

**PROYECTO: GESTION INTEGRADA DE RECURSOS HÍDRICOS EN DIEZ CUENCAS  
(Código SNIP N° 302961)**

**MARCO DE PLANIFICACION DE PUEBLOS INDIGENAS  
(MPPI; Manual de Operaciones del Banco Mundial, OP. 4.10)**



**AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA**



**Lima, Febrero del 2017**

## ÍNDICE

1. Introducción: El Proyecto Gestión Integrada de Recursos Hídricos en Diez Cuencas (PGIRH) .....	4
1.1 Antecedentes.....	4
1.2 Objetivos Generales del Proyecto de Gestión Integrada de Recursos Hídricos.....	5
1.3 Las Cuencas en donde se Implementará el proyecto.....	5
2. Población Indígena. Población indígena en el Perú. Contexto socio-ambiental, cultural y económico. Población indígena asentada a lo largo de las cuencas donde se implementará el PGIRH .....	6
2.1 La Población Indígena. Población indígena en el Perú .....	6
2.1.1 Población Indígena Andina .....	10
2.1.2 Población Indígena Amazónica.....	10
2.2 Condiciones socio-económicas de la Población Indígena en la región andina y amazónica.....	13
2.3 Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas a lo largo de las cuencas en donde se implementará el PGIRH.....	14
3. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales .....	15
4. Las Salvaguardas y las Políticas Operacionales del Banco Mundial (Manual de Operaciones del Banco Mundial, Política Operacional OP. 4.10).....	17
4.1 Políticas y Normativas del Banco Mundial sobre las Salvaguardas Referidas a los Pueblos Indígenas .....	17
4.2 El Marco de Planificación de Pueblos Indígenas (MPPI) conforme al Manual de Operaciones, OP. 4.10 del Banco Mundial.....	19
4.2.1 Alcance del MPPI .....	20
4.2.2 Componentes y Carácter Participativo de la Elaboración del Plan para los Pueblos Indígenas (PPI) .....	21
4.2.3 Consideraciones Especiales .....	23
4.3 Manejo de Impactos eventuales, de carácter positivo o negativo, en los Pueblos Indígenas.....	25
4.3.1 Los potenciales impactos positivos y negativos del proyecto sobre los Pueblos Indígenas en las Cuencas en donde este se implementará el PGIRH .....	28
4.3.2 Acciones de mitigación en la eventualidad de la ocurrencia potencial o efectiva de impactos negativos del proyecto.....	28
4.3.3 Potenciales impactos positivos del Proyecto sobre la Población Indígena .....	29
5. Marco Legal e Institucional.....	30

5.1 Marco legal para la de Gestión de los Recursos Hídricos y conformación Institucional de la Autoridad Nacional del Agua.....	30
5.3 Legislación y Normativa del Perú sobre la Participación Ciudadana y el Derecho a la Consulta .....	32
5.4 Legislación Nacional sobre Participación Ciudadana y Consulta Previa.....	32
5.5 Ley 29875 sobre el Derecho a la Consulta Previa. La Participación Ciudadana en la Consulta Previa .....	33
5.5.1 Formulación de la Medida a Consultar.....	36
5.5.2 Análisis de la afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.....	37
5.5.3 Aspectos a tomar en cuenta en la etapa de identificación de la Medida de Consulta .....	38
5.5.4. Derecho a Veto .....	38
5.5.5 Principios básicos de la Ley de Consulta .....	39
5.5.6 Momentos de la Consulta.....	40
6. La gestión del PGI RH en lo relativo a las actividades de Participación Ciudadana y Relacionamento con las Poblaciones Indígenas. ....	42
6.1 Programa de Comunicación y Consulta.....	42
6.2 Programa de Monitoreo Ambiental Participativo .....	43
6.3 Programa de Relacionamento .....	43
6.4 Plan de Participación Ciudadana .....	44
6.4.1 Ámbito del Proceso de Participación Ciudadana .....	44
6.4.2 Finalidad y Estrategia del Proceso de Participación Ciudadana .....	44
6.4.3 Mecanismos de Participación Ciudadana.....	45
6.5 Plan de Cierre y Plan de Seguimiento y Control .....	45
7. Metodologías interculturales para la aplicación de actividades de información o comunicación, consulta previa, divulgación y seguimiento de los Planes de Pueblos Indígenas.....	46
8. Protocolo Intercultural de Información y la Perspectiva de Género.....	47
9. Identificación, evaluación y valoración de las prácticas y conocimientos ancestrales relativos al comportamiento de los regímenes hídricos en cada una de las cuencas objeto del proyecto .....	48
10.1 El Código de Conducta de la ANA y las normas de relacionamiento con los pobladores indígenas.....	48
10.2 Procedimiento para el Manejo de Quejas y Reclamos que se pudiesen presentar a los equipos de campo.....	50
10.2.1 Criterios Generales .....	50
10.2.2 Procedimientos para el manejo de Quejas y Reclamos .....	51
11. Procedimientos de Implementación por la Autoridad Nacional del Agua del PPI .....	52
11.1 Responsabilidad del MPPI, y Estrategia de Implementación del PIP .....	52
11.2 Presentación del MPPI a representantes indígenas.....	54

12. Derechos y Obligaciones de las Poblaciones Indígenas organizadas en Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas, respecto a la implementación de Proyectos que son iniciativas del Gobierno Nacional.....	55
ANEXO 1: Organizaciones Indígenas Amazónicas .....	56
I. Relación de Organizaciones Indígenas de las Cuencas del Atlántico, con presencia de Comunidades Nativas, que integran el PGIRH .....	56
II. Organizaciones Indígenas Amazónicas del Ámbito Nacional .....	56
III. Otras organizaciones de menor importancia .....	57
ANEXO 2: Formato para la presentación, registro y seguimiento de quejas y reclamos .....	58
ANEXO 3: LISTADO DE ASISTENCIA.....	60
BIBLIOGRAFIA .....	61
1. PUBLICACIONES y DOCUMENTOS .....	61
2. DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS .....	62
3. MAPAS .....	63

# MARCO DE PLANIFICACION DE PUEBLOS INDIGENAS (MPPI; Manual de Operaciones del Banco Mundial, OP. 4.10)

## 1. Introducción: El Proyecto Gestión Integrada de Recursos Hídricos en Diez Cuencas (PGIRH)

### 1.1 Antecedentes

Siendo el agua un recurso estratégico para el desarrollo sostenible del país (saneamiento, minería, industria, agricultura y energía, los que en conjunto utilizan el 99,8% del agua), incluyendo el alivio de la pobreza y la conservación del recurso hídrico, ha sido política permanente de los gobernantes mejorar la oferta y la gestión del agua en armonía con el medio ambiente.

El Decreto Legislativo N° 997 (12.03.2008), “Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura”, en su Primera Disposición Complementaria Final crea, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) como organismo público adscrito al Ministerio de Agricultura, responsable de dictar las normas y establecer los procedimientos para la gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos del país. Poco después se da el Decreto Legislativo N° 1081 (28.06.2008), se creó el Sistema Nacional de Recursos Hídricos (SNRH) como parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), conformado entre otros por la ANA. Posteriormente se expidió el Decreto Legislativo N° 1083 (27.06.2008), que define el marco normativo para la promoción del aprovechamiento eficiente y la conservación multisectorial de los recursos hídricos en la operación de infraestructura hidráulica, pública o privada.

El Sistema Nacional de Recursos Hídricos está conformado por el conjunto de instituciones, principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales el Estado desarrolla y asegura la gestión integrada y multisectorial, el aprovechamiento sostenible, la conservación, la preservación de la calidad y el incremento de los recursos hídricos. El Sistema está integrado por: ANA, Ministerio del Ambiente (MINAM), Ministerio de Agricultura (MINAGRI), Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (MVCS), Ministerio de Salud (MINSA), el Ministerio de la Producción, Ministerio de Energía y Minas, Consejos de Cuenca (CHRC), operadores de los sistemas hidráulicos públicos y privados de carácter sectorial y multisectorial y las organizaciones de usuarios de agua.

Con el propósito de solucionar los problemas estructurales de pobreza y calidad de vida de la población, y paralelamente, en atención a las necesidades de agua para el desarrollo de la economía nacional, se viene implementando la gestión integrada de los recursos hídricos. Con el inicio de sus funciones, la ANA promulgó la Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338 – del 30.03.2008), que determina que la ANA es el ente rector, el responsable del funcionamiento y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (SNGRH) (creado por dicha Ley), otorgándole a la ANA facultad sancionadora y coactiva, y encargándole las acciones de control, supervisión, fiscalización, y sanción para asegurar la calidad del agua en sus fuentes naturales y en la infraestructura hidráulica pública. Corresponde pues al SNGRH la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) que es una responsabilidad de todos los actores que pertenecen al SNGRH.

Ante la necesidad de que la ANA contase con los recursos financieros y técnicos para consolidar la nueva institucionalidad y una nueva política y estrategia de gestión de los recursos hídricos en el Perú, el Gobierno aprobó constituir el Proyecto “Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos” (PMGRH), para fortalecer la capacidad de gestión de la ANA, sus órganos desconcentrados y las demás instituciones responsables de la gestión de los recursos hídricos a nivel nacional, regional y local.

La labor del PMGRH se programó para cinco años (2010-15), contando para ello con el financiamiento parcial del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Tras cinco años de operación del PMGRH se logró consolidar la estructura orgánica que la Ley le había conferido. Gracias al PMGRH se generaron un conjunto

de productos; los cuales han permitido que la ANA, sus órganos desconcentrados y las otras entidades nacionales con responsabilidades en la gestión del agua logren importantes resultados.

El Proyecto elaboró y aprobó los Planes de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (PGIRH) de las seis cuencas, constituyendo un sistema de información hídrica integral, la mejora de la red hidrometeorológica e hidrométrica a nivel nacional (78 nuevas estaciones hidrometeorológicas automáticas en las seis cuencas piloto), implementado el muestreo participativo del agua superficial y el diagnóstico de la calidad del agua a nivel nacional.

El PMGRH contribuyó a que en seis cuencas piloto se hayan constituido los Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca (CRHC), con la participación de los diversos usuarios y los CRHC, en un ambiente de armonía y paz social (reduciéndose los conflictos por el agua). En todos los casos se han formulado en forma participativa (con grupos de trabajo, talleres, encuentros) los Planes de Gestión de Recursos Hídricos en cada de las seis cuencas donde se han contemplado programas específicos para cada cuenca. Estos talleres y encuentros han incidido también en la cultura del agua difundiendo en cada caso los hábitos y las sanas prácticas relativas al uso del agua, reconociendo su valor e incidiendo en la necesidad de un uso eficiente, así como el contribuir a su preservación y gestión sostenible, incluyendo la mejora de los pagos requeridos en retribución económica por el uso del agua, y promoviendo las enseñanzas impartidas sobre la gestión del agua en las escuelas. Para ello, el estudio de factibilidad para el PGIRH señala la importancia de su Viabilidad Social, indicando que *“se tiene la participación activa de la sociedad civil en su conjunto a través de alianzas estratégicas con los diferentes grupos de actores que se encuentran involucrados y comprometidos con la ejecución y el éxito del proyecto”* (ANA 2016: 305).

No obstante, es aún necesario implementar una serie de acciones de consolidación para hacer sostenible la gestión de recursos hídricos iniciada en las primeras seis cuencas, e incluso ampliar la gestión de los recursos hídricos en las cuencas de la vertiente Atlántica.

## **1.2 Objetivos Generales del Proyecto de Gestión Integrada de Recursos Hídricos**

El objetivo del proyecto (PIP N° 302961) es *“contribuir a mejorar la gestión de los recursos hídricos en diez cuencas hidrográficas del Perú”*, fortaleciendo la capacidad de las instituciones responsables de la gestión de los recursos hídricos a nivel nacional, regional y local, para una eficiente y eficaz gestión de los recursos hídricos, procurando el aprovechamiento ambientalmente sostenible del recurso; y una gestión integrada y multisectorialmente participativa.

## **1.3 Las Cuencas en donde se Implementará el proyecto**

El PGIRH se encaminará al mejoramiento de la gestión de recursos hídricos a nivel de cuencas hidrográficas piloto. Cuenta con dos componentes:

- Componente 1: Consolidación de la gestión integrada de los recursos hídricos a nivel nacional.
- Componente 2: Mejoramiento de la gestión de los recursos hídricos a nivel de cuencas hidrográficas piloto seleccionadas.
  - A. Consolidación de la GIRH en cuencas piloto de la Vertiente del Pacífico (Tumbes, Chira-Piura, Chancay-Lambayeque, Chancay-Huaral, Chili y Tacna).
  - B. Desarrollo de la GIRH en cuencas piloto de la Vertiente del Atlántico (Mantaro, Urubamba, Pampas y Alto Mayo).

## **2. Población Indígena. Población indígena en el Perú. Contexto socio-ambiental, cultural y económico. Población indígena asentada a lo largo de las cuencas donde se implementará el PGIRH**

### **2.1 La Población Indígena. Población indígena en el Perú**

De acuerdo al documento *Políticas Operacionales* (OP, por sus siglas en inglés) del Manual de Operaciones del Banco Mundial, publicado en julio 2005, como consecuencia de la diversidad de contextos en los que se desenvuelven los Pueblos Indígenas y a la carencia de una definición consensuada de “Pueblos Indígenas”, el BM ha optado por no definir el concepto. En los diversos países donde existen pueblos indígenas, éstos pueden denominarse “minorías étnicas indígenas”, “aborígenes”, “pueblos autóctonos”, “nacionalidades minoritarias”, “primeras naciones”, “naciones originarias”, “tribus registradas” o “grupos tribales”. A los efectos de dicha política, la expresión “*pueblos indígenas*” se utiliza en sentido genérico para hacer referencia a grupos vulnerables con una identidad social y cultural diferenciada y que presentan las siguientes características recogidas en el párrafo 4 de la política:

- a) Su propia identificación como miembros de un grupo determinado de cultura indígena y el reconocimiento de su identidad por otros;*
- b) Un apego colectivo a hábitats geográficamente definidos o territorios ancestrales en la zona proyecto y a los recursos naturales de esos hábitats o territorios;*
- c) Instituciones consuetudinarias culturales, económicas, sociales o políticas distintas de las de la sociedad y cultura dominantes; y*
- d) Una lengua indígena, con frecuencia distinta de la lengua oficial del país o región”.*

Resulta relevante remarcar, por un lado, que un grupo que haya perdido el “*apego colectivo a hábitats geográficamente definidos o territorios ancestrales en la zona del proyecto*” debido a dinámicas de separación forzosa sigue siendo elegible de ser cubierto como parte de la indicada política. El Banco podría optar por usar los sistemas de un país para abordar las cuestiones relativas a las salvaguardas ambientales y sociales en un proyecto financiado por el mismo, que de alguna forma afecte a los pueblos indígenas. Por otro lado, en la política del Banco no se establece un límite numérico mínimo, dado que los grupos de pueblos indígenas pueden ser muy pequeños y su tamaño puede hacerlos aún más vulnerables.

Es importante mencionar que con la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (el Convenio 169 o Convenio, en adelante) por el Perú, se introduce formalmente en la legislación nacional el concepto de Pueblo Indígena. De acuerdo al artículo 1º inciso b) del Convenio 169, se consideran como pueblos indígenas a: “*...los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas*”

Desde fecha reciente (2014) el Ministerio de Cultura del Perú estableció la siguiente precisión, en base al Convenio 169, respecto a cómo identificar quienes son los pueblos indígenas del Perú<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Véase: <http://bdpi.cultura.gob.pe/preguntas-frecuentes>

### Cuadro 1: CRITERIOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS (OIT)

En el **Convenio 169** y la **Ley 29785**, la identificación de los pueblos indígenas u originarios se realiza considerando los criterios objetivos y el criterio subjetivo consignados en cada uno de dichos instrumentos normativos.

Los elementos que constituyen los criterios objetivos comprenden los siguientes:

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

Por su parte, el criterio subjetivo está relacionado con la conciencia del grupo o colectivo de poseer una identidad indígena u originaria, de formar parte de un grupo social y cultural diferenciado del resto de la sociedad (ver **Guía sobre el Convenio 169 de la OIT**).

Las terminologías y clasificaciones del sector indígena de la población han ido modificándose dependiendo en un conjunto de criterios. La población indígena en el Perú, formalmente reconocida como tal con la creación de la figura legal de la “Comunidad Indígena” en 1930, paso a transformarse, por Decreto Ley 22175 (22.05.1978), en “Comunidad Campesina”, desfigurando la identidad étnica de un sector cultural de poblaciones ancestrales, predominantemente rurales, espina dorsal de la cultura andina de las serranías del Perú.

De aquél entonces en adelante el carácter de lo “indígena” se registra en los censos nacionales a partir del idioma que se habla en casa. El INEI (2003, 2009) establece a partir de ello que aproximadamente un 30% de la población rural es indígena, siendo en su mayor parte población andina de lengua Quechua, Aymara, y en menor grado, Jaqaru (Cauque). La población indígena amazónica, como veremos más adelante, si bien representa un segmento reducido de la población total del país, se constituye en el grupo de mayor diversidad étnica, y con presencia amplia en la cuenca amazónica.

Desde 1930 el derecho al acceso legal a la propiedad de la tierra comunal estuvo circunscrito a la zona andina, bajo la figura de la “Comunidad Indígena”, denominada a partir del año 1978 como “Comunidad Campesina”, y nuevamente regulada por la Ley 24656 del 30.3.1987 como señala el Dr. Alejandro Diez: *“Una comunidad campesina surge de tres elementos: un territorio, construido como colectivo a lo largo de la historia; una población, que se identifica como colectivo y con el territorio; y un proceso de reconocimiento, en el que este grupo es reconocido como tal por los vecinos, por el Estado y por otros agentes. Se reconoce como comunidades campesinas especialmente a los grupos de costa y sierra, incluso algunas en ceja de selva.”* (2013:2)

Con la promulgación del Decreto Ley 22175 (22.05.1978) *de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva*, se amplió el ámbito de la Comunidad rural ancestral a la región amazónica, otorgando identidad legal a las poblaciones indígenas bajo la denominación de “Comunidad Nativa”. La cuenca, con una población amazónica de alrededor de un cuarto de millón de habitantes distribuidos en diversos grupos étnicos pertenecientes a doce familias lingüísticas, representados por 57 lenguas diferenciadas, se constituyen en un sector importante por su extendida presencia en los ríos de la cuenca amazónica. Estas poblaciones conforman un grupo social importante cuya subsistencia proviene del trabajo hortícola, la caza, pesca y recolección, y en menor escala, de la crianza de animales menores y de la agricultura comercial.

El 31 de agosto del 2011 se promulgó la *Ley del Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios*, reconocido en el Convenio 169 – Ley 29785, la cual establece en su artículo 7 que: *“para identificar a los pueblos*

*indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en cuenta criterios objetivos y subjetivos...". Como criterios objetivos se consideran, entre otros, los siguientes:*

- Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
- Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
- Instituciones sociales y costumbres propias.
- Patrones culturales y modos de vida propios.

Como criterio subjetivo, se incluye principalmente la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria. Dicha definición no se contradice en absoluto con el espíritu de la política del BM, en la medida que esta última es bastante amplia. El auto-reconocimiento es también el primer criterio de la OP 4.10.

En el Perú, existen cinco criterios generales que han sido descritos por Trivelli (2005)<sup>2</sup> para la identificación de los hogares indígenas en el Perú. En primer lugar, hace referencia a las características lingüísticas en relación a la utilización de una lengua materna distinta a la española; en segundo lugar, pone en relieve la importancia de la auto-identificación de los jefes de hogar y cónyuges en cuanto a su pertenencia a un grupo étnico originario; la tercera característica se articula a las dos anteriores ya descritas, donde los jefes y/o cónyuges se deben concebir como descendientes de los pueblos Quechua, Aymara o de algún pueblo amazónico y/o utilizar una lengua diferente al castellano; en cuarto lugar, es de especial importancia la utilización habitual de la lengua originaria entre el jefe de hogar y/o cónyuge. Y finalmente, la quinta característica se refiere a la identificación de los hogares indígenas a través de la indicación del jefe y/o cónyuge de tener padres o abuelos con una lengua materna distinta al castellano<sup>3</sup>. En su conjunto, Trivelli ha señalado que si bien el perfil multiétnico del Perú se ha conjugado de acuerdo a la variedad de pueblos originarios presentes en dicho territorio, también éstos deben ser comprendidos de acuerdo a las diferentes formas internas de entenderse y sentirse indígena en una significativa proporción de la sociedad civil.

En este contexto, combinando los datos proporcionados en la Encuesta de Hogares Peruanos del año 2001<sup>4</sup>, Trivelli ha señalado que existen entre 25% a 48% de hogares peruanos indígenas. El 25% (límite inferior) correspondería a los hogares donde el jefe y/o cónyuge utilizan habitualmente una lengua indígena. En cambio, el 48% (límite superior) representaría a los hogares donde el jefe y/o cónyuge poseen padres o abuelos con una lengua materna indígena<sup>5</sup>. Por otro lado, un hipotético promedio se articularía al hecho de que el jefe de hogar y/o cónyuge posee una lengua indígena o se auto-identifica como descendiente de un pueblo originario. De manera que en este último caso, el porcentaje resultaría de la combinación de dos medios que definirían a lo indígena desde los conceptos ya señalados. Para fortalecer su criterio, Trivelli trabajó posteriormente con los datos suministrados en la Encuesta de Hogares (ENAHO) del año 2005, encontrando la misma tendencia<sup>6</sup>. Sin embargo, la significativa brecha entre los índices porcentuales (límites inferior y superior) ha causado discrepancias entre la comunidad académica.

A diferencia de los criterios generados por Trivelli para la identificación de los hogares indígenas en el Perú, Leyton y Patrinos (2006)<sup>7</sup> realizaron un estudio publicado por el Banco Mundial para la definición de lo indígena, lo que les ayudaría a identificar en términos cuantitativos el número de indígenas presentes en algunos países de América Latina. Ambos autores trabajaron con los mismos datos que Trivelli, encontrando que la gran disparidad de los índices porcentuales de dicha autora (25% y 48%). Estos ocultaban el tamaño real de la población indígena, debido

---

<sup>2</sup> Trivelli, Carolina, 2005. *Los Hogares Indígenas y la Pobreza en el Perú*. Documento de Trabajo 141. Instituto de Estudios Peruanos. IEP. Lima. Página 9.

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> Perú. INEI. *Encuesta Nacional de Hogares*. (ENAHO) 2001-IV.

<sup>5</sup> Trivelli, Carolina, 2005. *Los Hogares Indígenas y la Pobreza en el Perú*. Documento de Trabajo 141. Instituto de Estudios Peruanos. Lima. Página 53.

<sup>6</sup> Estudio no publicado y trabajado para la OIT.

<sup>7</sup> Layton, Heather Marie y Harry Anthony Patrinos. Estimando el Número de Indígenas en América Latina. En *Pueblos Indígenas, Pobreza y Desarrollo Humano en América Latina: 1994-2004*. Editores Gillette Hall y Harry Anthony Patrinos. Banco Mundial. 2006. Páginas 31-2.

a que fueron el resultado de utilizar una sola pregunta en los censos o encuestas, lo que evidentemente redujo la confiabilidad y consistencia de las informaciones<sup>8</sup>. En ese sentido, para dichos autores el reto consistía en definir el concepto de indígena a través de un listado de registros que incluyen preguntas estandarizadas e indicadores operativos que en su conjunto resultarían en la identificación exacta de las poblaciones indígenas. Para ello, elaboraron tres conceptos relacionados a:

- a) factores lingüísticos (utilización de la lengua);
- b) factores geográficos (la concentración en un territorio y su apego colectivo a dicho espacio); y
- c) la auto-identificación o sentido de pertenencia a un grupo étnico.

Dichos criterios no son excluyentes, no obstante, la utilización del concepto de auto-identificación adquiere mayor grado de importancia en América Latina, en tanto que se utiliza como método principal para la ubicación y cuantificación de la población indígena. Además de las categorías señaladas, también podrían incorporarse otras dos categorías: las lenguas secundarias y el grupo predominante en la comunidad local. De cualquier manera, los autores coinciden en indicar que el concepto de indígena varía según el contexto cultural, histórico y geográfico. Los tres mencionados indicadores no se contradicen con las definiciones y caracterización de pueblos indígenas del Convenio 169. Para fines prácticos estos tres indicadores deben ser tomados en cuenta en la identificación de pueblos indígenas que puedan ser impactados o sean beneficiarios de las actividades del Proyecto de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos. Se recomienda visitar la página web del Ministerio de Cultura en donde se listan en forma exhaustiva (si bien no definitiva) a aquellas poblaciones identificadas como indígenas u originarias, sus organizaciones, y a ello se añade los Directorios de las Comunidades Campesinas y Nativas del Perú<sup>9</sup>.

Aunque para fines prácticos los criterios señalados para la definición de lo indígena son de suma importancia, sin embargo, también adquieren relevancia los análisis de la distribución geográfica dentro de las cuencas del PGIRH, y las condiciones de vida de la población indígena en estas. No obstante, tal como lo hemos indicado existe una distribución desigual de la población indígena en el Perú.

Sin embargo, los criterios para la medición de la identidad étnica en el Perú varían de acuerdo a la metodología empleada. Por ejemplo, basándose en Valdivia (2002) y en los criterios de definición étnica de la Encuesta Nacional de Hogares del 2001, C. Trivelli (2005) afirma que la población indígena ha disminuido en las últimas décadas. Según los censos de población analizados por este autor, en 1940 el 51% de la población de cinco y más años tenía una lengua materna distinta del castellano; en 1961, el 36% de la población poseía esa característica; en 1972, un 28% de los peruanos fue considerado indígena, y en 1993 (el año del último censo), un 20% de la población poseía una lengua materna distinta del castellano. Como vimos en el cuadro 3, según las Encuestas Nacional de Vida del Banco Mundial (ENNIV) este porcentaje estaría en cerca del 15% para el año 2000.

Por otro lado, como veremos, la población indígena de la cuenca amazónica es comparativamente reducida, sin embargo esta demuestra la mayor diversidad étnica y lingüística del país, y se ubica en un ámbito geográfico muy amplio.

El Mapa Etnolingüístico de Perú del año 2009 elaborado por INDEPA (Instituto Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos) – (Rev Peru Med Exp Salud Publica. 2010; 27(2): 288-91 - resume la propuesta del mapa etnoling 27(2): 288-91 ónicos y Afroperu [www.indepa.gob.pe](http://www.indepa.gob.pe)) y combinado con datos del censo del año 2007 muestra que 7,849 comunidades campesinas (andinas) y nativas (amazónicas) se asientan en el territorio nacional. De este total, 6,063 son comunidades campesinas mayoritariamente alto-andinas y 1,786 comunidades nativas asentadas en la cuenca amazónica.

---

<sup>8</sup> Ibíd.: 42-43.

<sup>9</sup> Véase: <http://bdpi.cultura.gob.pe>

### 2.1.1 Población Indígena Andina

La mayor concentración de población indígena andina se sitúa en los departamentos del sur del Perú. Es así que en los departamentos de Apurímac, Huancavelica, Ayacucho, Cuzco (departamentos que son parte del PGIRH) y Puno (por la suma de Quechuas y Aymaras), más del 50% de la población habla un idioma indígena, por lo que se constituyen como lugares que contienen una alta densidad poblacional indígena. Adicionalmente, se destaca que la mayor concentración de pobladores indígenas se sitúa en las zonas rurales, dado que por cada habitante de la zona urbana que aprendió durante su niñez una lengua indígena existen tres que la aprendieron en las zonas rurales<sup>10</sup>.



Diversas tradiciones culturales representadas en los Andes peruanos

El español es por mucho el idioma más empleado en el país, siendo la lengua materna mayoritaria de casi todos los departamentos con excepción de: Apurímac (28,1 %), Puno (33,8 %), Ayacucho (35,7 %), Huancavelica (35,1 %) y Cuzco (46,3 %). En estos predomina el quechua como lengua materna, del cual a nivel nacional son hablantes 3.360.331 personas. En Lima, algo más de 500mil migrantes hablan el Quechua en su ambiente familiar. Hoy, la lengua Quechua, utilizada por 4.137.754 personas, es evidentemente la más importante, seguida por la Aymara, y de las lenguas de los nativos amazónicos. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que existen diferencias representativas en las particularidades lingüísticas regionales de los grupos Quechuas de Ayacucho (Chancas) y los de Cusco (Incas) y otros como los Wari, centradas en Ancash, entre otros.

El idioma Aymara es la lengua materna de 443.248 personas, y lo hablan el 27,5 % de los habitantes de Puno, 17,1 % de los de Tacna, del 11,1 % en Moquegua, y de un 8% en Lima.

El bilingüismo entre el español y otra lengua es una práctica habitual, especialmente el bilingüismo quechua-español. Según el Censo de 2007 realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el español es la lengua materna del 83,9 % de los peruanos, el quechua del 13,2 %, el aimara del 1,8 %. El restante tiene por lengua materna alguna de las más de 50 lenguas amazónicas habladas en la selva peruana.

A la población indígena andina, básicamente constituida por las etnias Quechua y Aymara, se suman dos idiomas de habla minoritaria de la sierra de Lima, pertenecientes a la familia del Aymara: el Jaqaru (2.300 personas en la zona de Yauyos), y el Kauke (idioma en desaparición de la comunidad de Tupe, Yauyos).

Conforme al censo del 2007 la población Quechua disminuye en relación a la población total del país de 16,6% a 13,2%, mientras que la población Aymara lo hace de 2,3% a 1,8%. Para dar más detalles, según el INEI, la población Quechua se reduce en 3,3% (2,1% en el sector urbano y 2,3% en el rural); y la Aymara en 0,5 % (0,2% en el sector urbano y 0,7% en el rural). En números reales sí se presenta un ligero incremento de la población quechua (de 3.177.938 en 1993 a 3.261.750 en el 2007), pero no ocurre lo mismo en el caso del Aymara (440.380 en 1993 a 434.370 en el 2007).

### 2.1.2 Población Indígena Amazónica

<sup>10</sup> *Ibíd.*: Tabla 2.28.

En el ámbito amazónico, la población indígena total es de 332.975, constituida por grupos étnicos que cubren el 38,6% de la población total (caso de las comunidades Ashaninka), y otros minoritarios que no alcanzan a constituir ni el 0,1% de la población total (INEI, censo nacional 2007).

Las comunidades indígenas amazónicas hoy en día se asientan en la ribera de ríos principales y afluentes, en torno a las escuelas públicas, habiendo en su mayor parte dejado sus de patrones de residencia dispersa y de baja densidad poblacional, con un decrecimiento de la práctica de la agricultura de corte y quema con itinerancia cada cierto número de años, sumada a las actividades de caza, pesca y recolección (principales fuentes de proteína). Hoy, muchas comunidades combinan sus estrategias tradicionales de subsistencia con una producción agrícola marginal orientada al mercado, así como a la crianza de animales menores ante la disminución de la fauna silvestre y la pesca, fuentes principales de proteína. También se presentan casos de migración indígena amazónica a ciudades de la región, y en el caso de la costa, a Lima y Chiclayo.



La diversidad étnica, característica de la Amazonia Peruana

En las últimas décadas las poblaciones indígenas de la Amazonia peruana, con personería jurídica con la categoría de Comunidades Nativas (Decreto-Ley 20653, "Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las Regiones de Selva y Cejas de Selva" del 9 de Mayo de 1978) se han venido organizado a través de entidades étnicas representativas (Confederaciones, Federaciones, Asociaciones, Consejos, Organizaciones) así como por regiones y cuencas. En las últimas décadas han ido logrando a una creciente participación en la vida política regional y nacional, con autoridades distritales, provinciales, y congresistas), lo cual les ha permitido ir incrementando el reconocimiento legal a sus territorios ancestrales, hoy delimitados en forma territorialmente reducida a Comunidades Nativas. Asimismo, algunos grupos étnicos han iniciado acciones para la revalorización de sus tradiciones culturales, y participan activamente de dinámicas sociales orientadas a fortalecer sus identidades étnicas. Asimismo, algunas comunidades han empezado a desarrollar emprendimientos económicos, sobre todo en el sector agrícola y más recientemente en la actividad de servicios turísticos.

Cuadro 2: POBLACIÓN INDÍGENA, POR SEXO, SEGÚN FAMILIA LINGÜÍSTICA Y PUEBLO ÉTNICO

Familia lingüística y pueblo étnico	Total	Sexo		
		Total	Hombres	Mujeres
<b>TOTAL</b>	<b>332 975</b>	<b>332 975</b>	<b>173 758</b>	<b>159 217</b>
%		100	52,2	47,8
ARAHUACA	128 512	38,6	52,4	47,6
AMUESHA (YANESHA)	7 523	2,3	54,0	46,0
ASHANINKA	88 703	26,6	52,8	47,2
ASHENINKA	8 774	2,6	52,0	48,0
CAQUINTE	439	0,1	48,1	51,9
CHAMICURO - COCAMA COCAMILLA 1/	63	0,0	58,7	41,3
CULINA	417	0,1	49,2	50,8
MATSIGUENGA	11 279	3,4	50,3	49,7
NOMATSIGUENGA	8 016	2,4	51,1	48,9
PIRO	3 261	1,0	52,3	47,7
RESIGARO - OCAINA 1/	37	0,0	54,1	45,9

CAHUAPANA	21 776	6,5	51,0	49,0
CHAYAHUITA	21 424	6,4	51,0	49,0
JEBERO - CHAYAHUITA 1/	226	0,1	54,4	45,6
JEBERO	126	0,0	56,3	43,7
HARAKMBUT - HARAKMBET	2 092	0,6	58,5	41,5
AMARAKAERI	1 043	0,3	58,8	41,2
ARAZAERI	317	0,1	58,4	41,6
HUACHIPAERI	392	0,1	52,6	47,4
KISAMBERI - SAPITIERI - AMARAKAERI 1/	47	0,0	57,4	42,6
PUKIRIERI	168	0,1	67,3	32,7
TOYOERI - AMAHUACA - MATSIGUENGA 1/	77	0,0	62,3	37,7
TOYOERI - SHIPIBO-CONIBO - ESE'EJJA - ARAZAERI - MATSIGUENGA 1/	48	0,0	64,6	35,4
HUITOTO	2 709	0,8	57,5	42,5
BORA	748	0,2	56,8	43,2
HUITOTO-MENECA	297	0,1	58,9	41,1
HUITOTO-MURUI	1 512	0,5	58,0	42,0
HUITOTO MUINAME	55	0,0	54,5	45,5
OCAINA	97	0,0	53,6	46,4
JIBARO	79 871	24,0	51,2	48,8
ACHUAL	10 919	3,3	57,6	42,4
AGUARUNA (AGUAJUN)	55 366	16,6	50,4	49,6
CANDOSHI-MURATO (SHAPRA)	3 255	1,0	48,8	51,2
HUAMBISA	10 163	3,1	49,3	50,7
JIBARO - ACHUAL 1/	168	0,1	48,8	51,2
PANO	30 409	9,1	52,4	47,6
AMAHUACA	301	0,1	52,8	47,2
CAPANAHUA	384	0,1	59,4	40,6
CASHIBO-CACATAIBO	1 879	0,6	54,9	45,1
CASHINAHUA	2 419	0,7	53,9	46,1
MARINAHUA	20	0,0	55,0	45,0
MASTANAHUA - SHARANAHUA-MARINAHUA 1/	79	0,0	48,1	51,9
MATSES	1 724	0,5	49,2	50,8
SHARANAHUA-MARINAHUA 1/	486	0,1	56,8	43,2
SHIPIBO-CONIBO	22 517	6,8	52,0	48,0
YAMINAHUA	600	0,2	52,7	47,3
PEBA - YAGUA	5 679	1,7	55,7	44,3
YAGUA	5 679	1,7	55,7	44,3
QUECHUA	36 163	10,9	52,5	47,5
KICHWARUNA	116	0,0	51,7	48,3
LAMAS (LLACUASH)	16 929	5,1	52,5	47,5
QUICHUA	19 118	5,7	52,5	47,5
SIN CLASIFICACION	11 836	3,6	51,7	48,3
TICUNA	6 982	2,1	52,2	47,8
URARINA	4 854	1,5	51,0	49,0
TACANA	588	0,2	52,0	48,2
ESE'EJJA	588	0,2	52,0	48,2
TUPI GUARANI	11 307	3,4	53,1	46,9
COCAMA-COCAMILLA	11 307	3,4	53,1	46,9
TUCANO	1 111	0,3	55,7	44,3
OREJON	190	0,1	64,2	35,8
SECOYA	921	0,3	54,0	46,0
ZAPARO	922	0,3	55,4	44,6
ARABELA	403	0,1	53,6	46,4
IQUITO	519	0,2	56,8	43,2

1/ Corresponden a más de un pueblo étnico que se encuentran dentro de una misma comunidad.

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

Fuente: INEI - II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007

El último censo nacional de población indígena de la región amazónica cubrió 1.786 comunidades, un total de 51 de los 60 grupos étnicos (pertenecientes a trece familias lingüísticas) que habitan la región amazónica. El informe señala que los 9 grupos restantes se encuentran absorbidos por otros grupos étnicos, o por su situación de su ubicación remota o aislamiento no fue posible censarlos. Las poblaciones no censadas están conformadas por las siguientes etnias:

- De la familia lingüística Pano; Cujareño, Isconahua, Morunahua, Parquenahua y Pisabo
- Familia lingüística Tupi Guarani: Omagua (hoy muy integrada a Iquitos)
- Familia lingüística Tucano: Muniche
- Familia lingüística Zaparo: Taushiro
- Familia lingüística sin clasificación: Aguano

Son siete los departamentos que cuentan con población indígena amazónica, de los cuales con mayor diversidad de grupos étnicos y de comunidades son Loreto, Madre de Dios y Ucayali. Para el PGRH esta población está constituida por las Comunidades Nativas a lo largo de las cuencas del Río Mayo (San Martín) y del río Urubamba (Cusco y Ucayali).

**Cuadro 3: COMUNIDADES INDÍGENAS CENSADAS, EN LOS CENSOS 1993 Y 2007, SEGÚN DEPARTAMENTO**

COMUNIDADES INDÍGENAS CENSADAS, EN LOS CENSOS 1993 Y 2007, SEGÚN DEPARTAMENTO

Departamento	Comunidades indígenas				Pueblos étnicos			
	1993	%	2007	%	1993	%	2007	%
<b>TOTAL</b>	<b>1 458</b>	<b>100,0</b>	<b>1 786</b>	<b>100,0</b>	<b>48</b>	<b>100,0</b>	<b>51</b>	<b>100,0</b>
AMAZONAS	221	15,2	254	14,2	2	4,2	2	3,9
AYACUCHO	9	0,6	4	0,2	1	2,1	1	2,0
CAJAMARCA	5	0,3	9	0,5	1	2,1	1	2,0
CUSCO	70	4,8	68	3,8	7	14,6	5	9,8
HUÁNUCO	16	1,1	18	1,0	4	8,3	4	7,8
JUNÍN	191	13,1	238	13,3	5	10,4	4	7,8
LORETO	492	33,7	705	39,5	24	50,0	28	54,9
MADRE DE DIOS	31	2,1	30	1,7	11	22,9	14	27,5
PASCO	113	7,8	113	6,3	3	6,3	2	3,9
SAN MARTÍN	66	4,5	90	5,0	3	6,3	3	5,9
UCAYALI	244	16,7	257	14,4	12	25,0	15	29,4

Nota: La suma de los porcentajes no totaliza el 100%, debido a que un pueblo étnico se puede encontrar en más de un departamento.  
Fuente: INEI - Censos de Comunidades Indígenas de la Amazonia Peruana 1993 y 2007

## 2.2 Condiciones socio-económicas de la Población Indígena en la región andina y amazónica

Desde la dominación colonial del Perú, la población indígena en su conjunto fue relegada y marginada, perdiendo el control de sus recursos naturales y convirtiéndose en sujetos expuestos al trabajo forzado y al pago de tributos a la Corona. El inicio de la independencia y la conformación de la República, si bien en un inicio elimina el tributo al indígena, no significaron mayores mejoras en las condiciones de vida de la población indígena, manteniéndose ésta excluida y bajo condiciones de pobreza. Más aún en su mayor parte la población andina se mantuvo en calidad de siervos en las haciendas agrícolas y ganaderas.

La preocupación de un sector ilustrado en el medio urbano, y gradualmente del Estado, por la situación de marginación del indígena empieza a cobrar importancia en la política nacional a partir del siglo XX. Este es en parte producto de un accionar reactivo ante el creciente número de movimientos reivindicativos de la población indígena alto andina.

Resulta de suma importancia remarcar la relación entre pobreza, extrema pobreza y población indígena. La información proporcionada en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del año 2007 expone a la condición de pobreza en el Perú articulada a las condiciones sociales y culturales de los grupos Quechua, Aymara y a los grupos étnicos amazónicos, a partir de su identificación por el uso de su lengua autóctona. En otras palabras, los datos de la ENAH del año 2007 -que toman como referencia la lengua materna diferente al castellano aprendida en la niñez como indicador para la definición de los indígenas-, muestran que los mayores niveles de pobreza así como la ausencia de servicios básicos se encuentran concentrados entre las poblaciones indígenas Quechua, Aymara y

amazónicas. A modo de comparación, mientras que, por un lado, el 68% de la población de habla hispana ha superado la situación de pobreza, por otro lado, solamente el 20% de la población nativa amazónica, 38% de la población Quechua y 42% de la población Aymara son considerados como poblaciones que no viven debajo del límite de pobreza (ver cuadro 5)<sup>11</sup>. Esta situación se traduce a un fenómeno similar a lo que sucede en países como Bolivia o Ecuador donde las niñas o niños indígenas que residen en zonas rurales, tienen altas las probabilidades de mantenerse en estado de pobreza e incluso de extrema pobreza toda su vida<sup>12</sup>. En síntesis, dos tercios de la población indígena nacional reflejan que su condición étnica se articula a condiciones socioeconómicas de pobreza o extrema pobreza.

**Cuadro 4: POBREZA MONETARIA SEGÚN LENGUA MATERNA**

	Quechua	Aymara	Nativo Amazónico	Hispano Hablante
Pobre Extremo	32.05	25.86	46.96	8.65
Pobre No Extremo	30.35	31.72	32.92	23.66
No pobre	37.60	42.42	20.12	67.69
Total	100.0	100.00	100.0	100.0

Fuente: Perú. INEI. Encuesta Nacional de Hogares, 2007.

En el Perú la tendencia a que un hogar sea pobre se incrementa en un 10% si es un hogar considerado indígena, incluso tal probabilidad puede llegar a aumentar un 15% si en el hogar se usa frecuentemente la lengua materna indígena<sup>13</sup>. Trivelli encontró que este fenómeno ocurre sobretodo en el sector rural, contrario a lo que sucede en Lima, la principal ciudad del Perú<sup>14</sup>. La autora explica esta diferencia por el mayor o menor acceso de recursos e infraestructura sanitaria y educativa donde la pertenencia a una minoría étnica no tiene mayor relevancia<sup>15</sup>. En su conjunto, la situación de pobreza entre la población indígena no está condicionada a su carácter étnico sino a la menor disponibilidad de recursos económicos y a las condiciones de producción de la población, especialmente en las zonas rurales.

### 2.3 Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas a lo largo de las cuencas en donde se implementará el PGIRH

El PGIRH en su Componente 2, llevará a cabo acciones diferenciadas en dos conjuntos de cuencas:

- **Mejoramiento de la GIRH en cuencas piloto de la Vertiente del Pacífico (Tumbes, Chira-Piura, Chancay-Lambayeque, Chancay-Huaral, Chili y Tacna)**

A lo largo de las cuencas materia de este componente se ubican unas pocas “Comunidades Campesinas” las que por su patrón cultural, idioma y raigambre no son habitadas por población indígena sino campesina de habla castellana y carente de los patrones socio-culturales propios de las tradiciones étnicas de las tierras altas vecinas.

<sup>11</sup> Perú. INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática). *Encuesta Nacional de Hogares*, 2007. Tabla 14. 2008.

<sup>12</sup> Trivelli Carolina, 2005. *Los Hogares Indígenas y la Pobreza en el Perú*. Documento de Trabajo 141.

Instituto de Estudios Peruanos. Lima. Página 54.

<sup>13</sup> *Ibíd.*

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> *Ibíd.*

- **Desarrollo de la GIRH en cuencas piloto de la Vertiente del Atlántico Mantaro, Urubamba, Pampas y Alto Mayo.**
  - Río Urubamba (Urubamba-Vilcanota): cursos alto, medio y bajo (Deptos. de Cusco y Ucayali)
    - En este caso la cuenca del Curso alto del río Vilcanota –Urubamba se asientan 370 Comunidades Campesinas de habla Quechua debidamente inscritas en Registros Públicos. De ellas, alrededor de 300 se encuentran en la vecindad del río mayor y una 70 algo más alejadas, en quebradas y pequeños afluentes menores
    - En su curso medio y bajo: Provincia de La Convención, Distrito de Echarate hasta la frontera con el Departamento de Ucayali, y en parte de éste en su curso bajo, se ubican 68 Comunidades Nativas Matsigenkas (de éstas 4 también albergan a nativos Ashaninka), 4 exclusivamente de la etnia Ashaninka, y una compartida por el grupo Matsigenka con la etnia Yine (Piro). Algunos de los territorios de estas comunidades colindan con el río principal (aprox. 39), en tanto que otras 29 se ubican en los afluentes principales
  - Río Alto Mayo (Depto. De San Martín)
    - Se ubican 15 Comunidades Nativas, todas de la etnia Awajún (Aguaruna). De ellas 14 se encuentran en la cuenca del río Alto Mayo y 1 en el río Potro
  - Río Mantaro (Departamentos de Ayacucho, Huancavelica, Pasco y Lima)
    - Se ubican 318 Comunidades Campesinas de las cuales 99 se encuentran en el Depto. de Junín, 124 en el Depto. de Ayacucho, 56 en el Depto. de Huancavelica, 23 en el Depto. de Pasco y 16 en el Depto. de Lima
  - Río Pampas (Departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica)
    - Se ubican 188 Comunidades Campesinas: 114 en el Depto. de Ayacucho, 59 en el Depto. de Apurímac y 15 en el Depto. de Huancavelica

### **3. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales**

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se constituye como una normativa de suma importancia para la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, en cuanto plantea que los pueblos deben ser consultados en relación a los temas que los afectan. El Convenio es un instrumento jurídico de carácter vinculante que fue ratificado por el Perú por la Resolución Legislativa N° 26253, del año 1993. Desde su ratificación el Estado peruano tiene la obligación del cumplimiento de las disposiciones relacionadas entre las que se incluye el derecho a la consulta de los Pueblos Indígenas y Tribales. Asimismo, la ratificación permite que se desarrolle una incorporación legislativa que se traducirá en el fortalecimiento de la constitución del Estado Peruano como país multiétnico y multicultural<sup>16</sup>. El factor territorial es fundamental para garantizar la preservación de la cultura, identidad e integridad étnica por lo que el Convenio 169 se presenta de forma clara y explícita cuando establece que los pueblos indígenas tienen el derecho de preservar su identidad cultural y conservar la posesión y el uso de sus territorios.

La preservación de la identidad cultural se constituye como un principio general que además de ello, se extiende como una práctica constante de participación ciudadana indígena y de consulta por parte del Estado. Dicho Convenio revela de forma directa que es deber de las poblaciones indígenas la participación en las etapas de formulación, aplicación y evaluación de planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de

---

<sup>16</sup> Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT, en su observación individual sobre la aplicación del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 2009, párrafo: 18.

afectarles directamente (artículo 7º, numeral 1)<sup>17</sup>. Por ello, el proceso de participación y consulta constituye la piedra angular del Convenio 169. Bajo estos parámetros, las disposiciones de la consulta se constituyen como normas centrales de dicho Convenio, en especial las del artículo 6º, en donde el resto de disposiciones se articulan a ella. Su incumplimiento, así como la realización de la consulta sin las características que la orienta, compromete gravemente a la responsabilidad internacional de los Estados<sup>18</sup>. Tal como lo indica el informe interpretativo de la Defensoría del Pueblo del 2009, la consulta es un derecho que debe ser incluido en todas las medidas legislativas o administrativas -sin importar el sector o nivel del gobierno- donde podrían afectar directamente a los pueblos indígenas.

A su vez es importante señalar que dicho proceso, no debería de ejecutarse simplemente por el cumplimiento de una obligación del Convenio 169, sino porque en el marco de un régimen democrático, es deber del Estado informar y consultar a los pueblos que han sido tradicionalmente excluidos de los procesos de las decisiones estatales, lo que lo llevará al fortalecimiento del país para su construcción como estado multiétnico y multicultural a través del desarrollo de una cultura de diálogo social e intercultural. En otras palabras, la cultura de la participación ciudadana y de los diálogos son aspectos claves para la formación de una sociedad democrática.

El mandato para la realización de procesos de consulta no sólo se limita a las acciones adoptadas por la administración pública para autorizar y regular proyectos de desarrollo, establecimiento de infraestructural para diversos propósitos, uso de tierras o manejo de sus recursos naturales, sino que también incluyen todas las medidas que podrían afectar a los pueblos indígenas como los aspectos relacionados a la salud, educación, economía, identidad, etc.<sup>19</sup> En síntesis, los procesos de consulta deben garantizar que las decisiones adoptadas por el Estado protejan e incluso mejoren los derechos primordiales de los pueblos indígenas y éstos deben estar incorporados en la gestión y desarrollo de las políticas públicas correspondientes. A ello se debe sumar los aspectos articulados a la información que se genera entre las mismas instituciones públicas y privadas y la proporcionada a las poblaciones indígenas para su funcionamiento adecuado<sup>20</sup>.

El artículo 7º inciso 3 del Convenio 169, declara que los gobiernos son los responsables en garantizar la realización de estudios conjuntamente con los pueblos indígenas lo que permitirá la evaluación del impacto económico, social, cultural, espiritual y medio ambiental que podrían producir las actividades de desarrollo. Dicho aspecto puede implicar la instalación, rehabilitación y mejora de infraestructura. Los resultados de los estudios deben constituirse como fundamento para la realización de las actividades. En cuanto a la información proporcionada a las poblaciones indígenas, ésta se la debe adecuar a traducciones y ajustes para la realidad sociocultural y educativa, con la finalidad de que los datos técnicos, debidamente traducidos de ser necesario, sean comprendidos por el conjunto de las poblaciones.

Otro de los pilares del Convenio 169, también reconocido en el artículo 2º, inciso 17 de la Constitución es el derecho a la participación de los pueblos<sup>21</sup>, lo que se traduce en el derecho a la libre intervención en los procesos y en la toma de decisiones del sector políticos, social y cultural. De forma específica, el Convenio 169 se refiere a las esferas de participación de acuerdo a varios factores:

- a) Los gobiernos son los responsables de desarrollar coordinadamente y sistemáticamente la participación (artículo 2);
- b) El Estado debe establecer las condiciones adecuadas para el cumplimiento de dichos objetivos (artículo 6);
- c) Los pueblos indígenas tienen el deber de participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo regional, que se elaboren con los estudios (artículo 7.1);

---

<sup>17</sup> *Ibíd.*

<sup>18</sup> Defensoría del Pueblo, Perú. 2009. *El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas*. (Informe N° 011-2009-DP/AMASPPI.PPI). Página 6.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> *Ibíd.*: 21.

<sup>21</sup> *Ibíd.*: 28.

- d) Debe primar el criterio de protección de los recursos naturales de las poblaciones indígenas en los procesos de investigación y elaboración previa de programas, (artículo 15.1);
- e) Los pueblos indígenas deben participar de los beneficios generados por las actividades de desarrollo (artículo 15, 2)<sup>22</sup>.

El Convenio 169, instrumento jurídico de carácter vinculante, fue ratificado por el Perú por la Resolución Legislativa Nº 26253, del año 1993. Este se constituye como una legislación de alcance global de suma importancia para la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, en cuanto aplica que los pueblos deben ser consultados en relación a los temas que los afectan. Desde su ratificación el Estado peruano tiene la obligación del cumplimiento de las disposiciones relacionadas entre las que se incluye el derecho a la consulta de los Pueblos Indígenas y Tribales. Tal como lo indica el informe interpretativo del 2009 de la Defensoría del Pueblo, la consulta es un derecho que debe ser incluido en todas las medidas legislativas o administrativas -sin importar el sector o nivel del gobierno- donde podrían afectar directamente a los pueblos indígenas.

El factor territorial es fundamental para garantizar la preservación de la cultura, identidad e integridad étnica conforme lo establece este Convenio, señalando que los pueblos indígenas tienen el derecho de preservar su identidad cultural y conservar la posesión y el uso de sus territorios. La preservación de la identidad cultural se constituye también en un principio general que además de ello, se extiende como una práctica constante de participación ciudadana indígena y de consulta por parte del Estado. Es deber de las poblaciones indígenas la participación en las etapas de “formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (artículo 7º, numeral 1).

El mandato para la realización de procesos de consulta incluyen todas las medidas que podrían afectar a los pueblos indígenas. Los gobiernos son responsables en garantizar la realización de estudios conjuntamente con los pueblos indígenas lo que permitirá la evaluación del impacto económico, social, cultural, espiritual y medio ambiental que podrían producir las actividades de desarrollo.

Dicho Convenio establece el derecho a la libre intervención en los procesos y en la toma de decisiones del sector político, social y cultural. Por su parte los pueblos indígenas tienen el deber de participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo regional y deben participar de los beneficios generados por las actividades de desarrollo.

## **4. Las Salvaguardas y las Políticas Operacionales del Banco Mundial (Manual de Operaciones del Banco Mundial, Política Operacional OP. 4.10)**

### **4.1 Políticas y Normativas del Banco Mundial sobre las Salvaguardas Referidas a los Pueblos Indígenas**

El Banco Mundial (BM) ha elaborado de manera precisa una serie de políticas operacionales con el objetivo de cumplir un conjunto de salvaguardas, entre las que se encuentran las relacionadas a las poblaciones indígenas, que de alguna manera son impactadas por la implementación de uno o varios proyectos de desarrollo. En la OP. 4.10 se indica que dicha política facilita el cumplimiento de la misión del Banco “*de reducir la pobreza y lograr un desarrollo sostenible asegurando que el proceso de desarrollo se lleve a cabo con absoluto respeto de la dignidad, derechos humanos, economías y culturas de los Pueblos Indígenas*”.

---

<sup>22</sup> *Ibíd.*: 29.

Se indica también que *“cuando el proyecto afecta a Pueblos Indígenas, el prestatario celebra consultas previas, libres e informadas con dichos pueblos. Para asegurar el éxito de la consulta, el prestatario:*

*a) Establece un marco apropiado que favorezca la inclusión intergeneracional y de género y brinde, en cada etapa de la preparación y ejecución del proyecto, oportunidades de consulta entre el prestatario, las comunidades indígenas afectadas, las organizaciones de Pueblos Indígenas, si las hubiera, y otras organizaciones de la sociedad civil que señalen las comunidades indígenas afectadas;*

*b) Emplea métodos de consulta adecuados a los valores sociales y culturales de las comunidades indígenas afectadas y a sus condiciones locales y, en el diseño de estos métodos, presta especial atención a las inquietudes de las mujeres, los jóvenes y los niños indígenas y a que todos ellos puedan acceder a las oportunidades y ventajas del desarrollo, y;*

*c) En cada etapa de la preparación y ejecución del proyecto, facilita a las comunidades indígenas afectadas toda la información pertinente sobre el proyecto (incluida una evaluación de los posibles efectos negativos del proyecto en las comunidades indígenas afectadas) de una manera apropiada desde el punto de vista cultural.”*

Más aún, el BM sólo otorga *“financiamiento para el proyecto cuando las consultas previas, libres e informadas dan lugar a un amplio apoyo al mismo por parte de la comunidad”* (Políticas Operacionales, 2005, Manual de Operaciones del Banco Mundial, OP. 4.10). Cabe recalcar que por *“consultas previas, libres e informadas con las comunidades indígenas afectadas”*, el BM entiende un *“proceso colectivo y adecuado, desde el punto de vista cultural, de toma de decisiones, subsiguiente a un proceso significativo de consultas de buena fe y participación informada respecto de la preparación y ejecución del proyecto”*. Ello, sin embargo, no significa que se reconozca el derecho de veto a personas ni grupos.

Tal como indica el Manual de Operaciones del BM, en todos los proyectos financiados por el Banco se requiere incorporar medidas para *“a) evitar posibles efectos adversos sobre las comunidades indígenas, o b) cuando éstos no puedan evitarse, reducirlos lo más posible, mitigarlos o compensarlos.”* (Ibíd.) Dichos proyectos se diseñan también de manera que los pueblos indígenas reciban una variedad de beneficios sociales y económicos que sean culturalmente apropiados, e inclusivos desde la perspectiva inter-generacional y de género.

Asimismo, el BM reconoce que las identidades culturales de los pueblos indígenas están estrechamente relacionadas a las tierras que ocupan ancestralmente y a todos los recursos naturales de los que dependen para su sobrevivencia. Como resultado de la implementación de los proyectos de desarrollo, los pueblos indígenas están permanentemente expuestos a riesgos de todo tipo, como por ejemplo, *“la pérdida de su identidad, cultura o medios de vida tradicionales, así como a diversas enfermedades”* (Ibíd.). Otro rasgo particular que se enfatiza es que los aspectos de carácter intergeneracional y de género entre los pueblos indígenas son particularmente complejos. Debido a su condición de grupos sociales marginados por los grupos dominantes de sus sociedades nacionales, las mencionadas poblaciones constituyen los segmentos históricamente más vulnerables de la población (Ibíd.). Ello indiscutiblemente, *“limita su capacidad de defender sus intereses y derechos sobre las tierras, territorios y demás recursos productivos, o restringe su capacidad de participar en el desarrollo y beneficiarse de éste.”* Finalmente, el Banco enfatiza que los pueblos indígenas cumplen un rol fundamental en el desarrollo socialmente más justo y ecológicamente sostenible.

Cuando un proyecto afecta a pueblos indígenas, se requiere celebrar consultas previas, libres e informadas con dichos pueblos. Con el objetivo de garantizar el éxito de la consulta, resulta imprescindible, en primer lugar, establecer un marco apropiado que favorezca la inclusión intergeneracional y de género y que *“brinde, en cada etapa de la preparación y ejecución del proyecto, oportunidades de consulta entre el prestatario, las comunidades indígenas afectadas, las organizaciones de Pueblos Indígenas, si las hubiera, y otras organizaciones de la sociedad civil que señalen las comunidades indígenas afectadas”* (Políticas Operacionales OP 4.10). En segundo lugar, se sugiere recurrir a métodos de consulta que tomen en cuenta los valores sociales y culturales de las comunidades indígenas y sus condiciones económicas locales. En el diseño de las metodologías se debe otorgar especial atención

a las expectativas de las mujeres, los jóvenes y los niños indígenas y a todos aquellos sectores que puedan acceder a las ventajas que ofrece el proyecto de desarrollo en cuestión, y finalmente, en tercer lugar, en cada fase de la preparación y ejecución del proyecto, se requiere comunicar y proporcionar a las comunidades indígenas afectadas toda la información relacionada al proyecto. Ello incluye una evaluación de los probables efectos negativos del proyecto en las comunidades indígenas afectadas.

Solamente si las comunidades indígenas afectadas están dispuestas a otorgar un amplio apoyo al proyecto, se decide proceder con la ejecución del proyecto. La mencionada decisión se toma sobre la base de la evaluación social y las consultas previas, libres e informadas, realizadas con las comunidades indígenas. Si ese es el caso, el prestatario prepara un informe bastante detallado que incluye entre otros documentos: “a) *Los resultados de la evaluación social; b) del proceso de consulta previa, libre e informada con las comunidades indígenas afectadas; c) Las medidas adicionales, incluidas las modificaciones del diseño del proyecto, que puedan ser necesarias para abordar los efectos adversos sobre los Pueblos Indígenas y para que el proyecto les reporte beneficios apropiados desde el punto de vista cultural; d) Las recomendaciones para llevar a cabo consultas previas, libres e informadas con las comunidades indígenas, y para que éstas participen durante la ejecución, el seguimiento y la evaluación del proyecto; y e) Cualquier acuerdo formal alcanzado con las comunidades indígenas o con las organizaciones de Pueblos Indígenas*” (Ibid.). Resulta sumamente importante remarcar que para que sigan las siguientes etapas del proceso se requiere comprobar el pleno apoyo de las comunidades indígenas al proyecto, lo cual se debe haber logrado dentro de un proceso de consulta previa, libre, informado y en un contexto culturalmente adecuado. Para ello, las actas de dichos talleres de consulta previa constituyen una prueba importante de dicho apoyo.

Para ello el BM ha diseñado los lineamientos para el denominado Marco de Planificación de Pueblos Indígenas (MPPI) y su Carácter Participativo.

## **4.2 El Marco de Planificación de Pueblos Indígenas (MPPI) conforme al Manual de Operaciones, OP. 4.10 del Banco Mundial**

El presente Marco de Planificación de Pueblos Indígenas (MPPI) para el “**Proyecto Gestión Integrada de Recursos Hídricos**” pretende elaborar un instrumento conceptual y metodológico, que sirva como guía de referencia en relación a las pautas generales sobre la forma más adecuada de vincularse con poblaciones indígenas rurales, dentro del proyecto PGIRH en sus componentes de estudio e investigación de campo, instalación de facilidades y equipamientos de medición hidro-meteorológicos e hidrométricos, y el desarrollo de programas de capacitación y sensibilización en las localidades en que se implemente el proyecto. Estas intervenciones deberán efectuarse respetando sus derechos ancestrales a los territorios y recursos legalmente asignados a estos pobladores, sus lenguas, sus organizaciones sociales, instituciones, identidad étnica y costumbres ancestrales. El Marco que presentamos está plenamente sustentado en los lineamientos del Convenio 169 sobre derechos indígenas, en la legislación peruana -especialmente la *Ley sobre el Derecho a la Consulta Previa* (29785) y en las políticas del Banco Mundial, que requieren el cumplimiento de una serie de salvaguardas relacionadas a la protección de los indicados derechos de las sociedades y pueblos indígenas.

Igualmente, el MPPI tiene como eje dos premisas fundamentales:

- a) En primer lugar, la preservación de la identidad cultural se constituye en un principio general a ser considerado en todas las actividades y proyectos del PGIRH que se implementen en zonas con población indígena, y que además de ello, se extiende como exigencia de una práctica constante de participación ciudadana indígena y de participación y consulta por parte del Estado. De conformidad con el Convenio 169 se indica el derecho y deber de las poblaciones indígenas en la participación en las diferentes etapas de formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional

susceptibles de afectarles directamente dicho proceso de participación y consulta constituye el principio fundamental del Convenio 169.

- b) No obstante, y en segundo lugar, el mandato para la realización de procesos de consulta no sólo se limita a las acciones adoptadas para promover e implementar los diversos aspectos de los componentes del PGIRH, sino que también incluyen todas los procesos que eventualmente podrían afectar a los pueblos indígenas tales como los relacionados a la salud, educación, economía e identidad. En ese sentido, los procesos de consulta a las poblaciones indígenas deben garantizar que las decisiones adoptadas por el Estado protejan e incluso mejoren los derechos primordiales de los pueblos indígenas y que éstos sean plenamente incorporados en la gestión y desarrollo de las políticas públicas correspondientes. A ello se debe sumar los aspectos articulados a la información que circula entre las mismas instituciones públicas y privadas y la proporcionada a las poblaciones indígenas para su funcionamiento adecuado.

Por todo ello, el presente Marco pretende formular aspectos tales como:

- Una caracterización global de las poblaciones indígenas a nivel nacional, incluyendo su distribución territorial, especialmente aquellas que por su ubicación pudiesen ser afectadas positiva o negativamente por las actividades y proyectos del Programa. El vínculo con la pobreza es un rasgo fundamental de las poblaciones indígenas alto andinas y nativas amazónicas que deberá ser tomado en cuenta de forma tal que estas poblaciones puedan ser beneficiarias directas o indirectas del Programa.
- Relievar aquellas poblaciones indígenas que en sus actividades de subsistencia aprovechan del recurso hídrico.
- Relievar los conocimientos ancestrales respecto al debido aprovechamiento del recursos hídrico y su conservación.
- Determinar de manera genérica y probabilística los eventuales posibles impactos de la implementación del PGIRH.
- Definir las leyes y/o normas de la legislación nacional a las que se debe recurrir para proteger y garantizar los derechos de los pueblos indígenas.
- Especificar en cuales situaciones se requiere de la ejecución y cumplimiento de la legislación sobre el derecho a la consulta previa y en qué contextos se requiere recurrir a otros mecanismos eficientes de participación ciudadana. Indicar cuales son los pasos a seguir durante el derecho a la consulta.
- Explicar cuáles son las metodologías interculturales apropiadas para la ejecución de las actividades vinculadas al derecho a la consulta previa.
- Determinar los arreglos institucionales que posibiliten el cumplimiento de los señalado en el MPPI, en aspectos tales como supervisión y control del cumplimiento de las normativa nacional, como parte del Convenio 169 y de la salvaguarda del BM. (OP. 4.10).
- Determinar las responsabilidades institucionales de elaboración de los Planes de los Pueblos Indígenas que garanticen su carácter participativo.
- Determinar el contenido de los mencionados Planes.
- Recomendar ciertas metodologías interculturales en los procesos de participación ciudadana y consulta previa.
- Incluir lineamientos ajustados a las realidades y potencialidades de los pueblos indígenas para que estos puedan asumir, en calidad de gestores, el aprovechamiento sostenible del recurso hídrico y su conservación.

#### **4.2.1 Alcance del MPPI**

El presente MPPI, que relieves la salvaguarda establecidas por el BM para ser incorporado a todo proyecto que involucre o pudiese involucrar a las poblaciones indígenas, ha sido elaborado para el uso y aplicación del mismo en el PGIRH a ser implementado por la ANA a través de personal profesional, y eventualmente de personal

técnico expresamente contratado para este fin, los que estarán involucrados en la implementación y evaluación del mismo.

Como tal, el presente MPPI hace una revisión de la población indígena del Perú, representada por las Comunidades Campesinas que conservan su identidad indígenas así como las Comunidades Nativas amazónicas, resaltando la potencialidad de estas para beneficiarse como beneficiarios directos o indirectos, así como de aquellas dimensiones de potencial impacto en la implementación del proyecto sobre las mismas. El debido cumplimiento de la salvaguarda se constituye así en responsabilidad la gestión ambiental y social del PGIRH. Igualmente, la cobertura social del Marco se limita a las poblaciones indígenas que se ubican dentro del espacio físico de las cuencas seleccionadas por el Proyecto.

#### **4.2.2 Componentes y Carácter Participativo de la Elaboración del Plan para los Pueblos Indígenas (PPI)**

Sobre la base de la evaluación social y luego de la consulta con las comunidades indígenas afectadas, se requiere elaborar un Plan para los Pueblos Indígenas (PPI) en el que se establezcan las medidas que se adoptarán para asegurar que: a) los pueblos indígenas que habitan las cuencas materia del PGIRH sean debidamente informados y sean conscientes de los beneficios que reporta el proyecto para su cuenca, región y el país en general, b) que en su diseño e implementación el PGIRH, sus acciones y actividades en zonas habitadas por población indígena sean adecuados desde una perspectiva del respeto a las poblaciones y sus tradiciones culturales, y c) si *“se identifican posibles efectos adversos sobre los Pueblos Indígenas, dichos efectos se eviten, se reduzcan lo más posible, se mitiguen o se compensen”*. (Políticas Operacionales, 2005, Manual de Operaciones del Banco Mundial, OP. 4.10). Ello tiene como propósito, en primer lugar, no solo minimizar o compensar los probables impactos adversos derivados de la implementación del proyecto sino también promover la participación de los pueblos indígenas, de tal forma que sean incorporadas sus experiencias, inquietudes y aspiraciones en el proceso de toma de decisiones. Por lo mismo, es importante que durante el proceso de consulta previa se respeten y tengan en consideración las características socioculturales y organizativas de las mencionadas poblaciones.

En segundo lugar, ello permite generar beneficios sociales y económicos culturalmente adecuados para las poblaciones indígenas. Dichos beneficios pueden ser directos, resultado de prestar sus servicios para los estudios e instalaciones que se realicen en la proximidad de los ríos, la vigilancia y el mantenimiento de estos, u otras actividades en que ellos puedan intervenir en apoyo al proyecto.

En su conjunto, en caso de que se realice un estudio o planeamiento preliminar por parte del Banco elaborado para la ejecución de las acciones que pudiese requerir el proyecto, y se indique la presencia de pueblos indígenas en la zona del proyecto, o si existe apego colectivo a dicha zona, se evaluarán con la comunidad los accesos que se requieran para las acciones o instalaciones que se vayan a acometer. Por todo ello es importante que antes de ejecutar el proyecto se realice a cargo del prestatario, una evaluación social y se elabore un PPI o un MPPI, de acuerdo con los requisitos indicados en esta política. Los pueblos indígenas deben ser identificados, siguiendo las normativas del Ministerio de Cultura, utilizando los cuatro indicadores mencionados en la sección 2.1 del presente Marco: factores lingüísticos, territoriales, institucionales y de auto-identificación.

Lo recomendable es que el PPI se elabore de manera flexible y pragmática y su nivel de detalle dependa en gran medida de cada actividad del proyecto, tomando en cuenta las características de los impactos que podrían presentarse y cómo deben ser abordados. En términos generales, el PPI debe ser preciso, elaborado con una redacción clara, simple y comprensible para la población indígena, y que incorpore sus observaciones y o

expectativas en relación al proyecto. Un PPI excesivamente complejo y engorroso puede desalentar la ejecución de obras de infraestructura en zonas de alta densidad de población indígena.

El PPI debe integrarse en el diseño del proyecto. En caso que los beneficiarios directos o indirectos del proyecto sean sólo o en su mayoría pueblos indígenas, lo lógico es integrar en el diseño global del proyecto los elementos propios de un PPI. Por lo mismo, en este último caso no será necesario un PPI independiente.

Resulta claro que la redacción de un PPI debe darse para cada caso específico pues las características de cada población y región con población indígena así lo ameriten, especialmente cuando se trata de poblaciones indígenas que vienen confrontando impactos indeseables como resultado de otras presencias ajenas a la comunidad o de actividades de entidades privadas o públicas en la zona que vienen impactando a la comunidad.

La iniciativa y elaboración de dicho documento debe ser responsabilidad de los especialistas sociales de la ANA, o en su defecto con el apoyo y la supervisión de un especialista social. Sin embargo, su contenido debe reflejar que su elaboración fue parte de un proceso participativo. Cabe resaltar que al tercerizar los estudios definitivos del proyecto se deberán incluir tanto la evaluación ambiental como social, además, de ser el caso, las afectaciones prediales y la evaluación arqueológica. La elaboración del PPI es inmediata a la aprobación del indicado estudio o plan de acción definitivo. Si es que la elaboración de algunos PPI resultase demasiado compleja, se recomienda la contratación de consultores especializados.

En el caso de proyectos que de por sí incluyen beneficios a los pueblos indígenas y carecen de impactos adversos, el PPI servirá como instrumento para documentar el proceso de consulta y participación de los pueblos indígenas en los beneficios del proyecto.

Tal como se ha mencionado se recomienda, según sea el caso y teniendo en cuenta un criterio pragmático y flexible, que los PPI pueden incluir un conjunto de elementos que son los siguientes:

- o Un marco legal adecuado, para el caso que las actividades de campo del proyecto puedan conllevar impactos adversos o negativos para la población indígena. Se sugiere incluir las normas constitucionales y la legislación relacionada a las poblaciones indígenas. Resulta adecuado especificar la legislación relacionada a las poblaciones indígenas.
- o El PPI, igualmente, debe incluir una caracterización socio cultural de las comunidades indígenas; su organización social y política; su capacidad de gestión institucional para brindar su apoyo al desarrollo del proyecto PGIHR, los sistemas de propiedad inmueble existentes, y la seguridad jurídica de las mismas.
- o Se debe efectuar una estimación de los pueblos indígenas existentes en el ámbito de las acciones específicas del proyecto, de acuerdo a la caracterización del parágrafo 4 de la Política Operacional OP 4.10.
- o Se deben especificar los mecanismos de participación local. En la medida que la redacción del PPI es posterior a la eventual ejecución de talleres de consulta previa, se debe indicar los mecanismos de consulta previa y participación ciudadana que han sido implementado para la recolección de datos, como también aquellos que se utilizarán durante la implementación misma del proyecto.
- o Se recomienda que tener en cuenta que la redacción y ejecución del PPI es parte de un proceso participativo, debido a que la participación ciudadana de los pueblos indígenas no culmina con la consulta previa. Por un lado, el diseño y la formulación del Plan de Pueblos Indígenas constituye un proceso participativo. Por otro lado, en su conjunto la planificación de los proyectos que son susceptibles de afectar a la población indígena, debe ser monitoreada y evaluada de manera participativa.
- o Igualmente, debe especificarse el nivel de los impactos eventuales del proyecto (alto, mediano, bajo), y el tipo de intervención a realizarse. Asimismo, se requiere identificar los mecanismos de mitigación de impactos. Ello se deriva, por un lado, de las consultas previas y por otro lado, de la evaluación socio

ambiental. Para formular los mecanismos de mitigación de impactos se debe considerar de forma particular la alta vulnerabilidad cultural y social de las poblaciones indígenas, su condición de pobreza, marginación política y exclusión social. Una manera adecuada de mitigar los impactos es el fortalecimiento de las capacidades locales indígenas, a partir de su propia institucionalidad política y social.

- o Asimismo, se requiere precisar las estrategias de generación de algunas modalidades en que las actividades del proyecto generen algún beneficio económico. Ello dependerá del tipo de actividad que se ejecute y de las características de la mano de obra local que podría emplearse para la instalación de las estaciones meteorológicas. La generación de beneficios debe tener en cuenta la equidad inter-generacional y de género.
- o En la medida de lo posible se sugiere especificar la forma como se deben repartir o distribuir los beneficios económicos del empleo local eventual o estable (por ejemplo, vigilancia sobre la estación) con el objetivo de que estos no se concentren en un grupo familiar y en la población masculina. En las comunidades nativas amazónicas este tipo de riesgos es bastante alto, debido a su relativamente reducido tamaño poblacional.
- o Debido a que se trata de poblaciones indígenas de carácter rural, resulta conveniente especificar sus prácticas de gestión de los recursos naturales; el tipo de sistema agrícola predominante que utilizan los pobladores nativos, tales como sistema de agricultura de rozo y quema, agricultura de riego, pastoreo extensivo, la caza, pesca o recolección, y la sostenibilidad de dichas prácticas. Por lo mismo, se debe especificar el tipo de uso de trochas que se requerirán para atravesar los territorios de la comunidad para alcanzar los puntos donde se realizarán las instalaciones. En el caso de Comunidades Nativas especificar sus prácticas de caza, pesca y recolección. Igualmente si se trata de un espacio de alta o baja biodiversidad, e identificar los valores espirituales y culturales que las poblaciones indígenas otorgan a dichas tierras o recursos.
- o Resulta pertinente indicar las acciones de monitoreo y evaluación, basadas en un conjunto de hipótesis y supuestos que sean susceptibles de medición, verificación y corrección. Especificar la forma cómo la población participan en el monitoreo de las mismas.
- o Se sugiere incluir un presupuesto en cada PPI. Se debe calcular los costos de ejecución del Plan y describir el plan de financiamiento.
- o Se debe contemplar los mecanismos de quejas y reclamos que se señalan en el punto 10 de este documento.

### **4.2.3 Consideraciones Especiales**

En la elaboración del Plan para Pueblos Indígenas (PPI), a este se pueden sumar una serie de consideraciones especiales relacionadas al reconocimiento jurídico de los territorios indígenas y a la explotación comercial de los recursos de la zona:

#### **4.2.3.1 Reconocimiento Jurídico Territorial**

Si la ejecución de una obra requiera del uso áreas dentro de territorios indígenas que carecen de título de propiedad, la Política de Operaciones (OP. 4.10, 2005), indica claramente:

- En caso que el proyecto implique el desarrollo de actividades que dependan “...del reconocimiento jurídico de derechos sobre las tierras y los territorios que los Pueblos Indígenas han poseído tradicionalmente, o que han usado u ocupado habitualmente (como los proyectos de adjudicación de títulos de propiedad de las tierras), o b) la adquisición de dichas tierras, en

*el PPI se establece un plan de acción para el reconocimiento jurídico de la propiedad, la ocupación o el uso.” (Políticas Operacionales OP. 4.10).*

- Usualmente, el plan de acción se lleva a cabo antes de la ejecución del proyecto y sin embargo, en algunas situaciones puede ser necesario que ellos sea paralelo o simultáneo a la ejecución del propio proyecto.
- El reconocimiento jurídico del territorio puede requerir una de las siguientes modalidades: a) El pleno reconocimiento jurídico de los sistemas consuetudinarios existentes de tenencia de la tierra por parte de los pueblos indígenas, o, b) la modificación de los derechos consuetudinarios de uso en derechos de propiedad comunal o individual. En caso que la legislación nacional no autorice ninguna de las indicadas alternativas, en el PPI se incorporan *“medidas para el reconocimiento jurídico de derechos de uso o custodia renovables, perpetuos o a largo plazo”* (Ibíd.).

#### **4.2.3.2 Explotación Comercial de los Recursos Naturales y Culturales**

El PGIRH centra sus objetivos en contribuir a mejorar la gestión de los recursos hídricos de un número seleccionado de cuencas hidrográficas, fortaleciendo la capacidad de las instituciones responsables de la gestión de los recursos hídricos a nivel nacional, regional y local, para una eficiente y eficaz gestión de los recursos hídricos, procurando el aprovechamiento ambientalmente sostenible del recurso; y una gestión integrada y multisectorialmente participativa.

El recurso agua, como patrimonio de la Nación, es un bien público al que la comunidad puede acceder para su aprovechamiento sostenible y cuidadoso, velando por su conservación y el mantenimiento de su calidad. Las acciones sobre la cuenca que lleve a cabo el PGIRH no comprometen el aprovechamiento de bienes privados propiedad de las comunidades. Las instalaciones de estaciones hidrometeorológicas o hidrométricas se harán en la ribera inmediata de los ríos, dentro del ámbito territorial público, de conformidad con el Reglamento para la Delimitación y Mantenimiento de Fajas Marginales en Cursos Fluviales y Cuerpos de Agua Naturales y Artificiales de la ANA.

En el establecimiento de estas estaciones en puntos determinados a lo largo del río, en algunos casos requerirá acceder a estos puntos atravesando territorios de Comunidades Campesinas y Nativas, recorrido que para efectuarse se solicitará el permiso de la autoridad comunal, incluyéndose la participación a manera de guías a miembros de la comunidad conforme los designen la autoridad comunal.

En el acceso a los puntos determinados para las instalaciones de las estaciones hidrometeorológicas podría darse el caso que se tuviese que atravesar áreas cultivadas o de otros usos por la comunidad. En este recorrido hasta el punto de acceso a la zona ribereña los equipos deberán tener el cuidado en evitar afectar los sembríos, caso contrario, las familias afectadas tendrán que ser indemnizadas por la afectación que pueda haberse dado a sus cultivos o terrenos de pastoreo.

Si para la instalación de las estaciones hidrometeorológicas los equipos se vieran en necesidad de recurrir a recursos ubicados dentro del territorio comunal (troncos de árboles, por ejemplo), el aprovechamiento de los mismos deberá ser previamente acordado con la autoridad comunal, y/o con el propietario o usufructuario del terrenos de donde se extraerá el recurso requerido, previo acuerdo que acuerde en primer lugar su extracción, así como del justiprecio y el pago a efectuarse por el bien que sea solicitado. Es este sentido, el programa debe de estar alineado con, y apoyar la implementación de las estrategias y planes de conservación de los recursos silvestres de los ambientes naturales, así como de aquellos bienes producto del trabajo agrícola.

Tanto en la región andina como amazónica, es usual que los pobladores desconozcan la norma legal que establece el carácter de bien público de la zona ribereña contigua a los ríos (según lo establezca el Reglamento para la Delimitación y Mantenimiento de Fajas Marginales en Cursos Fluviales y Cuerpos de Agua Naturales y Artificiales de la ANA). Esta situación se presenta con frecuencia cuando gente ajena a la comunidad recurre a lagunas (cochas) o ríos contiguos a los terrenos comunales, desconociéndose el carácter público del cuerpo de agua, y, más aún, de los terrenos en la zona ribereña conforme al reglamento indicado.

Es por ello que previa a cualquier instalación de las estaciones hidrometeorológicas, en los talleres participativos, se ofrezca a la comunidad y sus autoridades información sobre el régimen legal de estas franjas territoriales públicas a lo largo del recorrido de los ríos.

Para todo ello es necesaria una alianza efectiva con las poblaciones locales dependientes de sus cultivos y sus recursos naturales silvestres, así como de los recursos ictiológicos. Un eventual aprovechamiento de estos deberá siempre contar con el acuerdo con la comunidad, o de ser el caso con la familia beneficiaria, y convenir en el pago por aquellos recursos naturales que fuesen requeridos y solicitados. Esta norma es también aplicable al aprovechamiento con fines de alimentación durante el trabajo de campo, del recurso ictiológico.

Debe sin embargo quedar clara y explícitamente la prohibición del aprovechamiento de la fauna silvestre durante los trabajos que se realicen en el campo o el medio rural en general.

#### **4.2.3.3 Importancia de los Conocimiento tradicional sobre variaciones en el tiempo de los ciclos hidrológicos**

En la medida que las poblaciones indígenas cuentan con un vasto y rico conocimiento del medio natural y las relaciones entre los diversos biomas y sus interrelaciones, este puede ser un recurso valioso en el levantamiento de información sobre las variaciones que en el tiempo hayan experimentado los ciclos hidrológicos. Para el levantamiento de esta información será necesario entrevistar a diversos miembros de la comunidad, y en particular a los ancianos quienes podrán aportar información de la eventual alteración de los ciclos hidrológicos en el tiempo.

Por ello el intercambio de información con los pobladores indígenas en los procesos de capacitación y participativos sobre los temas concernientes al programa y los procesos naturales de los ciclos hidrológicos de su medio pueden dar pautas de importancia para un mejor conocimiento del medio y las variaciones que puedan haberse experimentado en el pasado.

### **4.3 Manejo de Impactos eventuales, de carácter positivo o negativo, en los Pueblos Indígenas**

Por la naturaleza y procederes del PGHR, en donde no se prevé afectación ni de territorios ni de derechos a los accesos a sus recursos naturales o culturales de los pueblos indígenas ubicados a lo largo de las cuencas materias del proyecto, es posible adelantar que no son previsibles impactos negativos. En cuanto a los impactos positivos, la misma naturaleza del proyecto va acorde a los intereses de pueblos que en el pasado han visto afectados sus accesos al agua, o a la calidad de la miasma, productos de actividades productivas ajenas a las comunidades, en un contexto pasado de carencia de normas para el aprovechamiento sostenible del recurso hídrico, y su conservación.

Actividad	Riesgos y Medida a tomar				
	Salvaguarda Involucrada				
	Evaluación Ambiental	Hábitat natural	Bosques	Recursos Culturales Físicos	Pueblos indígenas
<b>Componente 1</b>					
<b>Subcomponente 1.1 Información para la toma de decisiones en GIRH</b>					
<b>I.1.1 Fortalecimiento de la base de datos sobre GIRH</b>					
Expansión y modernización de la red Hidrometeorológica (instalar 103 estaciones hidrometeorológicas automáticas nuevas - 60 en cuencas piloto y 40 en cuencas CAF)	Impactos	Movimiento de suelo y generación de polvo / probable contaminación por aceites, grasas, cemento/Probable pérdida de áreas de bosques y vegetación/impacto a restos arqueológicos/ Peligro a personal de obra y pobladores por mal almacenamiento de materiales o realización de la obra			Mayor movimiento de vehículos /impacto a áreas de PI y a sus recursos /impacto paisajístico del área /desinformación y malos entendidos con PI
	Medidas	Verificar si se impactarán nuevas áreas. Verificar y tener en cuenta el almacenamiento y la disposición adecuada de materiales y de residuos. Capacitación en comportamiento adecuado en campo del personal, al momento de realizar las obras. Protocolo de seguridad para personal de obra y pobladores cercanos. Información de obra para prevenir tránsito de pobladores por el área de las estaciones.	Verificar áreas que serán impactadas por obras. ANP o ACR. Solicitud de ingreso a Jefe de ANP para realizar obras.	Verificar áreas que serán impactadas por obras, impactos al bosque o a los recursos del mismo- Buscar alternativas viables para impacto mínimo.	Verificar áreas que serán impactadas por obras. Acompañamiento de arqueólogo. Solicitud de CIRA (de ser necesario- <5ha supervisión del M. cultura (ver Anexo 2)
<b>Componente II</b>					
<b>Subcomponente 2.1</b>					
<b>Implementar Estaciones de medición para vigilancia y fiscalización de la calidad del agua y Monitoreo de calidad de agua (personal)</b>					
<b>Estación fija con sistema de lectura (33 en 30 cuencas) - en Estaciones hidrometeorológicas instaladas)</b>	Impactos	Movimiento de suelo /Traslado de material en vehículos / probable contaminación por aceites, grasas, cemento/Probable pérdida de áreas de bosques y vegetación/Probable impacto a restos arqueológicos/ Peligro a personal de obra y pobladores por mal almacenamiento de materiales o realización de la obra			
	Medidas	Verificar si se impactarán nuevas áreas. Verificar y tener en cuenta el almacenamiento y la disposición adecuada de materiales y de residuos. Capacitación en comportamiento adecuado en campo del personal, al momento de realizar las obras. Protocolo de seguridad para personal de obra y pobladores cercanos. Información de obra para prevenir tránsito de pobladores por el área de las estaciones.	Verificar áreas que serán impactadas por obras. ANP o ACR. Solicitud de ingreso a Jefe de ANP para realizar obras.	Verificar áreas que serán impactadas por obras, impactos al bosque o a los recursos del mismo-No se permite destrucción de Bosques de acuerdo a Salvaguardas.	Verificar áreas que serán impactadas por obras. Acompañamiento de arqueólogo. Solicitud de CIRA (de ser necesario- <5ha supervisión del M. cultura (ver Anexo 2)

Actividad	Medida a tomar				
	Salvaguarda Involucrada				
	Evaluación Ambiental	Hábitat natural	Bosques	Cultura	Pueblos indígenas
<b>Componente II</b>					
<b>Subcomponente II.1</b>					
Monitoreo de Calidad de agua-	Impactos	Impacto a actividades de pobladores, desconocimiento, falta de comunicaciones de acciones y cronograma			
	Medidas	Comunicación mediante talleres / reuniones del comité u otros medios a pobladores cercanos. Reglamento o protocolo de seguridad de personal.			Considerar a personal PI
<b>Componente II</b>					
<b>Subcomponente II.2</b>					
Apoyo a la creación de CRHC y Formulación de los PIRHC	Impactos	Podría existir impactos ambientales y sociales en los planes de gestión que no son analizados adecuadamente y ocasionar a mediano plazo impactos			Analizar los planes de gestión con relación a los impactos a PI
	Medidas	Analizar las propuestas de planes de gestión desde un punto de vista ambiental y social y precisar si es necesario Instrumentos de gestión			Analizar la propuesta desde el punto de vista social
Implementar Red hidrometeorológica específica para la GIRHC (En 04 cuencas de la V. Atlántico, 50 estaciones hidrometeorológicas)	Impactos	Movimiento de suelo y generación de polvo / probable contaminación por aceites, grasas, cemento/Probable pérdida de áreas de bosques y vegetación/impacto a restos arqueológicos/ Peligro a personal de obra y pobladores por mal almacenamiento de materiales o realización de la obra			
	Medidas	Verificar si se impactarán nuevas áreas. Verificar y tener en cuenta el almacenamiento y la disposición adecuada de materiales y de residuos. Capacitación en comportamiento adecuado en campo del personal, al momento de realizar las obras. Protocolo de seguridad para personal de obra y pobladores cercanos. Información de obra para prever tránsito de pobladores por el área de las estaciones.	Verificar áreas que serán impactadas por obras. ANP o ACR. Solicitud de ingreso a Jefe de ANP para realizar obras.	Verificar áreas que serán impactadas por obras, impactos al bosque o a los recursos del mismo-No se permite destrucción de Bosques de acuerdo a Salvaguardas.	Verificar áreas que serán impactadas por obras. Acompañamiento de arqueólogo. Solicitud de CIRA (de ser necesario-<5ha supervisión del M. cultura (ver Anexo 2)

#### **4.3.1 Los potenciales impactos positivos y negativos del proyecto sobre los Pueblos Indígenas en las Cuencas en donde este se implementará el PGIRH**

Tal como se ha precisado en la sección 4.2.3.2 , la presencia en físico de las actividades del PGIRH se limitan al establecimiento de estaciones hidrometeorológicas o hidrométricas sobre terrenos públicos, en la ribera de puntos determinados a lo largo del cauce de los ríos que serán objeto del presente proyecto.

El proyecto, desde la perspectiva de sus impactos positivos, como ya señalado, se alinean con *“la misma naturaleza del proyecto, el que va acorde a los intereses de pueblos que en el pasado han visto afectados sus accesos al agua, o a la calidad de la misma, productos de actividades productivas ajenas a las comunidades, en un contexto pasado de carencia de normas para el aprovechamiento sostenible del recurso hídrico, y su conservación”*. A ellos se podrían sumar las oportunidades de empleo local puntual en apoyo a la instalación de las estaciones hidrométricas o hidrometeorológicas, así como oportunidades laborales a más largo plazo en acciones de mantenimiento y vigilancia de dichas instalaciones.

En la perspectiva de impactos negativos, ya que en algunos casos para acceder a los puntos rivereños en donde se establecerán las estaciones hidrometeorológicas o hidrométricas será necesario transitar por territorios comunales, los equipos de campo tendrán que observar los procedimientos que se recomiendan en las secciones antes señaladas, asegurando los permisos de las autoridades comunales y de los pobladores que puedan desarrollar actividades agropecuarias en las propuestas rutas de acceso. Para ello se deberá contar con los permisos tanto de la autoridad comunal como del miembro de la comunidad que se encuentre realizando actividades productivas -agrícolas o pecuarias- a lo largo de senderos que se requieran utilizar para acceder a la ribera del río en donde se efectuarán las propuestas instalaciones.

#### **4.3.2 Acciones de mitigación en la eventualidad de la ocurrencia potencial o efectiva de impactos negativos del proyecto**

Tal como se precisa en la sección 4.2.3.2 las condiciones que podrían conducir a impactos no deseables están limitadas a las instalaciones de las estaciones hidrometeorológicas en terrenos rivereños de carácter públicos, en los que para acceder a estos sea necesario transitar por territorios comunales, sean estos de uso agrícola o de pastoreo, o incluso áreas de terrenos agrícolas en descanso o de naturaleza silvestre (los que podrían ser áreas utilizadas para la recolección, la cacería, la recolecta de leña o de plantas medicinales). La necesidad de efectuar este tránsito deberá ser informada en las asambleas u otros eventos participativos, indicándose a la comunidad que para este propósito se solicitará el permiso a la autoridad comunal así como de los usuarios particulares de estas áreas. Asimismo, todo impacto negativo sobre cultivos o recursos aprovechables que pudieran darse en el tránsito hacia la zona rivereña, será materia de compensación por dicha afectación.

Igualmente, los trabajadores a cargo de las instalaciones de las estaciones hidrometeorológicas no estarán autorizados a aprovechar los recursos silvestres, o los ictiológicos, durante la etapa de instalación de las estaciones. De requerirse el aprovechamiento de algún recurso de la zona, esto deberá ser previamente solicitado a la autoridad comunal, y de contarse con la autorización, se retribuirá económicamente, de forma mutuamente acordada, por el recurso solicitado.

Para todo efecto es conveniente que esta política y los procedimientos asociados se comuniquen verbalmente en los eventos participativos o de consulta previa, y se detallen asimismo por escrito, para el conocimiento de las autoridades de la comunidad y sus pobladores.

### 4.3.3 Potenciales impactos positivos del Proyecto sobre la Población Indígena

Para aquellas poblaciones ubicadas en las cuencas que han sido seleccionadas para integrar el PGIRH es de por sí ya un beneficio, en la medida en que serán partícipes de una dinámica orientada a crear capacidades para consolidar una “cultura del agua” socialmente compartida a través de la toma de conciencia de la importancia de la sostenibilidad del recurso hídrico, la relevancia del mantenimiento de la calidad del agua para la salud de la comunidad, así como la gestión para la conservación del recurso hídrico para las generaciones futuras. Los talleres participativos en que intervendrán los miembros de las comunidades les permitirán hacer llegar a las autoridades sus observaciones sobre la dinámica del ciclo hídrico de su cuenca, a partir de sus propias experiencias, y sus preocupaciones respecto a la sostenibilidad y la conservación del recurso.

Más allá de este beneficio intangible pero de potenciales impactos prácticos para los pobladores y sus familias, aquellas comunidades que estén próximas a las proyectadas estaciones hidrometeorológicas, podrán tener la oportunidad de trabajar en apoyo a las instalaciones de las mismas, y, bajo la usual modalidad del trabajo rotativo propio de las comunidades, obtener algunos ingresos eventuales a través de prestar servicios de mantenimiento y de vigilancia sobre la estación.

#### **Cuadro 5: CONVENIO ESPECÍFICO DEL ANA CON MINEDU RELACIONADO CON EL PROGRAMA DE CULTURA DEL AGUA**

El programa de Cultura del Agua es una de las principales actividades de la ANA. Según la Dirección de Gestión del Conocimiento y Coordinación Institucional (DGCCI) de la ANA, después de revisar varios conceptos vertidos por especialistas de muy alto nivel sobre la materia, se denomina ‘cultura del agua’ al conjunto de modos y medios utilizados para la satisfacción de necesidades fundamentales relacionadas con el agua y con todo lo que dependa de ella. Incluye lo que se hace con el agua, en el agua y por el agua para ayudar a resolver la satisfacción de algunas de estas necesidades fundamentales. Se manifiesta en la lengua, en las creencias (cosmovisión, conocimientos), en los valores; en las normas y formas organizativas; en las prácticas tecnológicas y en la elaboración de objetos materiales; en las creaciones simbólicas (artísticas y no artísticas); en las relaciones de los hombres entre sí y de éstos con la naturaleza y en la forma de resolver los conflictos generados por el agua. La cultura del agua es por lo tanto, un aspecto específico de la cultura de un colectivo que comparte, entre otras cosas, una serie de creencias, de valores y de prácticas respecto de ella. En este contexto, un aspecto importante para desarrollar una buena cultura de agua en nuestra población es, sin duda, incorporar conocimientos relacionados con la buena gestión de los recursos hídricos principalmente en la población más joven desde la niñez. Por ello es de suma importancia, que la curricula escolar de nivel primario y secundario, e inclusive a nivel universitario, contenga temas o cursos que demuestren o sustenten la necesidad de conservar y preservar el recurso hídrico. En consecuencia, un trabajo coordinado del proyecto con el Ministerio de Educación (MINEDU) en ese sentido es de vital importancia para contribuir a desarrollar una buena cultura de agua en nuestra población. De hecho, en la ejecución del PMGRH se trabajó en forma conjunta con el MINEDU en el marco de un Convenio suscrito entre la ANA con dicho Ministerio con resultados altamente satisfactorios porque no sólo se incorporaron temas relacionados con la gestión del agua en la curricula escolar de las Direcciones Regionales de Educación con jurisdicción en las cuencas piloto intervenidas por el proyecto, sino que también se logró capacitar a un gran número de maestros y profesores de instrucción primaria y secundaria sobre éstos temas. Como parte de los arreglos institucionales para la implementación de este nuevo proyecto, es indispensable que se mantenga vigente el Convenio ANA-MINEDU. Con este Convenio, el MINEDU proporcionaría datos técnicos en el diseño de cursos para promocionar la nueva cultura del agua e introducir estos cursos en el plan de estudios estándar de los colegios a nivel primario y secundario. Entre los objetivos específicos de este convenio, se tienen:

- 1) Promover la elaboración de normas y orientaciones que faciliten la implementación de las acciones previstas.
- 2) Promover el desarrollo de capacidades de los docentes y especialistas de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y de las Direcciones Regionales de Educación (DRE), orientado a fomentar un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como la investigación, innovación, información, competitividad y transferencia tecnológica.

- 3) Fortalecer las propuestas de diversificación curricular de la educación básica.
- 4) Elaborar materiales educativos para la educación básica, considerando estrategias pedagógicas para desarrollar las acciones previstas.
- 5) Desarrollar un plan de supervisión, monitoreo, seguimiento, evaluación y reconocimiento de logros de las instituciones educativas y de las comunidades locales, en el marco de la normatividad vigente.
- 6) Desarrollar campañas de sensibilización orientadas a generar conciencia ciudadana sobre el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

## 5. Marco Legal e Institucional

### 5.1 Marco legal para la de Gestión de los Recursos Hídricos y conformación Institucional de la Autoridad Nacional del Agua

A nivel institucional se ha consolidado la estructura orgánica que la *Ley de Recursos Hídricos* – Ley 29338 ha conferido para tal efecto, en todo el ámbito de la República y a través de sus órganos desconcentrados. El marco legal integral sobre el cual se sostiene el actual Proyecto en una nueva fase de consolidación y ampliación del PMGRH, el Proyecto de Gestión Integrada de Recursos Hídricos en Diez Cuencas (PGIRH) (código SNIP n° 302961), lista en detalle el marco legal operativo del mismo. Para efectos de la presente consultoría destacamos las siguientes normas relacionadas con la gestión de recursos hídricos:

- Ley General del Ambiente – Ley N° 28611 (15.10.2005)
- Decreto Legislativo N° 1055 que modifica la Ley General del Ambiente (26.06.2008)
- Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (13.04.2001) y su Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (24.09.2009)
- Código Penal (Título XIII)- Delitos contra la Ecología, Decreto Legislativo N° 635 (06.04.1991)
- Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario. Decreto Supremo N° 019-2012- AG (13.11.2012))
- Reglamento de Manejo de los Residuos Sólidos en el Sector Agrario. Decreto Supremo N° 016-2012-AG (13.11.2012)
- Ley N° 29338 (31.03.2009) Ley de Recursos Hídricos
- Decreto Supremo N° 006-2010-AG (08.07.2010) que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la ANA
- El Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (SNGRH) (Decreto Legislativo N° 1081 (28.06.2008).
- Decreto Supremo N° 006-2015-MINAGRI ( Aprobación de Estrategia Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (11.05.2015)

### 5.2 Marco Legal – Pueblos Indígenas

#### *Legislación Nacional*

Un elemento central en el desarrollo del ordenamiento jurídico del país relativo a la cuestión indígena es el reconocimiento expreso, en la Constitución Política actual, del carácter pluriétnico y cultural de la Nación. Así, el artículo 2º, numeral 19 establece que *“toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete”*.

Por otro lado, en los artículos 17, 48, 89 y 149 de la Constitución: se fomenta la educación bilingüe intercultural, según las características de cada zona; se acepta como idiomas oficiales, además del castellano, el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes en las zonas donde predominen, y se otorga a las autoridades de las

Comunidades Campesinas y Nativas la potestad de ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con el derecho consuetudinario.

De esta forma, se reconoce la existencia de pueblos indígenas como sujetos de derecho que, por sus especificidades culturales e históricas, deben ser beneficiados con un tratamiento especial que preserve su integridad e identidad cultural. Cabe resaltar que los pueblos indígenas están constituidos en un sujeto colectivo, no siendo una simple sumatoria de individuos que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos.

Mediante la Ley 27680 se modifica el Capítulo XIV, Título IV de la Constitución Política del Perú, incorporándose el contenido sobre descentralización, regiones y municipalidades, quedando estipulado en el artículo 191 de la Constitución lo siguiente: *“La Ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Consejos Municipales”*. Sin embargo, en la norma no se hace mención a las comunidades campesinas y se introduce una nueva categoría jurídica de pueblos originarios sin definir con precisión a quienes alcanza dicha referencia.

Además de la Constitución, hay otras normas vigentes relacionadas a los pueblos indígenas, entre las que cabe destacar la Ley 26253 del año 1993, mediante la cual se ratifica el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Al incorporarse este Convenio al ordenamiento jurídico del país se fortalece el reconocimiento constitucional del Perú como un país étnico y culturalmente diverso.

El texto de la Defensoría del Pueblo (2003) señala que el Convenio 169 *“busca proteger la diversidad cultural y el derecho de los pueblos indígenas a tener y desarrollar sus elementos de identidad, sus características culturales como lengua, religión, costumbres; sus formas de organización y sus propias instituciones sociales, económicas y políticas; sus mecanismos de control social, sus procedimientos, su derecho consuetudinario; sus conocimientos y valores; todas estas diferencias son las que enriquecen el patrimonio cultural de cada país”*.

También el Código Civil, Decreto Legislativo N° 295 (julio, 1984), establece en su artículo 134 que las comunidades indígenas son organizaciones tradicionales y estables de interés público, constituidas por personas naturales y cuyos fines se orientan al mejor aprovechamiento de su patrimonio para beneficio general y equitativo de los comuneros, promoviendo su desarrollo integral.

#### *Legislación Nacional y Políticas del Banco Mundial*

El marco legal peruano relativo a derechos de población indígena y la OP 4.10 del Banco Mundial están ambos inspirados en el Convenio 169, por lo que son marcos sustancialmente similares. Sin embargo, en lo relativo a los criterios y procedimientos de consulta a pueblos indígenas, los marcos difieren: mientras que la política del BM establece que las consultas se llevarán a cabo siempre, tanto si el proyecto tiene impacto positivo como si tiene impacto negativo en pueblos indígenas presentes en el área del proyecto, la legislación peruana determina que sólo se consultará cuando los impactos sean negativos.

#### *Derecho Internacional*

Existen asimismo instrumentos jurídicos de carácter internacional, de los cuales el Perú es suscriptor, que hacen referencia a la protección de diversos derechos de los pueblos indígenas, particularmente en materia de derechos culturales y de protección de sus recursos naturales y uso sostenible y apropiado de los mismos.

- El Convenio 169 de la OIT es el instrumento más completo y específico relativo al reconocimiento que los gobiernos deben efectuar sobre los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Sin embargo, instrumentos como los que se señalan a continuación son un referente obligado por sus consideraciones

particulares a la situación de estos pueblos, en algunos casos de manera específica para los pueblos indígenas amazónicos.

- El Tratado de Cooperación Amazónica ha permitido reconocer que la verdadera riqueza de la región se encuentra en la biodiversidad de los ecosistemas, en la flora, la fauna y el germoplasma nativo (variabilidad genética de las especies de un lugar determinado). Igualmente recomienda garantizar la conservación de la riqueza etnológica y arqueológica de la Amazonía.
- La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, cuyo objetivo es establecer un sistema eficaz de protección colectiva del patrimonio cultural y natural de valor excepcional organizado de una manera permanente y según métodos científicos y modernos.
- El Convenio sobre Diversidad Biológica, que establece que cada parte contratante deberá identificar los procesos y categorías de actividades que tengan o que sea probable que tengan efectos perjudiciales importantes en la utilización sostenible de la diversidad biológica. Señala igualmente que con arreglo a la legislación nacional se respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas.

### **5.3 Legislación y Normativa del Perú sobre la Participación Ciudadana y el Derecho a la Consulta**

En el Perú existe una vasta normativa y legislación pertinentes al tema de la participación ciudadana y la consulta previa, parte de la cual está relacionados a las poblaciones indígenas. Este se constituye en el marco normativo de referencia a los procedimientos del Estado en todo proceso de planificación, e implementación acciones o proyectos en los más diversos ámbitos.

Se señala el marco legal que de una u otra forma es relevante al tema de la presente consultoría, es decir, abordan los temas relativos a la población indígena y a la aplicación de los procedimientos de Participación Ciudadana y de Consulta previa.

Habrà sin embargo que tener en cuenta que algunas de las normativas promulgadas en años pasados han sido revisadas, y en algunos casos, derogadas, dando lugar a nuevas legislaciones que en su actual versión incorporan conceptos y normativas que atañen a las directivas sobre participación ciudadana y consulta previa. Parte de esta adecuación es consecuencia de la firma por parte del Gobierno del Perú del Convenio 169, y de exigencias resultantes de procesos sociales internos, atendiendo las demandas de los ciudadanos y en particular, de las poblaciones indígenas.

### **5.4 Legislación Nacional sobre Participación Ciudadana y Consulta Previa**

A continuación se listan los instrumentos del marco legal que establecen el derecho a la participación pública, normando su aplicación.

#### **1. Constitución Política del Perú (29.12.1993)**

En su artículo 2 inciso 17, establece el derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

#### **2. Ley 27658: Marco de Modernización de la Gestión del Estado (17.01.2002)**

En su Capítulo III de las relaciones del Estado con el Ciudadano artículo 8, señala como política de Estado la Democracia Participativa. El Estado debe promover y establecer los mecanismos para una adecuada democracia participativa de los ciudadanos, a través de mecanismos directos e indirectos de participación. En

su artículo 9 (Control ciudadano) precisa que el ciudadano tiene derecho de participar en los procesos de formulación presupuestal, fiscalización, ejecución y control de la gestión del Estado, mediante los mecanismos que la normatividad establezca. En su artículo 10 (Derechos y obligaciones ciudadanos) indica que el ciudadano en su relación con las instituciones del Estado, tiene los derechos y deberes establecidos en los artículos 55 y 56 de la Ley 27444, nueva Ley del Procedimiento Administrativo general, sin perjuicio de los demás derechos contenidos en la citada ley.

**3. Ley 26300: Derechos de participación y control ciudadanos (26-09-2001),** y la Ley N° 30315 en se modifican diversos artículos de la Ley N° 26300.

**4. Ley 27783 de Bases de la Descentralización (26.06.2002).**

En su Capítulo IV dice: La Participación Ciudadana como obligación de los gobiernos regionales y locales en la formulación, debate y concertación de los planes de desarrollo y presupuestos participativos, así como en la concertación, control, evaluación y rendición de cuentas de la gestión pública.

**5. Ley 27972, Ley Orgánica de Gobiernos Municipalidades (27.05.2003)** y sus modificatorias.

Incorpora en la estructura de la Municipalidad al Consejo de Coordinación Local Provincial y Distrital, como instancias de concertación y consulta en las que participan, además de los alcaldes y regidores representantes elegidos por las organizaciones de la sociedad civil. El Título IV sobre el Régimen Económico Municipal, señala que las Municipalidades se rigen por Presupuestos Participativos. Incluye los derechos en materia de Participación en el ámbito Municipal.

**6. El Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021 (CEPLAN, marzo 2011)**

En sus Lineamientos de Política para Recursos Naturales: Numeral 11: Fomentar la participación ciudadana organizada en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible de los diferentes niveles de gobierno.

## **5.5 Ley 29875 sobre el Derecho a la Consulta Previa. La Participación Ciudadana en la Consulta Previa**

La Ley del *Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios*, Ley 29785 (Ley de Consulta Previa), se origina en la ratificación que hiciera el Estado Peruano del mencionado Convenio 169 (véase sección 3), con la finalidad de adecuar la normativa nacional a lo establecido en dicho Convenio. La Ley de Consulta fue promulgada, el 31 de agosto de 2011 y publicada el 7 de setiembre del mismo año, estableciéndose en la Cuarta Disposición Complementaria Final, que entraría en vigencia a los 90 días de su publicación en el diario oficial El Peruano. Su correspondiente Reglamento fue aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2012-MC, publicado el 3 de abril del 2012 y vigente desde el 4 de abril del mismo año.

De acuerdo al artículo 3, la finalidad de la consulta es: *“Alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos”*. Estos derechos como lo señala el artículo 2 están referidos a *“su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo”*. Asimismo, en el mencionado artículo se señala que: *“También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos”*. Concluye indicando que *“La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria solo por el Estado”*.

De acuerdo a lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley 27446), y de las experiencias de los procesos de consulta formal y los talleres participativos realizados en las cuencas el 2015 y

2016, el PGIRH garantiza la participación de la comunidad por medio de instancias no formales, tales como la percepción y la opinión de la población potencialmente afectada o beneficiada con la acción propuesta, contemplando además la posibilidad de la autoridad competente de solicitar a la comunidad los antecedentes u observaciones sobre la acción propuesta, así como también que se efectúe la consulta formal durante la etapa de revisión en los casos de los Estudios de Impacto Ambiental detallados y semi-detallados, entre otros.

Cabe resaltar que hay dos tipos de instancias de participación ciudadana en el proceso de Consulta:

- El proceso de consulta formal, que es impulsado y conducido por la autoridad competente, bajo su responsabilidad, debiendo ser desarrollado en todas las etapas del proceso de evaluación de impacto ambiental.
- Las instancias no formales que son impulsadas y conducidas por el titular o proponente y su equipo técnico, siguiendo el Plan de Participación Ciudadana (PPC) aprobado por la autoridad competente.

**Cuadro 6: INSTANCIAS FORMALES Y NO FORMALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS ETAPAS DE PRESENTACIÓN DEL PGIRH EN EL FORMATO DE LAS CONSULTAS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SINOPSIS)**

<b>Etapas</b>	<b>Instancias formales</b>	<b>Instancias no formales</b>
Etapa I y II: Presentación de la solicitud y clasificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La autoridad competente solicita a la comunidad los antecedentes o las observaciones sobre la acción propuesta.</li> <li>• Proceso de Consulta Previa.</li> <li>• Consulta Pública General</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultas para producir información y opinión necesarias para la elaboración de las propuestas presentadas en la Solicitud.</li> <li>• Según el caso, consultas adicionales para responder a los pedidos de información complementaria o modificatoria de la autoridad competente.</li> </ul>
Etapa III y IV: Revisión del PGIRH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puesta a disposición del público del PGIRH y de su resumen ejecutivo por la autoridad competente.</li> <li>• Consulta Pública General</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejecución del PPC durante esta etapa (el PPC incluye también a las Consultas Públicas Generales)</li> <li>• Según el caso, consultas adicionales para responder a los pedidos de información complementaria o modificatoria de la autoridad competente.</li> </ul>
Etapa V: Seguimiento y control	No considera procedimientos de Participación Ciudadana	

Fuente: Cómo, cuándo, dónde: guías y manuales para la gestión socio-ambiental

El proceso de participación ciudadana se desarrolla a partir de un trabajo de campo previo y la convocatoria de las autoridades locales del área de influencia y con representantes de la sociedad civil (gremios, sector privado, colegios profesionales y representantes de la población organizada, representantes de las organizaciones indígenas de las respectivas cuencas).



**Presentación de Proyecto en proceso de Consulta Previa**

Para llevar a cabo el proceso de participación ciudadana se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- a. Lugar: de los centros poblados y comunidades campesinas y nativas ubicados en el entorno y vecindad del proyecto; se seleccionaran en función de algunos criterios tales como: la concentración poblacional, la composición étnica de la población, espacio y sectores en función de las actividades económicas (de ser éstas muy diferenciadas)
- b. El día y hora fijados serán las que garanticen una mayor asistencia de la población.
- c. La convocatoria. Esta deberá hacerse a través del medio de mayor difusión entre la población involucrada. Será necesario, en zonas rurales y urbanas, mantener una convocatoria activa durante 10 días antes de cualquiera de los procedimientos de consulta.
- d. El espacio físico en el cual se llevará a cabo la consulta o el taller participativo, deberá ser adecuado y prestar las condiciones para mantener un diálogo abierto con los presentes.
- e. Se mantendrá un listado de participantes a las consultas.
- f. Se prestará atención a la lengua hablada por la población convocada. De ser idioma distinto al castellano, se pensará anticipadamente a contratar uno o dos traductor/es velando por su neutralidad en relación con el proyecto.
- g. Durante la consulta o el taller participativo, se trabajará con exposiciones adecuadas y medios idóneos a la población presente. Se verterán los contenidos que: permitan conocer el proyecto; conocer los derechos y deberes de la población involucrada en el mismo; conocer los impactos negativos posibles y sugerir medidas de mitigación; conocer en justa medida los impactos negativos posibles y sugerir medidas de mitigación; identificar y conocer en justa medida los impactos positivos que el proyecto produzca. Se trabajará con la población presente, las soluciones y alternativa posibles, llegando a firmar un acta de constancia del proceso.
- h. Durante la realización de los estudios se mantendrá otras consultas de información sobre los avances y se espera la retroalimentación de los participantes.
- i. Se evaluará el mejor medio de difusión del PGIRH, una vez terminado y aprobado; así como se definirá un lugar en el cual dejarlo depositado.

En base a las etapas del proceso de consulta en el cuadro presentado se detalla las actividades a realizar durante el proceso y los productos esperados de las mismas.

Si bien los principios rectores de la consulta previa están señalados en la salvaguarda del BM (OP. 4.10) e igualmente por la legislación nacional y su correspondiente normativa, así como en este Marco, los aspectos de procedimiento y los pasos específicos están claramente descritos en la nueva legislación y normativa peruana. Es por ello que a continuación los detallamos en la sección 4 del presente MPPI.



### 5.5.1 Formulación de la Medida a Consultar

En primer lugar se debe formular la medida o proyecto a consultar, analizar la probable afectación directa a los pueblos indígenas y finalmente definir si para los proyectos específicos a ser considerados para su financiamiento está sujeta o no a consulta. En esta etapa la entidad promotora debe identificar las medidas legislativas y administrativas a su cargo que puedan afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas. La entidad promotora debe formular una propuesta de medida; si esta tiene relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas se realiza un análisis sobre la afectación directa. Para determinar la afectación se tiene en cuenta el artículo 3 del Convenio 169.<sup>23</sup> Por otro lado, el derecho a la consulta previa implica:

- **Derecho a la identidad cultural** (artículo 2° del Convenio 169)<sup>24</sup> en el caso que se necesite reubicar a la población o indemnizarla por el daño a la tierra y sus recursos. El derecho a la identidad cultural se vería afectado en la medida que muchas de las costumbres, usos sociales, rituales y conocimientos se encuentran relacionados al medio en el que viven.
- **Derecho a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo** (artículo 7° del Convenio 169). Cabe resaltar que en el inciso 1 del artículo 7° del Convenio 169, se señala que: *“los pueblos interesados deberán tener derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de derecho... Además dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”*.

En este sentido, el proceso de Consulta Previa constituye una herramienta que posibilita la toma de un acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas que podrían ser eventualmente afectados por el PGIRH.

---

<sup>23</sup> En el artículo 3° del Convenio 169 se señala lo siguiente: 1) *Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos;* 2) *No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.*

<sup>24</sup> Artículo 2° del Convenio 169: *“Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.”*

Sin embargo, lo expresado por el Convenio 169 abre oportunidades para el involucramiento de dicho pueblos, a través de sus organizaciones representativas (federaciones, comunidades, comités de desarrollo, etc.), en aspectos vinculados a las diversas fases del proyecto.

- **Derecho a conservar sus costumbres e instituciones:** Ello sería más evidente en el caso de proyectos que suponga el traslado de la población y su asignación en otros espacios, que obliguen a las familias indígenas a dejar áreas de uso religioso o ritual, todo ello no aplicable al caso del PGIRH.

El gran reto del programa es garantizar que las acciones del Proyecto previstas no signifiquen alteraciones sustanciales en la vida y costumbre de las familias indígenas y que, más bien, que con acuerdo de la propia población, tiendan notoriamente a lograr una mejora sustancial en su calidad de vida.

Más aún, el programa propuesto tiene la opción de identificar oportunidades de que las poblaciones indígenas y sus organizaciones puedan ser beneficiarias del PGIRH y de sus actividades específicas.

### **5.5.2 Análisis de la afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.**

La entidad promotora del Proyecto debe identificar las propuestas administrativas o legislativas a su cargo que puedan afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas, con la finalidad de realizar el proceso de consulta.

Según el artículo 9° de la Ley y el artículo 14° del Reglamento de la Ley de Consulta, la identificación de la medida constituye la fase inicial del proceso de consulta, siendo ello fundamental debido a que determina si la medida producirá una afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y de qué manera se generaría la afectación.

Para identificar la medida a consultar se debe:

1. Formular la medida
2. Analizar si va a haber afectación directa de los derechos colectivos y el grado de la afectación.
3. Definir si la medida está sujeta a un proceso de consulta y de qué manera.

Según el artículo 3° inciso b)<sup>25</sup> del Reglamento de la Ley de Consulta se establece que una medida administrativa afecta directamente a los pueblos indígenas cuando contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o el ejercicio de los derechos colectivos. El funcionario estatal debe identificar los derechos colectivos de los pueblos indígenas que puedan verse afectados, para lo cual tiene que tomar en cuenta los derechos antes mencionados. En algunos casos el funcionario estatal debe analizar los cambios que se puedan producir en las condiciones de vida, identidad cultural y desarrollo ("*decisión de cómo vivir*") de las poblaciones consultadas. También se debe analizar si puede darse algún cambio en la situación jurídica de los pueblos indígenas.<sup>26</sup>

Según el artículo 12 del Convenio 169, "*los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuese necesario, intérpretes u otros medios eficaces.*"

---

<sup>25</sup> Artículo 3° inciso b) 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. Reglamento de la Ley de Consulta Previa.

<sup>26</sup> Ministerio de Cultura (2013)

En base a esta norma los pueblos indígenas pueden analizar en qué medida van o no a ser afectados con el proyecto, informando a las poblaciones indígenas sobre este punto en las reuniones preparatorias con la finalidad de incorporar sus observaciones y opiniones. La determinación de afectación directa se realiza en base a la propuesta de la administración pública en diálogo con los pueblos indígenas.

### 5.5.3 Aspectos a tomar en cuenta en la etapa de identificación de la Medida de Consulta

En su normativa sobre la Consulta Previa, el Estado Peruano sigue las directivas generales del Convenio 169 se han establecido cinco supuestos en los que el Estado debe realizar procesos de consulta a los pueblos indígenas:

- Aprovechamiento de los recursos naturales en sus tierras (artículo 15)<sup>27</sup>
- Traslado y Reubicación de poblaciones (artículo 16).
- Transmisión del derecho sobre sus tierras (artículo 17).
- Programas especiales de formación de aplicación general (artículo 22).
- Antes de la adopción de medidas para enseñarle a leer y escribir a los niños en su propia lengua indígena (artículo 28).

Según estos criterios aquí señalados, no se identifican actividades de campo relativos a las instalaciones que se harán en la franja marginal de los ríos materia del proyecto PGIRH que se vean necesitados de llevar a cabo Consultas Previas.

### 5.5.4. Derecho a Veto

Uno de los aspectos más sensibles de la Ley estuvo vinculado a la decisión final de aprobación del proceso de consulta, en caso no se llegara a un acuerdo entre el Estado y el pueblo indígena consultado. Dicho asunto fue definido con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Consulta el cual indica: *“...en caso no se alcance un acuerdo, corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo.”*

En este sentido, no cabe el derecho a veto al proyecto consultado. Ello fue aclarado por la propia OIT a la Defensoría del Pueblo, ante una consulta formulada por este organismo el año 2007, cuando la Defensoría comunica que para las organizaciones indígenas el derecho a veto es un componente esencial del derecho a la consulta previa. Respecto a dicha comunicación, la OIT manifestó lo siguiente: *“El Convenio 169 no se refiere al derecho a veto. La consulta sobre recursos naturales prevista por el artículo 15,2 del convenio tiene por objeto como lo señalamos anteriormente, el determinar “si sus intereses serán perjudicados y en qué medida”...”* (Comunicación ACD 5-169 remitida el 23 de julio de 2007, por la Directora del Departamento de Normas Internacionales de Trabajo, a la Dra. Beatriz Merino, Defensora del Pueblo).

---

<sup>27</sup> Según el artículo 15° del Convenio 169: *“... Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.”*

En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Sin embargo, en el eventual caso de traslado o reubicación de las poblaciones indígenas el Estado debe de asegurar las medidas necesarias para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, debiendo aplicar lo establecido en el artículo 16 del Convenio 169 el cual señala:

*“1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.*

*2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberán tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.*

*3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir la causa que motivaron su traslado y reubicación.*

*4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas.*

*5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.”*

Toda esta normativa dirigida a los casos de reasentamiento no es aplicable en ninguno de los aspectos, propuestas y acciones previstas por el PGIRH.

### **5.5.5 Principios básicos de la Ley de Consulta**

Según el artículo 4 de la Ley de Consulta los principios básicos para su aplicación son los siguientes:

- a) **Oportunidad.** El proceso de consulta se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales.
- b) **Interculturalidad.** El proceso de consulta se desarrolla reconociendo, respetando y adaptándose a las diferencias existentes entre las culturas y contribuyendo al reconocimiento y valor de cada una de ellas.
- c) **Buena fe.** Las entidades estatales analizan y valoran la posición de los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de consulta, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo. El Estado y los representantes de las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios tienen el deber de actuar de buena fe, estando prohibidos de todo proselitismo partidario y conductas antidemocráticas.
- d) **Flexibilidad.** La consulta debe desarrollarse mediante procedimientos apropiados al tipo de medida legislativa o administrativa que se busca adoptar, así como tomando en cuenta las circunstancias y características especiales de los pueblos indígenas u originarios involucrados.
- e) **Plazo razonable.** El proceso de consulta se lleva a cabo considerando plazos razonables que permitan a las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios conocer, reflexionar y realizar propuestas concretas sobre la medida legislativa o administrativa objeto de consulta.
- f) **Ausencia de coacción o condicionamiento.** La participación de los pueblos indígenas u originarios en el proceso de consulta debe ser realizada sin coacción o condicionamiento alguno.

- g) **Información oportuna.** Los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a recibir por parte de las entidades estatales toda la información que sea necesaria para que puedan manifestar su punto de vista, debidamente informados, sobre la medida legislativa o administrativa a ser consultada. El Estado tiene la obligación de brindar esta información desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación.

### 5.5.6 Momentos de la Consulta

El artículo 14 del Reglamento de la Ley de Consulta, establece lo siguiente: *“El proceso de consulta se inicia con la etapa de identificación de la medida a consultar y del o los pueblos indígenas, conforme lo señalado por la Ley y el Título I de la presente norma.”*

El proceso de Consulta debe considerar el contar con los elementos para iniciarse.

#### 5.5.6.1 Reuniones Preparatorias

Veamos a continuación las indicaciones respecto a las fases de preparación de la Consulta Previa:

Es el artículo 15° del Reglamento de la Ley de Consulta Previa el que fija con detalle la naturaleza y objetivos de las reuniones preparatorias, debiendo destacarse entre otras las siguientes: *“Las entidades promotoras pueden realizar reuniones preparatorias con las organizaciones representativas del o de los pueblos indígenas, a fin de informarles la propuesta de Plan de Consulta. También podrán realizar dichas reuniones en casos de procedimientos de especial complejidad que requieran precisiones mayores a las contenidas en el Reglamento”.*

Las reuniones preparatorias son fundamentales ya que aseguran la participación de los pueblos indígenas desde el inicio del proceso. Los objetivos principales son los siguientes:

- Informar acerca de la propuesta de Plan de Consulta. También se pueden tomar recomendaciones u observaciones que realicen las organizaciones con respecto a la propuesta del Plan de Consulta.
- Explicarle a la población cualquier proceso de mayor complejidad en caso sea necesario. Los procesos de mayor complejidad se dan cuando existan 2 o más pueblos indígenas involucrados o cuando la medida incluye aspectos conceptuales o técnicos de distintas especialidades académicas.<sup>28</sup>
- Dentro del Reglamento de consulta no se ha determinado el número de reuniones preparatorias ni el plazo para las mismas. En el artículo 24 sólo establecen un tiempo para las etapas de publicidad, información, evaluación interna y diálogo, que es de un máximo de ciento veinte (120) días calendario.
- Las reuniones preparatorias deben contar con una versión inicial del Plan de Consulta, se debe elaborar una agenda para la reunión, determinar el lugar de la reunión y realizar una convocatoria oficial a las organizaciones representativas de los pueblos indígenas a ser consultados.
- En estas reuniones se identificarán a los pueblos indígenas a ser consultados, actores y los roles del proceso de consulta, metodología, plazos, mecanismos de publicidad, transparencia del proceso. Asimismo, las organizaciones representativas pueden asistir con sus asesores, los que

---

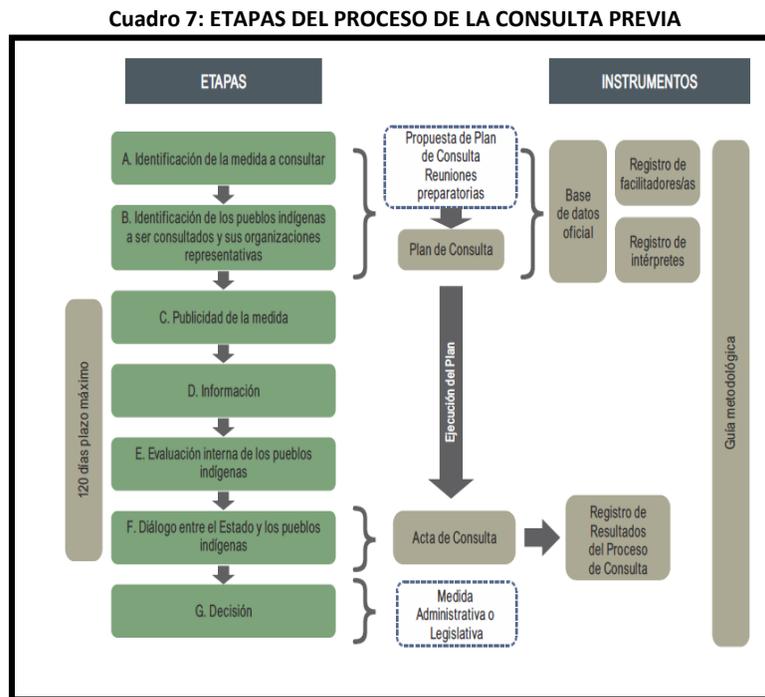
<sup>28</sup>Ministerio de Cultura (2013)

serán designados de manera formal durante la acreditación de los representantes de las organizaciones.

- Luego de estas reuniones se elabora el Plan de Consulta tomando en cuenta los puntos de las reuniones preparatorias. La ley no estipula los plazos para las reuniones preparatorias ni el número de reuniones que pueden existir, sin embargo se considera que estas reuniones son fundamentales para fomentar el diálogo la población y poder llegar a acuerdos favorables.

### 5.5.6.2 Etapas del Proceso de Consulta

Según el artículo 8 de la Ley las siguientes son las etapas que debe seguir el proceso de Consulta:



Fuente: Ministerio de Cultura (2013: 12)

Ciertos casos de consulta, pueden comprender también el Proceso de Consulta Previa. El proceso de participación ciudadana con miras a la consulta cuenta con las siguientes etapas:

- Trabajo de campo;
- Elaboración del plan de participación ciudadana;
- Secuencia de talleres; y
- La consulta pública general en donde se firma el acta final.

Durante el proceso se debe diseñar una estrategia que tome en cuenta la realidad de la zona y las características sociales culturales y económicas de la población que concentra el ámbito del proyecto a fin de que los resultados previstos sean óptimos.

## **6. La gestión del PGIRH en lo relativo a las actividades de Participación Ciudadana y Relacionamiento con las Poblaciones Indígenas.**

La entidad encargada de formular y ejecutar el PIP será el PMGRH, constituida como Unidad Ejecutora Presupuestal N° 2 del Pliego: ANA.

La formulación del PNRH se inició, en enero del 2012, contándose para ello con una donación del Banco Interamericano de Desarrollo. Para dar cumplimiento a las políticas y estrategias nacionales de recursos hídricos, los trabajos se articularon en 3 líneas de actuación que discurrieron en paralelo para confluir en el documento final:

- 1) Línea técnica, que incluía todos los estudios y trabajos relacionados con la cantidad del agua, su calidad, los fenómenos extremos y la adaptación al cambio climático.
- 2) Línea institucional, legal y medio-ambiental, que incorporó los análisis de los aspectos de la legislación vigente promulgada sobre el agua y recursos hídricos, la organización del sector, las competencias de cada una de las entidades, así como la gestión administrativa del agua. Incluía esta línea el análisis medioambiental de las Áreas Naturales Protegidas.
- 3) Línea de consulta y participación ciudadana, para que la formulación del PNRH contase con la intervención de todos los actores del agua. Para ello se celebraron dos Rondas de Talleres Regionales en cada una de las 14 sedes principales de las Autoridades Administrativas del Agua, tres Eventos de Concertación en los que se analizaron los Proyectos Especiales y los trasvases entre diferentes cuencas, un Taller Multisectorial y un Taller Nacional, en los que se analizaron los escenarios probables del Perú del futuro y se seleccionó el que se consideró que contaba con mayores probabilidades de producirse. La experiencia ganada en la formulación del proyecto será sin dudas de gran utilidad en las siguientes etapas, y en particular en el trabajo de campo de investigación, instalaciones, seguimiento y monitoreo del proyecto.

El Estudio de Factibilidad del PGIRH cuenta con un detallado Plan de Relaciones Comunitarias (PRC) y está constituido por un conjunto de Programas. Este tiene por objetivo armonizar la ejecución del Proyecto con las actividades de los actores sociales establecidos en su área de influencia.

Los programas que integran el Plan de Relaciones Comunitarias del PGIRH son los siguientes:

### **6.1 Programa de Comunicación y Consulta**

Orientado a la identificación temprana de dudas, preocupaciones o probables cuestionamientos hacia el PMGRH y sus actividades, contribuyendo así a prever y evitar oportunamente potenciales situaciones de conflicto social.

Para ello se contara con un programa y estrategia comunicacional que informará a la población del área de influencia del Proyecto de los objetivos del PGIRH y su importancia para el desarrollo del país. Este estará a cargo de un profesional supervisor del PMGHR que informará a las comunidades recabando sus preocupaciones, dudas e iniciativas de la población.

Tendrá a su cargo la organización de talleres y eventos informativos en todos aquellos poblados y comunidades indígenas nativas en cuya zona colindante de las franjas marginales ribereñas se instalarán las estaciones hidrométricas.

Asimismo, este programa llevará a cabo inducciones a sus trabajadores y contratistas en el Código de Conducta del Proyecto (véase Capítulo 10 de este informe), y en particular de las normas para el relacionamiento con las comunidades indígenas.

Para tal efecto, el responsable de este programa estará a cargo del manejo de quejas y reclamos, y el cuidadoso seguimiento de los procedimientos establecidos para tal efecto (véase Capítulo 10 Inciso 10.2 de este documento).

## **6.2 Programa de Monitoreo Ambiental Participativo**

Este Programa asegurará a los interesados el derecho de acceso a la información del proyecto y la participación de la comunidad en las actividades de campo que se realicen. Busca involucrar a la comunidad en mitigar cualquier eventual impacto negativo, así como de potencializar los impactos ambientales positivos. Para ello se realizará un monitoreo de las implicancias ambientales del proyecto. Para ello las poblaciones del área de influencia del Proyecto se involucrarán, previa capacitación, en los procesos de monitoreo y vigilancia del Plan de Manejo Ambiental, el Plan de Relaciones Comunitarias y la Política de Responsabilidad Social del PMGRH y de sus contratistas, para ello se constituirán los “Comité de Monitoreo y Vigilancia” con activa participación de las comunidades del área de influencia directa de las actividades que se realicen.

## **6.3 Programa de Relacionamiento**

Las empresas contratistas a cargo de la construcción de las obras de cada Estación, deberá estar comprometida a mantener un alto estándar de desempeño social y ambiental, para lo cual deberá establecer normas de conducta para todos sus trabajadores que realicen actividades dentro del área de influencia del Proyecto. Los trabajadores del contratista, en el área de Influencia de cada Estación a construir deben cumplir las siguientes obligaciones, normas y lineamientos:

- En el trabajo en Comunidades Nativas todo trabajador deberá contar con las vacunas que contribuyan a prevenir epidemias para las cuales la población indígena no cuenta con las defensas para contra restarlas.
- Estar en aptas condiciones de salud de manera que no impliquen riesgos de seguridad para el ejercicio de sus labores o de sus compañeros de trabajo.
- Mantener relaciones honestas, respetuosas y profesionales con la población local sobre todo la población indígena y con los grupos de interés del Proyecto.
- Usar la identificación que proveerá la empresa contratista en lugar visible y en todo momento.
- Abstenerse de poseer o consumir bebidas alcohólicas durante sus turnos de trabajo.
- El personal no deberá portar armas de fuego.
- Retirar todos los residuos sólidos del área de trabajo y trasladarlos al almacén temporal para su disposición definitiva posterior según el tipo de residuo, de acuerdo a lo establecido en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos.
- Reportar inmediatamente todo incidente o accidente que se produzca a su supervisor. Reportar de inmediato al responsable del Programa de Comunicación y Consulta de cualquier queja o reclamo de las autoridades comunales o de miembros de la comunidad, para que estos sean atendidos de acuerdo a los procedimientos establecidos.
- Evitar en todo momento situaciones que puedan generar conflictos.

## **6.4 Plan de Participación Ciudadana**

La participación ciudadana es un tema esencial cuyo objetivo es fomentar en todos los sectores de la sociedad involucrados en la realización de un determinado proyecto, la participación, el debate, la reflexión, las relaciones y comunicaciones a todo nivel, a fin de lograr el involucramiento de todos los actores en el proyecto, para que tengan un cabal conocimiento del mismo y participen en la solución de los problemas ambientales que se generarían con el proyecto cuya ejecución se propone.

### **6.4.1 Ámbito del Proceso de Participación Ciudadana**

- 1) A nivel Local y Regional: Este grupo de interés está conformado por los pobladores ubicados en el área de influencia directa de cada Estación a construir y operar. Este grupo estará conformado por organizaciones o instituciones a nivel local, en cada cuenca, que tienen relación con el proyecto tales como:
  - Comunidades Indígenas
  - Juntas de Usuarios; Autoridades Autónomas del Agua, Autoridad Local del Agua
  - Municipalidades Distritales y Provinciales
  - Gobiernos Regionales
- 2) A nivel Nacional: Este grupo lo conforman las instituciones que a nivel tienen relación directa con el uso del agua y con las Estaciones hidro-meteorológicas y de Fiscalización de la Calidad del Agua tales como:
  - Autoridad Nacional del Agua (ANA)
  - Proyecto de Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos (PMGRH)
  - Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI)
  - Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)
  - Dirección General de Salud (DIGESA)

### **6.4.2 Finalidad y Estrategia del Proceso de Participación Ciudadana**

El Plan de Participación Ciudadana del Proyecto tiene los siguientes objetivos:

- En cada Cuenca, informar adecuada y oportunamente a los grupos de interés del Proyecto, sobre lo más relevante del mismo (descripción del Proyecto), el medio socio-ambiental donde se desarrolla y los alcances del Plan de Manejo Ambiental y Social que se propone, para cada una de las estaciones hidrometeorológicas y Estaciones de Fiscalización de Calidad de Agua.
- Determinar si los intereses de las poblaciones que habitan en el área de influencia podrían verse afectados con las acciones propuestas del Proyecto.
- Conocer, analizar y sistematizar las principales preocupaciones de la población respecto a los posibles impactos sociales, económicos, ambientales y culturales que podría generarse a partir de la instalación de las Estaciones Hidrometeorológicas y Estaciones de Fiscalización de Calidad de Agua del Proyecto.
- Conocer y recoger las medidas o recomendaciones propuestas por la población del área de influencia de cada Estación, para prevenir o mitigar los impactos negativos percibidos y maximizar los impactos positivos del Proyecto.

### 6.4.3 Mecanismos de Participación Ciudadana

- 1) Mecanismos de Participación Obligatorios Los mecanismos obligatorios a utilizar para el proceso de participación ciudadana correspondiente cada Estación a construir, son los siguientes:
  - Acceso a la información.
  - Buzones de Observaciones o Sugerencias. Acceso a la Información: Se pondrá a disposición de cualquier ciudadano y de los interesados, una copia del presente Informe de Gestión Ambiental, dentro de las 48 horas siguientes a la recepción del Expediente administrativo por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA). La ANA, deberá disponer de un lugar adecuado y horario de atención en los locales de la respectiva Autoridad Local del Agua (ALA), en cada Cuenca; el acceso será durante un tiempo de 20 días. Mediante un profesional, la ALA, podrá absolver interrogantes respecto al cumplimiento de los compromisos que asume la ANA en el Informe de Gestión Ambiental elaborado. Buzón de Observaciones o Sugerencias: Este buzón, bajo el nombre de “Buzón de Observaciones y Sugerencias” deberá permanecer en un lugar visible y de fácil acceso a fin de recibir información de la ciudadanía (observaciones, propuestas o sugerencias), acerca del Proyecto. El buzón permanecerá en el lugar de cada ALA, durante un tiempo de 20 días, luego se procederá a su retiro, para lo cual se levantará un Acta en presencia de un Juez de o de un Notario Público; en el Acta se listarán los documentos o recibidos o preguntas formuladas y los aportes recibidos, de ser el caso, los cuales se incorporarán al Informe de Gestión Ambiental elaborado.
  - Registro, seguimiento y absolución de quejas y reclamos (véase Cap. 10.2)
- 2) Mecanismos de Participación Complementarios Tratándose de un proyecto muy simple que genera solamente impactos irrelevantes y en el peor de los casos impactos ambientales moderados, no se prevé la utilización de mecanismos de participación ciudadana complementarios.

### 6.5 Plan de Cierre y Plan de Seguimiento y Control

Comprende todas las actividades que deberán ejecutarse en el cierre al momento de la terminación de la etapa de construcción de obras. Las brigadas de campo tendrán que asegurar que al término de las instalaciones no queden ni residuos, desperdicios u otros tanto en la franja marginal ribereña, como en los trayectos entre los territorios de las comunidades indígenas y los puntos de las instalaciones en las franjas marginales. En la etapa de cierre a la terminación de obras se realizarán las siguientes actividades:

- Eliminación de todas las obras temporales que se hubieren instalado.
- Recojo y disposición de suelos contaminados.
- Recojo y disposición de todo tipo de residuos sólidos.
- Limpieza del área de las instalaciones de cada Estación. Todas las medidas y actividades propuestas en el Plan de Cierre tienen por objeto devolver las condiciones que originalmente se encontraban el ambiente, antes del inicio de las actividades de construcción de las Estaciones.

## 7. Metodologías interculturales para la aplicación de actividades de información o comunicación, consulta previa, divulgación y seguimiento de los Planes de Pueblos Indígenas

La experiencia acumulada hasta la fecha en la aplicación de la norma de Consulta Previa revela que tanto para simples reuniones informativas o talleres de consulta previa se debe tener en cuenta una serie de recomendaciones vinculadas a la necesidad de aplicar metodologías con características específicas. Las metodologías interculturales son útiles para llevar a cabo procesos de información y consulta. Estos procesos de consulta son importantes para lograr los objetivos propuestos. Las metodologías interculturales se aplican para las poblaciones que habitan en comunidades campesinas indígenas, pueblos indígenas y comunidades nativas. Todo dependerá del entorno sociocultural y además de los objetivos y finalidades de los procesos por los que se consulta a las comunidades. Por otro lado, se sugiere que las metodologías interculturales para la toma de decisiones sobre obras de infraestructura que se llevarán a cabo en una comunidad y que afecten a la misma, deben desarrollarse a través de procesos de consulta que tenga un gran alcance. Es decir, un proceso en el que la participación de la comunidad sea representativa<sup>29</sup>. Por lo mismo, se recomienda que las metodologías se apliquen con la participación de la mayor parte de la población. Además, en el caso de que las personas afectadas en el desarrollo de obras sean grupos específicos, como mujeres; niñas y niños, es necesario destinar las metodologías hacia esos grupos. A modo de sugerencia, para el proceso de consulta, se extienden las siguientes recomendaciones en base al *Marco de las Propuestas de Desarrollo de Pueblos Indígenas*<sup>30</sup>:

- a) La Defensoría del Pueblo<sup>31</sup>, en su informe *El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas* sugiere la necesidad de traductores. Es importante que los traductores, comunicadores interculturales o maestros bilingües conozcan del proceso por el cual se realiza la consulta previa para que participen de la consulta intercultural. Además si la institución o entidad que realiza la consulta no dispone de traductores oficiales, es necesaria la presencia de profesionales de las ciencias sociales como: antropólogos, sociólogos o asistentes sociales, todos ellos con vasta experiencia de campo. Se requiere sobre todo de la presencia de traductores cuando el proyecto y/o proceso, motivo por el cual se realiza la consulta, tiene posibles afectaciones a predios o viviendas, áreas forestadas, pastizales, cultivos, canteras u pases de agua, los cuales son temas críticos para las poblaciones y cuando además se realiza en zonas de alta densidad poblacional indígena. Se utilizarán numerosos términos técnicos que no son de fácil comprensión para los pobladores de las comunidades alto andino y amazónico. Se sugiere utilizar los términos locales o inclusive del propio idioma o lengua nativa.
- b) Los procesos de consulta deben ser sensibles con las diferencias culturales regionales e intergeneracionales. Existe una gran diversidad de poblaciones en términos de lenguas y variantes regionales. En algunos casos y/o sectores existen poblaciones netamente monolingües, sobre todo en las zonas alto-andinas y en las poblaciones de gente adulta mayor. En estos casos es importante utilizar metodologías culturalmente apropiadas. La finalidad de esto es fomentar un acercamiento adecuado a estas poblaciones, y asimismo dar a conocer de manera correcta y concreta el objetivo de consulta.
- c) Tomando en cuenta que las comunidades pueden presentar niveles de alta densidad de población indígena, especialmente en la zona andina, y en algunos casos éstas pueden ser netamente monolingües, es recomendable traducir los folletos e información, relacionada con el tema de consulta, al idioma nativo

<sup>29</sup> Ver Defensoría del Pueblo, Perú. 2009. *El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas*. (Informe N° 011-2009-DP/ AMASPP/ PPI). Página 19.

<sup>30</sup> DGSA. Dirección General de Asuntos Socio-Ambientales. *Marco de Propuestas de Desarrollo de Pueblos Indígenas. Guía para la Gestión de Proyectos Viales Departamentales*. 2009.

<sup>31</sup> Ver Defensoría del Pueblo, Perú, 2009. *El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas*. (Informe N° 011-2009-DP/ AMASPP/ PPI). Página 19.

de la población. Por otro lado, dado que los documentos que explican el proyecto y el Plan de Pueblos Indígenas (PPI), puedan ser bastante extensos, y considerando el tiempo de lectura que disponen los pobladores indígenas, es necesario traducir los resúmenes ejecutivos al idioma nativo que dan cuenta de la finalidad del o/los proyectos por los que se están consultando a la población.

- d) Es muy recomendable que se utilicen medios audiovisuales en los que se especifiquen los cambios que se llevarán a cabo con la intervención del proyecto. Si estos medios utilizan una voz en off o un presentador, el audio debe estar traducido al idioma nativo de la población.
- e) Las reuniones, encuentros y/o asambleas deben realizarse en lugares físicamente adecuados<sup>32</sup>. Es importante que las personas tengan la sensación de tranquilidad a fin de expresar sus opiniones con confianza.
- f) En zonas de alta densidad poblacional indígena, a fin de sociabilizar la información sobre el proyecto y/o el Plan de Pueblos Indígenas, es importante realizar una asamblea para cada comunidad tradicional de ser más de una la que será influenciada. Asimismo es necesario mantener a la población cercana a los espacios que se viven en el cotidiano de cada población a informar y consultar.
- g) Cuando se trata de comunidades tradicionales, es recomendable sociabilizar la información y objetivos en grupos con un número reducido de personas. Los objetivos deben ser claros y específicos.
- h) Es necesario considerar la duración de la consulta, debido a que en las poblaciones indígenas alto andinas y amazónicas el tiempo opera de manera distinta al que transcurre en las sociedades modernas<sup>33</sup>. Los consensos requieren de tiempo por lo que se recomienda convocar con anticipación a la población para ser partícipes en las asambleas.

## 8. Protocolo Intercultural de Información y la Perspectiva de Género

Un protocolo de información, consultas y quejas es indispensable para tener un registro del proceso participativo, en el mejor de los casos de un proceso exitoso, además de dar cuenta de la veraz participación de la ciudadanía. Es importante tomar en cuenta los siguientes puntos:

- a) En la mayoría de los casos la legislación nacional no necesariamente se ajusta a los arreglos que poseen los grupos étnicos. Sin embargo, ello puede constituir una prueba del grado de autonomía que poseen estos grupos. Podemos diferenciar tres grados de igual autoridad para cada caso: por ejemplo, para las comunidades de la Amazonía los *Apus* son las autoridades reconocidas; mientras que en las comunidades alto-andinas los presidentes de las comunidades lo son. Finalmente en los Centros Poblados son los Agentes Municipales o Tenientes Gobernantes quienes tienen la autoridad. Si se trata de reuniones o asambleas de información el siguiente paso son las asambleas comunales.
- b) Respecto al tema de género, es conocido que las organizaciones campesinas en el área andina cada vez más un mayor número de mujeres son las conductoras o inclusive propietarias de los predios agropecuarios, producto de la intensa migración masculina a las ciudades o a los centros de reclutamiento temporal o permanente de mano de obra como las minas. Como consecuencia de ello, son numerosas las comunidades en el área andina que se caracterizan por una abrumadora mayoría de mujeres, niños y ancianos y la casi ausencia de hombres jóvenes. Para evitar el sesgo de género se sugiere que en la implementación del PGIHR la ANA, con el apoyo de clubes o asociaciones de mujeres, garanticen que las organizaciones de mujeres participen en las asambleas de consulta. Circunstancialmente, la participación

---

<sup>32</sup> Ibid.: 20.

<sup>33</sup> Ibid.: 18.

ciudadana o la consulta previa pueden demandar reuniones separadas de hombres y mujeres. En ese caso los talleres con orientación de género son los más adecuados. En su conjunto, sin embargo, cuando se requiera la ejecución de Asambleas comunales, ésta debe contar con el mayor número posible de asistentes, de todas las edades, y de ambos sexos.

## **9. Identificación, evaluación y valoración de las prácticas y conocimientos ancestrales relativos al comportamiento de los regímenes hídricos en cada una de las cuencas objeto del proyecto**

En las comunidades indígenas cultivan la tradición oral y por tanto existen muy ricos y variados conocimientos ancestrales entre los pobladores indígenas sobre el medio ambiente y sus recursos naturales, entre ellos la regularidad o irregularidad de los ciclos hídricos anuales y sus variaciones en el tiempo. En los Andes se practican antiguas tradiciones tecnológicas para predecir el ciclo pluvial de la siguiente campaña agrícola. Ello empieza por la observación sideral, en este caso de la constelación de las Pleyades (“q’oto” en Quechua) en la madrugada del solsticio de invierno. En base a la luminosidad de sus estrellas se hace una primera predicción respecto a si la lluvia (*phara*) llegará adelantada para proceder a la siembra adelantada (ñaupa tarpuy), o retrasada (*q’epa tarpuy*), o al “medio” (*chaupi tarpúy*), así como si ésta vendrá en abundancia, o si será escasa, o regular. Hacia las Fiesta de las Cruces se observa la floración de determinadas especies, lo que ayuda a confirmar o a ajustar la primera predicción. Asimismo, se escucha en Julio la modalidad del llamado del zorro en celo, el que por su tonalidad permite una predicción aún más ajustada. En el lago Titicaca la observación del nivel en que sobre la totora anidan ciertas aves, anuncia hasta que nivel subirá el caudal del lago, permitiendo precisar hasta que tan cerca a la orilla del lago se podrá realizar la siembra.

Por igual, en la Amazonía existen diversas tradiciones para la predicción climática a partir de indicadores naturales (ciclo de las plantas y comportamiento de los animales), información recogida en numerosos estudios etnográficos por antropólogos que han trabajado en los diversos países de la gran cuenca tropical.

Todo este inventario de conocimientos debiera ser recopilado y estudiado pues representan el acopio logrado durante siglos de observación resultante de la experiencia colectiva y acumulada del poblador rural. Estos conocimientos pueden dar pistas para el desarrollo de tecnologías innovadoras de predicción climática. Esta es una labor de urgencia ya que con los procesos de cambio social y modernización estos conocimientos ya no están pasando de padres a hijos, y mucho empiezan a perderse al dejar de usarse.

## **10. Código de Conducta, Manejo de Quejas y Reclamos, y Recomendaciones para la Fase de Implementación del PGIRH**

### **10.1 El Código de Conducta de la ANA y las normas de relacionamiento con los pobladores indígenas**

- a) El programa deberá preparar un código de conducta para todo el personal, tanto del sector público como privado, que trabaje en los proyectos auspiciados por este. Este deberá editarse a manera de una cartilla ilustrada. El código de conducta será materia de un taller de inducción a todo trabajador antes de iniciar sus funciones en cualquier proyecto a realizarse en zonas con presencia de población indígena.
- b) Los campamentos estacionarios que se establezcan para instalar las estaciones hidrometeorológicas o hidrométricas del proyecto, en lo posible deben ubicarse a un número adecuado de kilómetros de distancia

de los centros poblados o de las Comunidades Campesinas o Nativas. Durante los días de descanso, los trabajadores que no son del lugar deben procurar trasladarse a las ciudades más cercanas. Debe restringirse cualquier tipo de actividades de socialización o diversión en los indicados pueblos, como mecanismo precautorio de diferencias y tensiones o conflictos personales que pudiesen surgir. Las comunicaciones formales con las autoridades y pobladores de las comunidades indígenas o nativas, deberán ser aquellos funcionarios encargados de las Relaciones Comunitarias. Estos funcionarios son de suma importancia pues deben mantenerse informados de las dinámicas político-sociales de las comunidades y representar a la entidad ejecutora del proyecto en los diálogos y negociaciones, así como para ofrecer inducciones al medio cultural a los trabajadores públicos involucrados con las instalaciones de campo del proyecto.

- c) Asimismo, con la debida anticipación deberán identificar potenciales riesgos de tensión y de malestar en la comunidad con relación a la presencia de trabajadores y funcionarios del proyecto para implementar estrategias orientadas a superar o mitigar estas situaciones. Para ello deberán dar a conocer a la comunidad los procedimientos a seguirse en caso de quejas o reclamos, facilitando a las autoridades comunales los formatos de reclamos para que estos sean presentados a la persona responsable del proyecto en las acciones en el campo. Paralelamente se informará a la comunidad de la forma como se procederá para la instalación de las estaciones hidrometereológicas e hidrométricas.
- d) Los trabajadores del sector público que representen al Estado en zonas donde predomine el monolingüismo en lenguas nativas, deben siempre llevar una cartilla plastificada que contenga un conjunto de las más usuales claves en el trato en los idiomas locales con la población indígena y sus autoridades, acompañada de su correspondiente traducción en castellano. La cartilla debe incluir frases de saludo, de despedida y de un mínimo básico de conversación amable que demuestre respeto y reconocimiento a la realidad lingüística de los habitantes. En términos generales, la cartilla sirve para fines de introducción en labores exclusivamente relacionadas al trabajo. La lectura de dichas cartillas debe ser difundida y promovida en un pequeño taller por el Relacionista Comunitario o un especialista social concedor del medio.
- e) Los trabajadores calificados o no calificados al servicio del sector público operador del proyecto, provenientes de otras zonas no indígenas del país, siempre deben mostrar el máximo respeto y consideración por la lengua, usos lingüísticos, acento, comida, vestimenta, costumbres, festividades, creencias religiosas, etc., de los pobladores del lugar.
- f) Las mujeres y los ancianos indígenas merecen el máximo respeto y consideración en todos los sentidos. Es conveniente dirigirse a ellos como señor, señora o señorita. A los hombres jóvenes solteros se les debe tratar como caballeros. En ningún caso se pueden utilizar palabras vulgares o insultos. Las frases, chistes y palabras racistas deben ser totalmente excluidos de todo tipo de diálogo. Toda actitud racista será materia de evaluación relativa a la permanencia del trabajador en el proyecto.
- g) Cuando un agricultor o agricultora, cazador, pescador, etc. indígena ofrece comida como expresión de bienvenida o de reconocimiento a la labor realizada por los trabajadores del sector públicos, el trabajador debe recibir tal halago o acogida como parte de una costumbre de reciprocidad característico de la cultura indígena. De lo contrario el poblador puede considerarlo como un rechazo o una agresión. Lógicamente que regalos en dinero no son aceptables en ninguna circunstancia.
- h) Los trabajadores del sector público deben siempre recibir todas las vacunas necesarias, que indiquen los servicios de salud, para evitar la transmisión de enfermedades a poblaciones indígenas, sin defensas para estas, alejadas de los grandes centros urbanos. Un trabajador sin las vacunas requeridas no puede ser trasladado a zonas remotas en donde reside población indígena, particularmente si se trata de poblaciones con poco contacto.

- i) Se recomienda mantener la política de contratación como asistentes o personal de apoyo de trabajadores y trabajadoras no calificados del lugar. Deberá ser muy clara la política de prohibición irrestricta de empleo de menores de edad, o de mujeres con más de siete meses de embarazo. Para algunas obras muy sencillas se puede considerar el reclutamiento de adultos mayores de 60 años
- j) Tal como se estipula en las políticas de relacionamiento comunitario del programa y sus proyectos, al iniciar y culminar las tareas de instalación de las estaciones hidrometereológicas e hidrométricas se deberán comunicar a las autoridades indígenas el comienzo y la finalización del trabajo realizado.

## **10.2 Procedimiento para el Manejo de Quejas y Reclamos que se pudiesen presentar a los equipos de campo**

De conformidad con los lineamientos establecidos en el Numeral 10.1, se describe a continuación el proceso para el manejo de quejas y reclamos que pudiesen ser planteados por las autoridades o los miembros de las comunidades indígenas.

### **10.2.1 Criterios Generales**

Para efectos del presente procedimiento, se entiende por “queja” o “reclamo” cualquier expresión formal que manifieste fundadamente la insatisfacción de una persona u organización con alguna actividad relacionada con la presencia de personal del Proyecto en los territorios de las comunidades indígenas o zonas colindantes en donde ellos transitan o hacen uso del mismo.

Al hacerse presente el equipo del Proyecto en un territorio de comunidad indígena, el Jefe del equipo de campo deberá, con sus acompañantes, proceder a presentarse ante la autoridad comunal, informando:

- El objetivo del PIGRH, y su relevancia para el desarrollo del país y sus regiones y en beneficio de la población. SE informará del Código de Conducta de los Trabajadores. Luego se precisarán las acciones o instalaciones que se realizarán en puntos ya precisados de la franja marginal del río vecino. En lo posible mostrar fotos de equipos a instalarse (estaciones hidrométricas o hidrometereológicas), indicando la función de las mismas. Si bien los puntos en donde se realizarán las instalaciones se encontrarán en territorios públicos (franja marginal), es posible que la autoridad local desconozca el carácter legal de estas franjas marginales, por lo que se recomienda se entregue a la autoridad una copia del Reglamento de Franjas Marginales emitido por el Ministerio de Agricultura.
- Es posible que para transitar desde el punto en donde haya acceso carrozable hasta la ubicación en la franja marginal en donde se hará la instalación, el equipo de campo deba transitar por territorio de propiedad legal de la comunidad indígena. Para tal efecto será necesario pedir permiso a la autoridad comunal, y tras su aprobación, será recomendable que este tránsito se haga con el acompañamiento de un comunero designado por la autoridad comunal. En estos recorridos se evitara transitar por las zonas pobladas y cuidando de no afectar áreas de cultivo.
- De necesitarse apoyo de personal local para colaborar en las tareas a realizarse, sea para el traslado de los equipos hasta su punto de instalación, indicar a la autoridad comunal el número de personas que ser requerirán, el horario de trabajo y los días que se les emplearan. Asimismo se dará a conocer la duración de la jornada de trabajo y el jornal a pagarse y la forma de pago. La autoridad de la comunidad podrá proveer de este personal siendo requisito del trabajador el presentar su DNI, y si se proveerá de

alimentación durante la jornada laboral. Precisar que el personal de apoyo a contratarse localmente deberá constituirse solo de adultos. Por la naturaleza del trabajo se podrá también indicar el sexo del trabajador. En caso de contratar eventuales servicios de alimentación, los que pueden ser también solicitados, previo acuerdo del servicio a prestarse, personal requerido, costo del mismo, y forma de pago por el servicio.

- Terminada la instalación, indicar si para ésta se necesitará un servicio de vigilancia, el que podría ser por turnos, y solicitar a la autoridad comunal si podría proponer personal rotativo, y el jornal a pagarse. Precisar las características que debe tener el trabajador que asuma esta tarea (adulto, responsable, eficiente, etc.). Asimismo deberá ser instruido de cómo, en caso de necesidad o emergencia, se deberá comunicar con la instancia y persona que se determine de la ANA.
- La autoridad deberá estar informada que el proyecto cuenta con un procedimiento formalizado para atender cualquier queja o reclamo que se presentara, y se explicará el mecanismo y procedimiento a seguirse para atender cualquier reclamo o queja.

### **10.2.2 Procedimientos para el manejo de Quejas y Reclamos**

- a. El Proyecto debe considerar que una queja o reclamo puede constituir una oportunidad de revisar y mejorar sus operaciones y su relacionamiento con la comunidad. En virtud de ello, la gestión de quejas y reclamos deberán ser asumida con absoluta responsabilidad y con un enfoque proactivo y preventivo, atendiendo al reclamante con seriedad y respeto, evitando en lo posible el escalamiento en un potencial conflicto.
- b. Recepción de la queja o reclamo. El procedimiento se inicia con la recepción de una queja o reclamo, expresada de forma oral o escrita, emitida (a) personalmente, (b) a través de un representante o (c) de forma anónima. Los canales de comunicación para hacer llegar una queja o reclamo al Proyecto o a un representante de la Unidad Ejecutora del Proyecto, son los siguientes:
  - A través de su personal de campo recibida en forma directa y oralmente.
  - Por comunicación escrita.
  - Recibida a través de un intermediario o autoridad local, quién transmite una queja de la misma autoridad, de la comunidad en su conjunto, o de algún miembro de la comunidad que ha presentado una queja o reclamo contra el proyecto a una de las autoridades comunales.
  - A través de correo electrónico o buzón de voz, si existieran en su ámbito.
- c. El equipo de campo deberá tener designado a uno de sus integrantes como la persona receptora de la queja o reclamo, quién deberá solicitar al demandante colabore con el llenado del formulario en que se registre esta (véase modelo adjunto), y será en donde se detallan aspectos diversos de la queja o reclamo.
- d. De recibirse una queja por escrito, el personal designado para atender las quejas y reclamos, se apersonará al demandante para cumplir con el llenado del formulario correspondiente, extendiéndole al demandante una copia del formato con la firma de su recepción. En el anverso del formato se detallara el procedimiento a seguirse y el tiempo aproximado para procesar el reclamo.
- e. Todo equipo de campo tendrá a uno de sus integrantes del equipo asignado para realizar las investigaciones del caso que permitan dilucidar la veracidad y consistencia de la queja o del reclamo.

Para ello, dos miembros del equipo a cargo del caso se desplazarán, en compañía el demandante y de una persona designada por la autoridad comunal al punto en donde se pueda haber dado una afectación, para constatar la eventualidad de un daño. De comprobarse este, el demandante deberá ser compensado con un justiprecio que corresponda a la naturaleza y magnitud de la afectación.

- f. El personal a cargo de la gestión de quejas y reclamos elaborará un informe escrito en base a un formato predeterminado (véase el Anexo 2) en el que se detalla las características de la afectación, la investigación que sigue al reclamo o queja, la constatación y justificación de la denuncia en caso de quedar comprobada, y el acuerdo que se proponga al afectado, de ser el caso, una compensación a reconocerse los perjuicios eventualmente causados al denunciante.
- g. El acuerdo al que llegue el equipo investigador del caso será comunicado directamente la autoridad comunal por el encargado de la gestión de quejas y reclamos en presencia del demandante en cuyo caso de acordará un monto razonable de indemnización de ser el caso. Asimismo, la Dirección de Operaciones del PGIRH deberá ser informada y copiada el acta en donde se registró del caso.
- h. El encargado de quejas y reclamos levantará un acta, a ser firmada por las partes, con el acuerdo al que se haya llegado, y se procederá a realizar la compensación de haber razón para ello.
- i. De no llegarse a un acuerdo, se convocará al Alcalde Distrital o a quién él designe, a un representante del Juez de Paz del distrito, un miembro/representante de una organización no gubernamental o grupo social, y un miembro de la policía nacional, para que evalúen el caso con miras a llegar a un acuerdo definitivo.
- j. El plazo para responder sería de 15 días útiles.

Un mecanismo de prevención de potenciales conflictos será el entregar a las autoridades un folleto que detalle en que consiste el PGIRH, sus objetivos, y las intervenciones que tendrá que llevar a cabo para las instalaciones que sean necesarias en la franja marginal. Asimismo, se deberá dejar copia a la autoridad del **Reglamento para la Delimitación y Mantenimiento de Fajas Marginales en Cursos Fluviales y Cuerpos de Agua Naturales y Artificiales**, ya que es probable que esta normativa pública les sea desconocida, y, más aún, que en ella se hayan edificado viviendas u otras instalaciones. Corresponde a la Autoridad Administrativas del Agua (AAA) ilustrar de esta norma a las comunidades rurales, y delimitar en cada caso el ancho de la franja.

## **11. Procedimientos de Implementación por la Autoridad Nacional del Agua del PPI**

### **11.1 Responsabilidad del MPPI, y Estrategia de Implementación del PIP**

La ANA será responsable de la implementación total del Proyecto y de su coordinación a través de la Unidad Ejecutora UE02 – Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos de la ANA que conformará un Equipo de Implementación del Proyecto. El equipo de Implementación del Proyecto estará compuesto de un equipo técnico y de un equipo administrativo. El diseño y la ejecución de las acciones específicas del MPPI son responsabilidad del Especialista Social Ambiental - Cultura del Agua.

El Especialista Social Ambiental - Cultura del Agua, a nivel central, tendrá como función, entre otras, la coordinación, firma de convenios previstos en el plan de ejecución del proyecto con otras entidades públicas o privadas, de nivel nacional, regional, local y de cuenca, haciendo el seguimiento del cumplimiento de los mismos. Apoyará a los Consejos de recursos Hídricos de las Cuencas en su relacionamiento con los principales actores de la gestión hídrica de la cuenca y coordinar con la ANA la difusión de las actividades que se realicen con el proyecto. Además se encargará de velar el cumplimiento de las salvaguardas acordadas con el Banco a través de los especialistas de Gestión Integrada de Recursos Hídricos y Aspectos Ambientales de las Cuencas Piloto. Asimismo será responsable para:

- a. Asegurar que los pueblos indígenas (comunidades campesinas y nativas) tengan igual acceso a los beneficios del proyecto;
- b. Que los servicios ofrecidos por el proyecto lleguen a sus beneficiarios en forma culturalmente adecuada;
- c. Que incorporen consultas previas, libres, e informadas con las poblaciones indígenas afectadas; y
- d. La ejecución adecuada del marco para Pueblos Indígenas del proyecto. El Coordinador del Programa de Cultura del Agua reportará el estado de avance y resultados del programa al Coordinador del Proyecto.

El Especialista Socio Ambiental en cada una de las cuencas piloto tendrá como función la responsabilidad de programar y coordinar el cumplimiento de las actividades en la cuenca relacionadas con cada uno de los ejes temáticos; coordinar los programas de sensibilización para la Gestión de los Recursos Hídricos; supervisar la formulación del Plan de Gestión de los Recursos Hídricos en la cuenca; dirigir la implementación del Plan de Gestión de los Recursos Hídricos; coordinar con los diferentes usuarios su participación en la Gestión de los Recursos Hídricos en la cuenca; monitorear y evaluar los resultados durante la implementación del Plan de Gestión de los Recursos Hídricos; monitorear y evaluar el cumplimiento de las salvaguardas acordadas con el Banco; describir el progreso físico en la implementación del Componente del Proyecto a su cargo; integrar el equipo conjuntamente con los otros integrantes del Proyecto, en la formulación del Presupuesto y Plan Operativo Anual de cada año; contribuir en la preparación del Plan Operativo Anual; y las demás funciones que se le encarguen en relación a las actividades de la Coordinación en Planes Participativos de Gestión de Recursos Hídricos.

Institución	Área encargada	Rol /Función
MINAGRI-ANA	Unidad Ejecutora 02	Cumplimiento de Salvaguardas en el proyecto Protocolo e instrumentos de gestión internos
MINAGRI-DGAA		Aprobación del IGA por cuenca y verificación de implementación del IGA
Gobierno regional- Autoridades Regionales Ambientales establecidas por los Gobiernos Regionales		Colaboración en la elaboración de los IGA. Seguimiento a las actividades en la cuenca con adecuado manejo ambiental y social
Contratistas autorizadas por el ANA		Cumplimiento de salvaguardas ambientales
Ministerio de Cultura	Dirección Descentralizada	Entrega de CIRA y Aprobación de Plan de Monitoreo
SERNANP	Jefatura del ANP	Aprobación de ingreso y compatibilidad de acciones con el área
Área de Conservación Regional	Jefatura del ACR	Aprobación de ingreso y compatibilidad de acciones con el área
SERFOR	Administración Técnica Forestal	Aprobación de acciones en bosque
Proyectos Especiales en las cuencas	Jefatura del Proyecto	Coordinación en las acciones del proyecto a nivel regional. Ejemplo Proyecto Especial Alto Mayo
MINAGRI-ANA	Unidad Ejecutora 02 – Esp Socio Ambiental	Diseño y ejecución del Plan de Población Indígena y su Marco de Planificación Asegurar acceso y consultas a población indígena, adecuación cultural de servicios prestados.

La unidad ejecutora del Proyecto es la Unidad Ejecutora 02. Bajo el Director Ejecutivo en la sede central se encuentra la supervisión técnica general del proyecto y bajo esta, 4 supervisores en la sede central cada uno con un asistente.

Bajo el MPPI, se ha considerado que habrá acciones que requieren supervisión social ambiental, principalmente en aquellas que requieren ingreso a campo y la instalación de equipos o estructuras, que si bien no ocasionaría impactos negativos significativos, existen salvaguardas ambientales y sociales del BM que se deben aplicar durante la ejecución del proyecto, por ello se contratará:

1.- Un **Especialista Socio Ambiental en cada una de las cuatro cuencas** de la vertiente del Atlántico (Amazonía), para: 1) tener un trato adecuado con comunidades nativas o campesinas, y 2) supervisión a contratistas en instalación de estaciones hidrometeorológicas, entre otros.

2.- Un Especialista Socio Ambiental a nivel nacional, **en la sede central**, que observará el cumplimiento de las salvaguardas del BM a nivel nacional (vertientes del Pacífico y del Atlántico) con ayuda de los 4 especialistas de la cuenca amazónica. Sus labores abarcarán: Supervisión socio ambiental de las obras en las vertientes del Pacífico y del Atlántico: estaciones hidrometeorológicas, etc.

## **11.2 Presentación del MPPI a representantes indígenas**

Con la finalidad de hacer conocer a los representantes de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas del ámbito de las cuencas involucradas (Mayo, Mantaro, Pampas y Vilcanota-Urubamba), a quienes se les explicó previamente el PGIRH y se les invitó y participaron la Reunión de trabajo -ver Lista de Asistencia en el Anexo 3-. Esta reunión, en donde se detallaron los aspectos más importantes del Proyecto de Gestión Integrada de Recursos Hídricos en 10 cuencas y el cumplimiento de salvaguardas en relación al respeto de los derechos de las comunidades, se realizó el 20 de diciembre del 2016 en la sede de la ANA.

En la citada reunión, los representantes de las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas fueron informados por los especialistas de la UE02—Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos de la ANA acerca de las principales acciones que ejecutará el Proyecto y por el Consultor encargado acerca del MPPI requerido por las salvaguardas del BM. Asimismo se informó de las políticas y normas de relacionamiento con las comunidades campesinas y nativas.

Los representantes de las Comunidades Campesinas y las Comunidades Nativas manifestaron sus comentarios y emitieron opinión respecto a los temas tratados, las que se señalan a continuación:

- a. Tomaron conocimiento de las Salvaguardas y del proceso para presentar sus comentarios y opiniones.
- b. Se les explicó sobre el proceso de creación de los CRHC, en especial sobre quiénes participan, cómo participan las Comunidades Nativas y las Comunidades Campesinas, cómo se eligen los representantes y cómo los representantes deben informar a sus representados.
- c. Se les presentó el proceso de formulación de los PGRH y sobre la participación consensuada de las comunidades y sus representantes y cómo se implementan dichos planes en cada cuenca.
- d. Se les puntualizó los pasos para presentar sus inquietudes durante la ejecución del proyecto en sus ámbitos.
- e. Señalaron también que es importante considerar las sabidurías ancestrales de los pueblos originarios en el manejo del agua porque eso ayudará a mejorar la Gestión de los Recursos Hídricos en sus cuencas.

El Marco de Gestión Social y Ambiental del proyecto, que se puede consultar en la página de la ANA y del Banco Mundial, no fue socializado con representantes indígenas.



Véase relación de asistentes en el Anexo 3

## **12. Derechos y Obligaciones de las Poblaciones Indígenas organizadas en Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas, respecto a la implementación de Proyectos que son iniciativas del Gobierno Nacional**

Las poblaciones indígenas potencialmente beneficiarias del Proyecto tienen el compromiso de participar en todos los talleres de información o consulta previa que se requieran para cumplir con la legislación nacional, el Convenio 169 y las salvaguardas del Banco Mundial. Igualmente, tienen el derecho y la obligación de informar sobre el incumplimiento de labores o actividades y de formular quejas en caso que existiesen.

Las autoridades de dichas comunidades deberán contar siempre con un canal de comunicación abierta tanto con referencia a la presencia de funcionarios públicos operadores del proyecto.

## **ANEXO 1: Organizaciones Indígenas Amazónicas**

### **I. Relación de Organizaciones Indígenas de las Cuencas del Atlántico, con presencia de Comunidades Nativas, que integran el PGRH**

#### **A. Cuenca del Río Mayo**

- **Federación Regional Indígena Awajún del Alto Mayo (FERIAAM).** Para contactos: <https://www.facebook.com/Federaci%C3%B3n-Regional-Ind%C3%ADgena-Awaj%C3%BAn-Del-Alto-Mayo-Feriaam-824561641003001/>
- **Organización Región Indígena del Alto Mayo (ORIAM)** Contactar via AIDESP o CONAP (ver abajo)
- **Otras:**
  - **Federación de Pueblos Indígenas Shawis de la región San Martín – FERISHAM**
  - **Consejo Aguaruna y Huambisa – CAH.** Contactar via AIDESP

#### **B. Cuenca del Urubamba: Comunidades Nativas a partir de La Convención hasta confluencia del Río Tambo**

- **Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU)**  
Rubén BINARI  
Coordinador  
Web: <http://www.comaruperu.org/>
- **Central de Comunidades Nativas Machiguengas (CECONAMA)**  
Web: [www.youtube.com/ceconama](http://www.youtube.com/ceconama)  
Ismael Hernández Sebastián (presidente), Rubén Augusto Mavite (vicepresidente); Aldo Erick Barrientos Urquía (secretario de Actas y Archivos); Ronal Vargas Sergio (Economía); Mayda Cabanillas Díaz (Asuntos Femeninos); y Pastor Vicente Pavataki (Defensa).  
Nota: Contactar via CONAP
- **Comunidades Nativas Yine Yami (FECONAYY), zona de Sepahua**  
<https://www.facebook.com/Feconayy-Federacion-De-Comunidades-Nativas-Yine-Yami-1067017663386747/>

### **II. Organizaciones Indígenas Amazónicas del Ámbito Nacional**

- **Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP)**  
Web: [www.conap.org.pe](http://www.conap.org.pe)  
Teléfono: 51[1] 261-4579  
Email: [conap@conap.org.pe](mailto:conap@conap.org.pe)
- **Asociación Interétnica de Desarrollo de Selva Peruana (AIDSESP)**  
Web: [www.aidesep.org.pe](http://www.aidesep.org.pe)  
Teléfonos: (511) 471-7118 / (511) 265-5011  
Telefax: 0051-1-472-4605  
E-mail: [comunicaciones@aidesep.org.pe](mailto:comunicaciones@aidesep.org.pe)  
[aidesep@infonegocio.net.pe](mailto:aidesep@infonegocio.net.pe)

### III. Otras organizaciones de menor importancia

- **Consejo Indígena de Amazonía Peruana (CIAP)**
- **El Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico (CEDIA) (Perú)**  
Pasaje Bonifacio 166  
Urbanización Los Rosales de Santa Rosa, La Perla, Callao  
Lima, Perú.  
Telefax: 014204340 – 014575761  
[www.cedia.org.pe](http://www.cedia.org.pe)  
[cedia@cedia.org.pe](mailto:cedia@cedia.org.pe)  
**Nota: Tienen los contactos para el río Urubamba**
- **Coordinadora Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP) (Perú)**  
San Av. Eugenio 981  
Urbanización Santa Catalina, La Victoria  
Lima 13, Perú  
Tel: 51-1-266-1573  
Fax: 51-1-472-4605  
[www.rcp.net.pe/coppip](http://www.rcp.net.pe/coppip)  
[coppip@amauta.rcp.net.pe](mailto:coppip@amauta.rcp.net.pe)



<b>Equipo integrante de la Investigación:</b>	
<b>Nombre (indicar afiliación, cargo y DNI)</b>	
<hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>	
<b>Hallazgos, Información recabada:</b>	
<b>Conclusiones:</b>	
<b>Acciones:</b>	
<b>Seguimiento:</b>	
<b>Cierre del caso:</b>	
<b>Firma del demandante</b> DNI	<b>Firma del funcionario de la Empresa</b> DNI:

## ANEXO 3: LISTADO DE ASISTENCIA

**SALVAGUARDAS-BH**  
**ASISTENCIA REUNIÓN CON REPRESENTANTES DE COMUNIDADES CAMPESINAS Y COMUNIDADES NATIVAS**  
**PROYECTO GESTIÓN INTEGRADA DE RECURSOS HÍDRICOS - AUTORIDAD NACIONAL DE AGUA**  
 Lima, 20 de diciembre 2015

Consejo de Recursos Hídricos de Cuenca - CRHC	Región	Participante	Organización	Departamento	Provincia	Distrito	DNI	Teléfono de contacto	Firma
Mayo	San Martín	Louis Gregory Tsamash Cabrera	Comunidad Nativa Awajún						
	Jurín	Rosalba Clemente Taza	Idite. Federación Comunidades Campesinas de Jurín						
Mentado	Huancavelica	Hugo Wilver Távora	Presidente de la Junta de Usuarios de Huancavelica						
	Ayacucho	Felipe Fernández Añto	Vicepresidente de la Junta de Usuarios del Distrito de Ingo de Ayacucho						
		Andrés Quispe Martínez	Presidente de la Junta de Usuarios de Socos						
	Pasco	Eduardo Cristóbal	Presidente de la Comunidad Campesina Cochamarca						
Pampas		Churata Vila Edgar	Comunidad Campesina Chodorocha						
	Huancavelica	Arquibla Vázquez Mery Luz	Comunidad Campesina Santa Inés						
		Guerrero Quispe Silvano	Comunidad Indígena de Egarhuanchó						
		Bautista Rives Rubén	Comunidad Campesina Santa Elena - Pacocha - Andahuaylas						
Unabamba Vilcanota	Apurímac	Cabrera Laura Cupertino	Río Blanco - Presidente comunidad Campesina de Chiricheros						
	Cuzco	Ismael Hernández Sebastián	Representante de la Comunidad Campesina en el Grupo Impulsor - GOHE Cuzco						
		Emilio Meléndez Chalco	Representante de las Comunidades Nativas en el Grupo Impulsor - GOHE Cuzco						

*Moisés Argüenio v. S. S. Santa Cruz*

## BIBLIOGRAFIA

### 1. PUBLICACIONES y DOCUMENTOS

**Áreas Naturales Protegidas en la Cuenca del Rio Mantaro.** Documento Proporcionado por la ANA.

**CEPLAN:** 2011, Plan Bicentenario, Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), WEB:

**Comunidades Nativas de Urubamba, Afluentes Apurimac y Madre de Dios.** Documento Proporcionado por la ANA. Defensoría del Pueblo, Perú. 2009. **El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas.** (Informe N° 011-2009-DP/AMASPPI.PPI).

Diez, Alejandro: 2013: *“Cinco claves para entender qué son las comunidades campesinas”*, En: **Edu. PUCP.** Lima 25 de enero del 2013

Ilich Pichacoto. 2014, **Áreas Naturales Protegidas Privadas en la Cuenca del Rio Mantaro.** Comunal, Junín. (Mecan).

INEI. 1993. **I Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía** (información preliminar). Dirección Nacional de Estadísticas Regionales y Locales, Lima

INEI. 2009. **II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007.** Dirección Nacional de Estadísticas Regionales y Locales, Lima.

INEI 2007: **Censo de Población y Vivienda.** Dirección Nacional de Estadísticas Regionales y Locales, Lima

INEI 2001. **Encuesta Nacional de Hogares.** (ENAHO) 2001-IV. Dirección Nacional de Estadísticas Regionales y Locales, Lima.

Instituto Nacional de Recursos Naturales, 2007, **Proyecto de Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos.** Lima.

Layton, Heather Marie y Harry Anthony Patrinos. 2006: *“Estimando el Número de Indígenas en América Latina”*. En **Pueblos Indígenas, Pobreza y Desarrollo Humano en América Latina: 1994-2004.** Editores Gillette Hall y Harry Anthony Patrinos. Banco Mundial, Washington, D.C.

**Lista de Comunidades Nativas en la Cuenca del Rio Mayo.** Documento Proporcionado por la ANA.

**Lista de Comunidades Campesinas en la Cuenca del Rio Mayo.** Documento Proporcionado por la ANA.

**Lista de Comunidades Campesinas en la Cuenca del Pampas.** Documento Proporcionado por la ANA.

**Lista de Comunidades Nativas en la Cuenca del Rio Urubamba.** Documento Proporcionado por la ANA.

**Lista de Comunidades Campesinas en la Cuenca del Rio Urubamba.** Documento Proporcionado por la ANA.

**Lista de Comunidades Campesinas en la Cuenca del Rio Mantaro.** Documento Proporcionado por la ANA.

Ministerio de Agricultura, ANA. 2011: **Reglamento para la Delimitación y Mantenimiento de Fajas Marginales en Cursos Fluviales y Cuerpos de Agua Naturales y Artificiales.** (fotocopia)

Ministerio de Agricultura, ANA, Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos en el Perú: s.f.: **Gestión Integrada de Recursos Hídricos en Diez Cuencas** (código SNIP N.302961), Lima (Mecan).

Ministerio de Agricultura, ANA: 2016 **Proyecto Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en Diez Cuencas** (código SNIP N.302961), Lima (Mecan).

Ministerio de Agricultura y Riego, ANA: 2009, **Proyecto de Modernización de la Gestión de los Recursos Hídricos – Marco de la Gestión Ambiental y Social,** Lima (Mecan).

- Ministerio de Agricultura y Riego, ANA, 2009, **Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú**. Editor Autoridad Nacional de Aguas, Lima (Mecan).
- Ministerio del Ambiente: 2009 Dirección General de Asuntos Socio-Ambientales. **Marco de Propuestas de Desarrollo de Pueblos Indígenas. Guía Para la Gestión de Proyectos Viales Departamentales**. Lima (Mecan).
- Organización Internacional del Trabajo: 2009: **Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Oficina Internacional del Trabajo de la Oficina Internacional del Trabajo -OIT-, en su observación individual sobre la aplicación del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales**.
- Stocks, Anthony: 1981 **Los nativos invisibles: Notas sobre la historia y realidad actual de los Coca-milla del Rio Huallaga, Perú**. Serie Antropología, No. 4. Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica, Lima.
- Trivelli, Carolina, 2005. **Los Hogares Indígenas y la Pobreza en el Perú**. Documento de Trabajo 141. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- Vickers, William T.: 1989 **Los sionas y secoyas: Su adaptación al ambiente Amazónico**. Quito: Ediciones ABYA-YALA.
- World Bank, **Project Appraisal Document On A Proposed Loan in the Amount of US\$ 10 Million to the Republic of Peru for a Water Resources Management Modernization Project**, 2009. (Mecan). Washington, D.C.

## 2. DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

- Banco Mundial: 2005. **Política Operacional OP 4.10 y las Normas de Procedimiento del Banco BP 4.10**. En: <http://siteresources.worldbank.org/OPSMANUAL/Resources/210384-1170795590012/OP4.10.July1.2005.Spanish.pdf>
- Centro Cultural Pio Aza : **Grupos Étnicos del Perú**. En: <http://www.selvasperu.org/?modulo=gruposetnicos>
- CEPES: 2000 **Modelo de estatuto de comunidades campesinas. (Propuesta)**. Lima. En: <http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/6261/1/BVCI0006603.pdf>
- Plan Nacional de Recursos Hídricos**. En: <http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/plannacionalrecursoshidricos2013.pdf>
- Banco Mundial: 2005. **Política Operacional OP 4.10 y las Normas de Procedimiento del Banco BP 4.10**. En: <http://siteresources.worldbank.org/OPSMANUAL/Resources/210384-1170795590012/OP4.10.July1.2005.Spanish.pdf>
- Gobierno del Perú: **Aprueban reglamento de la ley general de comunidades campesinas decreto supremo N° 008-91-TR**. Promulgado el 12 de Febrero de 1991 En: <http://www.onajup.gob.pe/wp-content/uploads/2014/05/Reglamento-de-la-ley-de-Comunidades-Campesinas.pdf>
- Ministerio de Cultura: **Base de datos de Pueblos Indígenas u Originarios**. En: <http://bdpi.cultura.gob.pe/lista-de-pueblos-indigenas>
- Ministerio de Cultura: **Comunidades Nativas**. En: <http://bdpi.cultura.gob.pe/busqueda-de-comunidades-nativas>
- Ministerio de Cultura. **Comunidades Campesinas**. En: <http://bdpi.cultura.gob.pe/busqueda-de-comunidades-campesinas>
- Organización Internacional del Trabajo: **Convenio No. 169, Convention concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries**. En:

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312314:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312314:NO)

### **3. MAPAS**

**Lista de Mapas Elaborados para las Cuatro Cuencas Pilotos del Atlántico.** Documento Proporcionado por la ANA.

Ministerio de Agricultura y Riego, Oct.2016, **Cuenca del Rio Mantaro Mapa e Áreas Naturales Protegidas.**

Ministerio de Agricultura y Riego, Oct.2016, **Cuenca del Rio Mayo Mapa de Áreas Naturales Protegidas.**

Ministerio de Agricultura y Riego, Oct.2016, **Cuenca del Rio Pampas. Mapa de Áreas Naturales Protegidas.**

Ministerio de Agricultura y Riego, Oct.2016, **Cuenca del Rio Urubamba. Mapa de Áreas Naturales Protegidas.**