



PERÚ

Ministerio de Cultura

Viceministerio  
de Interculturalidad

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 09 de abril de 2015

Oficio N° 130-2015-VMI/MC

Señor  
**EDWIN LICONA LICONA**  
Presidente  
Gobierno Regional de Cusco  
Presente.-

**CARGO**

Asunto: Solicitud de informe previo favorable para el proceso de consulta previa sobre la propuesta del Área de Conservación Regional Tres Cañones

Referencia: Oficio N° 162-2015-GR-CUSCO/PR (HR 302223)

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente con el propósito de emitir informe previo favorable respecto del proceso de consulta previa de la propuesta de Área de Conservación Regional (ACR) Tres Cañones, 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 N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Al respecto, se adjunta a la presente el informe N° 001-2015-AAH-YYVA-MQO-DCP-DGPI-VMI-MC.

Cabe indicar que mediante oficio N° 030-2015-SERNANP-DDE del 26 de enero de 2015, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP comunica a la Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cusco que ha cumplido con levantar las observaciones alcanzadas por ellos en su evaluación respecto del expediente técnico que sustenta la creación del ACR Tres Cañones.

Además, cabe resaltar que el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, conforme establece el artículo 2° de la Ley N° 29785, ejerce el rol de rectoría en todas las etapas del proceso de consulta previa y tiene la función de brindar asistencia técnica y capacitación en dicho derecho a las entidades estatales y a los pueblos indígenas u originarios, como establece el literal b) del artículo 19 de la Ley N° 29785.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi especial estima.

Atentamente,

Ministerio de Cultura

Patricia Balbuena Palacios  
Viceministra de Interculturalidad

Cc: Sr. Gabriel Quijandría, Viceministro de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales; Sr. Pedro Gamboa Moquillaza, Jefe del SERNANP y al Sr. Roberto Rojas, Gerente Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cusco.



PERÚ

Ministerio de Cultura

Viceministerio  
de Interculturalidad

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

**INFORME N° 54 -DGPI-VMI-MC**

Para : **Patricia Balbuena Palacios**  
Viceministra de Interculturalidad

De : **Angela Acevedo Huertas**  
Directora General de Derechos de los Pueblos Indígenas (e)

Asunto : Solicitud de emisión del informe previo favorable del Gobierno Regional de Cusco respecto al proceso de consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional Tres Cañones.

Referencia : Oficio N° 162-2015-GR-CUSCO/PR (HR 302223)

Fecha : San Borja, 09 de abril de 2015

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a la solicitud de informe previo favorable remitida por el Gobierno Regional de Cusco, a través de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente para el establecimiento del Área de Conservación Regional (ACR) Tres Cañones, de acuerdo a los documentos indicados en la referencia.

Sobre el particular, remito adjunto el Informe N° 001-2015-AAH-YYVA-MQO-DCP-DGPI-VMI-MC elaborado por la Dirección de Consulta Previa, el cual contiene el informe previo favorable para la realización del proceso de consulta previa para el establecimiento del ACR en mención. Esta opinión se emite de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa N°29785.

Es todo cuanto informo a usted para su conocimiento y fines que estime conveniente.

Atentamente

**Angela Acevedo Huertas**  
Directora General de Derechos  
de los Pueblos Indígenas (e)



PERÚ

Ministerio de Cultura

Viceministerio de Interculturalidad

Ministerio de Cultura  
Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

09 ABR 2015

**INFORME N° 001-2015-AAH-YYVA-MQO-DCP-DGPI-VMI-MC**

**RECIBIDO**

Para : **Angela Acevedo Huertas**  
Directora General de Derechos de los Pueblos Indígenas (e)

Hora: ..... Firma:

De : **Angela Acevedo Huertas**  
Directora de Consulta Previa

**Yohannaliz Yazmin Vega Auqui**  
Asistente técnico en consulta previa

**Marco Quintana Ortiz**  
Relacionista Comunitario de la Dirección de Consulta Previa

Asunto: Solicitud de emisión del informe previo favorable del Gobierno Regional de Cusco respecto al proceso de consulta previa de la propuesta del Área de Conservación Regional Tres Cañones

Referencia: Oficio N° 162-2015-GR-CUSCO/PR  
Informe N° 049-2015-GR-CUSCO/GR.RNGMA  
Informe N° 015-2015-GR-CUSCO/GR.RNGMA/SGRN/LPC

Fecha : San Borja, 09 de abril de 2015

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante el oficio N° 269-2013-GR-CUSCO/GRRRNGMA del 1 de junio de 2013, la Gerencia solicitó al Ministerio de Cultura información sobre la presencia de pueblos indígenas en el ámbito de la propuesta de Área de Conservación Regional (ACR) Tres Cañones. El Ministerio de Cultura respondió la referida solicitud con el oficio N° 026-2013-DGPI-VMI/MC de fecha 11 de julio de 2013 brindando información oficial de los censos nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda, y sobre tierras comunales del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI). Asimismo, se indicó que la información es de carácter referencial por tal motivo para contar con mayor información sobre los pueblos indígenas se recomienda la realización de un trabajo de campo.
- 1.2 Con oficio N° 0109-2013-DGPI-VMI-MC del 19 de setiembre de 2013, el Ministerio de Cultura confirma su participación en una reunión de asistencia técnica, como resultado de las coordinaciones establecidas con el funcionario Emerson Alata de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente.

La reunión se concretó el 27 de setiembre 2013. Los funcionarios responsables de la propuesta del área de conservación regional Tres Cañones, expusieron los avances en la formulación del expediente que la sustenta. Por su parte, los representantes del Ministerio de Cultura expusieron sobre los criterios establecidos para la identificación de pueblos indígenas u originarios y presentaron los instrumentos de recojo de información para su análisis: entrevista semiestructurada, el mapa parlante,



el grupo focal y la ficha comunal<sup>1</sup>. Se expuso también sobre el proceso de consulta previa.

- 1.3 El 4 de octubre 2013 se realizó una nueva reunión entre los funcionarios de la Gerencia y el Ministerio de Cultura para continuar con el proceso de asistencia técnica. En la reunión, los funcionarios de la Gerencia expusieron los preparativos para el trabajo de campo para la identificación de pueblos indígenas en el ámbito de la propuesta de la ACR. Los funcionarios del Ministerio de Cultura absolvieron interrogantes sobre dicha identificación, derechos colectivos y afectación a dichos derechos. Más adelante, los funcionarios de la Gerencia brindaron información sobre los recursos humanos de la gerencia y su equipamiento, las comunidades identificadas, actores locales, acciones de difusión realizadas y próximas acciones que desarrollarían en las zonas.
- 1.4 Con fecha 15 de octubre de 2013, la Gerencia del GR Cusco inició la aplicación de los instrumentos de recojo de información en las comunidades campesinas del ámbito de la propuesta de ACR Tres Cañones. El día 29 de noviembre de 2013, en el marco de la asistencia técnica brindada por el Ministerio de Cultura, se desarrolló una reunión en la cual la representante del Ministerio de Cultura, Rosa Pizarro, revisó la información levantada hasta ese momento. Asimismo, la representante del Ministerio de Cultura entregó en formato virtual el modelo de informe de identificación de pueblos indígenas u originarios.

El día 17 de diciembre de 2013 el representante del Ministerio de Cultura, Yeiddy Chávez, acompañó la aplicación de los instrumentos de recojo de información para la identificación de pueblos indígenas u originarios en la comunidad campesina Alto Tahuapalcca, ubicada en el ACR Tres Cañones, posteriormente el día 23 de diciembre del mismo año se lleva a cabo una reunión para la elaboración de una memoria del trabajo de campo desarrollado.

- 1.5 Con oficio N° 15-2014-DGPI-VMI7MC del 8 de enero de 2014, el Ministerio de Cultura solicitó a la Gerencia una reunión con el propósito de continuar el trabajo iniciado para la implementación de la consulta previa respecto de la propuesta de ACR Tres Cañones. Dicha reunión se concretó el 11 de febrero de 2014 y se acordó que la Gerencia sistematizaría la información recabada en el trabajo de campo y el Ministerio de Cultura brindaría apoyo a la Gerencia en dicha sistematización.
- 1.6 Mediante oficio N°106-2014-GR-Cusco/GR.RNGMA del 26 de Marzo 2014, el GR Cusco, a través de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, solicitó al Ministerio de Cultura una reunión de asesoría para el día 3 de Abril para revisar el avance del informe de

<sup>1</sup> Los mencionados instrumentos forman parte de la Directiva N° 001-2014-VMI/MC "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" aprobada mediante Resolución Viceministerial N° 004-2014-VMI-MC. El Anexo 2 de la referida directiva presenta un modelo de Informe de Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios y de posibles afectaciones a sus derechos colectivos. Asimismo, dicha directiva cuenta con una Guía Metodológica para su aplicación, la cual se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/material-publicacion/>



identificación de pueblos indígenas u originarios y de posibles afectaciones a sus derechos colectivos.

- 1.7 A través del oficio N° 156-2014-DGPI/VMI/MC, el Ministerio de Cultura responde el oficio N°106-2014-GR-Cusco/GR.RNGMA, designando a los especialistas que asistirán a la reunión solicitada. En la reunión concertada para el 3 de Abril de 2014, el Ministerio de Cultura continuó su labor de asistencia técnica explicando el proceso de sistematización y de análisis de información en relación a la posible afectación de derechos colectivos de los pueblos indígenas en el ámbito de la propuesta de ACR.
- 1.8 Mediante oficio N° 127-2014-GR-CUSCO/GR.RNGMA del 10 de abril de 2014, el GR Cusco remite al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura el informe de identificación de pueblos indígenas y sus respectivos anexos. A través del oficio N° 023-2014-DCP-DGPI/VMI/MC del 20 de Junio de 2014, el Ministerio de Cultura responde al GR Cusco sobre el referido informe indicando un listado de observaciones.
- 1.9 A través del oficio N° 170-2014-DGPI-VMI-MC del 14 de Abril de 2014, el Ministerio de Cultura solicita al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) información sobre el estado actual del expediente técnico. Por medio del oficio N° 192-2014-SERNANP-DDE del 19 de mayo de 2014 que adjunta el informe N° 415-2014-SERNANP-DDE, el SERNANP informa al Viceministerio de Interculturalidad sobre la situación del expediente de la propuesta de ACR.
- 1.10 Con oficio N° 164-2014-GR-CUSCOGR.RNGMA del 13 de mayo de 2014, el GR Cusco solicita pronunciamiento y opinión al Viceministerio de Interculturalidad sobre el consentimiento, establecido en la Resolución Presidencial 205-2010-SERNANP y su relación con la consulta previa, en los procedimientos para la aprobación de las propuestas de ACRs.  
  
En respuesta a la solicitud del GR Cusco, el Ministerio de Cultura respondió mediante oficio N° 283-2014-DGPI-VMI/MC del 17 de junio adjuntando el informe N° 019-2014-DCP-DGPI-VMI-MC de la Dirección de Consulta Previa sobre la materia solicitada señalando que el proceso de consulta previa establecido en la Resolución Presidencial 205-2010-SERNANP debe interpretarse según la normativa vigente sobre el derecho a la consulta previa, la Ley N° 29785 y su Reglamento, que el derecho a la consulta previa no se agota en el derecho a la propiedad comunal y que tiene como finalidad llegar a acuerdos que serán de cumplimiento obligatorio.
- 1.11 Entre junio y setiembre de 2014 se realizaron coordinaciones entre los equipos de la Gerencia y del Ministerio de Cultura, vía electrónica, para la revisión y asistencia técnica en la elaboración del informe de identificación de los pueblos indígenas.
- 1.12 Con fecha 12 de septiembre de 2014, el GR Cusco remite y solicita al Viceministerio de Interculturalidad mediante oficio N°322-2014-GR-CUSCO/GR.RNGMA la nueva versión del informe de identificación de los pueblos indígenas u originarios en el ámbito de la ACR Tres Cañones y



solicita informe previo favorable para el proceso de consulta previa respectivamente.

- 1.13 Mediante oficio N° 062-2014-DCP-DGPI-VMI-MC del 29 de Setiembre de 2014, el Ministerio de Cultura hace de conocimiento de SERNANP la recepción del oficio N° 322-2014-GR-CUSCO/GR.RNGMA y solicita información sobre el estado de la evaluación de los requisitos establecidos para su aprobación. Con oficio N° 64-2014-DCP-VMI-MC del 1 de octubre de 2014, el Ministerio de Cultura comunica al GR Cusco la solicitud de información enviada al SERNANP mediante el oficio N° 062-2014-DCP-DGPI-VMI-MC. Al respecto, con oficio N° 030-2015-SERNANP-DDE del 26 de enero de 2015, el SERNANP comunica a la Gerencia que esta ha cumplido con levantar las observaciones alcanzadas por ellos en su evaluación respecto del expediente técnico que sustenta la creación del ACR Tres Cañones.
- 1.14 Con oficio N° 322-2014-GR-CUSCO/GR.RNGMA del 27 de enero de 2015 la Gerencia remite el informe N° 015-2015-GR CUSCO/GR.RNGMA/SGRN/LPC, Informe de Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios en el ámbito del ACR Tres Cañones y solicita el Informe Previo Favorable para el proceso de consulta previa.
- 1.15 Mediante oficio N° 022-2015-DCP-DGPI-VMI-MC del 27 de enero de 2015, el Ministerio de Cultura remite a la Gerencia la estructura que debe seguir la solicitud de informe previo favorable, adjuntando un modelo para su elaboración, lo cual permitirá el análisis del Ministerio de Cultura para la emisión del informe previo favorable conforme el artículo 2.3 del Reglamento de la Ley N° 29785.
- 1.16 Con oficio N° 026-2014-GR-CUSCO/GR.RNGMA del 6 de febrero de 2015, la Gerencia solicitó una reunión de asistencia técnica para el día 17 de febrero de 2015 en la ciudad del Cusco. En dicha reunión, se inició la elaboración de una hoja de ruta para la realización del proceso de consulta previa del ACR Tres Cañones. Del mismo modo, se entregó un modelo de Plan de Consulta<sup>2</sup> para que pueda ser trabajado por la Gerencia.
- 1.17 Mediante oficio N° 162-2015-GR-CUSCO/PR, recibido el 9 de marzo de 2015, la Presidencia Regional de Cusco solicita al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura el informe previo favorable para el inicio del proceso de consulta previa sobre la propuesta de ACR Tres Cañones adjuntando los informes N° 049-2015-GR-CUSCO/GR.RNGMA y 015-2015-GR CUSCO/GR.RNGMA/SGRN/LPC, conforme establece el artículo 2.3 del Reglamento.

<sup>2</sup> Instrumento escrito que contiene la información detallada sobre el proceso de consulta a realizarse, el que debe ser adecuado a las características de la medida administrativa o legislativa a consultarse y con un enfoque intercultural.



## II. ANÁLISIS

### 2.1 Sobre las competencias del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura

2.1.1 El Viceministerio de Interculturalidad, órgano técnico especializado en materia indígenas según la primera disposición complementaria y final de la Ley del derecho a la consulta previa, tiene como función 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 Ley N° 29785.

Asimismo, es importante señalar que, como establece el artículo 2° de la Ley N° 29785, el Viceministerio de Interculturalidad ejerce el rol de rectoría en todas las etapas del proceso de consulta, y que corresponde a los gobiernos regionales, 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, como establece el literal b) del artículo 19 de la Ley N° 29785.

2.1.2 Cabe indicar que, los gobiernos regionales podrán promover procesos de consulta, previo informe favorable del Viceministerio de Interculturalidad, respecto de las medidas que aprueben 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 les hayan sido transferidas, conforme establece el artículo 2° inciso 2.3 del Reglamento de la Ley N° 29785.

2.1.3 El Viceministerio de Interculturalidad 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 N° 29785 y el artículo 28° inciso 3 del Reglamento de la Ley N° 29785.

2.1.4 Asimismo, según el artículo 11 del Reglamento de la Ley del derecho a la consulta previa, el Viceministerio de Interculturalidad 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, conforme la tercera disposición complementaria, transitoria y final del referido Reglamento.

2.1.5 En ese sentido, cabe resaltar que el rol de rectoría del Viceministerio de Interculturalidad implica que su asesoría y asistencia técnica será permanente durante todas las etapas del proceso de consulta previa desarrollado por el Gobierno Regional o Local, según sea el caso. Es decir esta asesoría y asistencia técnica no se agota con la emisión del informe previo favorable incluyendo el análisis de la medida



susceptible de afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la identificación de los mismos por parte del Gobierno Regional o Local, sino que se mantendrá a lo largo del proceso.

## 2.2 Sobre las materias a considerarse para emitir informe previo favorable

Con el propósito de emitir informe previo favorable, el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura analizará la información remitida por la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión Ambiental del Gobierno Regional de Cusco conforme lo antes detallado. El Viceministerio de Interculturalidad se pronunciará, conforme el artículo 2.3, artículo 8, artículo 28, numeral 3 del Reglamento y la normatividad vigente en la materia, sobre lo siguiente:

- Identificación de la medida a consultar, incluyendo:
  - Competencias de la entidad respecto a dicha medida<sup>3</sup>
  - Análisis de las posibles afectaciones directas<sup>4</sup> a los derechos colectivos<sup>5</sup> de los pueblos indígenas
  - Oportunidad para realizar la consulta previa
- Identificación de los pueblos indígenas a ser consultados, incluyendo:
  - Análisis de la aplicación de los criterios objetivos y el criterio subjetivo
  - Ámbito de la consulta<sup>6</sup>
  - Organizaciones representativas<sup>7</sup>

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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".



## 2.3 Sobre la identificación de la medida a consultar en el proceso de consulta previa de la propuesta de la creación del Área de Conservación Regional Tres Cañones

### Competencias de la entidad respecto de la medida a consultar

- 2.3.1 El artículo 68 de la Constitución Política del Perú establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. De conformidad con ello, la Ley N° 26834, Ley de Áreas Protegidas y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 038-2001-AG establecen que las Áreas Naturales Protegidas son espacios del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como su contribución al desarrollo sostenible del país.
- 2.3.2 La Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, en el artículo 3 establece que las áreas naturales protegidas (en adelante, ANPs), pueden ser de Administración Nacional, Regional (Áreas de Conservación Regional, en adelante, ACR) y Áreas de Conservación Privada.
- 2.3.3 Conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, y el artículo 42° de su Reglamento, la creación de Áreas de Conservación Regional, se realiza mediante Decreto Supremo, aprobado por el Consejo de Ministros. Su vigencia es a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial "El Peruano".
- 2.3.4 Los gobiernos regionales, según la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, son personas jurídicas de derecho público que tienen por misión organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo a sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la región.
- 2.3.5 Conforme el artículo 6° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, el desarrollo regional comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional, orientado hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades.
- 2.3.6 A partir del capítulo II de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, se detallan las funciones específicas que pueden ejercer dichos gobiernos. El artículo 46 de la referida ley establece que estas funciones se ejercen en base a las políticas regionales que se formulan en concordancia con las políticas nacionales sobre la materia. Las funciones específicas de los gobiernos regionales en



materia ambiental y de ordenamiento territorial se establecen en el artículo 53, cuyo literal d) refiere lo siguiente:

"Proponer la creación de áreas de conservación regional y local en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas"

2.3.7 El artículo 11° de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, establece que los Gobiernos Regionales, podrán gestionar, ante el Instituto Nacional de Recursos Naturales INRENA (actualmente, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, SERNANP, en lo que corresponda), la creación de Áreas de Conservación Regional en su jurisdicción.

2.3.8 Asimismo, para la creación de Áreas Naturales Protegidas, de acuerdo al artículo 42 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, se debe contar con la previa opinión técnica favorable del SERNANP. Además, el artículo 68° del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, señala que las áreas de conservación regional son administradas por los gobiernos regionales siéndoles aplicables en lo que le fuera pertinente, las normas establecidas para las Áreas de Administración Nacional.

2.3.9 Por lo tanto, los gobiernos regionales son los encargados de proponer la creación de Áreas de Conservación Regional en su jurisdicción. Para ello, elaboran un expediente técnico a ser evaluado por el SERNANP, conforme la Resolución Presidencial 205-2010-SERNANP. Luego de dicha evaluación, este es remitido al Ministerio del Ambiente (en adelante, MINAM), quien envía a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) dicha propuesta así como el proyecto de Decreto Supremo a ser aprobado con el voto del Consejo de Ministros, conforme el artículo 7 literal i) del Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente. Posteriormente a la creación del ACR, corresponde que los gobiernos regionales cumplan con su administración, conforme el artículo 10, numeral 2, literal e de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

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

2.3.10 En relación a los derechos colectivos que podrían verse afectados, el Gobierno Regional de Cusco, mediante informe N° 015-2015-GR CUSCO/GR.RNGMA/SGRN/LPC ha identificado como posibles derechos colectivos de los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados al derecho sobre sus tierras y territorios y al aprovechamiento de sus recursos naturales, el derecho a la identidad cultural, el derecho a decidir sus prioridades de desarrollo y el derecho a la participación. A continuación, el cuadro a través del cual el Gobierno Regional identifica dichos derechos, detallando las afectaciones de acuerdo a la zonificación preliminar propuesta:



"EXPEDIENTE TÉCNICO JUSTIFICATORIO DE LA PROPUESTA DEL ÁREA DE CONSERVACIÓN REGIONAL TRES CAÑONES, DISTRITOS DE SUYCKUTAMBO, COPORAQUE, PROVINCIA DE ESPINAR"		
DISPOSICIONES ESPECÍFICAS	DERECHO COLECTIVO QUE PODRÍA AFECTARSE	FUNDAMENTACIÓN DE LA AFECTACIÓN IDENTIFICADA
<p>1.- Zonificación<sup>8</sup> del Área de Conservación Regional Tres Cañones – Zona Silvestre se define como "Zonas que han sufrido poca o nula intervención humana y en las que predomina el carácter silvestre; pero que son menos vulnerables que las áreas incluidas en la zona de protección estricta. En estas zonas es posible, además de las actividades de administración y control, la investigación científica, educación y la recreación sin infraestructura permanente ni vehículos motorizados"<sup>9</sup></p>	<p>Derecho sobre sus tierras y territorios y al aprovechamiento de sus recursos naturales</p>	<p>De acuerdo a la información<sup>10</sup> con la que cuenta esta Gerencia, las posibles afectaciones del establecimiento de la zona silvestre del APCR Tres Cañones:</p> <p>La Zona Silvestre garantiza la conservación de la vegetación como los bosques de Queuña, rodales de puya, bofedales, animales silvestres de las cuencas altas, potenciando la disponibilidad de agua, en calidad y cantidad, reduciendo la erosión por deforestación y sobrepastoreo, y permitiendo la conservación del atractivo paisajístico, como los bosques de Queuña de Tres Cañones, definiéndose las siguientes normas de uso y manejo:</p> <p>En las zonas de altas (por encima de los 4600msnm) <u>se limita y/o reduce el pastoreo por involucrar la zona de uso silvestre en la zonificación propuesta (uso de recursos naturales)</u>, teniendo afectaciones en las siguientes comunidades campesinas y sectores:</p> <p>1.- Comunidad de Achahui: Sectores: Pukaccasa, Ituña y Surane  2.- Comunidad de Tahuapalcca: Sectores: Mananuire, Utaña y Challune.  3.- Comunidad de Alto Tahuapalcca: Sectores: Alto Tahuapalcca, Tapcramayo, Ccala Ccala, Puca Cancha, Mocullana, Callahuyta, Yurac Cancha, Añahuaitara, Yurachuaca y</p>

<sup>8</sup> La zonificación no se realiza para prohibir actividades o restringir derechos existentes, sino para regular u ordenar el uso del territorio. Debe incluir los criterios utilizados para cada una de las zonas, las condiciones que deben mantenerse en cada ámbito, las normas de uso o restricciones y el respectivo mapa.

<sup>9</sup> Ley de Áreas Naturales Protegidas – Ley N° 26834, artículo 23°.

<sup>10</sup> Fichas comunales, mapas parlantes y entrevistas semi-estructuradas en las Comunidades Campesinas de: Achahui de fecha 08/11/2013, Alto Tahuapalcca de fecha 18/12/2013, Cerritambo de fecha 11/03/2014, Chaupimayo de fecha 31/10/2013, Hancocccahua Manturca de fecha 06/12/2013 y 31/03/2014, Mamanihuaya de fecha 04/12/2013, Tahuapalcca de fecha 03/12/2013 y Villa Tahuapalcca de fecha 09/11/2013.



		<p>Sacha Orcco.</p> <p><b>4.- Comunidad de Cerritambo:</b> Sectores: Anta Punco y Chahuarani</p> <p><b>5.- Comunidad de Mamanihuayta:</b> Sectores: Pukacancha y Silluyo.</p> <p><b>6.- Comunidad de Chaupimayo:</b> Sectores: Totorani, Japuruma, Chilarani, Huañatera, Toroyoc, Sayhua, Palcca y Yanamachay.</p> <p>Se permite; a) la actividad turística y el turismo sostenible bajo normas de conducta contemplando la implementación de materiales informativos y señalización, b) se realiza actividades de monitoreo, la investigación científica, educación ambiental, recreación y educación, c) se respetan las actividades que se desarrollan previas a la creación del área.</p> <p>No se permite; a) concesionar espacios de esta zona, b) se restringe el uso de especies de flora y fauna amenazadas y en vías de extinción<sup>11</sup> c) no está permitida la instalación de infraestructura. Sin embargo con el debido estudio de impacto ambiental así como la justificación y aprobación del comité de gestión se podrá instalar campamentos temporales para investigaciones, estaciones meteorológicas automáticas o parcelas de monitoreo, d) está prohibida la introducción de especies exóticas.</p>
<p>2.- Zonificación<sup>12</sup> del Área de Conservación Regional Tres Cañones – Zona Histórica Cultural se define como "Ámbitos que cuentan con valores históricos o arqueológicos importantes y cuyo manejo se debe orientarse a su mantenimiento integrándolos al entorno natural. Es posible implementar facilidades de interpretación para los visitantes y población local. Se promoverán en dichas</p>	<p>Derecho a la Identidad cultural</p>	<p>Dentro de la zonificación, el área Histórica – Cultural, promoverá la conservación e investigación dentro de los monumentos arqueológicos ubicados en la zona como <i>Inti Pukara, Taqrachullo, Willcamarca, Maukallaqta y el Puente colonial de Santo Domingo, rescatando las expresiones culturales e identidad cultural</i>. La acción generará posibilidades de desarrollo turístico en la zona y con ello nuevos ingresos no tradicionales a las familias de las comunidades campesinas.</p>

<sup>11</sup> Según lista roja de IUCN, Decreto Supremo 043-2006 AG, Decreto Supremo 034-2004 AG.

<sup>12</sup> La zonificación no se realiza para prohibir actividades o restringir derechos existentes, sino para regular u ordenar el uso del territorio. Debe incluir los criterios utilizados para cada una de las zonas, las condiciones que deben mantenerse en cada ámbito, las normas de uso o restricciones y el respectivo mapa.



<p>áreas la investigación, actividades educativas y uso recreativo, en relación a sus valores culturales.<sup>13</sup></p>		<p>Se permite; a) de proponerse la implementación de infraestructura de gran envergadura necesaria u otra finalidad, deberá estar sustentada mediante informe técnico y evaluación de impacto ambiental aprobado.</p>
<p>3.- Zonificación<sup>14</sup> del Área de Conservación Regional Tres Cañones – Zona de Uso Turístico y Recreativo se define como "Espacios que tienen rasgos paisajísticos atractivos para los visitantes y que por su naturaleza, permiten un uso recreativo compatible con los objetivos del área. En estas zonas se permite el desarrollo de actividades, educativas y de investigación, así como infraestructura de servicios para el acceso, estadía y disfrute de los visitantes, incluyendo rutas de acceso carrozables, albergues y uso de vehículos motorizados"<sup>15</sup>.</p>	<p>Derecho a decidir sus prioridades de desarrollo</p>	<p>La zona de uso turístico y recreativo dentro del ámbito del APCR Tres Cañones <u>promueve el desarrollo de la actividad turística en la zona, mediante la promoción de los atractivos relacionados a un área de Conservación Alto andina, esto permite fortalecer esta actividad económica en beneficio de los comuneros de la comunidades campesinas de la zona, quienes expresan interés en la promoción de turismo comunitario vivencial.</u></p> <p>Se permite; a) el aprovechamiento de recursos no maderables acorde a estrategias, b) se promueve el desarrollo de actividades: educativas, de investigación, turísticas y recreativas, c) la implementación de infraestructura necesaria para el acceso, la estadía y el disfrute de los visitantes, incluyendo rutas de acceso, campamentos y albergues deberá estar precisada en los planes de sitio</p>
<p>4.- Zonificación<sup>16</sup> del Área de Conservación Regional Tres Cañones – Zona de Aprovechamiento Directo se define como "Espacios previstos para llevar a cabo la utilización directa de flora o fauna silvestre, incluyendo la pesca, en las categorías de manejo que contemplen tales usos y según las condiciones especificadas para cada ACR. Se permite actividades para la educación, investigación y recreación. Las Zonas de Aprovechamiento Directo solo podrán ser establecidas en áreas clasificadas como de uso</p>	<p>Derecho sobre sus tierras y territorio</p> <p>Derecho al aprovechamiento de sus recursos naturales</p>	<p>La zona de Aprovechamiento directo contribuye generando procesos de conservación con la población local, mediante el uso sostenible de la flora y la fauna y <u>permite el uso de los recursos naturales para el desarrollo de actividades económicas de las comunidades campesinas, como la agricultura y ganadería, reconociendo el uso tradicional de sus recursos.</u></p> <p>Promueve proyectos que beneficien principalmente a la población asentada en el área.</p>

<sup>13</sup> Ley de Áreas Naturales Protegidas – Ley N° 26834, artículo 23°.

<sup>14</sup> La zonificación no se realiza para prohibir actividades o restringir derechos existentes, sino para regular u ordenar el uso del territorio. Debe incluir los criterios utilizados para cada una de las zonas, las condiciones que deben mantenerse en cada ámbito, las normas de uso o restricciones y el respectivo mapa.

<sup>15</sup> Ley de Áreas Naturales Protegidas – Ley N° 26834, artículo 23°.

<sup>16</sup> Ídem.



directo."		<p>Se permite, a) el desarrollo de actividades educativas, de investigación, turísticas y recreativas, b) el aprovechamiento de recursos maderables para uso doméstico bajo estrategias de manejo, c) la implementación de infraestructura necesaria para el acceso, la estadía y el disfrute de los visitantes, incluyendo rutas de acceso, campamentos temporales y albergues, d) la implementación de infraestructura de gran envergadura necesaria para el acceso u otra finalidad, deberá estar sustentada mediante informe técnico y evaluación de impacto ambiental aprobado.</p>
5.- Gestión del Área de Conservación Regional Tres Cañones	Derecho a la participación	<p>El Área de Conservación Regional Tres Cañones será administrada por el Gobierno Regional Cusco en cogestión (gestión participativa) con <u>el Comité de Gestión del Área de Conservación Regional Tres Cañones, integrada por representantes de las instituciones públicas (Municipalidad provincial, distrital y otras), privadas, organizaciones sociales, comunidades campesinas y población organizada.</u></p> <p>El Comité de Gestión, tiene como competencias: a) proponer las políticas y planes del ACR para su aprobación por el SERNANP, b) Velar por el buen funcionamiento del ACR, la ejecución de sus planes y el cumplimiento de la normatividad vigente, c) <i>Proponer medidas que armonicen el uso de los recursos con los objetivos de conservación del ACR,</i> d) Supervisar el cumplimiento de los contratos y/o convenios relacionados al manejo del área, e) Supervisar el cumplimiento de los Contratos de Administración vigentes para el Área Natural Protegida, f) <i>Participar en la elaboración del respectivo Plan Maestro y velar por su cumplimiento,</i> g) Proponer acciones conducentes a la defensa del patrimonio de la Nación vinculado al ACR, h) Facilitar la coordinación intersectorial para apoyar la gestión de la administración del Área Natural Protegida; e, i) Proponer iniciativas para la captación de recursos financieros.</p>



		<p>Por su parte el Artículo 17° del reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, establece que un Comité de Gestión está conformado por un número no inferior a cinco (05) miembros, los que son representantes de Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Sector Público y Privado, así como de la población local y de manera especial de los miembros de comunidades campesinas o nativas que desarrollan sus actividades en el ámbito del ACR.</p>
<p>7.- Objetos de conservación</p>	<p>Derecho a decidir sus prioridades de desarrollo</p>	<p>Las Comunidades Campesinas ubicadas dentro del ámbito del APCR Tres Cañones tienen el interés de conservar la flora y fauna alto andina, como las formaciones volcánicas que albergan bosques relictos de Queuña, los cuales <u>aumentan la belleza paisajística destinada a formar parte del atractivo turístico conjuntamente con los monumentos arqueológicos que se encuentran en los Tres Cañones.</u></p>

Fuente: Informe N° 015-2015-GR CUSCO/GR.RNGMA/SGRN/LPC

2.3.11 Sobre los derechos colectivos susceptibles de afectarse directamente es importante considerar que durante el proceso de consulta previa es posible que se incluyan otras afectaciones directas a los derechos colectivos y otros derechos colectivos de los pueblos indígenas que no se encuentren identificados por la entidad promotora en este primer informe.

Por lo tanto, en virtud de los principios rectores del derecho a la consulta de flexibilidad y buena fe resulta relevante que la entidad promotora y los pueblos indígenas 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 de diálogo

Respecto a la oportunidad de la consulta previa

2.3.12 Los gobiernos regionales son los encargados de proponer la creación de ACRs en su jurisdicción. Para ello, elaboran un expediente técnico a ser evaluado por SERNANP, conforme la Resolución Presidencial 205-2010-SERNANP, conforme hemos mencionada anteriormente.

2.3.13 Según el artículo 4 de la Ley del derecho a la consulta previa que da cuenta de los principios rectores de este derecho, se encuentra el



de oportunidad, conforme el cual el proceso de consulta debe implementarse de forma previa a la aprobación de la medida susceptible de afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en este caso de manera previa a la aprobación de la propuesta del ACR Tres Cañones.

- 2.3.14 Considerando el procedimiento detallado anteriormente, el proceso de consulta previa debe realizarse en el momento en el cual sea posible la incorporación de los acuerdos producto del proceso. Esto se sustenta en que la finalidad de la consulta previa es "alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente", conforme el artículo 3 de la Ley del derecho a la consulta previa.
- 2.3.15 Por tal razón, para la determinación de la oportunidad del proceso de consulta previa del ACR Tres Cañones, es fundamental garantizar la incorporación de futuros acuerdos, finalidad del derecho a la consulta previa. Esta oportunidad se evidencia en la elaboración del expediente técnico que da contenido a la medida a consultar, es decir, a la propuesta del ACR Tres Cañones. Por tal razón, considerando que el GR Cusco, a través de la Gerencia, elabora dicho expediente, documento que permite la incorporación de futuros acuerdos, corresponde que dicho gobierno sea el encargado de llevar a cabo el proceso de consulta correspondiente, en calidad de entidad promotora.
- 2.3.16 Para determinar la oportunidad de realizar un proceso de consulta previa es importante considerar que es en el expediente técnico que sustenta la propuesta de un ACR en donde se puede contar con información que permita el análisis de las posibles afectaciones a los derechos colectivos de los pueblos indígenas del ámbito, sobre lo cual se realizan las distintas etapas del proceso de consulta previa. De modo que, dicho documentos resulta fundamental para lograr la finalidad de la consulta, alcanzar acuerdos sobre las posibles afectaciones a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- 2.3.17 Asimismo, la consulta previa debe realizarse cuando el SERNANP, como autoridad competente en la materia, señale que los requisitos para la elaboración de los referidos expedientes técnicos se han cumplido conforme está establecido. Por lo tanto, la implementación del derecho a la consulta se debe dar cuando se cuente con una propuesta técnicamente válida, que cumpla los requisitos establecidos en la normatividad correspondiente.
- 2.3.18 En relación al punto anterior, es fundamental indicar que la propuesta del ACR Tres Cañones cuenta con los Informes N° 017-2015-SERNANP-DDE y 007-2015-SERNANP-OAJ, remitidos al GR Cusco mediante el Oficio N° 030-2015-SERNANP-DDE por el SERNANP el 26 de enero de 2015. Dichas comunicaciones establecen que la evaluación del expediente técnico del ACR Tres



Cañones ha culminado y que corresponde que dicha propuesta inicie el proceso de consulta previa correspondiente.

2.3.19 Cabe indicar que, conforme el Documento de Trabajo N° 5 sobre Áreas de Conservación Regional del SERNANP, para la aprobación de las propuestas de ACRs y la implementación del proceso de consulta previa, son los gobiernos regionales los responsables de su implementación, en calidad de entidad promotora, según el Informe N° 0003-2013-MINAM-VMDEEN-ABARANDIARAN.

## 2.4 Sobre la identificación de los pueblos indígenas a ser consultados

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

2.4.1 El Convenio N° 169 de la OIT y la Ley del derecho a la consulta previa establecen que los sujetos del derecho colectivo a la consulta previa son los pueblos indígenas. La OIT señala que la identificación de los sujetos del referido derecho colectivo debe realizarse considerando los criterios objetivos y el criterio subjetivo. Además, señala que, "el Convenio no define estrictamente quiénes son pueblos indígenas y tribales, sino que describe los pueblos que pretende proteger (artículo 1)"<sup>17</sup>.

2.4.2 Los elementos que, conforme a lo señalado por la OIT<sup>18</sup>, constituyen los criterios objetivos comprenden lo siguiente:

- a. Continuidad histórica, es decir, permanencia en el territorio nacional desde tiempos previos al establecimiento del Estado.
- b. Conexión territorial, entendida como la ocupación de una zona del país por parte de los ancestros de las poblaciones indígenas.
- c. Instituciones políticas, culturales, económicas y sociales distintivas conservadas total o parcialmente.

2.4.3 En cuanto al criterio subjetivo, reconoce la autoidentificación de las personas que forman parte de un colectivo como pertenecientes a un pueblo indígena u originario del territorio nacional<sup>19</sup>. El criterio subjetivo se combina y complementa con los criterios objetivos, ello por cuanto "la cobertura del Convenio 169 de la OIT se basa en una combinación de criterios objetivos y subjetivo"<sup>20</sup>.

2.4.4 Por su parte, el artículo 7 de la Ley del derecho a la consulta previa establece que las comunidades campesinas y nativas pueden ser identificadas como pueblos indígenas u originarios cuando cumplan

<sup>17</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2009. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT. Ginebra: OIT, p. 9.

<sup>18</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2009. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT. Ginebra: OIT, p. 9.

<sup>19</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2009. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT. Ginebra: OIT, p. 10.

<sup>20</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2009. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT. Ginebra: OIT, p. 10.



con los criterios objetivos y subjetivos, antes detallados. Asimismo, el literal k) del artículo 3 del Reglamento, referido a los pueblos indígenas u originarios, establece que "...Los criterios establecidos en el artículo 7 de la Ley deben ser interpretados en el marco de lo señalado en artículo 1 del Convenio 169 de la OIT. La población que vive organizada en comunidades campesinas y comunidades nativas podrá ser identificada como pueblos indígenas, o parte de ellos, conforme a dichos criterios."

2.4.5 La identificación de los pueblos indígenas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10° de la Ley del derecho a la 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".

2.4.6 Informe de Identificación de pueblos indígenas u originarios para la propuesta de establecimiento de un área de conservación regional Tres Cañones en los distritos Suycutambo y Coporaque de la Provincia de Espinar, anexo 2 de la solicitud de informe previo favorable, menciona que las comunidades de: Chaupimayo y Cerritambo, ubicadas en el Distrito de Suycutambo, y las comunidades de Alto Tahuapalcca, Tahuapalcca, Villa Tahuapalcca, Mamanihuayta, Hancoccahua o Manturca y Achahui, en el distrito de Coporaque; ambos distritos ubicados en la provincia de Espinar del departamento de Cusco "pertenecen al pueblo indígena denominado como nación K'ana, siendo sujetos del derecho a la consulta previa en el proceso de consulta de la propuesta de creación del ACR Tres Cañones".

2.4.7 Para la identificación de Pueblos Indígenas debe considerarse que los atributos encontrados en las referidas comunidades dan cuenta de la presencia de los criterios objetivos y subjetivo desarrollados por la OIT<sup>21</sup>.

2.4.8 En ese sentido, el informe de identificación de pueblos indígenas u originarios del GR Cusco antes referido contiene información bibliográfica, a partir de la cual se realizó un trabajo de validación en campo entre los meses de octubre y diciembre del año 2013. Dicha información se organiza considerando los criterios objetivos y subjetivo<sup>22</sup>. Entre los atributos encontrados en dicho informe, como resultado de la descripción de las características de las comunidades en mención, se presenta el siguiente cuadro resumen:

<sup>21</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2009. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT. Ginebra: OIT, p. 9.

<sup>22</sup> Cabe indicar que una característica de la comunidad puede reflejar atributos que dan cuenta de la presencia de uno o más criterios objetivos. Por ejemplo, la lengua da cuenta de la continuidad histórica y al mismo tiempo es una institución social y cultural que permanece en el tiempo, y también refleja una identidad asociada a un colectivo.



## Cuadro resumen con análisis de los Criterios objetivos y subjetivo

Criterios Objetivos y Subjetivo	Atributos encontrados
<p style="text-align: center;"><b>Continuidad histórica / instituciones distintivas</b></p>	<p><b>El uso de una lengua indígena u originaria</b></p> <p>En el ámbito de la propuesta del ACR Tres Cañones, la lengua materna es el Quechua, de la variedad Cusco – Collao, la cual es usada en las asambleas comunales y en la vida cotidiana (fuera y dentro del núcleo del hogar). El idioma castellano es de uso secundario, y se pone en práctica cuando los comuneros salen a realizar algún trámite formal en algunas entidades públicas o privadas, como es la presentación de documentos, reuniones con autoridades o personalidades que no tienen como habla el idioma quechua.</p> <p><b>Actividades económicas y uso del territorio:</b></p> <p>En el ámbito de la propuesta del ACR Tres Cañones, se tiene bibliografía<sup>23</sup> que evidencia el pastoreo de camélidos sudamericanos, como la llama, paqucha, wanaku y wik'uña que se realiza desde la época pre inca hasta hoy en día.</p> <p><b>Conocimientos ancestrales<sup>24</sup>:</b></p> <p>En la domesticación de papas nativas, se hace referencia al conocimiento acerca de cómo, cuándo y dónde elaborar el chuño<sup>25</sup> y la moraya<sup>26</sup>. Este conocimiento, tal como indican los testimonios, pasaron a lo largo de varias generaciones.</p> <p>La producción de lana y fibra de camélidos sudamericanos las mujeres aprendieron el uso y/o manejo de la Pushca (instrumento ancestral) para el hilado de la fibra de camélidos. Estas fibras son usadas para la elaboración del tejido andino típico de la zona. Cabe indicar que desde la conquista, se usa el hilar o rueca para la fibra de ovinos.</p> <p><b>Organización social y uso de recursos naturales</b></p> <p>Como instituciones sociales, sobresale el rol o papel de los ancianos en las comunidades. Ellos son quienes transmiten oralmente a los niños y las niñas las historias de sus antepasados, mediante el uso</p>

<sup>23</sup> Nación K'ana paisajes, cultura, historia y turismo: "Antecedentes históricos y sociales de las comunidades campesinas de la provincia de Espinar", 2010. Pág. 85.

<sup>24</sup> Las prácticas ancestrales se refieren a los conocimientos y prácticas desarrolladas por las comunidades locales a través del tiempo para comprender y manejar sus propios ambientes locales. Se trata de un conocimiento práctico y no codificadas, creado por la observación directa a través de generaciones como una forma de incrementar la resiliencia de su entorno natural y de sus comunidades. (INFORME DE POLÍTICA 10. PRÁCTICAS ANCESTRALES DE MANEJO DE RECURSOS NATURALES; FAO)

<sup>25</sup> Cabe recordar que en los Andes se descubrió la deshidratación de los alimentos en tiempo inmemorial y uno de los productos de más uso entre los indígenas es la papa deshidratada.

<sup>26</sup> Esta se obtiene congelando la papa por una noche a la intemperie en helada de invierno (junio-julio), al día siguiente se deshidrata presionando con los pies contra el piso (exprimiendo) y se pone al agua de río o laguna en costales, este procedimiento se realiza a la hora de ponerse el sol para mantener el color blanco; las papas normalmente son de color claro pero al contacto con los rayos solares toman el color negro.



Criterios Objetivos y Subjetivo	Atributos encontrados
	<p>del Quechua (variante Cusco – Collao). Asimismo, son quienes enseñan los conocimientos ancestrales, se dedican a curar con plantas nativas (medicinales)<sup>27</sup>, y se desempeñan como paqos o curanderos, cuya función es realizar pagos a la tierra, preparar diferentes medicamentos en base a combinaciones de plantas curativas (Chachacuma, sasahui, K'isa, quinsak'ucho, layo, etc.)</p> <p><i>"...los paqos son ancianos que realizan los pagos a la Pachamama y curan con plantas nativas de la zona..." (Ignacio Hipólito Quispe Arohuilca, comunero de 56 años de la Comunidad de Cerritambo)</i></p> <p><b>Cosmovisión, creencias y prácticas ancestrales</b></p> <p><u>Festividad del Chaka Sábado:</u> esta festividad se celebra en tiempo de lluvias en el Río Sañumayo cuando aumenta el caudal del río. Los jóvenes solteros y solteras se juntan de orilla a orilla y se insultan, si uno de los jóvenes logra pasar se roba una soltera y la saca a hondazos con manzanas u otro tipo de fruta.</p> <p><u>Veneración de Apus:</u> entre los principales Apus de las ocho comunidades se tienen al Ccoccama, Choquesapana, Condori, Ayuta, Ccallina, Huangara, Condorsayana, Ccollana, Qoyallaqta, Chunujara, Tortuncani, Armina, Huancara y Laccorkani. En estos se hace el pago (realizado por los Paqos) a la tierra, sobre todo en el mes de febrero<sup>28</sup> (fiesta de T'inkaska)<sup>29</sup>, que coincide con la época de apareamiento de auquénidos desde tiempos ancestrales. Estos pagos o despachos se realizan con hojas de coca, sebo de llama y/o alpaca, vino y semillas. Cabe indicar que los Apus representan, según los testimonios recogidos, seres vivos y guardianes tutelares de las comunidades campesinas a los que se debe agradecer. Otra expresión similar de todas las comunidades del ámbito de la propuesta es la presencia del Altomisayoc<sup>30</sup>, quien según los testimonios de los pobladores tiene la relación directa con los Apus.</p>
Autoreconocimiento/ continuidad histórica	<p><b>Identidad colectiva originaria</b></p> <p>La población de las ocho comunidades campesinas involucradas en la propuesta del ACR Tres Cañones se autoidentifica como descendiente de ayllus ancestrales y de "comunidades madres"<sup>31</sup> tales como Urinsaya, Tahuapalcca y Mamanihuayta y que a su vez,</p>

<sup>27</sup> Entre estas hierbas medicinales destaca: Chachacuma, sasahui (usados en mates para la tos), k'isa, quinsak'ucho, llantén, layo, penkat'ika (usados para el dolor de cabeza).

<sup>28</sup> En rebaños Alto-Andinos en que machos y hembras están generalmente juntos todo el año, se observa que las pariciones ocurren de diciembre a marzo, con una concentración en enero y febrero.

<sup>29</sup> Memoria de Antropología de la provincia de Espinar, " Manifestaciones Culturales Materiales e Inmateriales – cosmovisión, Proyecto POT, Gobierno Regional Cusco, 2012, páginas 18 y 30

<sup>30</sup> Altomisayoc: Ministro sacerdotal, de carácter místico y que es un nexo con los Apus.

<sup>31</sup> Comunidad Madre: Comunidad originaria proveniente de ayllus, a partir de la cual se originaron comunidades campesinas.



Criterios Objetivos y Subjetivo	Atributos encontrados
	<p>la tradición oral de la zona, se hace referencia a la procedencia de la denominada Nación K'ana<sup>32</sup>.</p> <p><i>"...soy comunero de la comunidad campesina de Achahui, que antes pertenecía a la comunidad madre de Urinsaya" (Alejo Llasa Quehue, 38 años de edad, comunero de la comunidad campesina de achahui).</i></p> <p><i>"...pertenecía a la comunidad madre Mamanihuayta, luego se desmembró y se creó mi comunidad Hanccoccahua Manturca..." (Julia Ancco Huamani, 60 años de edad, Miembro de la Ronda Fiscal de la comunidad de Hanccoccahua Manturca)</i></p> <p>Los(as) comuneros(as) de las comunidades campesinas presentes en el ámbito del APCR Tres Cañones se identifican y autodenominan como descendientes del Pueblo K'ana, que significa "hombre que trabaja a pesar de las condiciones extremas de frío"</p> <p><i>"...yo soy originario de la Nación K'ana, porque mis antepasados siempre vivieron en estas tierras" (Rafael Suni Kaqya, 55 años de edad, vocal dela Comunidad Campesina Tahuapalca).</i></p> <p><i>"...Somos descendientes de la Nación K'ana, los pobladores de la Provincia de Espinar somos K'ana, los K'ana eran personas fuertes de sangre rebelde de trenzas" (Segundina Velasco, 43 años de edad, comunera de Comunidad Campesina Chaupimayo).</i></p> <p><i>"somos originarios de la Cultura K'ana...todos en Espinar somos K'añenos (Agustina Llocle Hilario, 40 años de edad, presidenta del Club de Madres de la Comunidad Campesina Mamanihuayta).</i></p>

Fuente: Informe de Identificación de pueblos indígenas u originarios para la propuesta de establecimiento de un área de conservación regional Tres Cañones en los distritos Suykutambo y Coporaque de la Provincia de Espinar, anexo 2 de la solicitud de informe previo favorable, Informe N°015-2015-GR/GR. RINGMA/SGRN/LPC.

2.4.9 Se concluye que las comunidades analizadas pertenecen al pueblo K'ana, ello al evidenciar atributos consistentes que guardan correspondencia con los criterios objetivos y subjetivo, desarrollados por la OIT y la normatividad vigente, los cuales dan cuenta de 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 autoidentificación de dichas comunidades a un pueblo indígena u originario<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Una de las principales fuentes bibliográficas consultadas es: Nación K'ana, Paisajes, Cultura, Historia y Turismo: Avances de los trabajos de Investigación Arqueológica en Pukara Taqrachullo, del 2010.

<sup>33</sup> De acuerdo a la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, se podría decir que estas comunidades pertenecerían al pueblo indígena quechua. Cabe mencionar, que se reconoce la existencia de diversas identidades que pueden ser agrupadas bajo un criterio lingüístico, en este caso el quechua. En ese sentido, en respeto del derecho colectivo a la identidad cultural estas poblaciones pueden auto identificarse bajo otra denominación.



Ámbito de la consulta

2.4.10 Respecto al ámbito de la consulta, el numeral 7.2 del Reglamento, señala que "... 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, en el literal c) del artículo 3 de la misma norma, se 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".

2.4.11 En el expediente técnico del "Área de Conservación Regional Tres Cañones", documento que desarrolla el contenido de la medida administrativa identificada por el Gobierno Regional, se señala que la propuesta de ACR se ubica en tierras tituladas y/o reconocidas de las comunidades campesinas de:

DISTRITO	COMUNIDAD CAMPESINA	RESOLUCIÓN DE RECONOCIMIENTO
Suycutambo	Chaupimayo	Resolución Suprema N° 234 (02/11/1926)
	Cerritambo	Resolución Directoral N° 0343 (15/05/1990)
Coporaque	Alto Tahuapalcca	Resolución Directoral Registro N° 0454 – 2010 – GR CUSCO/GRDE-DRAC (28/12/2010)
	Tahuapalcca	Resolución Suprema N° 31 (26/02/1928)
	Villa Tahuapalcca	R.D.R N° 0453-2010-GR CUSCO/GRDE-DRAC (28/12/2010)
	Mamanihuayta	Resolución Suprema N° 46 (16/04/1926)
	Hanccoccahua ó Manturca	Resolución Suprema N° 47 (16/04/1926)
	Achahui	Resolución N° 163-AE-AJAF-ORAMS VII – 78 (18/07/1978)

Fuente: Informe de Identificación de pueblos indígenas u originarios para la propuesta de establecimiento de un área de conservación regional Tres Cañones en los distritos Suycutambo y Coporaque de la Provincia de Espinar, anexo 2 de la solicitud de informe previo favorable, Informe N°015-2015-GR/GR. RINGMA/SGRN/LPC.

2.4.12 Asimismo, sobre el ejercicio de los derechos colectivos que tienen las referidas comunidades respecto al ámbito donde se establecería el ACR, el citado expediente señala que, actualmente, el ámbito de la propuesta tiene uso asociado al desarrollo de sus actividades de pastoreo y agrícolas.

2.4.13 Las comunidades campesinas identificadas en el trabajo de campo como pertenecientes a un pueblo indígena utilizan los recursos naturales asociados a la propuesta de ACR Tres Cañones. De la información remitida por la Gerencia del GR Cusco, no se evidencia que otras localidades o comunidades hagan uso de los recursos existentes en la mencionada propuesta.

2.4.14 Por lo tanto, las comunidades Chaupimayo y Cerritambo, Alto Tahuapalcca, Tahuapalcca, Villa Tahuapalcca, Mamanihuayta, Hanccoccahua o Manturca y Achahui, conforme señala la Gerencia del



GR Cusco, están comprendidas en el ámbito del proceso de consulta previa de la propuesta de establecimiento del ACR Tres Cañones.

### Organizaciones representativas

2.4.15 En el numeral 8.1 del Reglamento, se señala que "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...".

2.4.16 Por su parte, la referida Gerencia ha identificado como organizaciones representativas de carácter comunal, a las Comunidades Campesinas de Chaupimayo y Cerritambo, Alto Tahuapalcca, Tahuapalcca, Villa Tahuapalcca, Mamanihuayta, Hancocchahua o Manturca y Achahui. Al respecto, esta identificación 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.

2.4.17 Cabe agregar que en estas ocho comunidades, conforme se señala en el informe de identificación de pueblos, vienen respetando sus estatutos y tienen a la Asamblea Comunal, como órgano máximo de decisión.

### **2.5 Respecto a los roles de las entidades involucradas**

2.5.1 Conforme se ha detallado anteriormente, la aprobación de las propuestas de ACRs constituye un procedimiento con características particulares, debido a la intervención de dos niveles de gobierno que comparten fases sucesivas y complementarias. Por tal razón, desde su inicio, las entidades estatales involucradas, como consecuencia de las responsabilidades y competencias que les corresponden a cada una de ellas, deberán desarrollar el procedimiento de manera coordinada.

2.5.2 De acuerdo a lo anterior, siendo que es el GR Cusco, a través de la Gerencia, la entidad promotora del proceso de consulta previa en este caso, resulta fundamental que se considere el rol del SERNANP y del MINAM en el proceso de consulta previa, en consideración de sus competencias.

2.5.3 Conforme la Resolución Presidencial N° 205-2010-SERNANP que aprueba la Directiva para la evaluación de las propuestas para el establecimiento de las ACR, el SERNANP evalúa el cumplimiento de las condiciones y requisitos para el establecimiento de un ACR. Según el numeral 7.4 de la referida norma, el Consejo Directivo del SERNANP elevará formalmente al MINAM, a través de su Presidente, la propuesta de establecimiento del ACR incluyendo el proyecto de norma para su evaluación y trámite correspondiente.



- 2.5.4 Por su parte, el MINAM tiene como una de sus funciones específicas vinculadas a materias de su competencia "evaluar las propuestas de establecimiento de áreas naturales protegidas y proponerlas al Consejo de Ministros para su aprobación", según el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1039.
- 2.5.5 Es fundamental señalar que el proyecto de decreto supremo, norma a través de la cual se establece un ACR, deberá considerar los acuerdos adoptados en el marco de los procesos de consulta previa. Ello considerando que la elaboración del referido proyecto, está a cargo del SERNANP; su evaluación, del MINAM y, posteriormente, su aprobación, del Consejo de Ministros.
- 2.5.6 En ese sentido, tanto el SERNANP como el MINAM deberán participar del proceso de consulta, siendo fundamental su participación en la elaboración del plan de consulta; la etapa de diálogo, para la firma del Acta de Consulta; y en la etapa de decisión, para garantizar la inclusión de los acuerdos obtenidos. De tal manera que se garantice el cumplimiento de los acuerdos de los procesos de consulta en los pasos siguientes a la aprobación de las propuestas de ACR.
- 2.5.7 Por lo tanto, para la implementación del proceso de consulta previa, el Gobierno Regional de Cusco, a través de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, en calidad de entidad promotora, así como el SERNANP y el MINAM, conforme sus competencias en relación a la medida y conforme la normatividad vigente sobre el derecho a la consulta previa, deberán contribuir al cumplimiento de los acuerdos obtenidos, considerando lo establecido en el artículo 30<sup>34</sup> del Reglamento.

### III. CONCLUSIONES

- 3.1 El Gobierno Regional de Cusco, a través de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, constituye la entidad promotora del proceso de consulta previa sobre la propuesta de ACR Tres Cañones, en tanto que la oportunidad de dicho proceso ha sido identificada en la elaboración del expediente técnico, el cual da contenido a la mencionada propuesta.
- 3.2 La medida administrativa susceptible de afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas es la propuesta de ACR Tres Cañones, el cual se sustenta en el expediente técnico que sustenta el Decreto Supremo que aprueba su creación, en tanto dicha aprobación supone el cambio en los derechos colectivos de los pueblos indígenas, fundamento de la realización del proceso de consulta previa.
- 3.3 El derecho sobre sus tierras y territorios y al aprovechamiento de sus recursos naturales, el derecho a la identidad cultural, el derecho a decidir sus prioridades de desarrollo y el derecho a la participación son los

<sup>34</sup> Artículo 30 del Reglamento de la Ley N° 29785: "Deberes del funcionario público en el proceso de consulta. Los funcionarios y funcionarias públicos que participen en cualquiera de las etapas del proceso de consulta deberán actuar, bajo responsabilidad, en estricto cumplimiento de lo establecido en la Ley y el Reglamento, en el marco del principio de Buena Fe.



- derechos colectivos de pueblos indígenas susceptibles de ser afectados con el aprobación de la propuesta del ACR, derechos identificados por el Gobierno Regional de Cusco.
- 3.4 Para el cumplimiento de los acuerdos derivados del proceso de consulta previa se precisa que el Gobierno Regional de Cusco, el SERNANP y el MINAM deberán contribuir a su cumplimiento, considerando que la elaboración del proyecto de Decreto Supremo está cargo del SERNANP; su evaluación, del MINAM y, posteriormente, su aprobación, del Consejo de Ministros.
- 3.5 Los atributos encontrados en las comunidades Chaupimayo y Cerritambo, Alto Tahuapalcca, Tahuapalcca, Villa Tahuapalcca, Mamanihuayta, Hancoccahua o Manturca y Achahui evidencian consistencia y correspondencia con los criterios objetivos y subjetivo, desarrollados por la OIT y la normatividad vigente, los cuales dan cuenta de 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 existencia de una identidad colectiva indígena u originario.
- 3.6 El Convenio 169 de la OIT, la Ley del derecho a la consulta previa y su Reglamento son aplicables al presente caso en tanto el aprobación de la propuesta de ACR Tres Cañones constituye una medida administrativa susceptible de afectar directamente los derechos colectivos de las comunidades Chaupimayo y Cerritambo, Alto Tahuapalcca, Tahuapalcca, Villa Tahuapalcca, Mamanihuayta, Hancoccahua o Manturca y Achahui, identificadas por el Gobierno Regional de Cusco como pertenecientes al pueblo K'ana.
- 3.7 Habiendo cumplido con emitir el presente informe, corresponde que el Gobierno Regional de Cusco, implemente el proceso de consulta previa en calidad de entidad promotora, conforme lo establece la normatividad vigente en la materia. Para dicha implementación, el Viceministerio de Interculturalidad, ente rector en consulta previa, brindará la asesoría y asistencia técnica necesaria durante todas las etapas del proceso de consulta.

#### IV. RECOMENDACIONES

Por lo anteriormente expuesto, quienes suscribimos recomendamos:

- 4.1 Emitir informe previo favorable sobre la identificación del expediente que sustenta el establecimiento del "Área de Conservación Regional Tres Cañones" como medida administrativa susceptible de afectar directamente los derechos colectivos de las comunidades campesinas Chaupimayo y Cerritambo, Alto Tahuapalcca, Tahuapalcca, Villa Tahuapalcca, Mamanihuayta, Hancoccahua o Manturca y Achahui, identificadas como pertenecientes al pueblo K'ana en cumplimiento de los criterios desarrollados por la OIT.
- 4.2 Remitir copia del presente informe al Gobierno Regional de Cusco, para que realice, a través de la Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del



PERÚ

Ministerio de Cultura

Viceministerio  
de Interculturalidad

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Medio Ambiente, y conforme el Convenio 169 de la OIT, la Ley N° 29785 y su Reglamento, el proceso de consulta previa que corresponde en el presente caso. Asimismo, al SERNANP y al MINAM, para su conocimiento.

4.3 Disponer lo necesario para la designación de los funcionarios o funcionarias del Gobierno Regional de Cusco, la Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente.

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

Atentamente,

Angela Acevedo Huertas  
Directora de Consulta Previa

Yohannaliz Yazmin Vega Auqui  
Asistente técnico en consulta previa  
Dirección de Consulta Previa

Marco Quintana Ortiz  
Relacionista comunitario  
Dirección de Consulta Previa



