones de igualdad.

**MIDIS:** Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Encargado del desarrollo social, superar la pobreza, promoción de la inclusión y equidad social; además de la protección social de poblaciones en situación de riesgo y abandono.

**MINEM:** Ministerio de Energía y Minas. Es el ministerio del Poder Ejecutivo encargado del sector energético y minero del Perú. A su vez, coordina para la igual distribución de la energía en la nación.

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo.

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad y promover el progreso social, la mejora del nivel de vida y los Derechos Humanos.

**ORPIO:** Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente. Defiende derechos territoriales de los pueblos indígenas.

**ORIAP:** Organización Interétnica del Alto Pastaza. Defiende los derechos de los pueblos indígenas.

**OPIKAFPE:** Organización de los Pueblos Indígenas Kichwas Amazónicos de la Frontera Perú Ecuador. Defiende los derechos de los pueblos indígenas.

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA:** Es un legítimo derecho de los ciudadanos y para facilitarla se requiere de un marco legal y de mecanismos democráticos que propicien las condiciones para que las personas y las organizaciones de diversos sectores de la sociedad hagan llegar su voz y sus propuestas a todos los niveles de gobierno.

**PETROPERU:** Es una empresa estatal peruana y de derecho privado dedicada al transporte, refinación, distribución y comercialización de combustibles y otros productos derivados del petróleo, que es perteneciente al Estado peruano, desde 1969.

**PNVR:** Programa Nacional de Vivienda Rural. Tiene como objetivo mejorar, reconstruir y reforzar las condiciones de la vivienda rural de los pobladores en situación de pobreza.

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

**PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS:** Aquellos colectivos que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado, que tienen lugar en este país o región, conservan todas o parte de sus instituciones distintivas, y que, además, presentan la conciencia colectiva de poseer una identidad indígena u originaria.