



PERÚ

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDADDESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDAD

Firmado digitalmente por NUNTA
GUIMARAES Rocilda FAU
20537630222 soft
Cargo: Viceministra De
Interculturalidad
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03.02.2023 11:05:52 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

San Borja, 03 de Febrero del 2023

OFICIO N° 000026-2023-VMI/MC

Señor

RAY HARRIS DEL ÁGUILA MONTERO

Gerente

Gerencia Regional del Ambiente

Gobierno Regional de Loreto

Presente. -

Asunto : Solicitud de informe previo favorable para dar inicio a la consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón"

Referencia : Oficio N°503-2022-GRL-GGR-GRAM-LORETO (Exp. N° 2022-97025)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y en atención al documento de la referencia, remitir el informe previo favorable al proceso de consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón" ubicada en los distritos Yaguas y Putumayo de la provincia Putumayo, región de Loreto, conforme establece el artículo 2.3 del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al respecto, se adjunta a la presente comunicación el Informe N° 000027-2023-DGPI/MC que adjunta el Informe N° 000031-2023-DCP/MC y anexo, de fecha 26 de enero del presente, mediante el cual se procede a dar atención a su solicitud.

En relación a la consulta previa, es importante mencionar que el Viceministerio de Interculturalidad, conforme lo establece el artículo 2 de la Ley N° 29785, ejerce el rol de rectoría en todas las etapas del proceso de consulta previa. Asimismo, conforme al literal b) del artículo 19 de la referida norma, tiene la función de brindar asistencia técnica y capacitación en dicho derecho a las entidades estatales y a los pueblos indígenas u originarios.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para reiterarle mis más distinguidas consideraciones.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

ROCILDA NUNTA GUIMARAES
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE INTERCULTURALIDAD

Adjunto:

- Informe N° 000027-2023-DGPI/MC

- Informe N° 000031-2023-DCP/MC y anexo.

Av. Javier Prado Este 2465, San Borja
Central Telefónica: (511) 618 9393
www.gob.pe/cultura



**BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024**



PERÚ

Ministerio de Cultura

DESPACHO VICEMINISTERIAL DE
INTERCULTURALIDAD

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS



Firmado digitalmente por PINEDO
AMACIFUEN Dulhy Carolina FAU
20537630222 soft
Cargo: Directora
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27.01.2023 09:36:46 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

San Borja, 27 de Enero del 2023

INFORME N° 000027-2023-DGPI/MC

Para: **ROCILDA NUNTA GUIMARAES**
Viceministerio de Interculturalidad

De: **DULHY PINEDO AMACIFUEN**
Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas

Asunto: Solicitud de informe previo favorable del Gobierno Regional de Loreto respecto a la propuesta del Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón".

Referencia: **Oficio N°503-2022-GRL-GGR-GRAM-LORETO**
Expediente 2022-0097025

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente a fin de remitir el Informe N° 000031-2023-DCP-MC de fecha 26 de enero de 2023 de la Dirección de Consulta Previa, que adjunta el Informe N° 000005-2023-DCP-EKA-MC, el cual sustenta la emisión del informe previo favorable respecto de la solicitud del Gobierno Regional de Loreto para la consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón" ubicada en los distritos Yaguas y Putumayo de la provincia Putumayo, región de Loreto.

Se adjunta el presente informe para los fines pertinentes, es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Se adjunta:
Informe N° 000031-2023-DCP-MC
Informe N° 000005-2023-DCP-EKA-MC

DPA/ahr





PERÚ

Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA



Firmado digitalmente por
HERNANDEZ RAFFO Angela Ines
FAU 20537630222 soft
Cargo: Directora
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.01.2023 16:59:21 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

San Borja, 26 de Enero del 2023

INFORME N° 000031-2023-DCP/MC

A : **DULHY CAROLINA PINEDO AMACIFUEN**
DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS
INDÍGENAS

De : **ANGELA INES HERNANDEZ RAFFO**
DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA

Asunto : Solicitud de Informe Previo Favorable del Gobierno Regional de Loreto respecto a la consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón".

Referencia : Oficio N°503-2022-GRL-GGR-GRAM-LORETO
Expediente 2022-0097025

Tengo el agrado de dirigirme a usted y saludarla cordialmente, el presente es para remitirle adjunto el Informe N° 000005-2023-DCP-EKA/MC, de fecha 26 de enero de 2023, de la Dirección de Consulta Previa, el cual sustenta la emisión del informe previo favorable respecto de la solicitud del Gobierno Regional de Loreto para la consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón" ubicada en los distritos Yaguas y Putumayo de la provincia Putumayo, región de Loreto.

Se adjunta el presente informe para los fines pertinentes, es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Se adjunta:
Informe N° 000005-2023-DCP-EKA/MC

AHR/eka





PERÚ

Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA



Firmado digitalmente por KITAZONO
ASCUNA Elizabeth FAU
20537630222 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.01.2023 15:51:07 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

San Borja, 26 de Enero del 2023

INFORME N° 000005-2023-DCP-EKA/MC

A : ANGELA INES HERNANDEZ RAFFO
DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA

De : ELIZABETH KITAZONO ASCUÑA
DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA

Asunto : Solicitud de Informe Previo Favorable del Gobierno Regional de Loreto respecto a la consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón".

Referencia : Oficio N° 503-2022-GRL-GGR-GRAM LORETO
(Exp. No 2022-0097025)
PROVEIDO N° 000766-2022-DCP/MC (13SEP2022)

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Oficio N° 104-2020-GRL-GGR-ARA-LORETO, con fecha de recepción 28 de febrero de 2020, la Autoridad Regional Ambiental – ARA del Gobierno Regional de Loreto, solicita al Ministerio de Cultura “opinión técnica del Estudio de identificación de pueblos indígenas a ser consultados en el proceso de establecimiento del Área de Conservación Regional Medio Putumayo – Algodón”.
- 1.2 Mediante Oficio N° 000502-2020-DGPI/MC, con fecha 16 de junio del 2020, el Ministerio de Cultura remite al Gobierno Regional Loreto el Informe N° 00013-2020-DCP-MQO/MC y anexos, en el cual se traslada recomendaciones al Informe de Identificación de pueblos indígenas a ser consultados en el proceso de establecimiento del Área de Conservación Regional Medio Putumayo-Algodón.
- 1.3 Mediante Oficio N° 490-2020-GRL-GGR-ARA-LORETO, recibido el 26 de noviembre de 2020, la Autoridad Regional Ambiental del Gobierno Regional de Loreto remite al Ministerio de Cultura el informe Técnico N°013-2020-GRL-GGR-ARA LORETO/DECDB-MGS, mediante el cual da respuesta a las recomendaciones realizadas al Informe de Identificación de pueblos indígenas a ser consultados en el proceso de establecimiento del Área de Conservación Regional Medio Putumayo-Algodón.
- 1.4 Mediante Oficio N° 140-2021-GRL-GGR-ARA-LORETO, con fecha de recepción 18 de marzo de 2021, la Autoridad Regional Ambiental del Gobierno Regional de Loreto solicita al Ministerio de Cultura opinión técnica sobre el informe de afectación de derechos colectivos de la medida relacionados a la propuesta de ACR Medio Putumayo Algodón.
- 1.5 Mediante Oficio N° 152-2021-GRL-GGR-ARA-LORETO, recibido el 23 de marzo del 2021, la Autoridad Regional Ambiental del Gobierno Regional de Loreto remite al Ministerio de Cultura el Informe sustento de aclaraciones a las recomendaciones del Informe de Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios en relación a la propuesta de ACR Medio Putumayo.



Ministerio
de Cultura

Firmado digitalmente por PIZARRO
CABEZAS Rosa Geraldine FAU
20537630222 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 26.01.2023 15:49:23 -05:00

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*

- 1.6 Mediante Oficio N° 272-2021-GRL-GGR-ARA-LORETO, con fecha de recepción 04 de mayo del 2021, la Autoridad Regional Ambiental del Gobierno Regional de Loreto reitera la solicitud de opinión sobre opinión respecto a los informes de identificación de pueblos indígenas y de afectaciones.
- 1.7 Mediante Oficio N° 000237-2021-DGPI/MC, con fecha 14 de mayo del 2021, el Ministerio de Cultura remite al Gobierno Regional Loreto el Informe N° 00009-2020-DCP-MQO/MC, en el cual se traslada la opinión respecto al Informe de Identificación de pueblos indígenas a ser consultados y el análisis de las afectaciones a los derechos colectivos en el proceso de establecimiento del ACR Medio Putumayo-Algodón.
- 1.8 Mediante Oficio N° 503-2022-GRL-GGR-GRAM-LORETO, con fecha 12 de setiembre del 2022, la Gerencia Regional del Ambiente (GRAM) del Gobierno Regional Loreto, solicita el informe previo favorable respecto al proceso de consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional (ACR) Medio Putumayo Algodón. Para lo cual remiten: i) Informe N° 543-2022-SERNAMP-DDE, ii) Informe N° 186-2022-SERNAMP-OAJ, iii) Informe de Identificación de la Medida Administrativa y, iv) Informe de Identificación de Pueblos indígenas.
- 1.9 Debe precisarse que, en el oficio (a) de la referencia, se señala que el SERNAMP mediante el Oficio N° 511-2022-SERNAMP-DDE, con fecha 10 de agosto del 2022, informa que el Gobierno Regional de Loreto ha cumplido con presentar el expediente técnico de la propuesta Área de Conservación Regional (ACR) Medio Putumayo Algodón, debiendo continuar con el proceso de consulta previa previsto.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú de 1993
- 2.2 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (en adelante, Convenio 169 de la OIT).
- 2.3 Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- 2.4 Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, Ley de Consulta Previa)
- 2.5 Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- 2.6 Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, Reglamento de la Ley de Consulta Previa).
- 2.7 Decreto Supremo N° 038-2011-AG, que aprueba el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- 2.8 Resolución Presidencial N° 136-2020-SERNANP, que aprueba el "Protocolo para el proceso de Consulta Previa en el proceso de establecimiento de Áreas Naturales Protegidas por el Estado" y el "Protocolo para articular el proceso de Consulta Previa con la modificación de la zonificación de las Áreas Naturales Protegidas en el marco de proceso de actualización del Plan Maestro".
- 2.9 Decreto Supremo N° 005-2013-MC, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura (en adelante, ROF del Ministerio de Cultura).
- 2.10 Resolución Viceministerial N° 004-2014-VMI-MC, que aprueba la Directiva N° 001-2014-VMI-MC, que aprueba los lineamientos que establecen instrumentos de



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

recolección de información social y fija criterios para su aplicación en el marco de la identificación de los Pueblos Indígenas u Originarios.

III. CONSIDERACIONES PREVIAS

Sobre el Derecho a la consulta previa

- 3.1. El derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios se incorporó al ordenamiento jurídico peruano con la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT¹. El Convenio 169 de la OIT es parte del marco jurídico nacional, se encuentra vigente desde el 2 de febrero del año 1995² y ostenta rango constitucional.
- 3.2. A partir del citado convenio, la Ley de Consulta Previa³ desarrolla el contenido, los principios y las etapas del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios. Además, mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC⁴, se aprobó el Reglamento de la referida Ley.
- 3.3. De esta manera, la obligación de consultar constituye una responsabilidad del Estado, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas u originarios⁵. Por ello, las entidades estatales promotoras de procesos de consulta previa deben cumplir las siete (7) etapas de dicho proceso⁶. Para lo cual, entre otras cosas, deben establecerse mecanismos apropiados y acordes a las circunstancias y las particularidades de cada pueblo indígena u originario, de acuerdo a los principios de interculturalidad y flexibilidad⁷.
- 3.4. Por ello, conforme al artículo 9 de la Ley de Consulta Previa, cada entidad pública debe identificar si sus propuestas de medidas supondrían afectaciones directas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas. A su vez, debe tenerse presente que una medida afectaría directamente derechos colectivos⁸ de pueblos

¹ Sobre la consulta previa, en el artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT se dispone que los estados deben "*consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente*".

² Lo indicado también ha sido finalmente esclarecido por el Tribunal Constitucional en las sentencias recaídas en los expedientes N° 00024-2009-PI y N° 00025-2009-PI.

³ Publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de setiembre de 2011 y vigente desde el 7 de diciembre de 2011.

⁴ Publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de abril de 2012.

⁵ Artículo 6, numeral 1, del Convenio 169 de la OIT.

⁶ El artículo 8 de la Ley de Consulta Previa prevé que las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa debe cumplir con las siguientes etapas mínimas del proceso de consulta: 1. Identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta; 2. Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados; 3. Publicidad de la medida legislativa o administrativa; 4. Información sobre la medida legislativa o administrativa; 5. Evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente; 6. Proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios; 7. Decisión.

⁷ Artículo 6, numeral 1, del Convenio 169 de la OIT, y artículo 4, literales b y d, de la Ley de Consulta Previa.

⁸ Según el artículo 3, literal f del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, los derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios se encuentran reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como en los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional; incluye, entre otros, los derechos a la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial; a la tierra y el territorio, es decir al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente-; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural.



indígenas cuando contenga aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de dichos derechos, conforme al artículo 3, literal b), del Reglamento de la Ley de Consulta Previa.

Sobre la competencia del Ministerio de Cultura

- 3.5. Según la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley de Consulta Previa, el Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad, es el órgano técnico especializado en materia indígena, y tiene entre sus funciones concertar, articular y coordinar la política estatal de implementación del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas de conformidad con el literal a) del artículo 19° de la referida Ley.
- 3.6. Como establece el artículo 2 de la Ley de Consulta Previa, el Ministerio de Cultura ejerce el rol de ente rector en todas las etapas del proceso de consulta y que, corresponde a los gobiernos regionales y locales, en su calidad de entidad promotora, la decisión final sobre la medida que se consulte. Además, tiene la función de brindar asistencia técnica y capacitación a las entidades estatales y a los pueblos indígenas u originarios.
- 3.7. Cabe indicar que, los gobiernos regionales y locales podrán promover procesos de consulta, previo informe favorable del Viceministerio de Interculturalidad, respecto de las medidas que aprueben conforme a las competencias otorgadas expresamente en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, respectivamente, y en tanto dichas competencias les hayan sido transferidas, conforme establece el artículo 2.3 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa.
- 3.8. En ese sentido, la asistencia técnica del Ministerio de Cultura implica el desarrollo de normas, pautas y lineamientos para la debida implementación del derecho a la consulta previa, conforme a la normativa vigente. Cabe resaltar que su rol de rectoría implica que la asistencia técnica será permanente durante todas las etapas del proceso de consulta previa desarrollado por el gobierno regional o local, según sea el caso. Dicha asistencia no se agota con la emisión del informe previo favorable, sino que se mantiene a lo largo del proceso. La asistencia técnica del Ministerio de Cultura busca contribuir al fortalecimiento de las capacidades del Estado y de los pueblos indígenas para el diálogo intercultural. Para ello, se involucra y acompaña el desarrollo de las etapas del proceso de consulta para garantizar las condiciones para lograr la finalidad del derecho a la consulta previa: alcanzar acuerdos.
- 3.9. Del mismo modo, el Ministerio de Cultura tiene como función emitir opinión sobre la calificación de la medida legislativa o administrativa proyectada por las entidades públicas competentes, sobre el ámbito de la consulta y la determinación de los pueblos indígenas u originarios, a ser consultados, conforme el artículo 19° literal d) de la Ley de Consulta Previa y el artículo 28° numeral 3 de su Reglamento.
- 3.10. Cabe mencionar que según el artículo 11 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, el Ministerio de Cultura tiene como función dictar las políticas orientadas a promover la debida capacitación de facilitadores e intérpretes; así como proponer a los facilitadores y a los intérpretes para el desarrollo de los procesos de consulta,



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

conforme la tercera disposición complementaria, transitoria y final del referido Reglamento. No obstante, es importante mencionar que son las entidades promotoras las responsables de convocar a los facilitadores e intérpretes a los procesos de consulta en coordinación con los o las representantes del o de los pueblos.

- 3.11. Finalmente, cabe recordar que la Ley de Consulta Previa desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa y su Reglamento establece las reglas que deben seguirse obligatoriamente para la implementación de la Ley por parte de todas las entidades del Estado conforme al artículo 2.1 de dicho Reglamento.

Sobre los procesos de consulta previa promovidos por gobiernos regionales y locales

- 3.12. El artículo 3 inciso g) del Reglamento de la Ley de Consulta Previa señala que la entidad promotora es la entidad pública responsable de dictar la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta en el marco establecido por la Ley y el Reglamento. En ese sentido indica que son entidades promotoras, a través de sus órganos competentes, los siguientes:

- La Presidencia del Consejo de Ministros.
- Los Ministerios.
- Los Organismos Públicos.
- Los gobiernos regionales y locales

- 3.13. Asimismo, el Reglamento de la Ley de Consulta Previa establece en su artículo 2 inciso 2 que las disposiciones del Reglamento *serán aplicadas por los gobiernos regionales y locales para los procesos de consulta a su cargo, sin transgredir o desnaturalizar los objetivos, principios y etapas del proceso de consulta* previstos en la Ley y en el Reglamento, en el marco de las políticas nacionales respectivas.

- 3.14. Del mismo modo, el artículo 2 inciso 3 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, establece *que los gobiernos regionales y locales sólo podrán promover procesos de consulta, previo informe favorable del Viceministerio de Interculturalidad*, respecto de las medidas que puedan aprobar conforme las competencias otorgadas expresamente en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, respectivamente, y en tanto dichas competencias hayan sido transferidas. Además, se establece que el Viceministerio de Interculturalidad ejercerá el rol de rectoría en todas las etapas del proceso de consulta, correspondiendo a los gobiernos regionales y locales la decisión final sobre la medida.

IV. ANÁLISIS

Sobre las materias a considerar para emitir el informe previo favorable

- 4.1 Con el propósito de emitir informe previo favorable, el Ministerio de Cultura analiza la información remitida por el Gobierno Regional de Loreto. En ese sentido, se pronuncia conforme al artículo 2.3 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, sobre lo siguiente:

- Identificación de la medida a consultar, incluyendo:



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

- Competencias de la entidad promotora y órgano competente⁹
- Alcance y objetivos de la medida
- Identificación de los pueblos indígenas u originarios¹⁰, incluyendo:
 - Análisis de la aplicación de los criterios objetivos y el criterio subjetivo
 - Ámbito de la consulta¹¹
 - Organizaciones representativas¹²
- Relación de los elementos de la medida con los derechos colectivos¹³ de pueblos indígenas y posibles afectaciones directas¹⁴
- Oportunidad para realizar la consulta previa

Sobre la identificación de la medida a consultar

Medida identificada por la entidad promotora

4.2 De acuerdo a lo señalado por el Gobierno Regional de Loreto, mediante Oficio N° 503-2022-GGR-GRAM, el cual contiene el Informe de Identificación de la medida administrativa para la consulta previa para el establecimiento del Área de Conservación Regional Medio Putumayo – Algodón, la materia de consulta es la propuesta de Decreto Supremo que establecerá el Área de Conservación Regional (ACR) Medio Putumayo-Algodón que se sustenta en el expediente técnico elaborado por dicho Gobierno Regional, conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Ley de Consulta Previa¹⁵.

⁹ Conforme el artículo 4 del Reglamento: El contenido de la medida legislativa o administrativa que se acuerde o promulgue, sobre la cual se realiza la consulta, debe ser acorde a las competencias de la entidad promotora, respetar las normas de orden público así como los derechos fundamentales y garantías establecidos en la Constitución Política del Perú y en la legislación vigente. El contenido de la medida debe cumplir con la legislación ambiental y preservar la supervivencia de los pueblos indígenas.

¹⁰ Según el modelo de Informe de Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios incluido en el anexo 2 de la Directiva N° 001-2014-VMI/MC denominada "Lineamientos que establecen instrumentos de recolección de información social y fija criterios para su aplicación en el marco de la identificación de los pueblos indígenas u originarios".

¹¹ Conforme el artículo 3, literal c) del Reglamento Ámbito Geográfico.- Área en donde habitan y ejercen sus derechos colectivos el o los pueblos indígenas, sea en propiedad, en razón de otros derechos reconocidos por el Estado o que usan u ocupan tradicionalmente.

¹² Conforme el artículo 3, literal m) del Reglamento Institución u Organización Representativa de los Pueblos Indígenas.- Institución u organización que, conforme los usos, costumbres, normas propias y decisiones de los pueblos indígenas, constituye el mecanismo de expresión de su voluntad colectiva. Su reconocimiento se rige por la normativa especial de las autoridades competentes, dependiendo del tipo de organización y sus alcances. En el Reglamento se utilizará la expresión "organización representativa".

¹³ Conforme el artículo 3, literal f) del Reglamento: Derechos Colectivos.- Derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como por los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional. Incluye, entre otros, los derechos a la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial; a la tierra y el territorio, es decir al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente-; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural.

¹⁴ Conforme el artículo 3, literal b) del Reglamento: Afectación Directa.- Se considera que una medida legislativa o administrativa afecta directamente al o los pueblos indígenas cuando contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de tales pueblos.

¹⁵ Ley N° 29785 Ley de Consulta Previa. Artículo 2. Derecho a la consulta. Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los **planes, programas y proyectos** de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria solo por el Estado.



Competencias de la entidad promotora respecto de la medida a consultar

- 4.3 Conforme lo señala el artículo 188° de la Constitución, "(...) [e]l proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales". Asimismo, el artículo 189° señala que "[e]l territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley".
- 4.4 De esta manera, a través de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización se establecieron, entre otras "las competencias de los tres niveles de gobierno"¹⁶. De esta manera, el capítulo IV del Título VI de la referida norma establece las competencias de los gobiernos regionales; entre las cuales se señala en el literal e) del artículo 36 "Preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas regionales."
- 4.5 Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27867¹⁷, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 26864, Ley de Áreas Naturales Protegidas y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 038-2001-AG, "Las áreas de conservación regional son administradas por los Gobiernos Regionales".
- 4.6 Asimismo, la Resolución Presidencial N° 136-2020-SERNANP, que aprueba el Protocolo para el proceso de Consulta Previa en el proceso de establecimiento de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, en el punto VI. Consideraciones generales, apartado Áreas Naturales Protegidas de administración regional, establece que:
- El proceso de establecimiento de ACR es realizado por el GORE, teniendo en cuenta las disposiciones complementarias de la normativa vigente.
 - El GORE recoge información primaria y secundaria del ámbito a ser protegido, incluyendo la identificación de los pueblos indígenas u originarios, y sigue el proceso de establecimiento en cuatro etapas.
 - El GORE, siendo la entidad promotora, inicia el proceso de consulta previa, una vez se cuente con el informe previo favorable de Viceministerio de Interculturalidad y del expediente técnico por parte del SERNANP.
- 4.7 De este modo, el Gobierno Regional de Loreto, constituye la entidad promotora del proceso de consulta previa y la Gerencia Regional del Ambiente – a través de la Subdirección Ejecutiva de Conservación y Diversidad Biológica- el órgano competente sobre la propuesta de ACR "Medio Putumayo Algodón".

¹⁶ Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Artículo 2.- Contenido La presente Ley establece la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización; regula la conformación de las regiones y municipalidades; fija las competencias de los tres niveles de gobierno y determina los bienes y recursos de los gobiernos regionales y locales; y, regula las relaciones de gobierno en sus distintos niveles.

¹⁷ Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Artículo 53.- Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial (...) j) Preservar y administrar, en coordinación con los Gobiernos locales, las reservas y áreas naturales protegidas regionales que están comprendidas íntegramente dentro de su jurisdicción, así como los territorios insulares, conforme a Ley.



Alcance y objetivo de la medida

- 4.8 De acuerdo con la información remitida por el Gobierno Regional de Loreto, la propuesta de Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón" geopolíticamente se encuentra ubicada en los distritos Yaguas y Putumayo de la provincia Putumayo y una parte pequeña en el distrito Pebas, en la provincia Mariscal Ramón Castilla, departamento de Loreto con un área SIG de trescientos noventa y nueve mil doscientos cuarenta y nueve hectáreas (399,249.90 ha).
- 4.9 De acuerdo a la información remitida por el Gobierno Regional de Loreto, el objetivo de la propuesta de establecimiento del Área de Conservación Regional Medio Putumayo Algodón, es conservar muestras representativas de la diversidad biológica de interés regional y local, además de mantener la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos esenciales para el mantenimiento de la diversidad biológica del departamento Loreto y la prestación de los servicios ambientales que de ellos se deriven. Además, estos espacios pueden conservar valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico.

Análisis de la aplicación de los criterios objetivos y el criterio subjetivo

- 4.10 Para la identificación de pueblos indígenas u originarios, o para determinar la presencia de estos pueblos, se consideran las definiciones y criterios de identificación objetivos- continuidad histórica, conexión territorial e instituciones distintivas-, y el criterio subjetivo-autoidentificación según establece la normativa vigente:
- *Continuidad histórica.* Da cuenta de la existencia de sociedades desde tiempos anteriores a la conquista, colonización o las actuales fronteras estatales.
 - *Conexión territorial.* Da cuenta de sociedades cuyos ancestros habitaban el país o región.
 - *Instituciones distintivas.* Da cuenta de sociedades que retienen o conservan algunas o todas sus instituciones propias.
 - *Autoidentificación.* Hace referencia a la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

Los mencionados criterios deben interpretarse de manera conjunta en el caso a analizar. Por ello, en el marco normativo se establece que las comunidades campesinas y las comunidades nativas pueden ser identificadas también como pueblos indígenas u originarios conforme a los criterios de identificación.

- 4.11 La identificación de los pueblos indígenas u originarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Consulta Previa, "debe ser efectuada por las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa sobre la base del contenido de la medida propuesta, el grado de relación directa con el pueblo indígena y el ámbito territorial de su alcance".
- 4.12 En este sentido, el Gobierno Regional de Loreto, ha desarrollado el informe de identificación de pueblos indígenas que fue remitido mediante el oficio (a) de la

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

referencia¹⁸. Al respecto, en la sección 3.2.2 Ámbito y ubicación de la aplicación de la medida, se señala lo siguiente:

"La propuesta del ACR Medio Putumayo Algodón comprende un área de trescientos noventa y nueve mil doscientos cuarenta y nueve hectáreas (399,249.90 ha), abarca los territorios de los distritos Yaguas y Putumayo de la provincia Putumayo y una parte pequeña pertenece al distrito Pebas, en la provincia Mariscal Ramón Castilla, departamento de Loreto. (...)

*Cabe indicar que, alrededor del ACR Medio Putumayo Algodón se encuentran 16 comunidades nativas y la ciudad de San Antonio del Estrecho (...)."*¹⁹ (Subrayado por el Ministerio de Cultura)

- 4.13 Las comunidades nativas comprendidas en la propuesta del ACR Medio Putumayo – Algodón son: i) CN 7 de Agosto, ii) CN Siete de Mayo y Anexo Bagazan, iii) CN Bobona – río Putumayo; iv) CN La Florida; v) CN Esperanza; vi) CN Mairidacai; vii) CN Nuevo Horizonte, viii) CN Nuevo Perú y Anexo Nuevo Progreso, ix) CN Nuevo Porvenir, x) CN Puerto Aurora; xi) CN Puerto Elvira, xii) CN Puerto Milagro, xiii) CN Punchana, xiiii) CN San Pablo de Totolla; xiv) CN San Pedro del Bajo Putumayo; xvi) CN Puerto Franco. Dichas comunidades son parte de ocho (08) pueblos indígenas: i) Bora, ii) Kichwa, iii) Kukama Kukamiria, iv) Maijuna, v) Murui-Muinani, vi) Ocaina, vii) Secoya y viii) Yagua.

Tabla 1: Comunidades nativas y pueblos indígenas comprendidos en el ámbito de la propuesta del ACR Medio Putumayo - Algodón

Nº	COMUNIDAD NATIVA	PUEBLO INDÍGENA
1	Siete de Agosto	Ocaina
2	Siete de Mayo y Anexo Bagazán	Kichwa y Murui-Muinani
3	Bobona – Río Putumayo	Kichwa
4	Esperanza	Bora, Murui-Muinani y Ocaina
5	La Florida	Kukama kukamiria
6	Mairidacai	Bora, Kichwa, Murui-Muinani y Secoya
7	Nuevo Horizonte	Kichwa
8	Nuevo Perú y Anexo Nuevo Progreso	Yagua
9	Nuevo Porvenir	Kichwa y Murui-Muinani
10	Puerto Aurora y Anexo Costa Azul	Kichwa y Murui-Muinani
11	Puerto Elvira	Murui-Muinani
12	Puerto Milagro	Kichwa
13	Punchana	Murui-Muinani
14	San Pablo de Totolla	Maijuna
15	San Pedro del Bajo Putumayo	Kichwa
16	Puerto Franco	Bora y Yagua

Fuente: Informe de Identificación de Pueblos Indígenas, GORE Loreto - abril 2022. Tabla 02: Autoidentificación. p. 38-39

- 4.14 En relación a, los criterios objetivos y subjetivo para la identificación de pueblos indígenas, en el Informe mencionado se desarrolla información para los ocho (08) pueblos indígenas identificados en el ámbito de la propuesta. En la siguiente tabla, es posible encontrar los criterios de identificación para cada uno de los ocho pueblos indígenas identificados en el ámbito de la medida:

¹⁸ El documento de la referencia tiene como título: Informe de identificación de pueblos indígenas a ser consultados en el proceso de establecimiento del Área de Conservación Regional Medio Putumayo Algodón, fecha: abril 2022

¹⁹ Informe de identificación de pueblos indígenas, GORE Loreto - abril 2022. p. 7-10

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"***Tabla 2 : Atributos como pueblos indígenas, de acuerdo a los criterios para la identificación indígena para los pueblos indígenas identificados en el ámbito de la propuesta ACR Medio Putumayo Algodón**

Comunidad nativa	Pueblo Indígena	Autoidentificación	Continuidad histórica/ conexión territorial	Instituciones distintivas
CN Maridicai CN Puerto Franco CN Esperanza	Bora	Los Bora basan su identidad como colectivo en su lengua Bora, su pasado común y un conjunto de comidas y bebidas típicas que los distinguen de otros pueblos indígenas.	Los Bora que habitan actualmente la cuenca del Putumayo fueron inicialmente trasladados desde Colombia debido a la explotación del caucho desde fines del siglo XIX. En dichos espacios los Bora estuvieron ligados a diferentes industrias extractivas y la Iglesia, conglomerándose en Comunidades Nativas desde la década del 70.	Los Bora realizan actividades de pesca, caza, recolección y horticultura (roza y quema) principalmente con fines de subsistencia.
CN Bobona – Río Putumayo CN Nuevo Porvenir CN Puerto Milagro CN Puerto Aurora y Anexo Costa Azul CN San Pedro del Bajo Putumayo CN Nuevo Horizonte CN Siete de Mayo y Anexo Bagazán CN Maridicai	Kichwa	Los Kichwa consideran como principales atributos de su identidad el idioma y el tener una historia en común, pues todos los Kichwa son provenientes de la cuenca del río Napo, así como el consumo tradicional de comida y bebida.	Los Kichwa descienden de pobladores quechuas de Ecuador (Napo) y Colombia (Cauca y Pasto). La dispersión de los Kichwa desde la zona del río Napo al río Putumayo se debe a la guerra colombo - peruana y al boom de la extracción de madera (palo rosa). La mayoría de Kichwa del Putumayo son parte de una reciente ola de migraciones proveniente del río Napo. Esta ola de migraciones comenzó hace cerca de 30 años y está vinculada a diferentes actividades extractivas, como la madera, en la cuenca del Putumayo.	El uso de la lengua Kichwa no se ha perdido del todo. Muchos adultos pueden hablar en Kichwa, y tratan de enseñarles a sus hijos los conocimientos más básicos en Kichwa. La transmisión de la lengua Kichwa se da de padres a hijos.
CN La Florida	Kukama Kukamiria	Los Kukama basan su identidad como colectivo en su lengua Kukama, su pasado común y un conjunto de comidas y bebidas típicas que los distinguen de otros pueblos indígenas.	Los Kukama - Kukamiria migraron del Brasil en búsqueda del "paraíso". En el caso de los Kukama – Kukamiria de La Florida, provienen del Ucayali. En la década de 1970 se consolida su agrupamiento en comunidades nativas que actualmente habitan.	Los Kukama - Kukamiria practican y comparten conocimientos de tratamiento de enfermedades a través de plantas medicinales.



PERÚ

Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Comunidad nativa	Pueblo Indígena	Autoidentificación	Continuidad histórica/ conexión territorial	Instituciones distintivas
CN San Pablo de Totolla	Maijuna	Los Maijuna basan su identidad como colectivo en su lengua Maijuna, su pasado común y un conjunto de comidas y bebidas típicas que los distinguen de otros pueblos indígenas.	En el siglo XVIII, los Payagua (antecesores de los Maijuna) son afectados por la migración de colonos, los misioneros franciscanos por el norte y los misioneros jesuitas por el sur, provocando epidemias y guerras al interior del grupo indígena. Los Maijuna han sido esclavos de los patrones del caucho, leche caspi, marfil vegetal, palo de rosa, pieles, caña de azúcar, entre otros. En los años 70s, al igual que otros pueblos indígenas, inicia el reconocimiento por el Estado de las áreas que habitan.	Los Maijuna realizan actividades de pesca, caza, recolección y horticultura (roza y quema) principalmente con fines de subsistencia.
CN Siete de Mayo y anexo Bagazán CN Esperanza CN Mairidicai CN Nuevo Porvenir CN Puerto Aurora – Anexo Costa Azul CN Puerto Elvira CN Punchana	Murui-Muinani	Los Murui-Muinani basan su identidad como colectivo en su lengua Murui-Muinani, su pasado común y un conjunto de comidas y bebidas típicas que los distinguen de otros pueblos indígenas.	Los Murui-Muinani que actualmente habitan la cuenca del Putumayo son descendientes de aquellos Murui-Muinani trasladados desde Colombia y Brasil, dada la industria del caucho y la guerra colombo - peruana. Una vez establecida la relación con la sociedad nacional, los Murui-Muinani continuaron su vinculación y en la década de 1970 se consolida su agrupamiento y sedentarización en comunidades nativas.	Los Murui-Muinani realizan actividades de pesca, caza, recolección y horticultura (roza y quema) principalmente con fines de subsistencia. Los Murui-Muinani conservan algunas historias para explicar el origen del mundo en el que viven.
CN Siete de Agosto CN Esperanza	Ocaina	Los Ocaina basan su identidad como colectivo en su lengua Ocaina, su pasado común y un conjunto de comidas y bebidas típicas que los distinguen de otros pueblos indígenas.	Los Ocaina que actualmente habitan la cuenca del Putumayo son descendientes de aquellos Ocaina trasladados de Colombia durante la época del Caucho. En la década de 1970 se consolida su agrupamiento en comunidades nativas.	Los Ocaina realizan actividades de pesca, caza, recolección y horticultura (roza y quema) principalmente con fines de subsistencia.
CN Mairidicai	Secoya	Los Secoya basan su identidad como colectivo en su lengua Secoya, su pasado común y un conjunto de comidas y bebidas típicas que los distinguen de otros pueblos indígenas.	Los Secoya sufren las consecuencias de las evangelizaciones desde el siglo XVIII por los jesuitas y los franciscanos, quienes los fuerzan a establecerse en reducciones. En la década de 1970 se agrupan los Secoya	Los Secoya se organizan como grupo y comparten tareas comunales y de ayuda mutua.



PERÚ

Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Comunidad nativa	Pueblo Indígena	Autoidentificación	Continuidad histórica/ conexión territorial	Instituciones distintivas
			con los Huitoto y Bora en comunidades nativas.	
CN Puerto Franco CN Nuevo Perú y Anexo Nuevo Progreso	Yagua	Los Yagua basan su identidad como colectivo en su lengua Yagua, su pasado común y un conjunto de comidas y bebidas típicas que los distinguen de otros pueblos indígenas.	Los Yagua que ocupan actualmente las cuencas de los ríos Ampiyacu y Putumayo descienden de aquellos Yaguas que huyeron de los piratas esclavistas desde el Brasil. En la zona, desde inicios del siglo XX, los Yagua estarían sometidos a los patrones caucheros, y luego madereros. En la década de 1970 se consolida su agrupamiento en comunidades nativas.	Los Yagua conservan algunas historias para explicar el origen del mundo en el que viven.

Elaboración propia

Fuente: Informe de Identificación de Pueblos Indígenas, GORE Loreto - abril 2022. Atributos, Cuadros: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8. p. 41-45



- 4.15 Asimismo, tal como se precisa en la Tabla 1 y numeral 4.13 del presente informe, las dieciséis (16) comunidades nativas comprendidas en el ámbito de la medida, se auto-identifican como parte de uno o más de uno de los ocho (08) pueblos indígenas identificados en la propuesta.
- 4.16 Los resultados descritos y desarrollados en el Informe de identificación de pueblos indígenas, en especial las secciones IV y V, referidas a la descripción de los ocho (08) temas clave²⁰ y los criterios y atributos para la identificación indígena²¹ dan cuenta de la continuidad histórica, conexión territorial y conservación total o parcial de las instituciones políticas, culturales, económicas y sociales distintivas; así como el criterio subjetivo que consiste en la auto identificación de dichas comunidades nativas como parte de los pueblos indígenas ya mencionados.

Ámbito de consulta

- 4.17 Según el artículo 7.2 del Reglamento de la Ley de Consulta, *"los titulares del derecho a la consulta son el o los pueblos indígenas del ámbito geográfico en el cual se ejecutaría dicha medida o que sea afectado directamente por ella"*. Asimismo, el literal c) del artículo 3 del Reglamento de la Ley de Consulta señala que el ámbito geográfico es el *"área en donde habitan y ejercen sus derechos colectivos el o los pueblos indígenas, sea en propiedad, en razón de otros derechos reconocidos por el Estado o que usan u ocupan tradicionalmente"*.
- 4.18 En ese sentido, dado que la propuesta de ACR Medio Putumayo Algodón se ubica en colindancia con las dieciséis (16) comunidades nativas antes mencionadas (numeral 4.12 y 4.13), se advierte que la medida podría afectar sus derechos colectivos.
- 4.19 Al respecto, en el Informe de la medida administrativa, remitido mediante el oficio (a) de la referencia²², se menciona lo siguiente:

"El alcance de la medida es la ubicación política de la propuesta de establecimiento de ACR, la cual está comprendida entre los distritos Yaguas y Putumayo de la provincia Putumayo y una parte pequeña en el distrito Pebas, en la provincia Mariscal Ramón Castilla, departamento de Loreto. Asimismo, la medida no solo alcanza el área de la propuesta, también tiene efectos sobre la población que colinda con la propuesta, en la medida que se encuentra vinculada a la sostenibilidad de los recursos, ya sea con fines de subsistencia como de comercialización. La población identificada corresponde a comunidades nativas ubicadas alrededor del área.

Se ha identificado a los pueblos Originario Murui-Muinani, Ocaina, Kichwa, Yagua, Maijuna, Kukama Kukamiria, Bora y Secoya.

Según el informe de identificación de pueblos manifiesta que estos pueblos podrían verse afectados con el establecimiento del ACR, ya que realizan actividades tradicionales de aprovechamiento de recursos (caza, pesca,

²⁰ Informe de Identificación de Pueblos Indígenas, GORE Loreto - abril 2022. p. 18-38

²¹ Informe de Identificación de Pueblos Indígenas, GORE Loreto - abril 2022. p. 38-45

²² El documento de la referencia tiene como título: Informe de identificación de la medida administrativa: Consulta Previa para el establecimiento de la propuesta Área de Conservación Regional Medio Putumayo Algodón, fecha: mayo 2022





recolección) al interior de la propuesta de ACR.²³ (Subrayado por el Ministerio de Cultura)

4.20 En tal sentido, el alcance de la medida, según el Gobierno Regional de Loreto comprende:

Tabla 3: Comunidades nativas del alcance de la medida administrativa que podrían ver afectados sus derechos colectivos

No	Localidad	Tipo	Distrito	Pueblo indígena
1	Siete de Agosto	Comunidad Nativa	Putumayo	Ocaina
2	Siete de Mayo y Anexo Bagazan	Comunidad Nativa	Putumayo	Kichwa y Murui-Muinani
3	Bobona – Río Putumayo	Comunidad Nativa	Putumayo	Kichwa
4	Esperanza	Comunidad Nativa	Putumayo	Bora, Murui-Muinani y Ocaina
5	La Florida	Comunidad Nativa	Putumayo	Kukama kukamiria
6	Mairidicai	Comunidad Nativa	Putumayo	Bora, Kichwa, Murui-Muinani y Secoya
7	Nuevo Horizonte	Comunidad Nativa	Putumayo	Kichwa
8	Nuevo Perú y anexo Nuevo progreso	Comunidad Nativa	Putumayo	Yagua
9	Nuevo Porvenir	Comunidad Nativa	Putumayo	Kichwa y Murui-Muinani
10	Puerto Aurora y Anexo Costa Azul	Comunidad Nativa	Putumayo	Kichwa y Murui-Muinani
11	Puerto Elvira	Comunidad Nativa	Putumayo	Murui-Muinani
12	Puerto Milagro	Comunidad Nativa	Putumayo	Kichwa
13	Punchana	Comunidad Nativa	Putumayo	Murui-Muinani
14	San Pablo de Totolla	Comunidad Nativa	Putumayo	Maijuna
15	San Pedro del Bajo Putumayo	Comunidad Nativa	Putumayo	Kichwa
16	Puerto Franco	Comunidad Nativa	Pebas	Bora y Yagua

Fuente: Informe de la medida administrativa, GORE Loreto, mayo 2022. p. 9

4.21 Es importante indicar que el Reglamento de la Ley de Consulta Previa establece el ejercicio del derecho de petición²⁴, mediante el cual los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, pueden solicitar a la entidad promotora de la medida su inclusión en un proceso de consulta o la realización del mismo.

²³ Informe de la medida administrativa, GORE Loreto - mayo 2022. p. 7

²⁴ 25 Artículo 9.- Derecho de petición: 9.1 El o los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, pueden solicitar su inclusión en un proceso de consulta; o la realización del mismo respecto de una medida administrativa o legislativa que consideren pueda afectar directamente sus derechos colectivos. El derecho de petición se ejercerá por una sola vez y nunca simultáneamente. El petitorio debe remitirse a la entidad promotora de la medida dentro de los quince (15) días calendario de publicado el Plan de Consulta respectivo, para el caso de inclusión en consultas que se encuentren en proceso. En caso el petitorio tenga como objeto solicitar el inicio de un proceso de consulta, dicho plazo correrá desde el día siguiente de la publicación de la propuesta de medida en el Diario Oficial. En este último supuesto, si la propuesta de medida no se hubiera publicado, el derecho de petición se puede ejercer hasta antes de que se emita la medida administrativa o legislativa. La entidad promotora decidirá sobre el petitorio dentro de los siete (7) días calendario de recibido el mismo, sobre la base de lo establecido en el Reglamento y la normativa vigente aplicable. 9.2 En el supuesto de que se deniegue el pedido, las organizaciones representativas de los pueblos indígenas pueden solicitar la reconsideración ante la misma autoridad o apelar la decisión. Si la entidad promotora forma parte del Poder Ejecutivo, la apelación es resuelta por el Viceministerio de Interculturalidad, quien resolverá en un plazo no mayor de siete (7) días calendario, sobre la base de lo establecido en el Reglamento y la normativa vigente aplicable, bajo responsabilidad. Con el pronunciamiento de esta entidad queda agotada la vía administrativa. La apelación, en cualquier supuesto, debe realizarse en cuaderno aparte y sin efecto suspensivo. 9.3 En caso de que el pedido sea aceptado y el proceso de consulta ya se hubiera iniciado, se incorporará al o los pueblos indígenas, adoptando las medidas que garanticen el ejercicio del derecho a la consulta.





Organizaciones representativas

- 4.22 El artículo 6 de la Ley N° 29785 establece que *"los pueblos indígenas u originarios participan en los procesos de consulta a través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas conforme a sus usos y costumbres tradicionales"*. Asimismo, el artículo 7 del Reglamento de la Ley N° 29785 dispone que *"la consulta se realizará a través de sus organizaciones representativas. Para ello, los pueblos indígenas nombrarán a sus representantes según sus usos, costumbres y normas propias"*.
- 4.23 En ese mismo sentido, el artículo 8.1 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, la entidad promotora identifica al o los pueblos indígenas, que pudieran ser afectados en sus derechos colectivos por una medida administrativa o legislativa, y a sus organizaciones representativas.
- 4.24 En ese sentido, el Gobierno Regional de Loreto ha identificado como organizaciones representativas de carácter comunal, a las comunidades nativas: i) CN Siete de Agosto, ii) CN Siete de Mayo y Anexo Bagazan, iii) CN Bobona – río Putumayo; iv) CN La Florida; v) CN Esperanza; vi) CN Mairidacai; vii) CN Nuevo Horizonte, viii) CN Nuevo Perú y Anexo Nuevo Progreso, ix) CN Nuevo Porvenir, x) CN Puerto Aurora y anexo Costa Azul; xi) CN Puerto Elvira, xi) CN Puerto Milagro, xii) CN Punchana, xiii) CN San Pablo de Totolla; xiv) CN San Pedro del Bajo Putumayo; xvi) CN Puerto Franco. Dichas comunidades son parte de ocho (08) pueblos indígenas: i) Bora, ii) Kichwa, iii) Kukama Kukamiria, iv) Maijuna, v) Murui-Muinani, vi) Ocaina, vii) Secoya y viii) Yagua. La identificación efectuada guarda correspondencia con lo señalado en la Resolución Ministerial N° 202-2012-MC, que aprueba la Directiva que regula el funcionamiento de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, que en su numeral 7.4.5 señala como uno de los ámbitos de representación, el local/comunal.
- 4.25 Cabe agregar que catorce (14) de las dieciséis (16) comunidades nativas mencionadas son parte de la Federación de Comunidades Nativas Fronterizas del Putumayo (FECONAFROPU); la comunidad nativa San Pablo de Totolla, está afiliada a la Federación de Comunidades Nativas Maijuna (FECONAMAI); y, la comunidad nativa Puerto Franco está afiliada a la Federación de Comunidades Indígenas del Bajo Putumayo (FECOIBAP). Por esta razón, se precisa que, si bien la consulta previa se realizará a través de la organización representativa comunal, se recomienda invitar al proceso a las organizaciones representativas mencionadas.

Análisis de las posibles afectaciones directas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios

- 4.26 El Informe de identificación de la medida como el informe de identificación de pueblos indígenas a ser consultados en el proceso de establecimiento del Área de Conservación Regional Medio Putumayo – Algodón identifica como posibles derechos colectivos afectados, el derecho a la participación, el derecho a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo, el derecho a los recursos naturales y a la tierra y territorio.





- 4.27 En el marco de ello, el informe de identificación de pueblos indígenas señala como una consecuencia del establecimiento del ACR Medio Putumayo Algodón que, al establecerse el área natural protegida, se establecen restricciones y/o controles para la realización de actividades económicas. Los segmentos de pueblos indígenas que actualmente usan los recursos naturales disponibles en el área del ACR Medio Putumayo Algodón podrían ver limitadas sus actividades de subsistencia. De lo señalado, se advierte una posible afectación al derecho a los recursos naturales en la medida que *"las organizaciones indígenas y representantes de las CCNN deberán coordinar con la jefatura del área para hacer uso comercial de los recursos naturales disponibles en el área, especialmente en la zona de uso directo"*²⁵.
- 4.28 Asimismo, en el informe de Identificación de pueblos indígenas se señala que *"al establecer el área natural protegida se generan procesos de gestión participativa de la misma, lo que para el caso de los pueblos indígenas implica garantizar su participación como colectivo. En este sentido, la medida podría afectar el derecho a la participación en los asuntos que conciernen a los segmentos de pueblos indígenas que, dada su cercanía, potencialmente participarían de la gestión del área"*²⁶. De lo señalado en el mencionado informe se puede colegir una posible afectación directa al derecho a la participación de los pueblos indígenas u originarios en la medida que este derecho busca involucrar de manera activa la participación de los pueblos indígenas u originarios en los diversos procesos de desarrollo en los cuales se vean involucrados.
- 4.29 El Informe de Identificación de la medida administrativa señala que *"al establecer el área natural protegida se determinan restricciones para la realización de actividades económicas y el otorgamiento de derechos para el uso de recursos. Por lo tanto, esta medida podría afectar el derecho colectivo de los segmentos de pueblos indígenas que usan los recursos naturales del área de la propuesta de ACR MPA"*²⁷. En ese sentido, se puede señalar una posible afectación directa al derecho a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo, ello debido a que se podría afectar la capacidad de los pueblos indígenas de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.
- 4.30 De otro lado, el Informe de identificación de pueblos indígenas señala que la comunidad nativa de Puerto Aurora ha manifestado el deseo de ampliar el área de su comunidad. Sin embargo, *"dado que en un área natural protegida no se permite la instalación de nuevos asentamientos humanos, ello afecta el derecho de los pueblos indígenas a ampliar sus territorios comunales en vista de su crecimiento poblacional o particiones conforme a fórmulas tradicionales"*, con lo cual en el informe de identificación de la medida y el informe de identificación de pueblos indígenas remitidos por la entidad promotora, se señala una posible afectación directa al derecho a la tierra y el territorio. En efecto, si bien a la fecha la comunidad no cuenta con un título respecto de dicho territorio, existe una expectativa de desarrollo a futuro de la comunidad, la cual no se podrá materializar al establecerse el ACR Medio Putumayo Algodón, con lo cual habría una posible afectación directa al derecho colectivo a la tierra y territorio vinculado con el derecho colectivo a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo.

²⁵ Informe de la medida administrativa, GORE Loreto - mayo 2022. p. 22.

²⁶ Informe de Identificación de Pueblos Indígenas, GORE Loreto - abril 2022. p. 46

²⁷ Informe de Identificación de la medida administrativa, GORE Loreto - mayo 2022. p. 22





- 4.31 Resulta importante considerar que durante el proceso de consulta previa es posible que se incluyan otras afectaciones directas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, que no se hayan identificado inicialmente.
- 4.32 En ese sentido, en virtud de los principios rectores de flexibilidad y buena fe del derecho a la consulta, resulta importante que el Gobierno Regional de Loreto y los pueblos indígenas u originarios consultados puedan establecer en consenso la incorporación de otras afectaciones o derechos colectivos que puedan surgir durante el desarrollo del Plan de Consulta, la etapa informativa, de evaluación interna o diálogo.

Respecto a la oportunidad de la consulta previa

- 4.33 De acuerdo con el artículo 4 de la Ley de Consulta Previa, con relación a la oportunidad, el proceso de consulta previa se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales. Es decir, el proceso de consulta se realiza antes de que el Estado apruebe una medida administrativa o legislativa que pueda afectar los derechos de los pueblos indígenas u originarios.
- 4.34 Al respecto, cabe tener en cuenta que el Ministerio de Cultura ha precisado que son criterios para determinar el momento oportuno para realizar la consulta previa²⁸, los siguientes:
- i. Que la propuesta de medida, plan, programa o proyecto aún no haya sido aprobada y/o ejecutada. Sobre este criterio cabe indicar que, de acuerdo a la información remitida por el Gobierno Regional de Loreto, la propuesta del ACR Medio Putumayo Algodón aún no ha sido aprobada.
 - ii. Que la propuesta de medida, plan, programa o proyecto cuente con informe o pronunciamiento de sustento técnico y/o legal del órgano competente. Al respecto, cabe señalar que, según el Oficio N° 511-2022-SERNANP-DDE, del SERNANP al Gobierno Regional de Loreto, el cual contiene los resultados de la evaluación técnica y legal de la propuesta de establecimiento del ACR Medio Putumayo Algodón, se señala que *"el Gobierno Regional de Loreto cumple con presentar el expediente técnico de la propuesta de ACR Medio Putumayo-Algodón, de acuerdo a la normativa vigente, Resolución Presidencial N° 200-2021-SERNANP, debiendo continuar con el proceso de consulta previa previsto, cuyos resultados serán incorporados al expediente"*.
 - iii. Que la consulta se realice en un momento en el cual exista información suficiente sobre la materia a consultar y sus posibles afectaciones a los pueblos indígenas u originarios. Al respecto, conforme la información dada por el Gobierno Regional de Loreto, se cuenta con información sobre los componentes de la propuesta de Área de Conservación Regional, a partir de los cuales se pueda conocer las consecuencias, alcances e impactos en los pueblos indígenas. Se recomienda, asimismo, que, al momento de elaborar la consulta previa, esta se realice con toda la información con la que el Gobierno Regional cuente a esa fecha.

²⁸ Estos criterios responden a una interpretación sistemática del Convenio 169 de la OIT, la normativa nacional y a la experiencia en la implementación del derecho a la consulta previa; y son parte de la asistencia técnica que brinda el Ministerio de Cultural en los procesos de consulta previa.





iv. Que la consulta se realice cuando es posible la incorporación y cumplimiento de los acuerdos de consulta, de ser el caso, referidos a las posibles afectaciones directas que generarían la medida, plan, programa o proyecto a consultar. De acuerdo a lo señalado por el Gobierno Regional de Loreto y conforme a la Resolución Presidencial N° 136-2020-SERNANP, la consulta se realizará durante la fase 3, cuando aún se cuenta con un expediente preliminar de la propuesta de ACR, por lo que en esta etapa es posible realizar la incorporación de los acuerdos que se alcancen en el marco del proceso de consulta.

4.35 En el presente caso, de acuerdo a lo señalado en el Informe de Identificación de la medida y conforme a lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 136-2020-SERNANP, el Gobierno Regional de Loreto ha definido que el momento oportuno para llevar a cabo la consulta previa del proyecto de ACR Medio Putumayo Algodón, es anterior a la obtención del "informe técnico favorable" de la Dirección de Desarrollo Estratégico (DDE) y la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ) del SERNANP para su aprobación por Consejo Directivo de la misma entidad, y posterior elevación al Ministerio del Ambiente (MINAM), es decir, durante la presentación del expediente preliminar y antes de contar con la aprobación del expediente definitivo de la propuesta de ACR Medio Putumayo Algodón.

V. CONCLUSIONES

- 5.1 El análisis del presente informe se ha realizado a partir de la información contenida en los diversos informes²⁹ que sustenta la solicitud de informe previo favorable respecto a la consulta previa de *la propuesta de Decreto Supremo que aprueba la creación del Área de Conservación Regional Medio Putumayo Algodón que se sustenta en el expediente técnico*, efectuada el Gobierno Regional de Loreto.
- 5.2 El Gobierno Regional de Loreto constituye la entidad promotora del proceso de consulta previa y la Gerencia Regional del Ambiente – a través de la Subdirección Ejecutiva de Conservación y Diversidad Biológica- es el órgano competente sobre la propuesta de Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón", ubicado en el departamento de Loreto.
- 5.3 Las comunidades nativas comprendidas en la propuesta del ACR Medio Putumayo – Algodón son: i) CN Siete de Agosto, ii) CN Siete de Mayo y Anexo Bagazan, iii) CN Bobona – río Putumayo; iv) CN La Florida; v) CN Esperanza; vi) CN Mairidicai; vii) CN Nuevo Horizonte, viii) CN Nuevo Perú y Anexo Nuevo Progreso, ix) CN Nuevo Porvenir, x) CN Puerto Aurora y Anexo Costa Azul; xi) CN Puerto Elvira, xi) CN Puerto Milagro, xii) CN Punchana, xiii) CN San Pablo de Totolla; xiv) CN San Pedro del Bajo Putumayo; xvi) CN Puerto Franco. Las cuales son parte de ocho (08) pueblos indígenas: i) Bora, ii) Kichwa, iii) Kukama Kukamiria, iv) Maijuna, v) Murui-Muinani, vi) Ocaina, vii) Secoya y viii) Yagua, de conformidad con los criterios objetivos y subjetivos desarrollados por la OIT y la normatividad vigente. Por ende, las dieciséis (16) comunidades mencionadas son sujetos del proceso de consulta de la propuesta de Área de Conservación Regional Medio Putumayo Algodón.

29 Informe de identificación de la medida, GORE Loreto - mayo 2022, Informe de identificación de pueblos indígenas u originarios, GORE Loreto - abril 2022, Informe N°543-2022-SERNANP-DDE, Informe N°183-2022-SERNANP-OAJ.





- 5.4 Los derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios susceptibles de ser afectados directamente con la aprobación del proyecto materia del presente informe son los siguientes: derecho a los recursos naturales, derecho a la participación, derecho a decir/elegir sus prioridades de desarrollo y el derecho a la tierra y el territorio. Durante el proceso de consulta previa es posible que se incluyan otras afectaciones directas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, que no se hayan identificado inicialmente.
- 5.5 El momento oportuno para llevar a cabo la consulta previa de la propuesta de Área de Conservación Regional es durante la fase 3 del procedimiento del establecimiento del ACR "Medio Putumayo Algodón", es decir es anterior a la obtención del "informe técnico favorable" de la Dirección de Desarrollo Estratégico (DDE) y la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ) del SERNANP para su aprobación por Consejo Directivo de la misma entidad, y posterior elevación al Ministerio del Ambiente (MINAM).
- 5.6 De acuerdo a la normativa sobre consulta previa, la finalidad de la consulta a realizarse es alcanzar acuerdos entre el Gobierno Regional de Loreto y los pueblos indígenas u originarios a ser consultados, respecto a la propuesta de Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón" a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en el proceso de toma de decisiones de la entidad promotora, así como la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.

6 RECOMENDACIONES

- 6.1 Emitir informe previo favorable sobre la propuesta del Área de Conservación Regional "Medio Putumayo Algodón", que podría afectar directamente los derechos colectivos de las comunidades nativas i) CN Siete de Agosto, ii) CN Siete de Mayo y Anexo Bagazan, iii) CN Bobona – río Putumayo; iv) CN La Florida; v) CN Esperanza; vi) CN Mairidicai; vii) CN Nuevo Horizonte, viii) CN Nuevo Perú y Anexo Nuevo Progreso, ix) CN Nuevo Porvenir, x) CN Puerto Aurora y Anexo Costa Azul; xi) CN Puerto Elvira, xi) CN Puerto Milagro, xii) CN Punchana, xiii) CN San Pablo de Totolla; xiv) CN San Pedro del Bajo Putumayo; xvi) CN Puerto Franco. Las cuales son parte de ocho (08) pueblos indígenas: i) Bora, ii) Kichwa, iii) Kukama Kukamiria, iv) Maijuna, v) Murui-Muinani, vi) Ocaina, vii) Secoya y viii) Yagua.
- 6.2 Luego de emitido el informe previo favorable, corresponde que el Gobierno Regional de Loreto, como entidad estatal competente, implemente el proceso de consulta previa, conforme el Convenio 169 de la OIT, la Ley N° 29785 y su Reglamento. Para ello, el Gobierno Regional de Loreto, deberá organizar y convocar a una reunión preparatoria con el propósito de consensuar el Plan de Consulta que guiará el desarrollo del proceso.
- 6.3 Para la implementación del proceso de consulta previa, el Ministerio de Cultura, como ente rector en consulta previa, brindará la capacitación y asistencia técnica necesaria al Gobierno Regional y a las comunidades nativas consultadas durante todas las etapas del proceso de consulta.





PERÚ

Ministerio de Cultura

DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

6.4 Remitir copia del presente informe al Gobierno Regional de Loreto.

Es todo cuanto tenemos que informar a usted, para los fines correspondientes.

Atentamente,

