

PERÚ:

INFORME ALTERNATIVO 2010

SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 169 DE LA OIT



PERÚ: INFORME ALTERNATIVO 2010

Sobre el Cumplimiento del Convenio 169 de la OIT

Redacción:

Vladimir Pinto López

Fotos de portada

Graham Gordon

Daniel Olaza

Diseño e impresión

Sonimágenes del Perú S.C.R.L

Teléfono: 652 3444 / 652 3445

Hecho el Depósito Legal en la
Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-12585

Lima – Perú

Setiembre 2010

ÍNDICE

1	PRESENTACIÓN	5
2.	CUESTIONES GENERALES.....	7
2.1	El escenario nacional post Bagua.	7
2.1.1	Proceso de diálogo frustrado por la voluntad del Gobierno.	7
2.1.2	Situación de las actividades económicas que afectan territorios y derechos indígenas	9
3.	SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES PLANTEADAS POR EL COMITÉ AL ESTADO PERUANO	13
3.1	Pueblos Cubiertos por el Convenio	13
3.2	Acción Coordinada, Sistemática y Consulta. Plan de Acción	14
3.3	Institucionalidad - INDEPA. Artículos 2 y 33	15
3.4	Consulta y Legislación. Artículos 6 y 17	17
3.5	Derecho a la Autodeterminación y Participación en los Programas de Desarrollo. Artículos 2, 6, 7, 15 y 33.	20
3.6	Sobre la Suspensión de Actividades Inconsultas en Territorios Indígenas. Artículos 2, 6, 7, 15 y 33.....	20
3.7	Protección del Medio Ambiente. Artículos 2, 6, 7, 15 y 33.	22
3.8	Participación en los Beneficios Reportados por Actividades de Explotación de Recursos Naturales. Artículos 2, 6, 7, 15 y 33.....	23
3.9	Tierras y Territorios. Artículo 14.....	24
3.10	Medidas Educativas. Artículo 31	25
3.11	Otros derechos planteados para Consideración del CEACR:	26
3.11.1	Derecho al Desarrollo y Políticas Agrarias para los Pueblos Indígenas	26
3.11.2	Derecho a la Salud (Art. 25)	27
3.11.3	Derecho a la Educación Intercultural Bilingüe (Arts. 27, 28).....	30
4.	CASOS EMBLEMÁTICOS	32
5.	PRONUNCIAMIENTOS DE OTROS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PERÚ	41
6.	SOLICITUDES AL CEACR Y RECOMENDACIONES PARA EL ESTADO PERUANO	44

1. PRESENTACIÓN

◆ Antecedentes del Informe Alternativo 2009 sobre el Cumplimiento del Convenio 169-OIT en el Perú

Las organizaciones indígenas del Perú, tanto andinas como amazónicas, en coordinación con diversas instituciones de la sociedad civil, desarrollamos por tercera ocasión un diagnóstico sistemático en torno al estado actual de los derechos indígenas en el Perú y del cumplimiento del Convenio 169-OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, canalizado a la OIT a través del apoyo solidario y comprometido de la Central General de Trabajadores del Perú

Tanto en el Informe del 2008 como en el 2009, brindamos a la OIT información y elementos de juicio que le permitan conocer la realidad general de los pueblos indígenas en el Perú y de las políticas y acciones estatales que impiden el cabal cumplimiento del Convenio 169-OIT. Consideramos que hemos cumplido con creces ese objetivo y por medio de este documento oficial expresamos nuestra satisfacción por la seriedad, profundidad e imparcialidad con que se han elaborado las conclusiones del CEACR el año 2009.

Consideramos que ya cerramos esa primera etapa de análisis estructural y denuncias en función de cada uno de los derechos del Convenio 169-OIT. Se ha evidenciado una agenda indígena pendiente y muy urgente en nuestro país, una situación de ignorancia y abandono estructural que es similar a la de gran parte de nuestro continente y del mundo, pero sobre la cual, en el Perú, no se evidencian avances significativos. Por el contrario, el gobierno actual ha generado un escenario de abierto conflicto y vulneración intencionada de nuestros derechos colectivos, asumiendo que estos derechos, y la existencia misma de los indígenas, son un obstáculo para las políticas de desarrollo nacional; entendiendo como primordial impulso de este “desarrollo” la explotación intensiva y desordenada de nuestros recursos naturales.

Es así que este Informe 2010, está estructurado en directa relación con las observaciones remitidas por el CEACR en febrero 2010. Consideramos que las mismas son de gran claridad y detalle, su atención seria y pronta permitiría modificar sustancialmente la relación autoritaria e ilegítima que hoy en día desarrolla el Estado, en particular el Poder Ejecutivo, con los pueblos indígenas del Perú.

Como en años anteriores, nuestras fuentes de interpretación son, además del propio Convenio y las leyes internas del país, la Declaración de NN.UU. sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales a los que debe atención el Estado peruano, lo cual incluye el Sistema Interamericano de DD.HH y las declaraciones o recomendaciones de otros organismos especializados; en particular del Relator de Naciones Unidas de ONU sobre los Pueblos Indígenas.

Al igual que en los años anteriores, el Informe Alternativo que remitimos al CEACR, ha sido enviado también al Ministerio de Trabajo, con la finalidad de que pueda absolver mediante su Memoria Oficial, las preocupaciones y denuncias que aquí se señalan.

◆ Organizaciones involucradas en la elaboración del Informe

El presente Informe ha sido elaborado, gracias a la colaboración de Oxfam América, con el aporte de las siguientes organizaciones indígenas e instituciones de la sociedad civil¹ que lo suscriben:

- Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDESEP
- Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería – CONACAMI
- Confederación Nacional Agraria – CNA
- Confederación Campesina del Perú – CCP
- Asociación Paz y Esperanza
- Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica – CAAAP
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, CNDDHH
Grupo de Trabajo de Pueblos Indígenas
- Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR
- Instituto del Bien Común - IBC
- Servicio de Información Indígena – SERVINDI

¹ Las ONG que participaron en la elaboración del Informe forman parte del Grupo de Trabajo de Pueblos Indígenas promovido por la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

2. CUESTIONES GENERALES



◆ 2.1 El escenario nacional post Bagua.

2.1.1 Proceso de diálogo frustrado por la voluntad del Gobierno.

Como es de conocimiento del CEACR, con posterioridad a los trágicos sucesos de Bagua, el gobierno peruano aprobó la Resolución Suprema N° 117-2009-PCM, promulgada el 10 de junio de 2009, mediante la cual se constituyó el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos. En dicha comisión participaban representantes de los Ministerios del Ambiente, Agricultura, Educación, Energía y Minas, Mujer y Desarrollo Social, Salud, Transportes y Comunicaciones y el de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Asimismo se incorporaron representantes de los gobiernos regionales de la Amazonía y representantes de las organizaciones Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana, AIDSESP y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú, CONAP.

Este Grupo tenía el mandato de establecer un Plan de Desarrollo Sostenible para los pueblos indígenas amazónicos, incluyendo políticas de salud, educación, formalización de la propiedad comunal y promoción del desarrollo con pleno respeto a su cultura e identidad.

Como parte del proceso de diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas, se establecieron 4 Mesas de Trabajo sobre:

- Mesa 1: Diseño y composición de una Comisión Investigadora sobre los sucesos de Bagua
- Mesa 2: Evaluación y propuestas de solución respecto a los decretos legislativos cuestionados
- Mesa 3: Implementación de la consulta previa a los pueblos indígenas amazónicos
- Mesa 4: Propuesta de desarrollo para los pueblos amazónicos

Las organizaciones indígenas participaron en estos procesos de diálogo y elaboración de propuestas de manera honesta y comprometida. Fruto de ello se establecieron documentos de acuerdos sobre los temas considerados en las Mesas 2, 3, y 4.

No obstante, el Gobierno peruano ha evidenciado que no tiene voluntad para establecer un giro en su política anti-indígena **y condicionó el resultado integral del proceso de las cuatro mesas a la aceptación de un Informe parcializado y tendencioso sobre los hechos de Bagua**. En dicho documento, aprobado inicialmente por tres de sus cinco miembros, se atribuyeron responsabilidades a actores externos al proceso (partidos políticos de oposición al régimen) y a los líderes indígenas nacionales, como supuestos “instigadores” de la violencia. Se aludió también al desconocimiento y desinformación de la población como causas de fondo que facilitaron esa supuesta “manipulación”.

Es decir que no se reconocieron ninguna de las responsabilidades del Estado en torno a las causas materiales del conflicto (salvo la “falta de comunicación adecuada”); tampoco se esclarecen los sucesos de violencia, ni las responsabilidades políticas de las autoridades que ordenaron el enfrenamiento con la población. Esto en abierto desacato a las recomendaciones de los organismos internacionales: CERD, Relator de NN.UU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y el propio CEACR-OIT.

Este Informe nunca fue aceptado por las organizaciones indígenas ni por la representante de la iglesia católica de la zona del conflicto. Posteriormente, los gobiernos regionales decidieron desautorizar a su representante ante la Comisión y retirar su firma del mismo, con lo cual el Informe en cuestión no tiene ninguna validez.

Con posterioridad, el representante de las organizaciones indígenas y la representante de la iglesia católica local presentaron un Informe en minoría, en el cual se establece la responsabilidad de los funcionarios estatales involucrados en las decisiones operativas relacionadas a los hechos de violencia en Bagua y se relacionan dichos hechos con los problemas políticos y estructurales que originaron el conflicto.

Ante la ausencia de un documento consensuado entre los indígenas y el gobierno, remitimos al CEACR un Informe elaborado por el Congreso de la República, en el cual se concluye que los sucesos de violencia han sido ocasionados por la decisión del Gobierno de “escarmentar” a la población movilizad y nuevamente se relacionan estos hechos con un marco de evidente vulneración a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, debido a la adopción de los decretos legislativos que eran materia de la protesta.

El Estado peruano ha presentado ante la asamblea de OIT una supuesta “acta de acuerdos” que estaría ejecutando como resultado del proceso desarrollado en este Grupo de Trabajo. Dejamos constancia que dicha acta no ha sido suscrita por los representantes indígenas y cuenta solamente con representantes del Estado.



Asimismo, como explicamos más adelante, **el Gobierno del Perú se ha negado a promulgar la ley de consulta previa a los pueblos indígenas, aprobada por el Congreso de la República. De esta manera, se incumplió con el compromiso adquirido ante la última asamblea de OIT**, en la cual la Ministra de Trabajo resaltó los avances y el grado de consenso que dicha ley implicaba.

2.1.2 Situación de las actividades económicas que afectan territorios y derechos indígenas

Durante el año 2010 no se ha producido ninguna modificación sustantiva de las políticas y prácticas estatales en torno a las actividades extractivas en territorios indígenas (minería e hidrocarburos). Se mantiene el mismo diseño sectorial y el criterio de información y presentación de los proyectos como único mecanismo de supuesta “consulta” a los pueblos afectados.

Lejos de recoger con sentido crítico y orientador la recomendación del CEACR relativa a que se suspendan las actividades extractivas en territorios indígenas hasta establecer un adecuado proceso de consulta previa, los sectores empresariales y el gobierno peruano reaccionaron con vehemencia rechazando dicha posibilidad y defendiendo mediáticamente la continuidad de la actual política. Es así que durante este año 2010 se ha anunciado la promoción de 24 nuevos lotes de hidrocarburos y se ha potenciado el desarrollo de grandes proyectos hidroeléctricos en la Amazonía peruana. Asimismo, se evidencia una voluntad gubernamental por promover la reconcentración de las tierras de cultivo, destinadas a agro-combustibles o a favor grandes consorcios agrícolas.

Hidroeléctricas:

Como bien señala Marc Doureojanni, Las hidroeléctricas son consideradas “tecnologías limpias”, sin embargo, cuando implican grandes embalses de agua, generan graves impactos ambientales y sociales como son el desplazamiento de las poblaciones humanas y animales ubicadas en las áreas de embalse. Generan graves cambios en las áreas inundadas; el CO₂ que emiten los sedimentos en el fondo, los obstáculos en la dinámica migratoria de los peces y el impacto subsecuente en la disponibilidad de recursos ictiológica para las poblaciones locales.

El 9 de noviembre del 2006, los gobiernos de Perú y Brasil firmaron un “Memorándum de Entendimiento” mediante el cual crean una “Comisión Permanente en Materia Energética, Geológica y de Minería”. El objetivo final de dicho entendimiento es firmar un Acuerdo de Integración Energética en base a hidroeléctricas, que pueda proveer de energía al Brasil, tal como se dejó ver en el comunicado conjunto que publicaron los presidentes de ambos países en diciembre del 2009.

Es así que, en el marco de las declaraciones y memorandos de intención firmados previamente entre Perú y Brasil, el Ministerio de Energía y Minas de nuestro país presenta -el 3 de mayo del 2010- la versión final del "Acuerdo para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil".

Entre los impactos indirectos se prevé la tala de bosques puesto que será necesaria la construcción de carreteras de acceso a las represas y las líneas de transmisión por donde se distribuiría la energía eléctrica. Por ejemplo en el caso de la hidroeléctrica de Inambari, para que ésta pueda estar conectada al Sistema Eléctrico Interconectado Nacional-SEIN, se necesitaría 377 Km. de línea de transmisión, lo cual significaría destruir ecosistemas en buen estado de conservación y desplazar a población indígena asentada en esas zonas.

Actualmente existen 15 proyectos de hidroeléctricas en la Amazonía peruana. De éstos proyectos, cinco se encuentran en el Marañón, uno en el Huallaga, cuatro en el Mantaro, uno en el Inambari, tres en el Ene, uno en el Tambo y uno en el Urubamba. La mayor parte de éstos afecta a poblaciones indígenas.

Tanto por los impactos directos como indirectos, se generará el desplazamiento de la población que habita en estas zonas, en especial de los pueblos indígenas. Asimismo, se ocasionaría la migración de miles de colonos a zonas de selva, con la consiguiente deforestación de los bosques y generación de conflictos sociales por la ocupación de suelos entre colonos y población nativa.

Por esta razón, el 4 de febrero del 2010, el Ejecutivo presentó al Congreso un proyecto de ley para modificar la ley de desplazamiento interno, permitiendo los desplazamientos "que se produjesen a causa de proyectos de gran escala justificados por un interés público superior o primordial"

Es importante tomar nota de la legislación sectorial aplicable para los proyectos de hidroeléctricas. **El Decreto Ley 25844**, ley de concesiones eléctricas, que en su artículo 111 establece:

*Es atribución del Ministerio de Energía y Minas **imponer con carácter forzoso el establecimiento de las servidumbres que señala esta Ley**, así como modificar las establecidas. Para tal efecto, el Ministerio deberá oír al titular del predio sirviente, siguiendo el procedimiento administrativo que establezca el Reglamento.*

Es decir que el propio Ministerio de Energía y Minas, encargado de promover estos proyectos, puede imponer las servidumbres unilateralmente. En caso de que la comunidad se niegue a aceptar dichas servidumbres, la legislación del sector Energía y Minas prevé lo siguiente:



Decreto Supremo 009-93-EM, Artículo 229°:

(...) cuando el propietario del predio se niegue a recibir la compensación y/o la indemnización, el concesionario efectuará el pago consignando judicialmente el monto que corresponda dentro del plazo de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución, quedando sujeto dicho pago a las normas del Código Civil y del Código Procesal Civil.

A la fecha de presentación del presente Informe, se han establecido ya dos grandes proyectos de hidroeléctricas en la Amazonía, afectando territorios indígenas (Paquizapango en la selva central del Perú e Inambari entre Puno y Madre de Dios) al amparo de esta legislación. Expertos señalan que los impactos directos de estas obras serían la destrucción de 1.500.000 hectáreas de selva amazónica, lo que traería un daño irreversible a la biodiversidad, aumentando la vulnerabilidad del país al calentamiento global, y la inundación de docenas de caseríos, sobre todo de comunidades nativas.



Proceso de Reconcentración de la Propiedad de la Tierra:

En anteriores informes al CEACR hemos reseñado los argumentos del presidente del Perú, Dr. Alan García, en torno a la necesidad de “poner en valor” las tierras de las comunidades y de los campesinos pobres del Perú. La propuesta que el gobierno mantiene es la de incorporar grandes capitales que produzcan intensivamente en dichas tierras, y por ello se aprobaron una gran cantidad de decretos legislativos, tendientes a disolver, parcelar o reducir los territorios comunales.

“Esa misma tierra vendida en grandes lotes traería tecnología de la que se beneficiaría también el comunero, pero la telaraña ideológica del siglo XIX subsiste como un impedimento. El perro del hortelano”



Estas propuestas se complementan con iniciativas legislativas de los congresistas del partido de gobierno, que plantean en 40,000 hectáreas el límite de la propiedad rural para un solo propietario. Existe un gran interés en las tierras de cultivo, que en un porcentaje del 40% se encuentran en control de las comunidades campesinas³ en las zonas andinas y costeñas, pero también afectaría las tierras amazónicas sobre las cuales se pretende promover los agro-combustibles.

Recordamos al Comité que mediante Decreto Supremo N° 004-2008-AG se ha declarado de interés nacional la instalación de plantaciones de Caña Brava y Bambú en tierras deforestadas de la Selva y mediante Decreto Supremo 0016-2008 se declara de interés nacional la instalación de plantaciones de Piñón e Higuierilla como alternativa para promover la producción de biocombustibles en la Selva; Palma Aceitera en Loreto, San Martín, Huánuco, e Ucayali⁴ y Caña, en Amazonas, San Martín, Ucayali, Cajamarca y Huánuco⁵. Se pretende implementar 600,000 Has bajo cultivo en la selva.

Esta reconcentración de la propiedad rural se articula a la transformación de las cooperativas agrarias en empresas y para transferir sus miles de hectáreas a empresas más grandes. En la misma dirección apunta el Decreto Legislativo 994, vigente aun; que promueve la inversión privada en proyectos de irrigación para ampliar la frontera agrícola.

Como hemos descrito en anteriores informes, las nuevas funciones asignadas a COFOPRI en virtud del Decreto Legislativo 1089⁶ son complementarias a esta política de reconcentración de la propiedad. Se le ha encargado a esta entidad la responsabilidad de "regularizar" la propiedad rural, lo que comprende facultades no solo para otorgar títulos, sino también para revocar o modificar linderos de aquellos que se hubiesen obtenido irregularmente e incluso revertir a favor del Estado, propiedades debidamente tituladas que no se estén utilizando conforme a los fines agrarios. En un principio las facultades de COFOPRI abarcaban incluso territorios de comunidades, pero luego de la protesta indígena de agosto 2008, vía reglamentaria se le recortaron competencias sobre las propiedades comunales.

En la actualidad, el 27.1% de la Amazonía esta bajo propiedad, cesión en uso o posesión de pueblos indígenas; el 19.8% está constituido por áreas naturales protegidas; el 22.7% está constituido por bosques de producción permanente los cuales se entregan en contrato de uso como concesiones forestales; y la gran parte del restante 30.4% está ocupado o usado por ribereños, colonos y fundos o empresas agrícolas y/o pecuarias o es de libre disponibilidad del Estado. Existen algunas superposiciones entre los tipos de tenencia antes mencionados. Adicionalmente el 72 % de la Amazonía está superpuesto con lotes de hidrocarburos que afectan a todas las áreas mencionadas salvo los parques nacionales y algunas otras áreas dispersas; y el 3% está superpuesto por concesiones mineras.

3 Censo Agrario 1994 (último censo oficial al respecto).

4 Fuente: Dirección General de promoción Agraria – MINAG, "Mapa de Potencialidad de la Palma Aceitera en la Selva", Junio del 2008.

5 Fuente: Dirección General de promoción Agraria – MINAG, "Mapa de las Zonas Potencialidad para la Caña - Etanol", junio del 2008.

6 Recientemente ratificado en cuanto a su constitucionalidad, merced a la sentencia 022-2010 del TC.

3. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES PLANTEADAS POR EL COMITÉ AL ESTADO PERUANO



◆ 3.1 Pueblos Cubiertos por el Convenio

La Comisión insta por lo tanto al Gobierno a que armonice, en consulta con los pueblos indígenas, la definición contenida en el Proyecto de Ley Marco de los Pueblos Indígenas u Originarios del Perú con el Convenio.

Sírvase también proporcionar información sobre la manera en que se aseguró la consulta y la participación efectivas de los pueblos indígenas en la elaboración de dicho Proyecto. Asimismo, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que proporcione información sobre las medidas adoptadas para asegurar que todos los que estén comprendidos en el artículo I del Convenio, queden cubiertos por todas sus disposiciones y gocen de los derechos contenidos en el mismo, en igualdad de condiciones.



Hemos señalado en anteriores informes el problema jurídico y operativo que implica la ausencia del sujeto de derechos “pueblos indígenas” expresamente establecido en nuestra Constitución y claramente definido en el marco legal interno. Si bien es cierto que el Convenio 169-OIT es de rango constitucional, se requiere una adecuación de las leyes y las políticas del país a lo establecido en el Convenio.

El Gobierno del Perú ha Observado la Ley de Consulta previa aprobada por el Congreso y pretende que este procedimiento no sea aplicable a las comunidades campesinas de la zona andina y costeña. Con ello, lejos de avanzar en una definición de los pueblos indígenas acorde al Convenio, demuestra una voluntad de regresión sobre los derechos indígenas ya exigibles en el país.

Por ello, consideramos que esta recomendación ha sido flagrantemente incumplida y solicitamos a la OIT que recomiende al Estado peruano un **reordenamiento profundo del sistema legal vigente**, orientado a incorporar a los pueblos indígenas como sujeto colectivo de derechos. Recordamos que las organizaciones indígenas en el Perú han planteado al respecto la necesidad de una reforma constitucional que permita, luego de casi doscientos años de vida republicana, visibilizar a los pueblos originarios como un componente presente y sustantivo de la sociedad peruana.

◆ 3.2 Acción Coordinada, Sistemática y Consulta. Plan de Acción

La Comisión insta al Gobierno a que asegure la plena y efectiva participación y consulta de los pueblos indígenas, a través de sus instituciones representativas, en la elaboración del Plan de acción referido, conforme a los artículos 2 y 6 del Convenio; con el fin de abordar de manera coordinada y sistemática los problemas pendientes respecto de la protección de los derechos de los pueblos cubiertos por el Convenio y poner la legislación y la práctica nacionales de conformidad con el Convenio.

La Comisión solicita igualmente al Gobierno que proporcione información sobre el particular y sobre las actividades de los diversos órganos referidos, indicando la manera en que se asegura la participación de los pueblos interesados y la coordinación entre las actividades de estos órganos y la elaboración del Plan de acción. Sírvase facilitar copia del Plan de Acción referido en cuanto se haya finalizado.



Ante la asamblea de la OIT, la señora Ministra de Trabajo presentó como un avance sustantivo la aprobación del Plan de Desarrollo concertado entre el Estado y los Pueblos Indígenas. No obstante, como señalamos anteriormente, dicho Plan no llegó a establecerse como acuerdo, toda vez que el Ejecutivo condicionó su aprobación a la aceptación de su Informe sobre los hechos de Bagua.

A la fecha, el poder ejecutivo está llevando a cabo una campaña mediática destinada a limpiar su imagen ante la opinión pública. Se han trasladado computadoras, motores y otros pequeños bienes a algunas comunidades alejadas dentro de la Amazonía, y se presentan dichas acciones como la ejecución de este “plan de desarrollo”. Son medidas

muy puntuales y anecdóticas, no existe ningún proceso serio sobre el cual establecer una opinión

De manera que no existe aún un Plan de Acción concertado, menos un proceso de diálogo o consulta sobre su implementación. Las diversas entidades del estado continúan sus políticas sectoriales sin ninguna participación real de los pueblos indígenas.

◆ 3.3 Institucionalidad - INDEPA. Artículos 2 y 33

La Comisión insta al Gobierno a que asegure la participación efectiva de las instituciones representativas de los pueblos indígenas en el diseño y puesta en práctica de los mecanismos de diálogo y todo lo necesario para administrar coordinada y sistemáticamente los programas que afecten a los pueblos indígenas, incluida la reforma del INDEPA. La Comisión solicita igualmente al Gobierno que se asegure que tales mecanismos dispongan de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones y de independencia e influencia real en los procesos de adopción de decisiones. Sírvase proporcionar informaciones sobre las medidas adoptadas al respecto.



De acuerdo a la ley de consulta aprobada por el Congreso, INDEPA asumiría nuevas y decisivas funciones para que se implemente el derecho a la Consulta en el Perú. Participa en la determinación final de quiénes son los pueblos a consultarse en cada caso, en el monitoreo del proceso de consulta y es al mismo tiempo entidad revisora y segunda instancia administrativa.

Estas funciones se sumarían a las que ya tiene asignadas, como entidad responsable de viabilizar la participación integral y sistemática de los pueblos indígenas en el conjunto de políticas estatales que les afecten.

En anteriores informes hemos reiterado, que esta institución no cuenta con las competencias funcionales, ni con presupuesto o personal idóneo para cumplir sus mandatos. Sin embargo, no se está llevando a cabo ningún proceso participativo para su reestructuración institucional.

El Estado peruano ha señalado ante OIT que INDEPA ha sido convertido en un “órgano técnico especializado” del Poder Ejecutivo para adecuarse a los requerimientos de la Ley de Consulta, no obstante, dicho cambio solo es nominal hasta la fecha, no ha sido materia de consulta con los pueblos indígenas, ni se tiene claridad alguna sobre el nuevo diseño institucional de INDEPA. Así también el Primer Ministro, Sr Velásquez Quesquén, anunció en reiteradas apariciones públicas que el próximo presidente del INDEPA será un indígena, pero esto no es materia de conversaciones o propuestas de las organizaciones indígenas del Perú.

Sorpresivamente, y por supuesto sin consulta alguna, INDEPA acaba de ser transferido al nuevo Ministerio de Cultura. De esta manera, por tercera vez consecutiva durante el Gobierno del Dr. Alán García, INDEPA tendrá que “adecuarse” a un cambio de sector, lo que significa un período de adaptación y redefinición de normas internas, que en la práctica lo inhabilitan como entidad operativa por lo menos hasta el final del presente año 2010.

Por todo ello denunciamos que no se ha cumplido con la recomendación y que hasta el momento no se asume con seriedad el proceso de reforma institucional del INDEPA. Pedimos que, en atención a anteriores coordinaciones con el Estado peruano, la OIT se sirva ofrecer su asesoría en torno a este proceso de reforma.

CAMBIOS EN LA INSTITUCIONALIDAD DEL INDEPA

NORMA	FECHA	CONTENIDO	CARACTERÍSTICAS
LEY 28495	06/04/2005	Se crea el Instituto de Desarrollo de los Pueblos Andino Amazónicos y Afroperuano Como Organismo Público Descentralizado dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros.	Organismo autónomo en lo presupuestal y administrativo Su presidente tienen voz en el Consejo de Ministros Participación Indígena en el Consejo Directivo Organismo transectorial con participación de todos los Ministerios y entidades decisoras del Estado.
D.S 001-2007-MIMDES	23/02/2007	Se convierte a INDEPA en una unidad del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.	Pierde su autonomía institucional Se elimina la participación indígena en su estructura. Su Presidente ya no tiene participación en el Consejo de Ministros. Su misión institucional debe adecuarse a la del MIMDES, enfocado en el alivio a la pobreza.
Ley 29146	13/12/2007	Se revoca el D.S. 001-2007-MIMDES para reintegrarle su autonomía funcional al INDEPA.	Aunque recobró autonomía formal, nunca se restableció la participación indígena. Nunca se retomó la participación en el Consejo de Ministros.
D.S. 022-2010-PCM	10/02/2010	Se convierte a INDEPA en Unidad Técnica Especializada adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros	INDEPA recuperaría su carácter transectorial Se le otorgaron 90 días para reestructurarse.
Ley 29565	22/07/2010	Se crea el Ministerio de Cultura	INDEPA se convierte en una entidad adscrita al sector Cultura, dependiente del Vice-ministerio de Interculturalidad.

◆ 3.4 Consulta y Legislación. Artículos 6 y 17

La Comisión insiste sobre la necesidad de que los pueblos indígenas y tribales participen y sean consultados antes de la adopción de medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente, incluso respecto de la elaboración de disposiciones sobre los procesos de consulta, y que la normativa sobre la consulta refleje, en particular, los elementos contenidos en los artículos 6, 7, 15 y 17, párrafo 2), del Convenio. Se refiere igualmente a sus comentarios anteriores acerca de la necesidad de un enfoque coordinado y sistemático.

La Comisión insta al Gobierno a establecer, con la participación de los pueblos interesados, los mecanismos de participación y consulta que requiere el Convenio. Le solicita igualmente que proporcione información sobre la manera en que se asegura la participación y consulta de los pueblos referidos en la elaboración de la normativa concerniente a la consulta. La Comisión solicita al Gobierno que informe sobre todos los progresos que se realicen a este respecto.



En el marco de los acuerdos entre los pueblos indígenas y el Poder Ejecutivo, la Mesa 3 elaboró una propuesta de Ley Marco sobre el derecho a la consulta de los pueblos indígenas en el Perú, a fin de que ésta sea elevada al Congreso de la República para su posterior aprobación y promulgación. Durante el proceso de diálogo al interior de la Comisión, se acordó que el documento base de dicha propuesta normativa sería el Proyecto de Ley N° 3370/2008 – DP, presentado por la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República con fecha 06 de julio del 2009.

Luego de varios meses de reuniones y debates, se cumplió con el encargo asignado y esta Mesa de Trabajo alcanzó al Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos una propuesta legislativa sobre la consulta previa a los pueblos indígenas. Sin embargo, dicha propuesta no fue luego respaldada por el Poder Ejecutivo, debido a que se condicionó su aprobación al respaldo del Informe sobre los sucesos de Bagua, mencionado con anterioridad.

La propuesta aprobada en esta Mesa de Trabajo fue luego enriquecida por las organizaciones indígenas andinas del Perú (CONACAMI; CCP; CNA) y presentada en conjunto con AIDSESP y CONAP al Congreso de la República. La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología recogió esa propuesta y presentó un dictamen que contaba con el pleno respaldo de las organizaciones indígenas.

El referido Dictamen de la Comisión de Pueblos Indígenas no fue finalmente debatido por el pleno del Congreso. Por cuestiones reglamentarias se priorizó en el debate otro dictamen relativo a la ley de consulta, elaborado por la Comisión de Constitución. No obstante este cambio, las organizaciones indígenas y la sociedad civil presentamos aportes a este nuevo documento, para hacerlo más cercano a la propuesta consensuada anteriormente, logrando que se incorporen los mínimos estándares aceptables que viabilizarían el derecho a la consulta previa en el Perú.

Como resultado de todo este proceso, finalmente el 19 de mayo del 2010, el Pleno del Congreso de la República aprobó una Ley que fue respaldada por las organizaciones indígenas, las cuales demostramos así nuestra voluntad de concertación, pese a que este texto no expresaba el íntegro de los acuerdos consensuados con la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Sin embargo, esta ley con los mínimos aceptables para implementar los procedimientos de consulta previa ha sido materia de ocho observaciones por parte del Poder Ejecutivo, que se negó a promulgarla. Dichas observaciones, pueden resumirse en lo siguiente:

- **Se desconoce a las comunidades andinas como sujetos de derecho del Convenio N° 169 de la OIT.** Este argumento no tiene respaldo jurídico alguno. La Constitución Peruana no distingue entre los derechos de Comunidades Campesinas y Nativas, ni establece diferencias por su condición de andinas, costeñas o amazónicas. Es de pleno conocimiento del CEACR que el propio Estado peruano en sus informes periódicos a la OIT y a otros organismos internacionales, ha reiterado que las Comunidades Campesinas están amparadas por el Convenio 169-OIT.
Cabe recordar el dato que remitimos en el Informe Alternativo 2009, según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI el 26% de la población peruana se auto identifica como parte de un pueblo indígena u originario.
- **El gobierno quiere librar de responsabilidad a los funcionarios que incumplan con el derecho de consulta previa.** Eliminando la posibilidad de sancionarlos administrativamente.
- Se ha señalado también que **ningún proceso judicial debería impedir la ejecución de sus decisiones estatales**, aún cuando estas medidas no sean previamente consultadas. Un planteamiento abiertamente inconstitucional y contrario a los principios más básicos del estado de derecho, que puede encontrarse como sustento de las observaciones remitidas por el Poder Ejecutivo.
- El gobierno pretende vulnerar el **derecho a la autonomía** de las organizaciones indígenas y a las formas de decisión interna de los pueblos indígenas, al intervenir la ONPE, como entidad que definiría la representación de los pueblos que son consultados.
- **Se argumenta que el derecho a la consulta no abarca los Planes, Programas y Proyectos de Desarrollo que puedan afectar a los pueblos indígenas.** En este punto el Poder Ejecutivo obvia cualquier referencia al artículo 7 del Convenio que expresamente señala *“dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”*.

Si la pretensión del Estado es que este derecho no se materialice mediante mecanismos de consulta previa, debería concertar con los pueblos indígenas cual es la instancia estatal que facilitará dicha concertación de las políticas y planes de desarrollo y mediante qué procedimientos se formalizará dicha concertación, toda vez que INDEPA no cumple dicha función.

El Gobierno ha generado un gran debate nacional sobre el concepto de “derecho a veto”, a pesar de que este no ha sido señalado en la ley aprobada por el Congreso. Lo que se pretende es cuestionar la finalidad de las consultas, es decir que se orienten a lograr el consentimiento o el acuerdo con los pueblos indígenas. Como alternativa se establece expresamente que el Gobierno deberá tomar las decisiones finales, aun cuando no sean consentidas por los consultados, en aras de salvaguardar el “interés general”. No se recoge siquiera la obligación de motivar adecuadamente la decisión, ni se establecen garantías de cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

De esta manera, el Gobierno del Perú deja en claro que **“los intereses” (económicos, en este caso) pueden condicionar el ejercicio de derechos fundamentales**, que son amparados por el marco constitucional, que abarca los tratados internacionales de protección de los derechos humanos, como es el caso del Convenio 169-OIT.

Lamentablemente, con fecha 13 de julio último, la Comisión de Constitución del Congreso de la República se allanó a las Observaciones presentadas por el Poder Ejecutivo, pese a que la Comisión de Pueblos ha optado por la insistencia en el proyecto original. **A la fecha de presentación de este Informe Alternativo, no se ha aprobado ninguna ley de consulta en el Perú, y de aprobarse con las observaciones del Ejecutivo, vulnerará los consensos previos con las organizaciones indígenas.**

Las organizaciones indígenas del Perú consideramos que estas observaciones a la Ley de Consulta nos remiten a la misma situación vivida antes de los sucesos de Bagua, e incluso la agravan, al desconocer ahora a las comunidades del ande como miembros de los pueblos indígenas. Es claro que los argumentos esgrimidos por el señor Presidente en sus tesis del “perro del hortelano”, siguen orientando el accionar del gobierno. Alertamos a la OIT que **se pretende aprobar un procedimiento de consulta meramente formal, que no establecería límites o condicionantes efectivas para las decisiones políticas del gobierno, ni para los diversos intereses privados cuyas actividades afectan derechos indígenas.**

Cabe recordar que, en su presentación oficial ante la OIT, con fecha 19 de junio último, **la representante del Estado peruano presentó esta ley aprobada por el Congreso como una muestra de los avances del cumplimiento de las recomendaciones del CEACR, y comprometió la pronta promulgación de la misma por parte del Ejecutivo.** Se realizó incluso el grado de consenso que dicha ley expresaba y la conformidad que las organizaciones han manifestado cuando esta se aprobó.

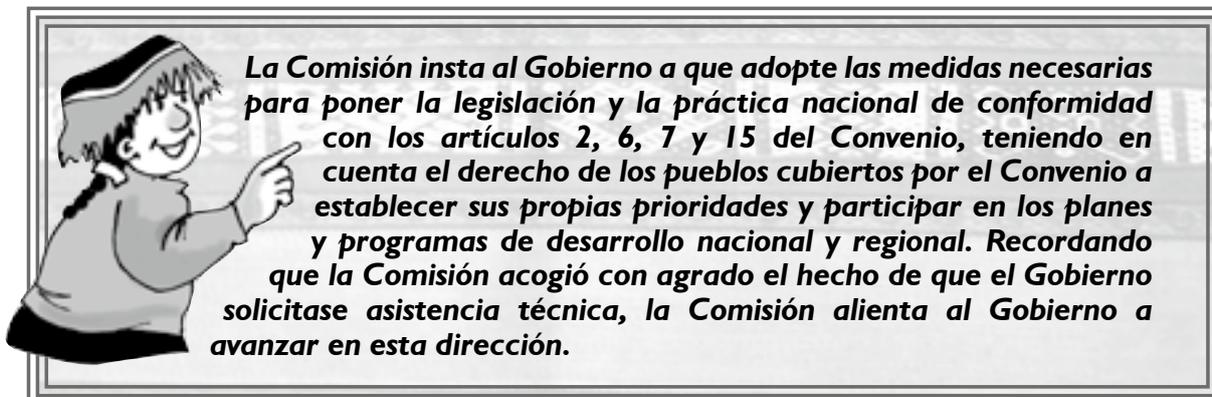
Frente a ello y en base al principio del “pacta sunt servanda”, se estableció un compromiso con la comunidad internacional, que fue asumido con buena fe y en la esperanza de una acción sincera por parte de un Estado miembro:

*“La Comisión acogió con beneplácito el reconocimiento por parte del Gobierno de la importancia de la consulta y de la consiguiente adopción por el Congreso de la República de la ley de consulta previa. **La Comisión manifestó su confianza en que la ley de consulta previa sería promulgada rápidamente por el Presidente de la República. La Comisión instó al Gobierno a que proporcione informaciones completas** a la Comisión de Expertos sobre la promulgación y aplicación de la ley para permitirle evaluar el cumplimiento de las disposiciones del Convenio. La Comisión instó al Gobierno a que garantice que la nueva ley de consulta previa sea firmada y puesta en práctica y a que asegure, de ser necesario, que medidas transitorias sean adoptadas de conformidad con los artículos 6, 7 y 15 del Convenio, según se discutió en esta Comisión.*”

Por ello, denunciamos en el presente Informe que el Estado peruano, representado por el Poder Ejecutivo, tiene una manifiesta mala fe frente a las organizaciones indígenas y para con la comunidad internacional; viola de manera flagrante el principios de buena fe en la aplicación de los tratados, y que por ende debe ser materia de sanción efectiva por parte de los organismos de control de la OIT.



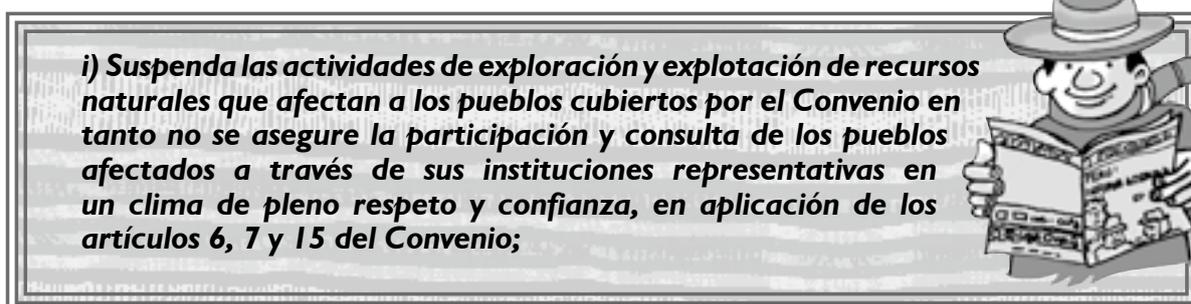
◆ 3.5 Derecho a la Autodeterminación y Participación en los Programas de Desarrollo. Artículos 2, 6, 7, 15 y 33



No se han desarrollado respaldos normativos ni institucionales que permitan implementar el derecho a establecer prioridades de desarrollo para los pueblos indígenas, ni tampoco se han abierto espacios de concertación entre el Estado peruano y los pueblos indígenas en torno a las políticas de desarrollo:

- La institucionalidad no se ha consolidado, según hemos descrito en relación a INDEPA **sus capacidades como ente promotor de políticas, son nulas.**
- Según hemos descrito, se mantiene el esquema de desarrollo sustentado en actividades extractivas inconsultas.
- Se aprueban acuerdos de desarrollo que afectan directamente a los pueblos indígenas (Como el acuerdo energético Perú-Brasil, mencionado en el punto 1) sin ningún proceso de consulta o participación.⁷

◆ 3.6 Sobre la Suspensión de Actividades Inconsultas en Territorios Indígenas. Artículos 2, 6, 7, 15 y 33



No se ha cumplido con esta recomendación. Por el contrario, se ha generado un rechazo airado de parte del gobierno y los sectores empresariales a esta sugerencia. Se ha mantenido sin cambios la promoción e implementación de los proyectos extractivos. Como hemos señalado, PERUPETRO anuncia la promoción de 24 nuevos lotes petroleros en la Amazonía.

⁷ Las únicas excepciones son los procesos de diálogo a los que el Estado se ve obligado a asistir, por presión de instancias internacionales. Por ejemplo el caso de las políticas sobre REDD (Reducción de Emisiones Producidas por Deforestación y Degradación Forestal), por presión del Banco Mundial.



Lejos de respetar el espíritu de esta recomendación, **el Congreso de la República aprobó una disposición transitoria en la ley de consulta, que pretende avalar todas las concesiones inconsultas producidas con anterioridad a su vigencia.** Dejamos constancia de nuestro rechazo específico a este componente de la norma y alertamos a la OIT sobre la urgencia de resolver el tema.

Asimismo, llamamos la atención del CEACR sobre los derechos fundamentales de **los Pueblos en Situación de Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial;** en particular sobre la sentencia 06316-2008 del Tribunal Constitucional peruano, emitida en el mes de junio del presente año.

El proceso sobre el cual resuelve es una acción de amparo interpuesta por AIDSESP, donde solicita la suspensión de actividades petroleras en las cuencas de los ríos Napo y Tigre, debido a que en dicha zona existen Pueblos en Aislamiento Voluntario. En el área se ha solicitado la creación de una reserva territorial para dichos pueblos desde el año 2005, sin que el Estado atienda dicho pedido.

La sentencia del tribunal ha declarado que no pueden suspenderse las actividades petroleras debido a la “imposibilidad probatoria” sobre la existencia de los pueblos en aislamiento voluntario. Más grave aún, pese a reconocer que se ha violado el derecho a la consulta previa, convalida el proyecto en curso en base a una ponderación de la “buena fe” de la empresa y de la importancia del proyecto cuestionado.

Dejamos constancia de que AIDSESP ha realizado estudios antropológicos que concluyen que en el área existen indígenas aislados pertenecientes a los pueblos Waorani, Pananujuri y Abijiras o Aushiris, en las cuencas altas de los ríos Curaray, Arabela, Napo, Nashiño Tigre, Pucacuro y afluentes colindantes con la frontera con Ecuador. Se superponen a los lotes 39, 67, 117 y 121 explorados por las empresas Perenco y Repsol. **El expediente técnico fue presentado ante la autoridad estatal correspondiente – Dirección de Agricultura y hoy INDEPA - siendo que a la fecha el Estado peruano no ha respondido a la solicitud** incumpliendo con la ley 28736.

De esta manera, diversas instituciones del Estado peruano demuestran que están dispuestas a privilegiar los intereses económicos frente a derechos humanos elementales. Como es de claro conocimiento de OIT, en el caso de los pueblos indígenas en aislamiento, este tipo de decisiones pueden conllevar incluso la desaparición de estos pueblos.

◆ 3.7 Protección del Medio Ambiente. Artículos 2, 6, 7, 15 y 33

ii) Proporcione mayores informaciones sobre las medidas tomadas, en cooperación con los pueblos indígenas, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan, conforme al artículo 7, párrafo 4) del Convenio, incluyendo información sobre la coordinación entre el Organismo Supervisor de Inversiones en Energía y Minería (OSINERGMIN) del Ministerio de Energía y Minas y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) del Ministerio del Ambiente.



No se han producido avances significativos en torno a la protección del medio ambiente de los territorios indígenas, ni en lo referido a políticas, ni en torno a las medidas específicas. Por el contrario, dos graves casos de vulneración de territorios indígenas por efecto de la contaminación dan cuenta de la poca preocupación del Estado al respecto:

- En la Cuenca del río Marañón, con fecha 19 de junio del 2010, una barcaza de petróleo que prestaba servicios para Pluspetrol Norte liberó al río una cantidad de crudo que afectó más de 100 km de la cuenca⁸. Según la empresa, son 302 barriles de crudo, pero los especialistas no creen que una cantidad tan pequeña contamine tan extensamente esta fuente de agua. Este derrame afecta gravemente la salud de la población indígena y mestiza de la zona, y en particular de las comunidades cocama cocamilla.
- En Huancavelica, con fecha 25 de junio, se produjo un derrame de relaves mineros que afectó las cuencas de los ríos Huachocolpa y Opamayo, Provincia de Angaraes. Los lodos tóxicos cubrieron más de 42 hectáreas de cultivos, afectando no solo sembríos, sino también animales y tierras de pastoreo, con la consiguiente amenaza de la seguridad alimentaria de la población de toda la provincia

Ninguno de estos hechos ha sido adecuadamente reparados y a la fecha de presentación de este Informe, se desconocen las medidas de compensación o restablecimiento de los afectados.

Asimismo, denunciarnos que el Estado incumple con la creación de las áreas naturales protegidas concordadas con los pueblos indígenas:

- En el Informe anterior desarrollamos el caso de la cuenca del río Cenepa y el incumplimiento flagrante en cuanto a los límites del parque "Ichigkat Muja", para favorecer concesiones mineras en la zona.
- La misma situación se está viviendo en torno a la creación de un parque nacional y dos reservas comunales en la cuenca del río Putumayo (Zona reservada Güeppi), plenamente acordada entre los pueblos Secoya y Kichuas con el INRENA⁹ y hoy en día superpuesta al lote petrolero 117, concesionado a favor de PETROBRAS:

⁸ Investigación publicada por el Diario "El Comercio" con fecha 11/07/2010

⁹ El acuerdo es del año 2007.

- De igual manera se ha incumplido con un proceso de consultas previas y acuerdos formales entre el Estado y el pueblo Matsé de la cuenca de los ríos Yaquerana y Yaraví. En este caso se acordó la creación de una Reserva Comunal¹⁰ y el Estado decidió en su lugar, la creación de una Reserva Nacional, en la cual los indígenas no tienen participación como decisores.

En cuanto a la coordinación entre instituciones que ha recomendado el CEACR, es importante resaltar que efectivamente se ha establecido la transferencia de funciones ambientales del OSINERGMIN a OEFA, lo que implica las facultades de investigación, fiscalización y sanción por incumplimiento de las normas ambientales en los ámbitos de minería, hidrocarburos y energía. Esta transferencia se estableció en el Decreto Supremo 001-2010-MINAM, en enero del 2010 y se efectuará de manera progresiva, durante 12 meses que culminan en enero del 2011.

Sin embargo, es necesario plantear las siguientes observaciones en torno a este proceso de transferencias:

- Ni OSINERGMIN ni OEFA han diseñado instancias de participación para los Pueblos Indígenas. No se han establecido sistemas de monitoreo comunitario avalados por el Estado, ni tampoco se han reconocido los valores indígenas en cuanto al uso del territorio y los recursos naturales. La fiscalización ambiental tal vez avance en cuanto a lo técnico, pero omite completamente los componentes sociales y culturales de las afectaciones ambientales.
- Se ha tomado esta decisión de transferencia sin ninguna consulta previa a los pueblos indígenas.
- Nos preocupa la superposición de funciones entre OEFA y OSINERGMIN. Si bien se transfieren las funciones en cuanto a la vigilancia de la normatividad ambiental, OSINERGMIN mantendrá su rol fiscalizador en cuanto a la legislación sectorial. El problema es que muchos reglamentos operativos involucran criterios, prácticas y decisiones que impactan en lo ambiental.

Consideramos que esta medida no cumple con el criterio de la OIT, que establece la necesidad de desarrollar acciones coordinadas y sistemáticas destinadas a integrar y optimizar el conjunto de las medidas estatales relacionadas con los pueblos indígenas.

◆ 3.8 Participación en los Beneficios Reportados por Actividades de Explotación de Recursos Naturales. Artículos 2, 6, 7, 15 y 33

La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información sobre las medidas específicas adoptadas con miras a asegurarse de que los pueblos interesados participen en los beneficios reportados por las actividades de explotación de los recursos naturales existentes en sus tierras y perciban una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de estas actividades.



¹⁰ Área de Conservación coadministrada entre el Estado y los Pueblos Indígenas, que constituyen un comité y participan en la designación del director del área

No existe ningún avance concreto a destacar. Se ha incumplido totalmente con esta recomendación.

El discurso ante la opinión pública del Estado y los empleadores fue largamente expuesto por el representante de los empleadores del Perú ante la asamblea de OIT. En su criterio, los pueblos indígenas se ven beneficiados por los recursos del canon petrolero y esto cubriría el mandato del Convenio.

Al respecto cabe recordar que dicho “canon” es en realidad un porcentaje del impuesto a la renta, redistribuido por el gobierno central a los gobiernos regionales y locales, así como a otras entidades públicas. La naturaleza de este fondo es completamente distinta a una compensación por los impactos sufridos y no existen mecanismos de redistribución directa hacia las comunidades indígenas.

◆ 3.9 Tierras y Territorios. Artículo 14



La Comisión insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión, inclusive a través del acceso efectivo a procedimientos adecuados para solucionar sus reivindicaciones de tierras. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas al respecto.

En anteriores informes hemos detallado la voluntad que ha expresado el Presidente de la República, a fin de reducir o disolver los territorios comunales vigentes en el Perú, para “ponerlos en valor”. Dichas intenciones no solo se plasmaron en discursos y artículos periodísticos, sino en diversos instrumentos normativos que en su momento denunciarnos a detalle. Varios de ellos ya han sido derogados por la presión indígena e internacional o limitados en cuanto a sus efectos.

Sin embargo, sigue vigente el Decreto Legislativo 994. Como hemos señalado el año 2009 y el 2008, esta norma establece la propiedad estatal sobre todas las tierras eriazas (improductivas) del Perú, exceptuando únicamente aquellas que estén tituladas a favor de comunidades o propietarios individuales. De esta manera, se deja sin protección amplias áreas indígenas en situación de posesión y también los bosques en “cesión de uso”, que componen en algunos casos más de la mitad de las áreas ocupadas por las comunidades.

Es claro que esta percepción atenta contra lo establecido en el Convenio en cuanto a la protección de tierras que los pueblos poseen o utilizan de diversas maneras. Más aún, es contrario a lo señalado por la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que orienta las acciones estatales hacia la recuperación de los territorios indígenas que se han perdido o degradado.

Alertamos a la OIT para que llame la atención sobre dicho criterio restrictivo, a efectos de que no se generalice dentro de las distintas instituciones del Estado peruano. En particular nos preocupa que el primer borrador del nuevo texto de la ley de consulta previa, aprobado por la Comisión de Constitución del Congreso, luego de allanarse a las observaciones del



Ejecutivo, señale que solo se procederá a consultar aquellas medidas que afecten las áreas en propiedad de las comunidades en la Amazonía.

No se ha establecido ningún proyecto o política destinados a promover la titulación de tierras indígenas. Si bien se estableció que COFOPRI no podría intervenir en los territorios comunales¹¹, no se estableció luego ninguna medida alternativa para este sector. Persiste el total abandono y la desatención de los pueblos indígenas.

Contraria a la percepción del Estado peruano y sin su aval o apoyo, los pueblos indígenas amazónicos están desarrollando una dinámica de reunificación de sus territorios ancestrales en espacios más amplios que les permitan mantener su identidad como pueblos y no únicamente como pequeñas comunidades. El territorio es un elemento básico para que los pueblos protejan el conjunto de sus derechos y es imprescindible contar con políticas públicas que amparen y desarrollen esta perspectiva.

◆ 3.10 Medidas Educativas. Artículo 31

La Comisión insta al Gobierno a que adopte medidas urgentes de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional con el fin de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a los pueblos cubiertos por el Convenio con arreglo al artículo 31 del mismo.



¹¹ Reglamento del Decreto Legislativo 1089. D.S. 032-2008-Vivienda

Esta observación ha recogido en gran parte de nuestra denuncia sobre el discurso racista del Presidente Alan García, reiteradamente denunciada ante OIT y el CEDR. Consideramos que el llamado de atención de ambos organismos ha sido de utilidad para limitar las ofensas públicas del Presidente en torno a los pueblos indígenas durante lo que va del año 2010.

Sin embargo, existe aún una práctica generalizada de parte de diversos funcionarios del gobierno y en particular del Primer Ministro, tendiente a negar la representación de las organizaciones indígenas nacionales y promover la idea de que estamos regidos por intereses políticos, ajenos a las comunidades indígenas.

De esta manera justifican el cierre de los espacios de diálogo y pretenden establecer relaciones directas con algunas comunidades para promover nuevas organizaciones paralelas a las legítimamente constituidas.

Sobre el particular, solicitamos al CEACR que llame la atención del Estado peruano en torno a la importancia de un diálogo genuino y de buena fe con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas.

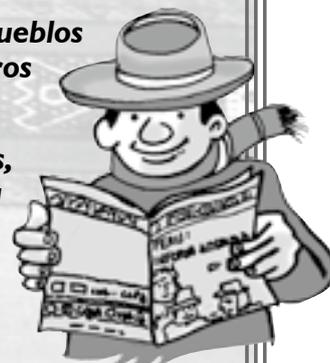
◆ 3.11 Otros derechos planteados para Consideración del CEACR:

3.11.1 Derecho al Desarrollo y Políticas Agrarias para los Pueblos Indígenas

Artículo 19

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población a los efectos de:

- a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos, cuando las tierras que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;**
- b) el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.**



Una vez más denunciamos que el actual gobierno del Perú no ha desarrollado ninguna política agraria que promueva o incluya a las comunidades en sus propuestas de modernización y desarrollo. La visión de desarrollo agrario del Estado solo involucra a los propietarios individuales y en particular a la gran propiedad agraria, según hemos explicado.

Se mantiene el marco normativo que denunciamos en el año 2008: el **Decreto Legislativo 1020 “Ley para la Promoción de la Organización de los Productores Agrarios y la Consolidación de la Propiedad Rural para el Crédito Agrario”**. Esta norma crea nuevas formas asociativas en el campo, de corte empresarial (EAA, Entidad Asociativa Agraria) promoviendo que los propietarios individuales (con título de propiedad) accedan a créditos, poniendo como garantía sus tierras.

Asimismo, sigue vigente el **Decreto Legislativo 1077 programa de compensaciones para la competitividad**. Esta norma promueve la compensación para la competitividad a través de la asociatividad y adopción de tecnologías por parte de los pequeños y medianos productores para la producción de algodón, maíz y trigo. El riesgo es que esta tecnología promueve el monocultivo y la pérdida de la biodiversidad.

Sigue vigente el **Decreto Legislativo N° 1060**, que denunciamos en los dos informes anteriores. Esta norma promueve la innovación agraria con tecnologías dependientes: semillas transgénicas, semillas híbridas, agroquímicos, etc; que son altamente dañinas para la salud además de ser contaminantes al medio ambiente y degradantes de la biodiversidad, y recursos como el suelo y el agua.

Denunciamos que a la fecha de presentación de este Informe, no se ha aprobado aun la normativa complementaria para implementar la Ley N° 29264, que establece el Programa de Reestructuración de la Deuda Agraria (PREDA), a fin de reestructurar las deudas vencidas de los campesinos por créditos adquiridos frente a entidades del Estado y el sistema financiero nacional.

3.11.2 Derecho a la Salud

Artículo 25

1. **Los gobiernos deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.**
2. **Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.**
3. **El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, mantenimiento al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria.**
4. **La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen en el país.**



Insistimos en que están pendientes las observaciones sobre salud de los pueblos indígenas del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho de Toda Persona al Disfrute del Más Alto Nivel Posible de Salud Física y Mental, Paul Hunt, que formuló en el año 2005:

- La investigación de los obstáculos de los pueblos indígenas para el disfrute del derecho a la salud.
- El desglose por grupo étnico de los datos en salud.

- Todos los programas de salud deberían considerar específicamente sus necesidades, cultura y tradiciones, así como la discriminación de la que son objeto.
- La sensibilización de los profesionales de salud hacia la realidad y necesidades específicas en salud de los pueblos indígenas.
- La participación de los pueblos indígenas en la elaboración de políticas y programas de salud.
- La utilización de los idiomas indígenas en los programas y acciones de salud.
- Alentar y promover que miembros de los grupos étnicos se conviertan en profesionales de salud.
- Realizar programas de formación sobre medicina tradicional para los integrantes de los pueblos indígenas y los trabajadores de salud.
- Invitar al Perú a los Relatores sobre Pueblos Indígenas y Racismo.

Existen diversas direcciones y organismos descentralizados del Ministerio de Salud que abordan dentro de sus programas y estrategias el tema de la salud de las poblaciones indígenas amazónicas y las comunidades campesinas andinas, entre las que se encuentran las siguientes¹²:

- *La Dirección General de Salud de las Personas*, que formuló la Norma Técnica sobre la Atención Integral de Salud a las Poblaciones Excluidas y Dispersas (AISPED). Esta Norma establece una serie de mecanismos dirigidos a garantizar y mejorar la atención de salud de las poblaciones con inaccesibilidad geográfica en situación de pobreza o pobreza extrema. Sin embargo, existe una reducción de la asignación presupuestaria para la implementación de los equipos itinerantes, y en el año 2008 éstos se redujeron a menos de la mitad por falta de financiamiento. A ello se agrega el hecho que, el año 2008, la Defensoría del Pueblo informó que el 76% de los establecimientos que visitó en comunidades nativas de cuatro distritos de Amazonas, Madre de Dios, Ucayali y Loreto no contaban con medios de transporte para desplazarse a las comunidades de su jurisdicción, ni para derivar a las personas que requieren atención más compleja y/o de emergencia¹³, lo que las condena prácticamente a la muerte.

Adicionalmente, en el año 2006 esta Dirección aprobó la Norma Técnica de Atención del Parto Vertical, aunque sólo está orientada a primer nivel de atención y no a hospitales, ni tampoco se ha brindado suficiente capacitación a las y los profesionales de salud para su implementación. Otra iniciativa importante es la de las “Casas de Espera Maternas”, que sin embargo no se han podido generalizar al íntegro del territorio, particularmente en la zona de la selva amazónica. Se puede también apreciar que los aún limitados avances normativos del MINSA en relación a la atención con pertinencia cultural se circunscriben a la atención materna.

- *La Dirección General de Promoción de la Salud*, a través de la Unidad de Derechos Humanos, Género e Interculturalidad, creada en el 2005, que tiene como función transversalizar estos enfoques en el quehacer del sector, para la toma de decisiones, planificación y monitoreo en salud. Habiendo tenido mucha actividad en los años 2005 – 2007, su labor ha sido prácticamente inexistente o poco trascendente en el año 2008.
- *El Centro Nacional de Salud Intercultural (CENSI)*, creado en el año 2002 y que pertenece al Instituto Nacional de Salud (INS). El CENSI tiene como objetivo proponer políticas

12 Defensoría del Pueblo (2008) *La Salud de las Comunidades Nativas: Un reto para el Estado*. Informe Defensorial 134. Lima: Defensoría del Pueblo.

13 Ver DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Pueblos Indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial*. Lima 2006 en http://www.ombudsman.gob.pe/inf_def.php,

y normas en salud intercultural, así como promover el desarrollo de la investigación, docencia, programas servicios, transferencia tecnológica y la integración de la medicina tradicional, alternativa y complementaria con la medicina occidental, para contribuir a mejorar el nivel de salud de la población. Ha impulsado importantes reuniones de análisis sobre el abordaje de la pertinencia cultural de los servicios de salud. El CENSI es la instancia que más ha abordado la recomendación d). La sensibilización de los profesionales de salud hacia la realidad y necesidades específicas en salud de los pueblos indígenas, aunque con fuertes restricciones presupuestarias y con limitada prioridad política. Aún más, durante el 2006 el Centro de Salud Intercultural (CENSI) ha suscrito acuerdos con organizaciones indígenas de 12 regiones¹⁴, los cuales contemplan aspectos relacionados con sensibilización de los profesionales de salud y su capacitación en salud intercultural, así como la elaboración de investigaciones en materia de salud indígena.

El principal reto es que estas tres instancias, - particularmente el CENSI-, deben superar su poca capacidad operativa para promover el respeto a los derechos en salud de las comunidades indígenas amazónicas y comunidades campesinas. Subyacente a esta decisión, está la ausencia de prioridad política específica asignada al tema.

Como hemos señalado en anteriores informes, el Plan Nacional Concertado de Salud (2007) y la nueva política de aseguramiento universal del 2009 no han previsto estrategias específicas para mejorar el acceso de los servicios de salud a las poblaciones indígenas dispersas de la selva. Si bien se ha incorporado la población indígena al Seguro Integral de Salud (SIS), solo un 41% de dicha población estaría haciendo algún uso de dicho sistema, según datos del CENSI¹⁵.

Respecto a la recomendación e) la participación de los pueblos indígenas en la elaboración de políticas y programas de salud, el Estado debería participar activamente y apoyar su participación en la implementación del Plan de Acción para la Salud de los Pueblos Indígenas de la OPS. El Estado debería implementar las recomendaciones en materia de salud contenidas en el "Plan de Acción para los asuntos prioritarios"¹⁶ de las comunidades indígenas, impulsando su actualización mediante un proceso de diálogo similar al que permitió su elaboración original. En materia de participación debe garantizarse que ésta se ejerza a través de los representantes designados por los pueblos indígenas. Se recomienda establecer una metodología que permita una participación real y no meramente formal de los pueblos indígenas. El Estado debería modificar su legislación, adecuándola al contenido del Convenio 169 de la OIT en cuanto a participación.

En relación a f) la utilización de los idiomas indígenas en los programas y acciones de salud, g) alentar y promover que miembros de los grupos étnicos que se conviertan en profesionales de salud, y h) Realizar programas de formación sobre medicina tradicional para los integrantes de los pueblos indígenas y los trabajadores de salud, no ha habido avances significativos.

En ciertas regiones se requiere contar con profesionales de la salud con el manejo del idioma del lugar, pero no se consiguen dichos profesionales y/o no se considera como un requisito importante en la selección del personal de salud y los promotores. Así mismo es importante reforzar entre los profesionales de salud la aceptación de la medicina tradicional de los pueblos nativos. Por lo general ambos sistemas, el occidental y el tradicional, corren paralelos sin puntos de encuentro que propiciaría la armonización de la medicina con la

14 Ver <http://www.minsa.gob.pe/>.

15 Encuentro Multisectorial de marzo 2010 "Construcción participativa de una política de salud intercultural" CENSI.

16 El Plan fue el resultado del trabajo conjunto de organizaciones indígenas y de otras organizaciones que les apoyan, junto con representantes del Estado, constituyendo la Mesa de Diálogo y Cooperación para las Comunidades Nativas constituida en el 2001.

cultura de las poblaciones locales. Muchas veces se producen situaciones de conflicto, que se traduce en rechazo o burla a la medicina tradicional, transgrediéndose sus derechos.

3.11.3 Derecho a la Educación Intercultural Bilingüe

Artículo 27

1. **Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.**
2. **La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.**
3. **Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitarles recursos apropiados con tal fin.**



Artículo 28

1. **Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo al que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.**
2. **Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.**
3. **Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.**



La Educación Intercultural Bilingüe (EIB), se encuentra expresamente reconocida como derecho en el Art. 17 de la Constitución, el mismo que ha sido desarrollado mediante la Ley N° 27818. En esta norma se especifica la obligación estatal de adecuar sus programas educativos en función de cada una de las zonas donde se encuentren los pueblos indígenas y asimismo consagra la diversidad cultural como un valor que debe ser protegido y promovido por el Estado.

La Constitución afirma que “toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural, que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación, que todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete”.¹⁷ Además, la Ley de Reconocimiento, Preservación, Fomento y Difusión de Lenguas Aborígenes¹⁸ tiene por objeto reconocer como idiomas oficiales, en las zonas donde predominan, además del castellano, el quechua y el aymara, las lenguas aborígenes consideradas en el Mapa del “Patrimonio Lingüístico y Cultural del Perú, Familias Lingüísticas y Lenguas Peruanas” y declarar de interés nacional su preservación, fomento y difusión.

Reiteramos el dato sobre el grado de avance en la recuperación de las lenguas originarias en el Perú. Según la Encuesta Nacional de Hogares del 2007 del INEI, se establece que hemos retrocedido en un 3.3% en el aprendizaje del Quechua y un 0.5% en el aprendizaje del Aymara, con relación al censo de 1993. Estos porcentajes son absolutos (del total de la población peruana); pero representan **alrededor del 20% de la población quechua y aymara que han dejado de aprender su idioma como primera lengua**¹⁹. Pese a que se disminuye el ausentismo escolar en zonas rurales, se incrementa el monolingüismo.

Esta situación es sumamente grave y confirma el Informe de UNESCO²⁰; donde establece que ambos idiomas están en peligro de desaparecer a largo plazo.

En la región amazónica del Perú, se ha generado una contra tendencia; es decir que, a diferencia de Quechuas y Aymaras, se ha incrementado del 0,1% al 0,2% las personas que han aprendido sus lenguas nativas durante la niñez.

Esto demuestra la importancia del proceso de educación intercultural bilingüe que ha sido un reclamo central de las organizaciones indígenas y da cuenta de los resultados concretos del trabajo realizado por el **Instituto Superior Pedagógico de Loreto (ISPPL)** y por el programa **Formación de Maestros Bilingües de la Amazonia Peruana (FORMABIAP)**, impulsado por AIDSESEP; que desde hace dos décadas ha formado maestros bilingües que cubren más de diez lenguas amazónicas.

Reiteramos nuestra denuncia sobre la política del Ministerio de Educación que no respeta las particulares condiciones de la educación intercultural bilingüe. **Se mantienen los exámenes generalizados para ingresar a los institutos pedagógicos. No se han elaborado exámenes que recojan o valoren en el puntaje los saberes interculturales de los profesores indígenas.** La Resolución Ministerial 0017-2007-ED, del Ministerio de Educación, instauró el requisito de lograr una nota mínima de 14 (sobre 20) para que los indígenas se formen como maestros bilingües y sigan vigentes.

17 Constitución Política del Perú, 1993, Artículo 2.19.

18 Ley No 28106, 21 de noviembre de 2003.

19 Según el censo de 1993; 16.6% de la población peruana aprendía el Quechua en su niñez; según la ENAHO del 2007 solo un 13.3% Con relación al Aymara, hemos pasado de un 2.3% al 1.8% en el mismo período.

20 Atlas de UNESCO, febrero 2009.

4. CASOS EMBLEMÁTICOS



◆ 4.1 Construcción de la Central Hidroeléctrica de Paqitzapango en territorio Ashaninka ²¹

En el Perú, se han iniciado varios procesos de concesión para la construcción de hidroeléctricas, producto del acuerdo energético con el Gobierno de Brasil y que contempla la exportación de energía al citado país; muchas de las cuales se ubican en territorios de pueblos indígenas, tal es el caso de la Concesión Temporal para la construcción de la Central Hidroeléctrica de Paqitzapango en territorio Ashaninka la cual se sobrepone a diez comunidades nativas del pueblo asháninka ubicadas en el río Ene.

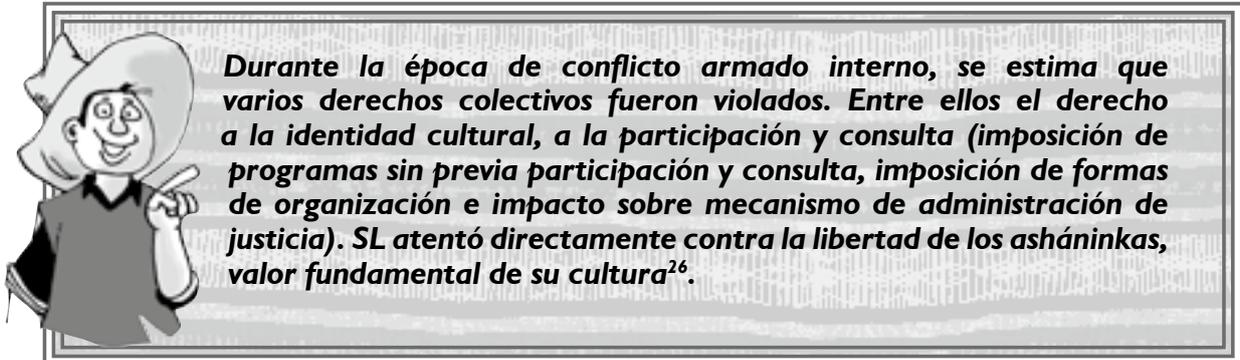
En el último reporte de conflictos de la Defensoría, este proceso de concesión ha sido calificado como un “conflicto activo” debido a que se ha otorgado una concesión temporal sin la debida consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas directamente afectados. La desconfianza crece ante una serie de actos que parecieran indicar que las decisiones sobre la construcción ya han sido tomadas.

²¹ Extracto del Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 138 periodo de sesiones “Situación de vulnerabilidad del pueblo asháninka relacionadas con actividades energéticas - Perú” marzo, Washington DC 2010 - elaborado por la Central Asháninka del Río Ene (CARE) y el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP) en el marco de la audiencia temática presentada el 23 de marzo del 2010 ante la CIDH. Se recibieron aportes y comentarios al texto por parte de los miembros del Grupo de Trabajo de Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

En este escenario, el Poder Ejecutivo presenta un Proyecto de Ley que modifica el artículo 8 de la Ley sobre Desplazamientos Internos (Ley 28223). Este proyecto de ley propone que las entidades estatales adecuen sus procedimientos para que cuando se les presenten solicitudes de proyectos a gran escala, ésta calificación de interés público superior sean tramitadas con la mayor “celeridad posible”. Ello no solo supondría el desplazamiento forzado interno, situación que está prohibida por la legislación nacional e internacional, sino que principalmente pondría en riesgo los procesos de consulta sobre proyectos a gran escala, al privilegiar la celeridad del proceso frente a la finalidad de la consulta, carácter previo, tiempos razonables, adecuación cultural y buena fe.

Los estudios antropológicos sobre los asháninka han destacado su cosmovisión, el grado de elasticidad y flexibilidad de su organización social²², su idioma, la fidelidad étnica a su territorio²³ como elementos que les han permitido mantener su cohesión e identidad cultural²⁴.

La vulnerabilidad del pueblo Ashaninka ha estado relacionada con una serie de violaciones a sus derechos humanos durante la época de conflicto armado interno (1980 – 2000). La población mestiza de la región (los colonos) y algunas familias asháninkas, cuyas comunidades se encuentran cercanas a la carretera marginal, se desplazaron a los principales centros urbanos (La Merced, Satipo, Mazamari) en busca de seguridad. Mientras que una cantidad importante de comunidades nativas se vio obligada a replegarse hacia el bosque, otras comunidades eran capturadas por SL para conformar los Comités Populares; que en la práctica constituían una especie de campos de concentración donde los indígenas debían trabajar -o pelear, según sea el caso- bajo órdenes de los mandos senderistas. Como consecuencia, se calcula que de 55 mil asháninkas, cerca de 10 mil fueron desplazados forzosamente a los valles del Ene, Tambo y Perené, 6 mil fallecieron y cerca de 5 mil estuvieron cautivos por SL. En consecuencia, durante los años del conflicto desaparecieron entre 30 y 40 comunidades asháninkas²⁵.



- 22 Ver: Varese, S. 1973 “La sal de los cerros. Una aproximación al mundo Asháninka” Lima: Retablo de papel; y Weiss, G. 1975 “Campa cosmology: the world of a forest tribe in south america” En: Anthropological papers of the american museum of natural history. Vol 52 (5). New York.
- 23 Tradicionalmente, las movilizaciones se daban por razones culturales (matrimonio, desgaste de la tierra) sin sobrepasar las fronteras étnicas del grupo.
- 24 Barclay, F. 1989 “La colonia del Perené” Iquitos: Centro de Estudios Teológicos de la Amazonía (CETA); Brown, M. y Fernández, E. 1991 “War of Shadows; The struggle for Utopia in the Peruvian Amazon” California: University of California Press; Fernández, E. 1986 “Para que nuestra historia no se pierda: Testimonios de los Asháninka y Nomatsiguenga sobre la colonización de la región Satipo-Pangoa” Lima: CIPA; Chirif, A. 1996 “Identidad y movimiento organizativo en la Amazonía peruana” En: Horizontes Antropológicos: Sociedades indígenas Vol. 6, Año 3, No. 6, Oct. (p. 135-159); Santos, F. “Integración económica, identidad y estrategias indígenas en la Amazonía”. En: Perú: Problema agrario en debate. Chirif, A., Manrique, N., y Quijandría, A.(Ed.) Lima: SEPIA.
- 25 Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final. Lima, 2003. En 1995, el Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Francis Deng, visitó esta zona para dar a conocer la situación de los Asháninka. En 1995, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos publicó un informe sobre la desaparición de estas comunidades Asháninka.
- 26 Ver estudios etnográficos realizados por Varese, 1973, Op. Cit. y Weiss, 1975, Op. Cit. Sobre las experiencias vividas por las familias asháninkas durante el conflicto armado interno, ver Vásquez y Villapolo, 1993, Op. Cit. y Villapolo, 2002, Op. Cit.

En los últimos años, existe en el país un incremento de las actividades extractivas o energéticas en territorios de los pueblos indígenas que generan graves violaciones a sus derechos humanos. Estas actividades suponen para el pueblo asháninka la afectación a sus derechos territoriales y la existencia misma como pueblo.

Como ejemplo tenemos la “concesión temporal para desarrollar estudios de la futura construcción de una Central Hidroeléctrica Pakitzapango a favor de Pakitzapango Energia S.A.C”²⁷, sobre la cuenca del río Ene (Selva Central), lugar de gran importancia cultural y espiritual para el pueblo asháninka; y a pesar que la concesión se superpone sobre diez comunidades nativas cuyos territorios se encuentran debidamente reconocidos y titulados por el Estado peruano, ésta no ha sido consultada a quienes serían los directamente afectados, debiendo considerar también los posibles afectados indirectos, a causa del embalse del río que produciría desplazamientos en la zona alta y sequías en la zona baja, así como la afectación a las Áreas Naturales Protegidas (Reserva Comunal Asháninka y el Parque Nacional Otishi) de las cuales las comunidades afectadas constituyen la Zona de Amortiguamiento.

Para los asháninkas de la Selva Central, el cañón de Pakitsapango es un lugar de importancia cultural y espiritual inestimable. Para ellos, en este lugar nacieron todos los pueblos de la Amazonía. La construcción de esta central hidroeléctrica está asociada con un mito de origen llamado Pakitzapango que describe lo siguiente:

“Antes, el Pakitsa (águila) vivía en la parte baja del Ene, y le gustaba comer carne humana. Cuando la gente se acercaba de su hogar, una cueva arriba del cañón, el Pakitsa los cazaba con sus grandes garras y se los comía en su cueva. Para conseguir presas humanas, quería construir un gran muro de piedras a lo ancho del cañón. Por eso, este cañón se llama Pakitsapango: Pakitsa es águila y Panko es casa. Un día, mientras el Pakitsa estaba construyendo su muro, los asháninka se cansaron de sus ataques y decidieron eliminarlo. Crearon un asháninka de arcilla y lo vistieron con una chusma (vestimenta tradicional) y lo pusieron en una balsa navegando hasta Pakitsapango. El Pakitsa salió a cazarlo y al clavar sus garras en su cuerpo de arcilla, quedó atrapado. Entonces los asháninka que estaban esperando lo mataron con piedras y flechas. De ahí sus plumas fueron flotando hasta río abajo y de ellas se originaron todos los otros pueblos de la Amazonia. Hasta ahora queda una parte del muro que construyó el Pakitsa: el cañón de Pakitsapango”.



El 03 de diciembre del 2008, mediante **Resolución Ministerial N.º 546-2008-MEM/DM**, el Ministro de Energía y Minas del Perú **otorgó la concesión temporal de la hidroeléctrica de Pakitzapango a la empresa ‘Pakitsapango Energía SAC’** para desarrollar, en el plazo de 20 meses, un **estudio de factibilidad** relacionados a la “futura Central Hidroeléctrica Paquitzapango” que se realizarán en los distritos de Río Tambo, Pangoa y Mazamari, Provincia de Satipo, Región Junín (artículo 1.º de la Resolución).

27 Resolución Ministerial N° 546-2008-MEM/DM

De acuerdo a los 13 puntos georeferenciales indicado en el artículo 2.º de la Resolución Ministerial indicada, ésta se superpone sobre el territorio de 10 comunidades nativas ashaninka de la cuenca el Ene:

1. Comunidad Nativa Ashaninka de **Potsoteni** (margen izquierda del río), distrito de Pangoa, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
2. Comunidad Nativa Ashaninka de **Saniveni** (margen izquierda del río), distritos de Pangoa y Mazamari, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
3. Comunidad Nativa Ashaninka de **Centro Tsomaveni** (margen izquierda del río), distrito de Pangoa, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
4. Comunidad Nativa Ashaninka de **Shimpenshariato** (margen izquierda del río), distrito de Pangoa, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
5. Comunidad Nativa Ashaninka de **Meteni** (margen derecha del río), distrito de Río Tambo, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
6. Comunidad Nativa Ashaninka de **Quiteni** (margen derecha del río), distrito de Río Tambo, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
7. Comunidad Nativa Ashaninka de **Cutivireni** (margen derecha del río), distrito de Río Tambo, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
8. Comunidad Nativa Ashaninka de **Camantavishi** (margen derecha del río), distrito de Río Tambo, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
9. Comunidad Nativa Ashaninka de **Quempiri** (margen derecha del río), distrito de Río Tambo, Provincia de Satipo, Junin, Perú.
10. Comunidad Nativa Ashaninka de **Quimaropitari** (margen derecha del río), distrito de Río Tambo, Provincia de Satipo, Junin, Perú.

A pesar de esta superposición y la autorización del Ministerio de Energía y Minas para realizar estudios sobre esta zona mediante una concesión temporal, el Gobierno Peruano no ha efectuado la información y consulta previa a las comunidades comprendidas en la concesión, así como a su institución representativa, la Central Asháninka del Río Ene (CARE). En éstas 10 comunidades nativas tenemos alrededor de 2000 familias asháninkas.

La Resolución Ministerial indica en su artículo 3.º y 4.º el cumplimiento a la Ley de Concesiones Eléctricas, más no indica ni prevé el cumplimiento el proceso de información y consulta previa a la población involucrada.

El Ministerio de Energía y Minas, ha definido en un documento promotor de la inversión privada publicado en el 2009 "Perú Sector Eléctrico 2009: Documento Promotor" que se desarrollarán 52 propuestas de hidroeléctricas, entre ellas; la Central de Paquizapango. Es importante mencionar que en la parte relativa a oportunidades de Inversión en Generación, cuando describe el marco legal no se hace referencia a las normas de protección de derechos de pueblos indígenas; como el Convenio 169 de la OIT, y menos se hace referencia a procesos de consulta y participación.

Cabe agregar que en la Cuenca del Ene, no solo hay comunidades nativas sino también centros poblados colonos, los cuales también están dentro de la zona en concesión.

En todo este proceso, el Estado peruano ha ido avanzando en una serie de medidas que generan desconfianza en la población asháninka. Si bien la concesión temporal no ha sido consultada, ni siquiera informada a los pueblos directamente afectados, también es cierto que el Ejecutivo recientemente viene realizando una serie de acciones que se relacionan con la construcción de la Central Hidroeléctrica.

Por último, además de afectar el derecho a la consulta y derechos territoriales, este proyecto podría afectar el derecho a decidir del pueblo Asháninka sobre sus propias prioridades de desarrollo. **En este caso, la naturaleza del proyecto de construcción de la Central Hidroeléctrica de Paquizapango podría afectar una serie de derechos indígenas, por lo que es necesario un diálogo de buena fe con miras a obtener el consentimiento de los pueblos indígenas y asegurar que ellos participen desde las primeras etapas del proceso.**

◆ 4.2 Violación de los derechos a la vida, salud y medio ambiente del caserío de San Antonio de Juprog por la actividad minera.

El caserío del San Antonio de Juprog, está ubicada en la quebrada del Río Juprog, cerca de la laguna Shahuanga, a 4133 m.s.n.m., en el distrito de San Marcos, provincia de Huari, departamento de Ancash; al sureste, se encuentran colindantes -a una distancia de 1.5 a 2 Km aproximadamente- al tajo abierto de la Compañía Minera Antamina S.A..

A finales de 1998 la Compañía Minera Antamina S.A. da inicio a sus actividades con la remoción de parte de las montañas y el drenaje de una laguna para dejar al descubierto el material mineralizado. En la actualidad el tajo abierto mide más de 2000 metros de largo, 1000 metros de ancho y tiene una profundidad de 500 metros.

La empresa minera, al utilizar de manera diaria explosivos de anfo y anfo pesado, altera la calidad de aire en la zona, afectando el ecosistema, causando perjuicio económico (muerte de animales y contaminación de pastizales, disminución de las fuentes de agua, disminución de la calidad y volumen de los productos agrícolas de la zona) y deteriorando la salud de los habitantes del lugar.

A causa de las diversas y reiteradas denuncias, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria Ancash – SENASA, desarrolló un monitoreo en el área de influencia de la Cia. Minera Antamina, en julio de 2003, con el fin de evaluar los problemas fito y zoo sanitarios en periodo seco, cuyo resultado fueron la presencia de altas concentraciones de metales pesados en animales y plantas.

En el mismo año, las viviendas de la comunidad se vieron deterioradas por efectos de los movimientos sísmicos, producto de las explosiones continuas en la zona. Es así que la misma empresa minera reconociendo el daño, reconstruyó las viviendas rusticas "antisísmicas", sin embargo, a la fecha continua el aumento de rajaduras, aunándose el daño psicológico en la población, siendo los más afectados los niños, quienes se muestran atemorizados por la fuerte expansión del ruido.

En febrero y agosto del año 2004, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos realizó un estudio transversal comparativo en localidades aledañas a la quebrada Ayash, próxima a la Compañía Minera Antamina, con la finalidad de investigar el riesgo de exposición a metales pesados en la población e identificar las posibles fuentes de contaminación; el estudio reporto 219 casos (73,7 %) con cadmio en orina, mayor a la concentración máxima referencial.

En abril del año 2006, el Centro de Enfermedades CDC-USA realizó un estudio para determinar los niveles de metales pesados en las comunidades de la cuenca del Río Ayash, en un total de 367 individuos. Identificando grupos con presencia de molibdeno, talio,

tungsteno y alta concentración de cadmio en orina, superior al percentil 95 y plomo en sangre²⁸.

En el año 2007 se emite un Informe Técnico de DIGESA que da cuenta de la alta concentración de plomo sanguíneo en la población de la localidad de Juprog, donde nueve personas, entre niños y adolescentes, y 11 adultos superan dicha concentración, además, un habitante de la localidad de Ayrachin menor de 18 años y cinco adultos de los sectores de Chipta, Juprog Puente y Chaquicocha superan la concentración máxima recomendada de arsénico en orina²⁹.

En marzo 2008 se presentó el Informe Final del Segundo Monitoreo de Problemas Fito y Zoonosarios en la zona de Influencia de la Compañía Minera Antamina S.A, encontrando en las muestras de órganos de animales, sangre, orina y plantas la existencia de elementos de plomo, cobre y zinc, que en algunos casos superaron los valores referenciales (VLR). También se encontraron en plantas muestras significativas de mercurio y arsénico. En el caso de los análisis hematológicos en animales de crianza, se encontraron una marcada respuesta inmunológica disminuida y valores de hemoglobina por debajo de lo normal (anemia marcada), aludiendo a causas de carácter parasitarias. En los análisis toxicológicos se encontraron niveles de plomo y cadmio que sobrepasan los niveles máximos permisibles a los valores límites referenciales³⁰.

En el año 2008, mediante Informe sobre Evaluación de Riesgo Para la Salud por Exposición a Plomo y Cadmio³¹ en los Pobladores de la Localidad de Juprog, se identificaron niños y adolescentes menores a 18 años, con concentraciones de plomo sanguíneo y cadmio urinario que superan los límites máximos recomendados³². Asimismo, la población adulta en estudio, tiene concentraciones de plomo sanguíneo y de cadmio que superan los LMP. Se encontró además, que los pobladores del sector de Dos Cruces tienen el mayor promedio de concentración de plomo sanguíneo, seguido del sector de Juprog y del sector de Chipta³³.

- 28 De acuerdo al Informe, El 32 % (81 hab.) presentó niveles de molibdeno en orina que excedieron el percentil 95 del Tercer Informe Nacional sobre Exposiciones Humanas a Químicos Ambientales, el 17% (11 hab.) presentó niveles de talio en orina por encima del percentil 95; el 7,5% (19 hab.) tuvo niveles de tungsteno en orina que superaron el percentil 95; el 0,8% (2 hab.), superó el percentil 95 de plomo en sangre y el 0,3% (1 hab.) tenía una concentración de cadmio en orina superior al percentil 95 establecido.
- 29 Con carta de fecha 19 de julio del año 2006 el presidente de la Asociación de Medio Ambiente de San Antonio de Juprog – Ancash solicita al Ministerio de Salud una Evaluación y Monitoreo de calidad ambiental y salud humana en la localidad de Juprog, por ello se emite el Informe Técnico N° 04-2007-DEIPCROA-CENSOPAS/INS, encontrando como resultado alta concentración de plomo sanguíneo en la población de la localidad de Juprog, se encuentra concentraciones con respecto al percentil 95 (4,4 ug/Dl) del tercer Informe Nacional sobre Exposiciones Humanas a Químicos Ambientales (CDC-USA), el 12,2% (9 hab.) entre niños y adolescentes, y el 14,9% (11 hab.) de adultos superan dicha concentración. Además un habitante de la localidad de Ayrachin menor de 18 años y cinco adultos de los sectores de Chipta, Juprog Puente y Chaquicocha superan la concentración máxima recomendada de arsénico en orina. Igualmente, se ha identificado que 12 habitantes menores de 18 años y 45 adultos superan la concentración máxima de cadmio recomendada por el Centro de Control de Enfermedades CDC-USA. También, se ha identificado presencia de arsénico en siete estaciones de monitoreo de agua de consumo humano, pero no superan las concentraciones máxima permisible recomendada. En el caso de muestreo de suelo superficial en el patio de las casas, por ser el área de juego de niños, en total fueron siete estaciones; se identificaron la presencia de concentración de plomo en suelo; pero no superan los estándares de referencia establecidos por la Environmental Protection Agency (EPA) y Canadian Environmental Quality Guidelines. Asimismo, dos estaciones presentan concentraciones de cadmio que superan los estándares.
- 30 Informe Técnico N° 010-2008-DEIPCROA-CENSOPAS/INS. Según normas mexicanas NOM – 004 ZOO 1994. Señala considerar que el plomo adquiere una mayor importancia en la medida que estas viseras de los animales se destinan para consumo humano en la comunidad.
- 31 En el año 2000, el Informe de Lanphear y cols. Sugiere que el plomo puede ejercer también efectos tóxicos sobre el cerebro en concentraciones inferiores a 5 ug/dL. Así también otros estudios han demostrado que niveles de cadmio en orina de apenas 1 ug. por gramo de creatinina podrían estar asociados a una lesión renal leve y a un mayor riesgo de presentar baja densidad mineral en los huesos.
- 32 De plomo sanguíneo de 4,4ug/dL de acuerdo al Percentil 95 del Tercer Informe Nacional sobre Exposiciones Humanas a Químicos Ambientales del CDC-USA) y de cadmio de hasta 2ug/g de creatinina de acuerdo al Centro de Control de Enfermedades CDC-USA
- 33 En el caso de los análisis hematológicos en animales de crianza, se encontraron: en equinos una marcada respuesta inmunológica disminuida, así también, en ovinos el 72% de las muestras reflejaron valores de hemoglobina por debajo de lo normal (anemia marcada), aludiendo a causas de carácter parasitarias. También se encontraron desequilibrio en las concentraciones sanguíneas de fósforo y calcio que ameritaría mayor evaluación, entre otros males pulmonares y sanguíneos En los análisis toxicológicos se encontraron niveles de plomo y cadmio que sobrepasan los niveles máximos permisibles a los valores límites referenciales, según normas mexicanas NOM – 004 ZOO 1994. En este parte se debe considerar que el plomo adquiere una mayor importancia en la medida que estas viseras se destine para consumo. Concluyendo que de acuerdo a los resultados se puede determinar que las muestras superan el VLR para el elemento zinc en las muestras de hígado (89,7%) y

En agosto de 2009, se hace público los resultados del Monitoreo Ambiental de Aguas y Sedimentos del Vertimiento de los Pozos de Sedimentación de Compañía Minera Antamina S.A. a los Ríos Juprog y Carash. Concluyendo la concurrencia de contaminación ambiental a los ríos Juprog y Carash por el vertimiento de Compañía Minera Antamina S.A., encontrando los metales: Arsénico, Cadmio, Cobre, Hierro, Manganeso, Plomo y Zinc, que superan los Límites Máximos Permisibles con referencia a los estándares internacionales.

Todos estos estudios en su momento fueron entregados a las autoridades, entre ellos: la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Energía y Minas, Osinergmin, la Dirección Regional de Salud de Ancash, la Gerencia de Recursos Naturales y de Protección el Medio Ambiente del Gobierno Regional de Ancash, y otros. Sin embargo hasta el momento, ni el Estado ni la empresa minera desarrollan acciones para mitigar los impactos y daños a la salud causados por efectos de la contaminación en los habitantes de la zona.

El 06 de marzo de 2009, la comunidad de Juprog denuncia penalmente ante la Fiscalía de Prevención del Delito de San Marcos a la Empresa Minera Altamina S.A. por delitos de contaminación ambiental agravada y daños contra la salud, sin embargo, el 10 de marzo de año 2010 la Fiscalía Especializada en Prevención del Delito y Competencia Ambiental del Distrito Judicial de Ancash resuelve pasarlo a archivo provisional, alegando: “que no se ha podido establecer hasta ahora cual es la fuente o el origen de dichos resultados lesivos, es decir, tener los indicios probabilísticos en dicho sentido. En tanto el informe de Fs. 373 del Director Ejecutivo de Salud Ambiental, refiere no poder precisar la fuente contaminante. Asimismo el informe que glosa a Fs. 401 y 402, el representante de DIGESA concluye **“que no se ha podido definir con exactitud la fuente que ha producido la presencia de plomo y cadmio en la sangre”**, a lo que se agrega el informe de Fs. 484 del Director General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas, quien refiere no tener competencias para pronunciarse sobre los hechos, asimismo el OSINERGMIN a fs. 188 y 189, igualmente no señala en ningún extremo de su Informe, cuál sería el agente causante o contaminante, por ello no se puede fundar una eventual denuncia penal”.

Si bien no están constituidos en una comunidad, los pobladores del caserío de Juprog son quechua hablantes, con todas las características culturales y sociales de un pueblo indígena. Actualmente, el Estado está planificando el desplazamiento y traslado de la comunidad de Juprog, con la intención de favorecer a la Compañía Minera Antamina S.A. para que amplíen su tajo abierto, sin embargo nunca, se ha consulto a la población comunidad, siendo incierto el lugar de traslado.

Derechos vulnerados:

Se ha vulnera el derecho a gozar en pie de igualdad de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población y el respeto al derecho a la identidad cultural de los pueblos. El Estado omitió además el Art. 4 del Convenio, al no adoptar medidas especiales para salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas. Asimismo, incumplió con el Art. 7 del Convenio 169 de la OIT, al no permitir a la comunidad de Juprog y otras

elemento cobre en las muestras de plantas (70,4%) y riñón (36,7%). Igualmente, se encontraron niveles de plomo que exceden el valor límite referencial en un 3,2% y cadmio en un 33,33%. En cuanto a valores de zinc hallados en sangre exceden en un 100% los VLT los cuales van desde 0,8 mg/L – 1,2mg/L. Y las muestras de arsénico en muestras en plantas superan en un 20,4% el VLR. Por todo ello, se percibe una tendencia entre la presencia de elementos metálicos en organismos vivos y la ubicación geográfica de las actividades; y finalmente concluye, que si bien es cierto las muestras de los metales pesados analizados superan los VLR, estas no necesariamente pueden poner en riesgo la salud, pero si son una alerta para hacer un seguimiento sobre su dinámica en el entorno y sus posibles efectos en los animales.

comunidades directamente afectadas de decidir sus propias prioridades en lo que atañe a su desarrollo, perturbando sus tierras y sus vidas (sus expectativas de vida al futuro y la de sus hijos). La comunidad de Juprog no ha visto mejoras en su condición de vida, sino la destrucción de su pueblo y el deterioro en su salud.

Se ha vulnerado el derecho a la Consulta (Art. 6 y 15 del Convenio 169 de la OIT). El Estado no garantizó la consulta para las poblaciones indígenas aledañas al proyecto, tampoco se les brindó información adecuada, ni se les ha garantizado algún beneficio. Es decir, el Estado no se preocupó en velar por los intereses de las comunidades y poblaciones directamente afectadas, ya que la Empresa entra al territorio indígena con solo firma de algunos poseionarios y con la aprobación del Ministerio de Energía y Minas.

Igualmente, el Estado está incumpliendo con el Art. 16 del Convenio 169 de la OIT, al permitir que se acuerde a espaldas de la Comunidad el traslado de la población afectada, con el objeto de favorecer a la Minera. Con esta actitud nuevamente se reincide en no respetar el derecho a la consulta, ni se ha facilitado un nivel de diálogo entre la Comunidad y la Empresa, lo que daña la dignidad del pueblo y la expectativa de desarrollo de cada uno de sus habitantes.

El Estado peruano ha omitido el Art. 12 del Convenio 169 de la OIT, al negarles la posibilidad de tener protección legal contra las violaciones de sus derechos y poder asegurar el respeto efectivo de sus derechos.

◆ 4.3 Imposición de actividades de hidrocarburos sobre el territorio del Pueblo Matsés

Muy buena parte del pueblo Matsés se asienta en el distrito de Yaquerana, provincia de Requena, región Loreto, puesto que existe una minoría que se ubica en la República de Brasil cruzando el río internacional Yaquerana, por lo que los impactos de las actividades en ese frágil ecosistema se sienten a ambos lados del río.

Es un pueblo que tiene no más de 40 años de contacto con la sociedad nacional, pertenece a la familia lingüística Pano norteño, antes, vivieron en permanente aislamiento, proveyéndose alimentos de la caza, pesca y recolección. Su territorio es irrigado por los ríos Yaquerana, Añushiyacu, Chobayacu y Gálvez, donde se asientan los 14 anexos de dicho pueblo, siendo el más grande el de Puerto Alegre.

Jurídicamente, los Matsés han logrado un importante reconocimiento de territorialidad integral. Se han constituido como gran comunidad nativa de todos los Matsés, registrados como tales ante el Ministerio de Agricultura y en el registro de comunidades nativas de Iquitos. Tienen una extensión territorial de 452, 735 hectáreas constituyendo la mayor extensión territorial legítimamente reconocida como propiedad colectiva de un pueblo indígena en el Perú³⁴.

En el 2005, el Estado peruano, sin consulta previa con el Pueblo Matsés conforme lo dispone el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, sino simplemente enviándoles cartas informativas y comunicaciones, creó los lotes hidrocarbúferos 135, 137, 142 y 152 mediante Decretos Supremos N° 065-2007-EM, N° 066-2007-EM, 076-2007-EM y de inmediatamente se los entregó en concesión a las empresas Pacific Stratus Energy S.A. Sucursal del Perú (135 y 137), Occidental Oil and Gas Of Perú, LLC Sucursal del Perú (142

34 Si bien existen reservas territoriales de similar extensión para pueblos en aislamiento, estas no gozan de la condición expresa de propiedad reconocida plenamente por el Estado peruano.

y Global Steel Holdings Limited /Petrolera Monterrico (152) amparándose en el Decreto Supremo N° 012-2008-EM reglamento de participación ciudadana en Hidrocarburos y en el artículo 66 de la constitución política del Estado.

Dicha acción estatal recibió el rechazo unánime del pueblo Matsés. El 13 de junio del 2008, con la asistencia de 50 delegados de todos sus anexos, acordaron mediante el oficio N° 011-2008-CNM, el rechazo unánime a la creación de los lotes petroleros 135, 136, 137, 142 y 152 por ser contrarios a su derecho a la autodeterminación, no haber sido consultados de dicha medida legal, por lo que exigieron la derogatoria de dichos dispositivos de creación y la posterior nulidad de contratos petroleros, por ello declaran no aceptar los contratos de asignación de lotes a las referidas empresas sobre su territorio y con ello el rechazo a la exploración y explotación de dichos lotes, así como la realización de talleres informativos de impacto ambiental, exigiendo al Estado peruano el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Dicha decisión fue reafirmada en otra asamblea extraordinaria de directivos y jefes Matsés de fecha 23 de setiembre del 2009 y en el primer encuentro binacional Matsés Perú - Brasil de los días 9 y 10 de diciembre del 2009; en la que consideraron el desarrollo de la actividad petrolera como una amenaza común para el pueblo indígena Matsés residente en Perú y en Brasil a ambas márgenes del río Yaquerana y a su territorio.

Paralelamente, existe el hecho que el Estado peruano, a fin de brindarle seguridad jurídica a la inversión sobre los territorios en los que se asienta el pueblo matsés peruano, atiende la solicitud de creación de un área natural protegida que originalmente fue solicitada como Reserva Comunal para uso directo del Pueblo matsés. El 27 de agosto del 2009 se publica el decreto Supremo N° 014 -2009-MINAM estableciendo la reserva nacional Matsés sobre un área de 420, 635.34 hectáreas contigua a lo titulado a favor del pueblo Matsés, no respetando con ello la voluntad del pueblo del pedido original. Si se hubiese realizado una consulta a la población sobre lo que querían, no existiría un nuevo problema al ya existente; toda vez que el aprovechamiento de los recursos naturales existentes debe sujetarse al plan maestro.

A la fecha, la Empresa que se adjudicó el lote 142 y 152 se ha retirado y los lotes han sido disueltos. Mientras que la empresa Pacific Stratus Energy está sufriendo una serie de mutaciones societarias y dando ofrecimientos nuevos al Estado para que se le garantice su contrato, demostrando con ello de persistir en su interés de realizar actividades hidrocarburíferas en territorio matsés en contra de la voluntad de dicho pueblo. Los matsés tienen la clara convicción de que no dejarán ingresar a extraños en su territorio, ya que su visión de desarrollo no se condice con la actividad hidrocarburífera; los mismos que entran en conflicto con los derechos de autodeterminación, territorio, consulta, identidad cultural, ambiente sano y equilibrado, la salud y la vida. Ellos están dispuestos de ser necesario a recurrir a las instancias nacionales e internacionales en defensa de su existencia y perdurabilidad en el tiempo como pueblos.

5. PRONUNCIAMIENTOS DE OTROS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PERÚ



Durante el presente año se han hecho públicas dos comunicaciones remitidas por el **Relator Especial sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Dr. James Anaya**.

El 26 de mayo de 2010, El Relator Especial emitió un comunicado de prensa manifestando su conformidad en torno a la aprobación de la “Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio No. 169 de la Organización Internacional de Trabajo” por el Congreso de la República con fecha el 19 de mayo de 2010. Al igual que la OIT, el Relator consideró que “dicho proyecto de ley representaba un avance significativo dentro de la legislación nacional en materia de los derechos humanos de los pueblos indígenas”, lo cual podría establecer un precedente importante como “buena práctica” para otros países de la región y del mundo.

Asimismo, el Relator Especial expresó sus deseos de que el Poder Ejecutivo promulgara la ley durante el periodo que le corresponde bajo la legislación nacional, y que la nueva ley sea aplicada e implementada de manera congruente con las obligaciones internacionales del Perú en materia de los derechos de los pueblos indígenas.

Con posterioridad a las observaciones remitidas por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República, de fecha de 21 de junio de 2010, El Relator Especial dejó constancia de lo siguiente:

“Si bien el Relator Especial no pretende mediante la presente declaración hacer una evaluación exhaustiva de las observaciones del Poder Ejecutivo sobre la mencionada ley, sí considera importante comentar sobre las referencias hechas en aquellas observaciones a lo que ha expuesto anteriormente el Relator Especial y hacer algunas aclaraciones.

En sus observaciones del 21 de junio de 2010, el Poder Ejecutivo hace referencia al Informe Anual de 2009 del Relator Especial al Consejo de Derechos Humanos, en el cual el Relator Especial hacía un análisis del deber de los Estados de consultar con los pueblos indígenas (A/HRC/12/34). En las observaciones del Ejecutivo, se cita al informe de Relator Especial para fundamentar su propuesta de enmendar la ley de consulta aprobada por el Congreso. El objetivo de la enmienda propuesta por el Ejecutivo es precisar la supremacía del Gobierno en torno a decisiones que afectan a los pueblos indígenas en aquellos casos en que no se logren acuerdos dentro del proceso de consulta enmarcado por la ley. Se hace hincapié en que el Relator Especial haya declarado que los principios de consulta no implican un derecho de veto a favor de la parte indígena.

Al respecto, el Relator Especial quisiera hacer las siguientes aclaraciones sobre sus opiniones acerca de los principios de consulta en relación con la ley bajo consideración. Estas opiniones se basan en sus apreciaciones del Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, la Convención Americana sobre Derechos Humanos tal como ha sido interpretada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, entre otros instrumentos.

1. Cuando el Relator Especial afirma que los pueblos indígenas no gozan de un derecho al veto en el contexto de los procesos de consulta, se refiere a aquel planteamiento, a su juicio insostenible, de un poder de decisión absoluto de vedar o impedir unilateralmente, con base en cualquiera justificación o sin ninguna, toda propuesta o decisión hecha por el Estado que les pueda afectar. Hablar de un derecho de veto en tal sentido, cuando se trata de asuntos que puedan ser de interés legítimos no solo por la parte indígena sino también para la sociedad nacional en general, no es coherente con la norma de consulta participativa que se incorpora en la normativa internacional.

2. Sin embargo, tal como ha señalado el Relator Especial en ocasiones anteriores, la normativa internacional sí establece requisitos de consulta que limitan el poder del Estado y que promueven el diálogo intercultural y el consenso en cuanto a la toma de decisiones que puedan afectar directamente a los pueblos indígenas. Por lo tanto, el Relator Especial quisiera enfatizar que la cuestión del poder estatal en relación con la consulta con los pueblos indígenas no se agota, ni a juicio del Relator Especial, se puede tratar apropiadamente, enfocándose en la cuestión de que si existe o no un poder de veto por la parte indígena.

3. El deber de los Estados de consultar a los pueblos indígenas, sentado en el derecho internacional, se fundamenta en, y a la vez hace posible, el ejercicio de una serie de derechos humanos fundamentales, incluyendo el derecho a la libre determinación y el derecho a la integridad cultural, entre otros derechos. El hecho que los Estados hayan aceptado el deber de consultar y los derechos humanos fundamentales subyacentes dentro del ámbito del derecho

internacional, funciona necesariamente como un limitante al ejercicio del poder estatal para el cumplimiento de las obligaciones correspondientes.

4. El deber de consultar con los pueblos indígenas en relación con asuntos que les afectan directamente tiene como objetivo lograr el consentimiento libre, previo e informado, lo que implica procesos de buena fe en donde se toman las decisiones por medio del consenso entre las partes estatales e indígenas.

Además, en aquellos casos en que el impacto de una propuesta o iniciativa sobre el bienestar o derechos de un pueblo indígena es significativo, el consentimiento de la parte indígena, por medio de un acuerdo, no solamente es el objetivo de la consulta pero también es una precondition exigible para la ejecución de la medida propuesta.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas señala dos ejemplos de situaciones en que el consentimiento es exigible más allá de ser un objetivo de la consulta: **el caso en que el proyecto dé lugar al traslado del grupo fuera de sus tierras tradicionales y los casos relacionados con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en las tierras indígenas** (arts. 10 y 29, párr. 2, respectivamente).

El Relator Especial agregaría además, **como ejemplo en el que se requiere el consentimiento indígena, el caso de una propuesta de instalación de actividades de extracción de recursos naturales dentro de un territorio indígena cuando esas actividades tuviesen impactos sociales, culturales y ambientales significativos.**

5. En todos los casos en que se aplica la consulta con los pueblos indígenas, el principio de buena fe implica una negociación en donde todas las partes involucradas estén dispuestas a escuchar y ceder en sus posiciones, y defender sus legítimos intereses, y en el que los acuerdos alcanzados vinculen a ambas partes.

Corresponde al Estado una especial responsabilidad de balancear los diferentes derechos e intereses enfrentados en relación con las medidas propuestas, siguiendo los criterios de necesidad, proporcionalidad y la consecución de objetivos legítimos dentro de una sociedad democrática. La parte indígena podría verse justificada en no otorgar su consentimiento, no en base a un derecho unilateral de veto, sino siempre y cuando el Estado no demostrara adecuadamente que los derechos de la comunidad indígena afectada fueran debidamente protegidos bajo la medida o proyecto propuesto, o no demostrara que los impactos negativos sustanciales fueran debidamente mitigados.

Por otro lado, si el Estado decidiera avanzar con una medida legislativa o administrativa sin un acuerdo, debería ser solamente después de haber cumplido con todos los requisitos procedimentales de la consulta, y solamente con arreglos que aseguren que el proyecto no tuviese un impacto social, cultural o ambiental significativo sobre el pueblo indígena afectado y que hubiesen medidas para salvaguardar todos sus derechos, inclusive su derecho a sentar sus propias prioridades para el desarrollo.

El Relator Especial considera que la denominada "Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio No. 169 de la Organización Internacional de Trabajo", tal como ha sido aprobada por el Congreso de la República de Perú, es coherente con los criterios expuestos arriba, que se basan en una lectura del Convenio No. 169 y de otros instrumentos internacionales aplicables. Por lo tanto, el Relator Especial reitera su llamado a que se promulgue y que se aplique la ley de consulta aprobada por el Congreso.

6. SOLICITUDES AL CEACR Y RECOMENDACIONES PARA EL ESTADO PERUANO



1. Publicar la Memoria 2009 - 2010 del Estado peruano sobre el cumplimiento del Convenio 169 en el portal del Instituto de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA, el Congreso de la República y la Organización Internacional del Trabajo - OIT, además de entregar una copia completa a todas las organizaciones indígenas nacionales.
2. Publicar los compromisos asumidos y la exposición de la representante del Estado peruano en su presentación ante la Asamblea General de fecha 19 de junio 2010.
3. Sigue pendiente la información precisa sobre la situación socioeconómica de los pueblos indígenas en el Perú. No se han realizado censos adicionales ni estudios específicos sobre la población indígena.
4. Pedimos que el CEACR exija al Estado peruano una posición clara en torno a la población indígena andina en el país. Los argumentos remitidos al Congreso de la República, mediante los cuales justifica sus observaciones a la Ley de Consulta aprobada en mayo, no se condicen con los informes que reiteradamente ha presentado a todos los órganos del sistema internacional de protección de los derechos humanos. Cabe recordar que el Perú se ha definido constitucionalmente como un país pluricultural y multiétnico.
5. Debe reestructurarse totalmente el INDEPA. Insistimos en que esta entidad debe contar con capacidades efectivas para elaborar políticas públicas intersectoriales y para emitir opiniones vinculantes sobre todas aquellas materias que afecten a los

pueblos indígenas, incluidos proyectos de desarrollo en sus territorios. El presidente de esta institución debe ser nombrado con el respaldo de las organizaciones indígenas representadas en el Comité Directivo. **Le pedimos al CEACR que nuevamente ofrezca el apoyo técnico de la OIT para realizar dicho proceso de reestructuración.** Dicha reforma debe ser fruto de un proceso de consulta previa con los pueblos indígenas.

6. **Solicitamos al CEACR que insista en su recomendación relativa a la suspensión de actividades en territorios indígenas que no hayan sido debidamente consultadas.** En particular solicitamos que se suspendan las actividades vinculadas a hidroeléctricas en la Amazonía, cuyos impactos pueden generar desplazamiento o pérdida drástica de territorios y recursos de subsistencia para los pueblos afectados.

Asimismo, solicitamos que se suspenda la aprobación de nuevas normas y políticas que pueden implicar la afectación directa de los derechos indígenas y que por ende deben ser materia de consulta previa a los pueblos indígenas. En particular la nueva legislación forestal.

7. El gobierno del Perú ha cuestionado los procesos de consulta sobre Políticas Públicas o Programas de Desarrollo. **Debe exigirse que todas las políticas generales que afecten a los pueblos indígenas sean previamente consensuadas en el marco de procesos democráticos de participación, no solo mediante consultas puntuales, sino de manera sistemática, conforme al Artículo 7.1 del Convenio.**
8. Insistimos en que debe promoverse un debate público que garantice la participación en condiciones de equidad de los pueblos indígenas andinos y amazónicos en torno a los impactos que puede generar la incorporación indiscriminada de los cultivos transgénicos y organismos vivos modificados sobre sus conocimientos tradicionales y la biodiversidad.
9. **Debe exigirse al Estado peruano que cumpla con sus compromisos relativos a la aprobación de una Ley Marco de Consulta a los Pueblos Indígenas, respetuosa de los parámetros y condiciones establecidas en el Convenio 169-OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los**



Derechos de los Pueblos Indígenas y las sentencias relativas del sistema interamericano de derechos humanos.

Existe un reiterado incumplimiento del Estado peruano de acatar las recomendaciones del CEACR. Peor aún, se ha presentado un Informe ante la Asamblea que comprometía la aprobación de la ley de consulta y este compromiso no ha sido honrado. Por ello pedimos que la OIT, en aplicación de los artículos 27°, 30° y 33° de su Constitución, inicie un proceso de investigación orientado a **sancionar formalmente al Estado peruano**, por haber vulnerado el principio de la buena fe en el cumplimiento de los tratados internacionales y por incumplir reiteradamente con las recomendaciones efectuadas por el CEACR.

10. Pedimos que el CEACR solicite al Estado peruano un informe detallado sobre las normas, proyectos y políticas de promoción de la gran propiedad rural en el Perú. Que este Informe explique cuáles han sido las consideraciones especiales relativas a las tierras de propiedad de las comunidades indígenas, si se han consultado dichos proyectos, normas o políticas y si existen proyectos similares para promover el desarrollo agrario de los pueblos indígenas, conforme establece el artículo 19 del Convenio.
11. Debe establecerse un presupuesto específico para priorizar proyectos de desarrollo de los pueblos indígenas y deben implementarse las normas que promuevan la atención particular de sus necesidades como productores agrarios, en particular la Ley del PREDA, 29264.
12. Pedimos al CEACR que manifieste su preocupación sobre la situación de los Pueblos en Aislamiento Voluntario en el Perú. En particular sobre la sentencia del Tribunal Constitucional que declara infundada la Acción de Amparo destinada a proteger a los Pueblos de la Propuesta de Reserva Territorial Napo Tigre basándose en la “relatividad probatoria” sobre la existencia de dichos pueblos.
13. Insistimos en que debe implementarse con urgencia el régimen de protección establecido en la Ley 28736, garantizando que no existan ingresos no autorizados a los territorios en que habitan los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario o contacto inicial. Y en lo inmediato debe desarrollarse un proceso de revisión de dicha ley, incorporando las observaciones de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, para impedir que las actividades del Estado o los particulares ponga en riesgo la vida y la salud de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial.
14. Debe fortalecerse el Centro Nacional de Salud Intercultural - CENSI con las necesarias competencias normativas y capacidad para dirigir e incorporar el enfoque intercultural en la política integral de salud, que incluye la implementación efectiva de La Estrategia Sanitaria de los Pueblos Indígenas, con mecanismos de monitoreo.
15. Debe fortalecerse la Dirección Nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural, con presupuesto y personal suficiente a nivel nacional y local para el desarrollo de mecanismos necesarios que permiten implementar el enfoque intercultural en todo el sistema educativo, rural y urbano, indígena y no-indígena.
16. Establecer mecanismos de evaluación diferenciados, con perspectiva intercultural, para los profesores bilingües. Esta medida debe implementarse en el marco de programas integrales orientados a aumentar el número y mejorar la calidad de docentes de educación intercultural bilingüe.
17. Priorizar la calidad de la educación bilingüe, medida comparativamente con otros procesos educativos, como un criterio permanente en el presupuesto por resultados.

PERÚ: INFORME ALTERNATIVO 2010
Sobre el Cumplimiento del Convenio 169 de la OIT

fue impreso en los talleres de Sonimágenes del Perú

Av. 6 de Agosto 968, Jesús María

Setiembre de 2010



AIDESEP
Asociación Interétnica de
Desarrollo de la Selva Peruana



Confederación Nacional
de Comunidades del Perú
Afectadas por la Minería

CONACAMI
PERU



CCP

Confederación Campesina del Perú
Fundada el 11 de Abril de 1987. Arequipa - La C.C.T.P.
"POR LA TIERRA Y EL PODER, VENCEREMOS!"



Este informe ha sido impreso gracias al apoyo de:



Centro Amazónico
de Antropología
y Aplicación Práctica



Agradecemos a Hivos por su aporte para la impresión del Informe