



INSTITUTO DE GOBIERNO Y DE GESTIÓN PÚBLICA
SECCIÓN POSGRADO

**LA VISIBILIZACIÓN POLÍTICA Y SU ROL EN LA GESTIÓN
DE CONFLICTOS: ANÁLISIS DEL CONFLICTO ENTRE LAS
COMUNIDADES NATIVAS KICHWAS DE LAMAS Y EL
GOBIERNO REGIONAL DE SAN MARTÍN POR EL
TERRITORIO INCLUIDO EN EL ACR CORDILLERA
ESCALERA**

**PRESENTADA POR
LIZ DEL AGUILA BETETA
EDUARDO PAREDES CÁRDENAS**

ASESOR

DELIA MUÑOZ MUÑOZ

TESIS

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN
SOLUCIÓN DE CONFLICTOS**

LIMA – PERÚ

2021



CC BY

Reconocimiento

El autor permite a otros distribuir y transformar (traducir, adaptar o compilar) a partir de esta obra, incluso con fines comerciales, siempre que sea reconocida la autoría de la creación original

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



UNIVERSIDAD DE SAN MARTÍN DE PORRES

**LA VISIBILIZACIÓN POLÍTICA Y SU ROL EN LA GESTIÓN DE
CONFLICTOS: ANÁLISIS DEL CONFLICTO ENTRE LAS
COMUNIDADES NATIVAS KICHWAS DE LAMAS Y EL
GOBIERNO REGIONAL DE SAN MARTÍN POR EL TERRITORIO
INCLUIDO EN EL ACR CORDILLERA ESCALERA**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
SOLUCIÓN DE CONFLICTOS**

**PRESENTADA POR:
LIZ DEL AGUILA BETETA
EDUARDO PAREDES CÁRDENAS**

**ASESORA DE TESIS:
DELIA MUÑOZ MUÑOZ**

LIMA, PERÚ

2021

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	11
1.1. Descripción de la realidad problemática	11
1.2. Formulación del problema	15
1.3. Objetivos de la investigación	15
1.3.1. Objetivo General	15
1.3.2. Objetivos Específicos	16
1.4. Justificación de la investigación	16
1.5. Limitaciones del estudio	18
1.6. Viabilidad del estudio	19
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO	21
2.1 Antecedentes de la investigación	21
2.2 Bases teóricas	29
2.3 Definiciones conceptuales	42
2.4 Formulación de hipótesis	51
CAPÍTULO III METODOLOGÍA	53
3.1 Diseño Metodológico	53
3.2 Población y muestra	54

3.3	Operacionalización de variables	55
3.4	Técnicas de recolección de datos.	55
3.5	Técnicas para el procesamiento de la información	56
3.6	Aspectos éticos	56
CAPÍTULO IV MARCO HISTÓRICO		57
4.1.	La Primera ACR	57
4.2.	El Proceso de Amparo frente a las Petroleras	59
4.2.1.	La Sentencia del TC y los Pueblos Indígenas en el ACR	62
4.3.	El Proceso de Amparo de las Comunidades	64
4.3.1.	El Caso de Nuevo Lamas	67
CAPÍTULO V ANÁLISIS DEL CONFLICTO		71
5.1.	Consideraciones Legales: Sentencia vs. Jurisprudencia	71
5.2.	Consideraciones Ambientales: Ambientalistas vs. Indígenas	78
5.3.	Consideraciones Culturales: Discriminación vs. Interculturalidad	86
CAPÍTULO VI VISIBILIDAD POLÍTICA		96
6.1.	Conceptualizaciones	96
6.1.1.	Participación Política	97
6.1.2.	Visibilidad Política	99
6.1.3.	Modalidades de Participación y Visibilización	101
6.1.3.1.	Modalidad por Inclusión: Participación Electoral	101
6.1.3.2.	Modalidad por Exclusión: Movilización Social	101
6.2.	El Actor Social: Las Comunidades Nativas	102
6.2.1.	Organizaciones Indígenas	102
6.2.1.1.	San Martín: Principales Colectivos Indígenas	103
6.2.1.1.1.	CODEPISAM	104
6.2.1.1.2.	FEPIKRESAM	105

6.2.1.1.3. CEPKA	106	
6.2.1.2. San Martín Colectivos Indígenas Menores	107	
6.2.2. Análisis: El Actor Preponderante	108	
6.2.2.1. Posiciones e Intereses	110	
6.3. Visibilización Alcanzada: Contraste	110	
6.3.1. Visibilización por Participación Electoral	111	
6.3.2. Visibilización por Movilización Social	113	
6.3.3. Análisis: Comprobación de Hipótesis	131	
CAPÍTULO VII	CONCLUSIONES	137
CAPÍTULO VIII	RECOMENDACIONES	143
CAPÍTULO IX	RECURSOS Y CRONOGRAMA	147
CAPÍTULO X	FUENTES DE INFORMACIÓN	149
CAPÍTULO XI	ANEXOS	161

RESUMEN

El pueblo indígena Kichwa de Lamas mantiene un conflicto con el Gobierno Regional de San Martín desde el 2005 a raíz de la creación del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” sobre los territorios de sus comunidades nativas. A partir de un estudio del caso, del análisis de las acciones emprendidas en la última década por los actores involucrados, la evaluación de su repercusión mediática y el recojo de testimonios mediante entrevistas a sus principales líderes, se logró identificar el mecanismo empleado por los Kichwas para procurar la gestión de una situación conflictiva en la que han encontrado un fuerte rechazo a sus pretensiones por parte del Estado y de colectivos ambientalistas, cuyo interés por la preservación del medio ambiente desconoce en la práctica el derecho a la consulta previa y a la propiedad reconocidos a los pueblos indígenas en la legislación nacional e internacional. Asimismo, este estudio detectó divergencias en las posiciones de las mayores organizaciones Kichwa lamistas, lo que permitió registrar diferencias en el grado de visibilización política alcanzada por cada una. Con base en ellas, se ha determinado el potencial del activismo de un movimiento social en la consecución de sus objetivos. La investigación presenta observaciones y recomendaciones acerca de la relación que las comunidades nativas sostienen con el Estado Peruano y la sociedad en su conjunto.

ABSTRACT

The Kichwa of Lamas indigenous people have been in conflict with the San Martín Regional Government since 2005 as a result of the creation of the “Cordillera Escalera” Regional Conservation Area on the territories of their native communities. Based on a case study, the analysis of the actions undertaken in the last decade by the actors involved, the evaluation of their media impact and the collection of testimonies through interviews with their main leaders, it was possible to identify the mechanism used by the Kichwas to seek the management of a conflictive situation in which they have found a strong rejection of their claims by the State and environmental groups, whose interest in preserving the environment ignores in practice the right to prior consultation and right to property recognized to indigenous peoples in national and international legislation. Likewise, this study detected divergences in the positions of the largest Kichwa Lamista organizations, which allowed to register differences in the degree of political visibility achieved by each one. Based on them, the potential of the activism of a social movement to achieve its objectives has been determined. The research presents observations and recommendations about the relationship that native communities have with the Peruvian State and their society.

A Helena y Laura,
por quienes soñamos
con un país mejor.

INTRODUCCIÓN

Estudiar los mecanismos de solución de conflictos en un entorno como el de la sociedad peruana, que parece habituada a situaciones de crisis y fricciones en su interior, resulta necesario e imperioso. Sin embargo, la presente investigación no pretende adentrarse en los protocolos implementados por el Estado para la gestión de tales conflictos, sino en las medidas adoptadas por uno de los grupos sociales más afectados por estos enfrentamientos: los pueblos indígenas.

A partir de la experiencia indígena frente a problemáticas conflictivas, se procura analizar a profundidad la estrategia empleada por los actores o sujetos colectivos para conseguir sus propósitos cuando es el propio Estado el que los coloca en una posición altamente vulnerable y se niega a entablar cualquier proceso de diálogo o negociación que permita arribar a un consenso y solucionar el conflicto. Un escenario recurrente para las comunidades nativas, relegadas por generaciones a un segundo plano - o incluso invisibilizadas por el accionar estatal – y permanentemente marginadas en el entramado social peruano.

En circunstancias tan desfavorables, son limitadas las opciones disponibles con la capacidad de gestionar el conflicto e impedir una afectación significativa a los intereses de grupo. Pero, pese a las severas limitaciones, el estudio del caso de los pueblos indígenas hará posible identificar maneras de optimizar el alcance de los mecanismos a su disposición. Para ello, se observará el comportamiento de las principales organizaciones representativas del pueblo Kichwa de Lamas, cuyas comunidades nativas han sido afectadas por la creación de un área de conservación regional sobre sus territorios.

Ignorando su obligación de reconocerlas - como ha sido denunciado por instituciones nacionales e internacionales que se detallarán a lo largo de la investigación - el Gobierno Regional de San Martín impulsó la creación del Área

de Conservación Regional “Cordillera Escalera” (ACR-CE) y, salvo algunos acercamientos puntuales, no se ha mostrado dispuesto a admitir en ningún grado la vulneración del derecho a la propiedad y derecho a la consulta previa de los Kichwa lamistas. Por el contrario, desiste en aplicar cualquier principio de interculturalidad y persiste en someter a las poblaciones indígenas a sus disposiciones inconsultas, convencido de defender un interés superior: la conservación del medio ambiente.

De esta forma, no solo se atropellan los derechos a la propiedad, posesión y uso del territorio de las comunidades nativas, sino que además se les niega la oportunidad de involucrarse en un proyecto de preservación natural, a pesar de que estas y los bosques amazónicos han coexistido armoniosamente durante siglos. Con una percepción colonial, el Estado Peruano se ha empeñado en doblegar las posiciones e intereses indígenas sin miramientos, obteniendo el apoyo de un sector de la sociedad civil bajo la bandera de un activismo medioambiental que comparte su colonialidad y no duda en recurrir al racismo y la discriminación estructural para deslegitimar las demandas de las comunidades – un accionar impulsado por una genuina preocupación por el ACR-CE y los recursos naturales en su interior - cual se irá comprobando en las siguientes líneas.

Consecuentemente, la casuística del presente trabajo proyecta un conflicto complejo en el que no basta la repetitiva conceptualización dicotómica simplista, y hasta maniquea, que divide a las partes en ‘buenos’ y ‘malos’ dependiendo de su cercanía a los ideales ecologistas e indigenistas o su apego por las industrias extractivas y la supremacía de la doctrina económica. De hecho, nada es más distante a la problemática estudiada, en la que la protección del medio ambiente y la defensa de los derechos indígenas entran en una aparente oposición, una presunta colisión de objetivos y fines altruistas por demás. Una pugna de movimientos sociales desvirtuada por una matriz monocultural que invalida en la práctica la legislación nacional y supranacional que ampara a las culturas no hegemónicas.

Siendo así, el desafío de las comunidades nativas que no renuncian a su territorio, pese a la presión política y social, es mayúsculo. Demostrar que sus demandas son legítimas en un entorno tan adverso requiere de una estructura

organizacional facultada a movilizarse con la finalidad de influir en el sistema socio-político lo suficiente como para preservar el estilo de vida y la relación con el territorio que configura su cultura. Cual se analizará en los capítulos por venir, la visibilidad política que los actores indígenas alcancen podría ser determinante en el desenlace del conflicto – otorgándoles las habilidades para operar con éxito en el sistema como se presume en la hipótesis – lo que podría determinar a su vez la supervivencia, a mediano y largo plazo, de su pueblo y de su identidad cultural. Un fracaso en el esfuerzo desplegado por los Kichwa de Lamas en la gestión del conflicto que los enfrenta al Estado probablemente conllevará a una paulatina asimilación forzada. Una asimilación de la que llevan años escapando mientras avanza sin freno la colonización de la Amazonía Peruana.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Descripción de la realidad problemática

El Perú es un país diverso en múltiples sentidos. Pluricultural y multiétnico, a nivel demográfico esta mencionada diversidad se manifiesta en una amplitud de la que muy pocas naciones pueden jactarse alrededor del planeta. Sin embargo, en lugar de tomarse como un atributo y una cualidad, la historia republicana parece empeñarse en presentar tal característica de su sociedad como un defecto.

El constructo social peruano demuestra con vehemencia que ha heredado las concepciones de la sociedad estamental colonial, en la que los rasgos fenotípicos y el lugar de procedencia determinaban la pertenencia de cada persona a un estrato que, a su vez, le confería privilegios u obligaciones y que establecía precedencias de las que era imposible escapar. Un sistema que, en síntesis, señalaba quién estaba sobre quién, quién importaba y quién no. Un sistema que ha logrado perpetuarse en el imaginario popular y se infiltra incluso en las relaciones del actual Estado con su comunidad.

Y es que, si algún sector de la población se ha visto afectado por estas concepciones que avalan de manera soslayada los prejuicios y la discriminación, ese es el de las poblaciones indígenas.

En efecto, las comunidades indígenas han sido históricamente postergadas y relegadas a un segundo plano. Actualmente, varios de los conflictos sociales latentes o activos presentes a lo largo del territorio nacional están relacionados

con poblaciones nativas descontentas por decisiones estatales que, sencillamente, no los tuvieron en cuenta. A pesar del reconocimiento de instrumentos jurídicos amparados en la legislación internacional como el de la “consulta previa” (emanada del Convenio 169 de la OIT) que reconocen su derecho al territorio y la autodeterminación, el Estado Peruano parece seguir ignorándolos por completo.

En el caso estudiado en la presente investigación, las comunidades indígenas Kichwas no han sido tomadas en cuenta por el Estado - a través del Gobierno Regional de San Martín - en su determinación de crear un área de conservación, con lo cual ha afectado en gran manera su modo de vivir y desatado un conflicto que será analizado en detalle.

Según la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Cultura (CULTURA, 2019), el pueblo Kichwa se encuentra compuesto por los descendientes de diversas etnias amazónicas a las que les fue impuesto el quechua como lengua franca por parte de misioneros religiosos. Se sabe que desde el siglo XVI la Orden Jesuita utilizaba el quecha para la evangelización de la Amazonía (AIDSESEP et al. 2000, Seymour Smith 1988).

Con una población total de 71,311 personas y aunque solo 267 se hayan autoidentificado como Kichwa en el último censo (INEI, 2017), el pueblo Kichwa se encuentra distribuido en cuatro grupos claramente identificables: los Kichwa del río Napo y los de los ríos Pastaza y Tigre (región Loreto), los Kichwa santarrosinos (región Madre de Dios) y los Kichwa de Lamas (región San Martín).

Acerca de los últimos, vale la pena precisar que, en su imaginario colectivo, los Kichwa lamistas se consideran descendientes de los Hanan Chancas y Pocras, culturas andinas prehispánicas cuyos miembros, presuntamente, habrían migrado a la selva tras ser derrotados y perseguidos por el naciente Imperio Inca. Pero, aunque con ello expliquen el uso del quechua y de vestimentas con reminiscencias andinas, un estudio de ADN realizado como parte del llamado “Genographic Project” descartó vínculo alguno con tales etnias del Ande y confirmó su parentesco con otros grupos amazónicos (Sandoval et al, 2016).

A la luz de la referida investigación, los Kichwa de Lamas, al igual que el resto de su pueblo, fueron ‘quechuizados’ por contactos iniciales con el Tahuantinsuyu

y, principalmente, por la imposición de los evangelizadores que se introdujeron en tierras amazónicas. Sin embargo, es importante precisar que en los testimonios de sendos cronistas, recogidos por Rostworowski (1988) sí se registra la huida al oriente de los Hanan Chancas tras fracasar en su intento de sitiar el Cusco y la contraofensiva de Pachacútec.

Tales relatos coinciden en señalar que, al conseguir derrotar a su mayor amenaza, el Inca que transformó a un pequeño curacazgo en el Estado más grande de la América precolombina ordenó la completa aniquilación de sus acérrimos enemigos. Internarse en la selva habría sido la única forma de sobrevivir que encontraron estos últimos. Si los actuales Kichwas lamistas no son sus descendientes, es probable que al menos hayan tenido algún tipo de contacto con los fieros Chancas.

Más allá de las conjeturas históricas y antropológicas, este vínculo – directo o indirecto, real o imaginario – con una civilización ancestral de los Andes propició una serie de manifestaciones culturales únicas que le confieren una marcada identidad propia a las comunidades lamistas, reconociéndose entre sí como parte de una misma matriz sociocultural.

Evidentemente, el arribo de los conquistadores españoles transformó radicalmente la zona que habitaban. En 1656 se funda la ciudad de Lamas, más de 100 años después de la fundación de Moyobamba, la actual capital departamental, por la reticencia de la población al ingreso de los colonizadores. Entre los motilonos (nombre otorgado a los lamistas por los ibéricos al confundirlos con otra etnia de cabellera recortada del norte de Sudamérica) era posible distinguir a otros grupos indígenas como los Amasifuén o los Tabalosos, nombres que sobreviven en patronímicos locales o en centros poblados originados por la labor de misiones jesuitas y franciscanas (Vega y Zúñiga, 2012).

Tras la independencia y el establecimiento de la república, se abolieron todos los títulos nobiliarios, incluidos los indígenas, perdiendo los curacas o caciques su trato diferenciado frente al Estado y revocándose todo atisbo de autonomía “que permitía a los indígenas autogobernarse y protegerse de los abusos del patrón” (Ibíd, p.26).

Del yugo colonial con poca representación a la sujeción republicana con nula representatividad, los pueblos nativos e indígenas de la Amazonía tuvieron que adaptarse a la migración de colonos procedentes de otras regiones del país ante la bonanza generada por la denominada “fiebre del caucho” a fines del siglo XIX e inicios del XX, lo que alteró sus forma de vida al ser forzados a adaptarse al cambiante entorno de un territorio con cada vez mayor densidad poblacional.

Ello, sumado a la construcción de carreteras y vías de penetración, redujo aún más sus tierras y expuso a delicados ecosistemas al accionar del hombre occidental. La carretera marginal, obra emblemática del primer gobierno de Fernando Belaúnde (1963-1968), buscaba integrar a la selva con el resto del país e incentivar las migraciones. Al lograr esto último, puso en riesgo áreas naturales que luego serían protegidas como el Bosque de Protección del Alto Mayo (BPAM) creado en el departamento de San Martín en 1987.

Ya entonces San Martín era la región amazónica del Perú más deforestada y lo sigue siendo en la actualidad debido fundamentalmente a que las sucesivas olas de migrantes – compuestas en gran parte por personas en situación de pobreza extrema - utilizaron la técnica de cultivo procedente de su lugar de origen, principalmente la sierra norte, inadecuada para la Amazonía, acidificando y erosionando el suelo (Rocha, 2019).

Los conflictos desatados con las autoridades forestales por el impacto ambiental de sus actividades – que incluyen la extracción de madera – y con las comunidades nativas (como la Awajún en el caso del BPAM) por la cesión y uso de territorio, planteó la urgencia de limitar el accionar de los llamados ‘colonos’ protegiendo una mayor extensión de bosques.

Es así que, a pedido del Gobierno Regional de San Martín (GORESAM), se crea por Decreto Supremo N° 045-2005-AG, promulgado el 25 de diciembre de 2005, el Área de Conservación Regional (ACR) Cordillera Escalera, cubriendo un total de 149,870 hectáreas, en buena medida pertenecientes a las provincias de Lamas y San Martín (esta última alberga a la ciudad de Tarapoto, la de mayor población y actividad comercial de la región).

Sin embargo, aunque su finalidad es la conservación de los recursos naturales, pasó por alto el hecho de que, dentro del territorio considerado en la ACR,

habitan desde hace siglos comunidades Kichwas que dependen de dichos recursos para sobrevivir. Prohibirles su uso implica negarles su principal sustento y extinguir una forma de subsistencia milenaria que integra su noción de cultura. Consecuentemente, el conflicto que se ha desatado por esta colisión de intereses – preservación del medio ambiente versus la preservación cultural – incide en la urgencia de una mejor articulación y representatividad de todos los actores sociales presentes en el entorno amazónico.

1.2 Formulación del problema

El problema que motiva la presente investigación puede expresarse en la siguiente pregunta:

¿Qué medidas han adoptado las comunidades indígenas Kichwas de Lamas frente a la creación del Área de Conservación Regional (ACR) Cordillera Escalera, administrada por el Gobierno Regional de San Martín, que ha restringido la posesión y el uso de tierras que son parte de su identidad, y cómo estas han contribuido a viabilizar una posible solución al conflicto que dicho acontecimiento ha desatado?

1.3 Objetivos de la investigación

1.3.1 Objetivo General:

- Analizar el conflicto desatado entre las comunidades nativas Kichwas y el Gobierno Regional de San Martín por la creación del ACR Cordillera Escalera sobre territorios indígenas, así como las acciones que cada una de las partes ha adoptado para procurar una solución al mismo.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Estudiar la situación política y social de las comunidades indígenas Kichwas en la provincia de Lamas, región San Martín, y su evolución a través del tiempo desde el establecimiento del proceso de descentralización.
- Comparar la relación del Gobierno Regional de San Martín con las diferentes comunidades nativas de la región, considerando las principales demandas de cada una de estas.
- Identificar las problemáticas sociales y medioambientales que afronta la región San Martín y la forma en que estas han condicionado las dinámicas entre comunidades nativas, gobiernos locales, regional y nacional.

1.4 Justificación de la investigación

La investigación se centra en analizar el conflicto entre el Gobierno Regional de San Martín y las comunidades indígenas Kichwas. Sin embargo, limitarse a la descripción del conflicto resultaría redundante en un país en el que sobran este tipo de enfrentamientos dada las características del constructo social que, a su vez, condiciona el accionar de su Estado.

Una realidad que resulta especialmente tangible en la Amazonía donde las comunidades nativas, de forma reiterativa, consideran vejados sus derechos. Muestra de ello son los conflictos reportados por la Defensoría del Pueblo. Según su Reporte de Conflictos Sociales N° 192 correspondiente a febrero de 2020, Loreto (la región amazónica más grande del país) es la tercera con el mayor número de conflictos a nivel nacional. Y de estos, todos (excepto uno vinculado a productores agrícolas de Yurimaguas) involucran a comunidades nativas y pueblos indígenas.

Por tal razón, el presente estudio espera identificar también los mecanismos que estas mismas comunidades son capaces de establecer para encontrar una manera efectiva de ir construyendo una representatividad política frente al Estado y otros actores sociales en pro de una solución o, cuando menos, de la

viabilización de las negociaciones. Ante la gran cantidad de conflictos relacionados a las poblaciones indígenas, es relevante exponer y comprender los canales a través de los cuales buscan defender sus derechos frente a las falencias de un aparato estatal que parece ignorar la legislación internacional y la Constitución Política a la que está sujeto.

Tales derechos se han establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en 1989, la Declaración de Naciones Unidas acerca de los derechos de los pueblos indígenas de 2007, habiéndose enriquecido con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha desatado, a su vez, cambios en los textos constitucionales durante las últimas décadas.

Al respecto, Yrigoyen (2009) precisa que los derechos de consulta previa, autodeterminación o de libre determinación con respecto a su desarrollo, consagrando su derecho a participar y decidir autónomamente acerca de aquellas cuestiones que les afectan, forman parte de un corpus legal de derechos colectivos que se enmarcan en una nueva relación entre los pueblos indígenas y los estados (p.372).

Asimismo, aclara que previo a la implementación del marco normativo vigente, los estados percibían que podían disponer de los territorios de los pueblos indígenas y de los pueblos mismos por estar a merced de su autoridad e imperio, engendrando políticas para asimilar, integrar a la fuerza y provocar el desvanecimiento de culturas, características de otras épocas (Yrigoyen, 2009).

Sin embargo, a pesar de la existencia y consolidación de este 'corpus' de derechos a favor de las comunidades indígenas, el Estado Peruano ha mantenido, en la práctica, la política de asimilación e integración forzosa, especialmente en la Amazonía, que parece ser percibido como un espacio carente de organización territorial, si acaso deshabitado. Esta 'no percepción' de los pueblos nativos hace que no les sea aplicable la legislación vigente.

Solo así se explica que, en diferentes niveles de gobierno, se omitiera o pasara por alto la existencia de las comunidades Kichwas dentro del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera al momento de su creación. Un acto solicitado por el Gobierno Regional y dispuesto por el Gobierno Central.

Al crearse esta ACR sin proceder a la consulta o incentivar la participación activa de las referidas comunidades, se vulneró su derecho al territorio y se produjo una afectación directa a sus actividades económicas de subsistencia, tales como la caza, recolección, agricultura de pequeña escala y pesca. La necesidad de esta investigación radica en el mismo hecho de que, además de acometer tal transgresión, el aparato estatal persistió en la misma y obligó al pueblo Kichwa a buscar, por propia iniciativa, la representación negada ante la flagrante amenaza a su cultura y subsistencia. Analizar dicha iniciativa posibilitará una mayor comprensión de la problemática vinculada a los derechos indígenas en el Perú, los conflictos asociados a su omisión, y proyectar alternativas para la construcción de una legitimidad sólida frente al constructo social peruano.

1.5. Limitaciones del Estudio

Las limitaciones al presente estudio posiblemente radicarán en la subjetividad que pueda presentarse en determinadas consideraciones del conflicto analizado debido a la falta de datos más detallados de los principales afectados: el pueblo Kichwa lamista.

Si bien existen estudios demográficos suficientes, recogidos principalmente por la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Cultura, para conocer las características de la población, no sucede lo mismo con los indicadores económicos, de bienestar y pobreza. Por tanto, si bien se sabe que mantienen como principales actividades la caza y agricultura de pequeña escala, no es factible determinar con exactitud el impacto que las restricciones impuestas por la creación de la ACR han tenido en la economía de estas comunidades.

Sumado a ello, los parámetros utilizados en entornos 'no indígenas', sean urbanos o rurales, requieren ser adaptados a la cosmovisión propia de estos pueblos para una consideración correcta de los niveles de pobreza y a partir de ellos medir su variabilidad. Más allá del acceso a servicios básicos, variable ineludible en cualquier entorno, su no inserción en el sistema financiero o su

concepto del territorio (ocupado por generaciones pero no reconocido oficialmente o protegido como bien común) pueden relativizar en mayor grado el resto de indicadores, haciendo muy subjetivo un análisis al respecto.

Lo expuesto, añadido a que en la ya mencionada cosmovisión de estos pueblos el territorio es algo más que un bien de valor económico y encierra una significación cultural, hace que el estudio del impacto en ese aspecto se base más en consideraciones de los miembros de las comunidades que en estadísticas pormenorizadas de la afectación sufrida por la privación de derechos reconocidos en instancias supranacionales y en el texto constitucional.

En consecuencia, será trascendental la evaluación de indicadores que puedan estar vinculados directa o indirectamente con esa afectación percibida por parte de las comunidades indígenas a sus condiciones de vida y, por ende, a su cultura e identidad colectiva, así como a su esfuerzo por gestionar un conflicto de cuya resolución depende la preservación de sus valores colectivos. El principal, sin duda, será el asociado a su participación política, medible solo bajo el análisis exhaustivo de sus líderes, sus instituciones representativas y sus acciones, lo que demandará un esfuerzo articulado de investigación que generará un flujo de información para cuyo procesamiento será necesario más de un investigador, razón por la cual se incorporan dos como autores del presente trabajo.

1.6. Viabilidad del Estudio

El presente estudio es altamente viable debido a la cercanía geográfica de los investigadores con respecto al lugar del conflicto. Todos los involucrados se encuentran dentro de la región San Martín. Es importante señalar que las comunidades indígenas Kichwas lamistas afectadas por la creación del ACR Cordillera Escalera se ubican entre las provincias de Lamas y San Martín, domiciliándose en esta última los autores de la investigación.

Asimismo, se cuenta con acceso a los principales representantes de las partes involucradas. De una parte, el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la

Amazonia (CEPKA) en representación del pueblo indígena Kichwa junto a otras organizaciones indígenas, y del otro, el Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo (PEHCBM) que tiene bajo su tutela la administración del ACR Cordillera Escalera y a su vez está sujeto al Gobierno Regional de San Martín (GORESAM) junto a organizaciones ambientalistas que representan a grupos de interés en el Comité de Gestión del ACR-CE.

De esta forma, se asegura la viabilidad del estudio en cuanto al recojo de datos y análisis del entorno vinculado al conflicto objeto de investigación. Lo mismo aplica para las cuestiones económicas asociadas al trabajo de campo requerido y a todo lo relacionado a la investigación.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de la investigación

El conflicto entre las comunidades indígenas Kichwa y el Estado Peruano a través de sus diferentes instancias, y su implicancia política, social y económica, ha sido analizado por Pérez (2017) en su investigación titulada *La institucionalización del ACR Cordillera Escalera en el Perú: La Desterritorialización del Pueblo Kichwa de San Martín*. En ella, el autor no se enfoca en los mecanismos de solución al conflicto, pero sí en sus orígenes ideológicos. Así, establece que la raíz del mismo subyace en la colisión de intereses de dos grupos claramente diferenciados: los grupos hegemónicos y los contra-hegemónicos. Al definir al primero, hace referencia al neoliberalismo como doctrina impulsadora de un modelo de asimilación que pretende homogeneizar el territorio, legitimando su apropiación y control para insertarlo en un sistema económico que desplaza a las poblaciones que no son parte de él o pueden resultar en una obstrucción para sus fines. Evidentemente, el segundo grupo está conformado por tales poblaciones, en este caso particular la comunidad Kichwa de Lamas, que defiende inherentemente una diversidad - étnica pero fundamentalmente conceptual y cultural - percibida como amenaza por la expansión del capitalismo gestado desde el Estado. Así, aunque la premisa justificante aplicada en la creación de la ACR haya sido la preservación del medio ambiente, se trata en realidad de una nueva manifestación del colonialismo subyacente en las interacciones y relaciones de las élites con su

entorno y que persigue el sometimiento de las comunidades indígenas a las estructuras sociopolíticas dominantes.

Al respecto, Urquiza (2017) en su trabajo *El Rol de las Relaciones Públicas Comunitarias en una Década de Conflictos Sociales en el Perú* establece que la asimilación cultural se puede producir por inmersión demográfica - cuando arriban numerosas poblaciones externas al territorio de una comunidad – o por la imposición de otra cultura a través de su poderío militar o económico. Paralelamente, ante la centralización del poder, estas comunidades pierden autonomía y experimentan sentimientos de alienación “porque se dan cuenta que ya no están en control de su propio destino” (p.49), lo que conlleva a un progresivo abandono de su propia cultura, reflejándose ello en una pérdida de su herencia lingüística, sus conocimientos, creencias y valores. Y, aunque se reconocen avances en los derechos que amparan a los indígenas - consentimiento previo, respeto a sus instituciones y sistemas de autogobierno - estos se consideran insuficientes en relación con las normas internacionales. Además, se resalta el auge de sus movimientos y su creciente actividad política, impugnando los términos de ciudadanía y demandando igualdad de derechos a la par que exigen el reconocimiento de derechos especiales en su condición de pueblos originarios. Demandas y exigencias frente a un Estado relativamente ausente en zonas con mayor incidencia de pobreza y necesidades básicas insatisfechas producto de un desarrollo descentralizado defectuoso incapaz de mejorar la calidad de vida de las comunidades indígenas, las que parecerían interactuar más con el aparato estatal únicamente cuando este, a través de sus acciones, desconoce su existencia o su territorio. A ello debe agregarse, a consideración del autor, que las nociones de valor entre sociedades individualistas y colectivistas pueden ser muy diferentes e incluso contrapuestas en algunos aspectos. En los conflictos que involucran a poblaciones con conceptualizaciones opuestas, entonces, es menester buscar reducir las diferencias y prejuicios entre las partes.

Si se considera que el conflicto estudiado se generó a raíz de la creación de un Área de Conservación Regional sin la realización del proceso de consulta previa, a pesar que dentro de tal área se incluían territorios en los que habitan comunidades indígenas, es importante remitirse entonces a trabajos que

estudian este instrumento reconocido en la legislación internacional – suscrito por el Perú desde la ratificación del Convenio 169 de la OIT – y las dificultades en su aplicación. Sobre el particular, Valdivia (2017) en su tesis *La Consulta Previa en el Perú: El estudio de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas*, concluye que uno de los principales problemas que impiden la ejecución adecuada de la consulta es el rol preponderante del Estado en el proceso por su poco interés en hacer partícipes del progreso a los pueblos indígenas, enfocándose en ellos únicamente cuando alguna acción que se estima de relevancia para el país los involucra. Se crea, en consecuencia, un ambiente de desconfianza que entorpece aún más las interacciones con las comunidades. El inadecuado papel del Estado ante el proceso de consulta previa está vinculado, además, a la endeble institucionalidad y la propensión a desentenderse de sus responsabilidades con respecto al mismo. La debilidad institucional también aplica a los pueblos indígenas, por cuanto es frecuente encontrar cuestionamientos hacia la representatividad de sus organizaciones, lo que entorpece el diálogo y los mecanismos de solución entablados entre las partes involucradas.

Las situaciones conflictivas entre comunidades nativas o pueblos indígenas y sus Estados se replican en toda Latinoamérica. Coronado (2010) al analizar conflictos en territorios indígenas colombianos en su investigación *Tierra, Autonomía y Dignidad: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Ana*, precisa que las reclamaciones de acceso a la tierra defendidas por los pueblos nativos en toda la región encuentran su motivación en la marginación histórica de la que ha sido objeto esta población. Al enmarcarse en un campo complejo, los conflictos territoriales vinculados a la vulneración del derecho al territorio de las comunidades indígenas requieren que tanto estas como el entramado social sean conscientes de las condiciones facilitadoras del surgimiento de escenarios confrontacionales y se contemplen alternativas que conduzcan a su resolución. Observados desde distintas perspectivas, los conflictos territoriales pueden ser analizados a partir de la tensión existente entre el amparo del derecho al territorio y los discursos y prácticas del desarrollo. Mientras para los pueblos indígenas el territorio se consagra como un derecho fundamental, la construcción histórica del concepto

de desarrollo ha generado una polisemia dentro de la que se han impuesto concepciones dominantes que derivan en un modelo hegemónico del desarrollo que colisiona con los intereses de quienes quedan excluidos de su esquema. Unilateralmente, el Estado define que es lo más conveniente para su sociedad y reconoce los derechos indígenas en tanto y en cuanto no se interpongan con esa definición. De lo contrario, son cuestionados y fácticamente invalidados.

En ese sentido, Montoya (2009) en su ensayo *Con los Rostros Pintados: Tercera Rebelión Amazónica en el Perú (Agosto 2008 – Junio 2009)* critica la actitud del Estado-Nación que asume como una declaratoria de guerra el reclamo al territorio propio de los pueblos indígenas dado que rompe con su concepto de: un estado, una cultura, una lengua y un Dios. Un concepto heredado y asumido desde épocas coloniales que subsiste a lo largo de la historia republicana peruana y colisiona con una realidad marcada por la pluriculturalidad en razón de su diversidad étnica, idiomática y conceptual. Un contraste que genera un cúmulo de desigualdades en el que los pueblos indígenas de la Amazonía llevan la peor parte. De, prácticamente, no existir durante el Virreinato por no estar siquiera considerados dentro del sistema de castas de su sociedad estamental (españoles, criollos, mestizos, indios de la nobleza, indios y esclavos) pasaron a ser explotados y diezmados durante la República a raíz de la denominada “Fiebre del Caucho” en la que fueron esclavizados por la empresa de Julio C. Arana y otros empresarios caucheros que se enriquecieron mientras la demanda por el preciado insumo extraído de los bosques amazónicos crecía desmedidamente. Años después, gobiernos como el de Fernando Belaúnde Terry – quien hablaba de la conquista del Perú por los peruanos - impulsarían las migraciones hacia lo que se tenía por ‘tierras deshabitadas’, llegando una gran cantidad de ‘colonos’ a ocupar territorios indígenas y modificar aún más su modo de vida. Esta invisibilización del indígena amazónico refuerza los estereotipos y prejuicios que sustentan el racismo preponderante en las élites políticas y económicas, cuyo comportamiento halla soporte intelectual en una supuesta superioridad de la cultura occidental, tal cual lo establecieron los conquistadores españoles. En consecuencia, cuanto más alejada se encuentre una población de los patrones de occidente, menor valor posee y menores derechos le corresponden por la inferioridad inherente a sus integrantes, sus

valores y creencias. Tal percepción hace inconcebible – para quienes defienden el ‘statu quo’ – que pueblos nativos pretendan sobreponer sus intereses a los del Estado-Nación. Al no admitirse una pluralidad conceptual, los derechos indígenas - aunque formalmente aceptados – en la práctica son rechazados por ser contraproducentes y lesivos a la unicidad y hegemonía que le confiere propósito a este último. La constitución de un Estado Plurinacional se advierte como una de las principales tareas pendientes del Perú republicano. Pero, al mismo tiempo, se reconoce el papel activo desempeñado por las comunidades indígenas de la Amazonía en la reivindicación de su cultura y sus territorios, identificándose dos movimientos históricos en su lucha: la rebelión de Juan Santos Atahualpa de 1742, que recibió el apoyo de los pueblos nativos de la selva central peruana y jamás pudo ser derrotada por los españoles (la sublevación ocurrió casi 80 años antes de la declaración de independencia); y la primera conferencia de líderes Amuesha producida en Oxapampa en 1969, el que habría sido el primer cónclave de todos los representantes de un pueblo indígena que, a su vez, presentó ante el gobierno de la República una, hasta entonces, inédita solicitud de reconocimiento de sus derechos y una defensa de sus territorios, demandando su protección en la legislación nacional. El ensayo, conforme a lo expresado en su título, enumera un tercer movimiento histórico o ‘tercera rebelión amazónica’ atribuyéndola a las protestas indígenas que se desataron en la Amazonía a propósito de la promulgación de sendos decretos motivados por el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América durante el segundo gobierno de Alan García (2006 – 2011) que modificaban la condición legal de los territorios reconocidos a comunidades nativas para facilitar la explotación de sus recursos naturales, lo que terminaría desencadenando el fatídico ‘Baguazo’ o masacre de Bagua (departamento de Amazonas) acontecida el 5 de junio de 2009 en el que – conforme a cifras oficiales – se reportaron 33 muertes (23 policías y 10 nativos) y 1 desaparecido. A pesar de lo dictaminado en el derecho internacional (la OIT y la ONU estipulan que cualquier ley o norma que afecte los territorios de los pueblos indígenas les debe ser previamente informada y consultada), tales decretos se aprobaron sin participación alguna de las comunidades, una postura que el mencionado expresidente justificaba bajo la premisa de dejar atrás lo que llamó ‘el perro del hortelano’ que, según el adagio, no come ni deja comer. Menospreciando las

demandas indígenas, postuló la idea de que el desarrollo no podía detenerse por culpa de unos cuantos que impedían la explotación de recursos en tierras sin uso. Parafraseando sus declaraciones, el ensayista expone que para García y sus aliados los nativos constituían poblaciones manipuladas por los ‘enemigos del desarrollo’ que, amparándose en una ocupación ancestral que no le generaba beneficios económicos al país y una cosmovisión que le resultaba absurda, entorpecían las inversiones. La más grande muestra, en épocas recientes, de la indeferencia, desdén, intransigencia y racismo que intervienen en las decisiones estatales que involucran a las comunidades indígenas amazónicas.

El mencionado ‘Baguazo’, no obstante, es quizá la más fuerte expresión de un ciclo de conflictos sociales que se intensificó en el país a lo largo de las últimas décadas. Sobre el particular, Arce (2017) en *Protesta y Movimientos Sociales en el Perú* analiza las protestas registradas en el Perú a finales del siglo XX e inicios del XXI desde la óptica de los movimientos sociales, identificando dos periodos claramente marcados de movilizaciones. El primero, registrado a mediados de los ochentas en medio de una aguda crisis económica y protagonizado por sindicatos y demás instituciones representativas de la clase obrera. El segundo, sin embargo, se produciría muchos años después, en la segunda mitad de la década del 2000, presentando características muy diferentes al anterior, tanto en entorno como en actores sociales. Al contrario de las movilizaciones de 1980, las del nuevo siglo se producían en plena bonanza económica e indicadores macroeconómicos extremadamente positivos por el alto precio de los ‘commodities’ en el mercado internacional. Y, en lugar de ser lideradas por sindicatos y centrales obreras – muy debilitados tras la implantación de medidas económicas neoliberales y la menor participación del Estado en el mercado – fueron impulsadas por nuevos movimientos sociales vinculados a grupos ambientalistas y comunidades campesinas e indígenas. Arce (2017) enfatiza lo que denomina el “efecto paradójico de la liberalización política”, ya que “la disminución de la influencia política del trabajo organizado (...) dio lugar a nuevos actores y otras formas de resistencia popular” (p.494). Ante las circunstancias tan disímiles que rodean a ambos periodos, el citado investigador concluye que es el contexto político el único factor en común y que, por tanto, explica la

incidencia de las manifestaciones populares. Tanto en la década de 1980, tras la dictadura militar, como en la del 2000, tras el régimen autocrático de Alberto Fujimori, se vivía un retorno a la democracia que resultó en el surgimiento de oportunidades políticas producto, precisamente, de la democratización del sistema, las que fueron aprovechadas de inmediato por los movimientos sociales vigentes.

En relación a ello, y particularmente a la cambiante preponderancia de los grupos al interior de los principales movimientos sociales, Silva (2017) en su artículo *Desarrollos, políticas y movimientos de los pueblos indígenas en Ecuador y Bolivia*, señala a la neoliberalización impuesta en América Latina hacia fines de los ochentas y toda la década de 1990 como la principal causante del cambio abrupto en la composición y objetivos de las movilizaciones. Estudiando en detalle las realidades de Ecuador y Bolivia, da cuenta de las significativas diferencias entre los movimientos de la centuria anterior en comparación a los registrados en el actual milenio. En consonancia con los postulados marxistas y las revoluciones vividas en el mundo inspiradas en sus premisas, los movimientos populares del siglo pasado se asociaban a la clase proletaria, la misma que relegaba a un segundo plano las reivindicaciones del campo y de las minorías étnicas. Campesinos e indígenas se veían forzados a secundar las demandas obreras, buscando el amparo de una organización sindical si buscaban algún tipo de visibilización política, ejerciéndola siempre desde un papel secundario. Pero la flexibilización laboral propugnada por los regímenes neoliberales que se establecieron en la región minaron las bases de las organizaciones proletarias, dejando el campo abierto para el ingreso en primera línea de los otrora desdeñados movimientos sociales campesinos e indígenas. Un ingreso que, en un primer momento, el proyecto neoliberal alentó con la finalidad de promover una igualdad formal siempre y cuando se limitara a aspectos no económicos. Silva (2017) asevera que los gobiernos se concentraron en reconocer formalmente los derechos de los grupos marginados, tanto culturales como individuales. Entre estos grupos se encuentran los pueblos indígenas. Suponían que el hacerlos iguales – al menos formalmente – ante la ley y promover la diversidad étnica y cultural no iba a afectar las políticas económicas ni su formulación (p.240).

Irónicamente, el modelo neoliberal que permitió la visibilización política de los movimientos indígenas por considerarlos económicamente inocuos terminó siendo despedido por estos, al menos en Ecuador y Bolivia, países que presenciaron la caída de mandatarios por presión popular y el encumbramiento de la izquierda durante el posneoliberalismo. En el Perú, las movilizaciones campesinas e indígenas no depusieron a presidentes, pero sí cuestionan con cada vez mayor firmeza las bases del modelo económico aplicado.

Eso sí. Como lo deja en claro Pleyers (2018) en su libro *Movimientos sociales en el siglo XXI*, contrariamente a lo sostenido con frecuencia por la literatura académica, los movimientos sociales indígenas y campesinos no tienen como único propósito la protesta. Al igual que otras movilizaciones del nuevo siglo, no persiguen la idea tradicionalmente atribuida a los movimientos sociales de tomar el poder a través de la vía democrática o mediante irrupciones revolucionarias para implementar los cambios deseados desde el Estado, un enfoque clásico que cada vez parece más desfasado incluso en América Latina, región del mundo que el autor considera abundante en movimientos. En su lugar, proponen modelos alternativos de desarrollo basados en la autonomía local y la importancia de la comunidad frente al creciente individualismo de la sociedad. Defienden sus territorios al mismo tiempo que alcanzan notoriedad en la escena pública promocionando cosmovisiones alternativas que han dejado de ser vistas como residuos de la pre-modernidad y son revaloradas como proveedoras de visiones que serán fundamentales para afrontar los principales desafíos globales de nuestra época. Pleyers (2018) asegura que “los movimientos sociales cuestionan la cultura dominante y el sistema económico al proponer valores y visiones de mundo alternativas, implementando perspectivas emancipadoras en prácticas concretas” (p.148).

De este modo, se resalta el carácter propositivo de los movimientos indígenas, dirigidos a reivindicar la validez de sus conceptualizaciones pese a oponerse a los principios del modelo actual, obteniendo cada vez una mayor legitimidad ante el resto de actores participantes en el entramado social.

2.2 Bases teóricas

Debido a la naturaleza del conflicto estudiado, deben abordarse las teorías relacionadas al territorio y los principales postulados que esbozaron una definición del mismo. Uno de los primeros trabajos que profundizaron en el significado e implicancia del territorio fue el de Friedrich Ratzel, considerado el fundador de la geografía humana o la antropogeografía.

En las obras enfocadas por Ratzel, el territorio ahora aparece como binomio de ambiente y suelo, como Estado-Nación y dominación. Se comprende como Estado-Nación a partir del momento en que existe una organización social para su defensa, siendo que ese Estado y el territorio tienen límites y fronteras frágiles. [...] El territorio, por lo tanto, es entendido como substrato/espacio para la realización de la vida humana, sinónimo de suelo/tierra y otras condiciones naturales, fundamentales a todos los pueblos, no civilizados (salvajes) y civilizados (bajo el dominio del Estado). (Saquet, 2019, p.33)

En virtud de ello, los planteamientos de Ratzel entendían el territorio como el área y los recursos naturales presentes, un ambiente en el que se producen interacciones de los miembros de un grupo, estableciéndose un sentido de pertenencia. Un disfrute muy ‘perspicaz’ de las condiciones naturales propias del territorio hace posible el progreso de ese grupo – convertido en una civilización – y, a su vez, tal progreso vuelve aún más estrecha la relación entre el pueblo y el territorio. En consecuencia, “la sociedad que consideremos, sea grande o pequeña, deseará siempre mantener sobre todo la posesión del territorio sobre el cual y gracias al cual ella vive. Cuando esta sociedad se organiza con ese objetivo, ella se transforma en Estado” (Ratzel, 1990[1891], p.76).

Existiría entonces una relación intrínseca entre las sociedades y sus territorios, producto de la cual es engendrado el Estado con el principal propósito de defenderla. El territorio se define así como un elemento constitutivo de las civilizaciones que influye en su desarrollo. Desarrollo que, a su vez, tiene incidencia directa en la identificación de los miembros del grupo social con su

ambiente y cuya máxima expresión sería el Estado-Nación, figura surgida en Europa a partir del siglo XVII basada en la centralización del poder y la unificación territorial, una demarcación concreta y fronteras claramente definidas. Implícitamente, también apela a la centralización y unificación de conceptos: un estado, un territorio, un pueblo, una nación. En la teoría de Ratzel sobre la territorialidad, las organizaciones estatales justifican su existencia en la defensa del territorio (apareciendo el concepto de soberanía esgrimido por los Estado-Nación). Cederlo o compartirlo equivale a una pérdida de soberanía que cuestiona el propósito mismo de su existencia. El territorio significa apropiación y dominación.

En contraste, Claude Raffestin cuestiona el peso del Estado en la definición del territorio. Se basa para ello en las ideas de Michel Foucault, cuya noción del poder iba más allá del aparato estatal y sus instituciones de gobierno. Foucault (1993) redefine el poder como el conjunto de relaciones de autoridad – relaciones interpersonales en primera instancia - que generan, a su vez, una trama de poder microscópico en múltiples niveles entre los miembros e instituciones de una sociedad. Ergo, un conjunto de micropoderes sobre el que luego se afianza el poder general proyectado por el Estado. No existe, entonces, un único poder ni este puede reducirse al concepto de soberanía. Raffestin, al aplicar tal postulado a la geografía, concibe entonces que el territorio “es la escena de poder y el lugar de todas las relaciones [...]” (Raffestin, 1993[1980], p.58).

El poder es inherente a las relaciones sociales, aquellas que substantivan el campo de poder. El poder está presente en las relaciones del Estado, de las instituciones, de las empresas, en fin, en las relaciones sociales que tienen lugar en la vida cotidiana. El control y la dominación sobre los hombres y las cosas, Raffestin lo denomina triunfos del poder. Este es también un enfoque multidimensional del territorio y la territorialidad. [...] El territorio es un lugar de relaciones generadas a partir de la apropiación y producción del espacio geográfico, con el uso de la energía y la información, asumiendo, de esta manera, un nuevo significado, siempre vinculado al control y la dominación social. (Saquet, 2019, p.36)

Raffestin ratifica así la vinculación entre el poder y el territorio, pero descarta el accionar excluyente de un poder centralizado. El poder emana de cada relación

social presente al interior de un grupo humano. Si para Ratzel el Estado surgía para proteger la relación entre la sociedad y su territorio, para Raffestin el Estado no es más que la manifestación suprema de un conjunto de relaciones jerárquicas entre cada uno de los individuos de la sociedad. Toda relación social implica jerarquía, dado que cada individuo asume un rol frente a los otros, siendo que tales roles vienen asociados a expectativas de comportamiento que determinan el ejercicio de la autoridad o el sometimiento a esta. “El campo de la relación es un campo de poder que organiza los elementos y las configuraciones” (Raffestin, 1993[1980], p. 53). En consecuencia, cada relación demanda un espacio sobre el que ejercer poder y se apropia del mismo. El territorio es una apropiación colectiva cuyo dominio depende de un entramado de poder en el que el Estado es solo su expresión más visible.

Puede afirmarse que tanto para Ratzel como para Raffestin el territorio tiene relación directa con el poder. Es el poder ejercido el que hace suyo el territorio que le sirve de ambiente. Pero los planteamientos del segundo permiten ir más allá del Estado-Nación y les confieren un papel protagónico y equivalente a los miembros (personas e instituciones) de la sociedad en el ejercicio del poder y la territorialidad. El territorio no depende de la soberanía como de los individuos que le confieren sentido. De cualquier forma, estas teorías podrían resultar complementarias en el análisis de la casuística de la presente investigación y, a su vez, dejan en claro el siguiente objeto de la misma: el poder.

Ello hace oportuno también apelar a la denominada Teoría de la Colonialidad del Poder sostenida por Aníbal Quijano. Para Quijano, el poder ha estado tradicionalmente definido en América Latina bajo parámetros ajenos a su realidad. Por tal motivo, redefine las nociones del mismo bajo lo que denomina ‘colonialidad’, término con el que hace referencia a un patrón de poder surgido en el colonialismo pero que sobrevive a este. A pesar de que los países latinoamericanos dejaron su condición de colonias durante el siglo XIX y adquirieron soberanía propia, los nuevos Estados mantuvieron la matriz de poder establecida por las naciones que los dominaron tras el establecimiento de las colonias europeas en el continente americano.

Quijano, dentro de su teoría, enumera dos ejes centrales cuya asociación estructural articula el actual patrón de poder vigente en la región. Por un lado,

una estructura de sujeción basada en un conjunto de relaciones intersubjetivas sostenidas en la clasificación de la población con base en jerarquías, naturalizando la idea de 'raza' y produciendo nuevas identidades geoculturales. Del otro, la vigilancia del trabajo mediante las relaciones materiales de producción que configuraron el capitalismo imperante. Conforme al ámbito epistemológico y los objetivos de este trabajo, ambos ejes serán esenciales para explicar las motivaciones intrínsecas del accionar estatal. Pero, de los dos, es el primero el que tiene mayor vinculación con el caso analizado.

Y es que si bien el establecimiento de nuevas relaciones sociales materiales de producción afectó en gran manera a las poblaciones indígenas - forzando a muchas de ellas a integrarse al sistema capitalista, totalmente ajeno a su tradicional estructura social material - y contribuyó a su marginación cuando ofrecieron parcial o total resistencia a estas, son las identidades geoculturales y la racialización impuesta por la colonialidad aún vigente lo que mayor afectación produce en la relación de estas con el Estado y la sociedad que lo sostiene.

A consideración de Quijano (1993), al formarse América se estableció una nueva categoría, emergiendo el concepto de raza. Desde el comienzo de la conquista, quienes vencieron se enfrascaron en una discusión primordial para la historia que supeditaría las relaciones entre europeos y no-europeos: dilucidar si los oriundos de América tenían alma o carecían de ella. Pese a que posteriormente se reconocería su naturaleza humana, el menosprecio a lo americano persistió (p.167).

A partir de ese momento, en las relaciones intersubjetivas y el ejercicio del dominio se integró, por un lado, la noción de que lo no-europeo era biológicamente inferior y, del otro, la idea que asociaba esas diferencias biológicas a las culturas existentes. Tales nociones dan forma a un complejo cultural, una ideología que condiciona las relaciones sociales incesantemente, sin importar si el ordenamiento colonial ha sido defenestrado. El mencionado complejo constituye lo que se denomina racismo (Quijano, 1993, p.167).

Así, Quijano postula sin ambigüedades que las relaciones intersubjetivas constituyentes del entramado social latinoamericano e incluso global - el colonialismo habría establecido una colonialidad con preceptos de alcance planetario - no solo están condicionadas por el racismo, sino que se

fundamentan en el racismo. Al conseguir la interiorización de una visión eurocentrista, la colonialidad plasmó una clara diferenciación entre lo europeo y lo no-europeo, entre lo occidental y lo no-occidental. Nuevas identidades geoculturales de las que también se desprenden las conceptualizaciones jerárquicas que facilitan un ordenamiento social racializado más detallado: blanco, mestizo o cholo (término peruano de múltiples connotaciones), indígena y negro.

Quijano (2007) coloca a la colonialidad del poder en el fundamento mismo del patrón de poder del capitalismo global. Contando con una piedra angular cimentada en la clasificación impuesta a la población mundial conforme a su raza o procedencia étnica, es capaz de operar en cada una de las dimensiones, ámbitos y planos de la cotidianeidad, incluso en lo subjetivo y en una escala social (p.93).

La colonialidad es originaria de América. Al constituirse América Latina y coincidir en un determinado momento y movimiento histórico, el capitalismo germinal y su poder se convierten en un fenómeno planetario con sus centros hegemónicos ubicados en Europa y teniendo como pilares del novel esquema de dominación a la colonialidad y a la modernidad. El capitalismo, entonces, se impone en el mundo a partir de América Latina, sustentando un patrón del poder con una visión eurocéntrica (Quijano, 2007, p.94).

Este patrón de dominio eurocéntrico que configura la colonialidad del poder estructura una matriz sociocultural en la que lo no-occidental permanece sujeto y marginado en razón de una supuesta inferioridad inherente e inmutable. Se normaliza así, tanto en lo subjetivo como en lo tangible, la postergación de las poblaciones más distantes de los centros hegemónicos. Consecuentemente, ser indígena es sinónimo de ser inferior, biológica y culturalmente. En la mentalidad engendrada por la colonialidad, que un indígena acceda a derechos similares a poblaciones 'más desarrolladas' es inadecuado y deben procurársele atenciones que no excedan la caridad y momentánea solidaridad para con las clases sometidas. Una vez más, lo intrínseco – el pensamiento que condiciona el accionar de los integrantes de una sociedad y, por ende, de los agentes del Estado – somete lo extrínseco y la aceptación nominal de derechos a tales

poblaciones no deja de ser un mero formalismo que respalda un discurso 'políticamente correcto' sin refrendo en la realidad.

En síntesis, patrones de comportamiento sustentados en relaciones de dominación / explotación generadoras de conflictos periódicos que, a entender de Quijano, son parte de un ciclo natural impulsado por el poder – y la disputa por el mismo - que articula a la sociedad. La sociedad existe por el poder y por el poder existen los conflictos.

Lo que Quijano (2001) observa es que la historia se reduce a la disputa continua por el control de la existencia social en cada uno de sus ámbitos y el poder - el conjunto de relaciones de explotación o dominación y conflicto - que resulta es lo que configura el comportamiento en sociedad de las gentes. Configura las “estructuras” (p.11)

Al interior de esas “estructuras”, las formas de comportamiento de las personas – en otras palabras, los “procesos” – se repiten sin cesar hasta elevar la tensión y las contraposiciones, provocando el reiterativo periodo de enfrentamientos en el que se reproducen las conductas que se impusieron, aun las conflictivas y sus formas. Dicho de otra manera, dado que el poder existe en todas las estructuras sociales, resulta coherente aseverar que el poder es el ente articulador de una diversidad dispersa de vivencias en una estructura conocida bajo la denominación de sociedad (Quijano, 2001, p.11).

Acerca del conflicto, y siendo que su presencia en la relación entre el Estado y las comunidades Kichwas es el motivo de la investigación, es imperioso que este marco teórico brinde una mirada más profunda de tal fenómeno social.

Al respecto, una de las primeras corrientes de pensamiento que puso un especial énfasis en el estudio del conflicto y sus propósitos fue el marxismo. Aunque a lo largo del tiempo, y debido a los diversos autores que en el último siglo han aportado a la obra de Marx, sus posturas sobre el mismo han variado, sus conceptos permanecen como un aporte académico pionero en la materia. La concepción marxista de la historia pondera al conflicto como inherente a todo sistema social dado que “la historia de todas las sociedades habidas hasta hoy ha sido la historia de la lucha de clases” (Marx y Engels, 1985, p.45). La lucha de clases antagónicas vinculada a la interacción entre fuerzas productivas y

relaciones de producción resulta esencial en sus postulados, pero sus connotaciones ideológicas y políticas conducentes a la revolución proletaria no proporcionan un marco de estudio suficiente para la casuística del presente trabajo. Tampoco lo hacen las aproximaciones teóricas al conflicto realizadas luego por el funcionalismo, que lo consideraba disruptivo y contraproducente con la armonía necesaria para el funcionamiento del sistema social, una traición a los intereses colectivos con consecuencias calamitosas. Una disfunción grave.

A mediados del siglo XX, el dogmatismo del marxismo y el pragmatismo del funcionalismo – cada uno en defensa de su propio modelo económico en la dicotomía comunismo/capitalismo – darían paso a una teoría del conflicto en sentido estricto. Recién a partir del trabajo de Lewis Coser las investigaciones científicas se adentrarían en un terreno que permanecía inexplorado para la sociología, la que carecía de una conceptualización clara del conflicto en sí mismo – y por sí mismo – en una inquietante omisión que se subsanaría mediante la elaboración de un marco teórico cuyo central - y único – objeto de estudio es, por vez primera, el conflicto social.

Producto de la Teoría del Conflicto resultante, este dejaría de ser considerado negativo o disruptivo. Su presencia no hace inevitable un colapso del sistema ni necesariamente desencadena una revolución. Muy por el contrario, es primordialmente positivo para la consolidación de la estructura sobre la que se fundamenta toda sociedad por cuanto permite reajustes permanentes que reducen o impiden la acumulación excesiva de tensiones, conforme a lo señalado por Coser (1961) cuya evaluación de los conflictos sociales que se desatan al interior de una estructura social en particular, por lo general, resultan positivos para esta última mientras el conflicto haga referencia a valores, intereses u objetivos que no contradigan los supuestos fundamentales en los que se basa la relación (p.173).

Esos conflictos son propensos a facilitar una readaptación de las normas y las relaciones de dominio al interior de los grupos, conforme a los requerimientos de quienes los integran. (Coser, 1961, p.173)

Paralelamente a la necesidad de un nuevo marco teórico del conflicto, en la época que Coser escribía esas líneas se hizo notorio que también era necesaria una reformulación de los movimientos sociales. Estudiar el fenómeno sin

estudiar a quienes lo protagonizan dejaría todo análisis en un plano netamente abstracto, sufriendo el riesgo de desvirtuarlo y volverlo inaplicable. Una nueva definición del conflicto requiere una nueva definición de los movimientos sociales, hasta entonces asociados a los intereses de clase y los movimientos obreros.

Desde Marx, se consideraba que los movimientos sociales respondían a identidades colectivas ancladas a la pertenencia de clase cuya estabilidad motivaba acciones colectivas con objetivos revolucionarios. Sin embargo, en las últimas décadas el mundo ha sido testigo de movimientos que no parecen plantearse un ataque revolucionario al sistema ni responden a identidades colectivas proletarias. Sus acciones constituyen, por sobre todo, un reclamo a las democracias para abrir la vida política a un conjunto de intereses más diverso y próximo a los ciudadanos. Sobre los nuevos movimientos sociales, Della Porta y Diani (2011) van a ratificar la multiplicidad de sus motivaciones por cuanto manifiestan expectativas no satisfechas en relación a la política ejercida en un área específica. Mientras los ecologistas solicitan una injerencia con la finalidad de preservar el medio ambiente, los pacifistas son contrarios a la guerra y su cultura, los estudiantes rechazan el autoritarismo en tanto que el movimiento feminista lucha contra un sistema que discrimina a las mujeres del mismo modo que los foros mundiales son críticos del neoliberalismo. Pese a que es recurrente apelar a una diferenciación entre movimientos culturales y políticos, la totalidad de ellos buscan posicionar en el sistema político sus reivindicaciones.

Ponderando lo expuesto, es menester incluir a las comunidades indígenas con acciones colectivas en curso dentro del grupo de movimientos sociales que propugnan cambios en las políticas públicas y analizarlas conforme a las investigaciones realizadas en la materia. De hecho, a través de la llamada 'sociología de la acción', Touraine (2006) cuestiona el enfoque en el conflicto y defiende una Teoría de la Acción Social en la que el objeto de estudio es la naturaleza de los primeros, sosteniendo que a "la idea de conflicto, debe preferirse la de movimiento social. El campo de historicidad es el conjunto formado por los actores sociales y por el enjuego de sus luchas, que es la historicidad de ellas mismas" (p.255).

Define al movimiento social como la conducta estructurada por un actor colectivo que se enfrenta a su antagonista por el direccionamiento de la historicidad en una comunidad en particular. Son inseparables las pautas culturales y el conflicto, lo que resultaba imposible en el pasado. El distanciamiento entre el orden social y el metasocial ha estado asociado indefectiblemente al conflicto, dentro de la vida social, y de un espacio cultural, ubicados en los fundamentos de las situaciones conflictivas. Las prácticas se reconocieron vinculadas a estas, en tanto que las tendencias y valores, no. Entre todos, prevalece el conflicto o la lucha, si se le denota de esa manera

Acto seguido, precisa el problema de abordar directamente al conflicto sin reconocer la naturaleza compleja del movimiento social. La visión que prioriza al conflicto desconoce al actor histórico impulsado por pautas normativas, un proyecto que es, ante todo, un llamamiento a la historicidad. Un actor que es popular es sencillamente la manifestación de las contrariedades sociales o de impulsos naturales, no un actor social. Esto ha ocasionado que el estudio del movimiento obrero no supere la historiografía descriptiva aceptada por el capitalismo tras sus variaciones, sus oposiciones y su propensión a la intensificación de estas (Touraine, 2006, p.256).

En consecuencia, Touraine (2006) procede a replantear el término y define a los movimientos sociales como “unas conductas socialmente conflictivas pero también culturalmente orientadas y no como la manifestación de contradicciones objetivas de un sistema de dominación” (p.258). Es decir, el movimiento va más allá de las contradicciones de un sistema que, aunque no le son ajenas y motivan su lucha, no son suficientes para otorgarle la historicidad que requiere para consolidarse como tal. La sociedad, y cada clase, sector o grupo con identidad – conciente de su condición de actor social - al interior de la misma, es capaz de engendrar por sí mismo un movimiento que justifique su acción histórica proyectada hacia el ‘enjeu’ (término en francés usado por Touraine que puede traducirse como apuesta / desafío / problema / finalidad / reto / objetivo). Ineludiblemente, producto de su interacción con otro actor social, el ‘enjeu’ o lo que está en juego deriva en la colisión de intereses que propicia el conflicto y origina diversos tipos de lucha. La lucha, en tanto, resulta determinante para diferenciar un movimiento social de una simple presión institucional o política.

Los enfrentamientos entre los actores de un entramado social generan un movimiento solo en la medida que motiven la conformación de una cultura que le confiera trascendencia. La tipología de la lucha determina la intensidad del movimiento que, a su vez, forja una ideología orientada a la utopía que persigue. Todo movimiento engendra una ideología que representa sus relaciones en el entramado social, produciendo en él una utopía que le lleva a identificarse con la alternativa de combatir a la historicidad de esta, sin ser capaz de unificar la ideología y la utopía. Es imposible, incluso bajo la óptica del actor y la relación social. Resulta alcanzable únicamente para el análisis sociológico. No es posible ser juez y parte. La ideología es opuesta a la sociología del mismo modo que la percepción que el actor tiene de la relación se opone al conocimiento que de dicha relación tiene el actor (Touraine, 2006).

En la casuística de la investigación, será menester precisar la ideología y utopía que motiva a cada parte involucrada en el conflicto descrito. Por parte del Estado, conformado por una clase dirigente orientada hacia máximas occidentales – capitalistas (retomando el razonamiento de Quijano), el individualismo como única vía de desarrollo y sinónimo del progreso en sí mismo es la utopía impulsadora de una ideología que propugna el combate de sistemas culturales permeables a definiciones opuestas que representen una amenaza a la uniformidad conceptual que confiere sentido a su proyección utópica.

Del otro lado, las comunidades indígenas orientan su accionar político hacia una mayor participación en el sistema, persiguiendo la utopía de una sociedad uniforme bajo principios colectivos, en la que no se validan los privilegios de clase y la participación de los actores es indiferente al control que ejercen sobre los medios de producción. La ideología resultante les ha convencido de desconfiar del accionar estatal y de quienes ostentan una posición privilegiada en la estructura a la que se les impide ingresar, combatiendo cualquier intromisión foránea en su ámbito de influencia.

La ilación de su razonamiento lleva a Touraine a enumerar tres principios consubstanciales al movimiento social: principio de identidad, principio de oposición y principio de totalidad. Todo enfrentamiento requiere un protagonista (consciente de sí y con identidad propia), un antagonista (oposición) y un campo común en el que se desarrolla o procura ocupar en su totalidad.

Ningún movimiento puede considerarse tal sin alguno de estos principios. Si se pretende estudiar a la comunidad Kiwcha como uno, debe contrastársele con estos a lo largo de la investigación, aunque 'a priori' es posible establecer que es compatible con los tres. En virtud de sus tradiciones y cultura, es un colectivo que posee una fuerte identidad y un marcado sentido de pertenencia. Asimismo, tiene claro quién su contraparte, quien ejerce oposición a su posición e intereses, un rol antagónico representado por el Estado en sus múltiples niveles. Finalmente, el principio de totalidad recae en el propio sistema social y su ordenamiento político, económico y jurídico. Un campo que el aparato estatal domina en su totalidad y al que pretende ingresar la comunidad para obtener representatividad y legitimidad en su interior. Aunque suene contradictorio, buscan defender la autonomía de su espacio físico (territorio) a través de su incorporación al espacio simbólico (entramado social) con el objetivo de ser reconocidos como actores sociales legítimos del sistema, lo que les conferiría prerrogativas suficientes para defender y sostener en el tiempo su derecho a la autodeterminación dentro de él. La tipología de la lucha de su movimiento social, en referencia a los principios enumerados, puede graficarse de la siguiente manera:

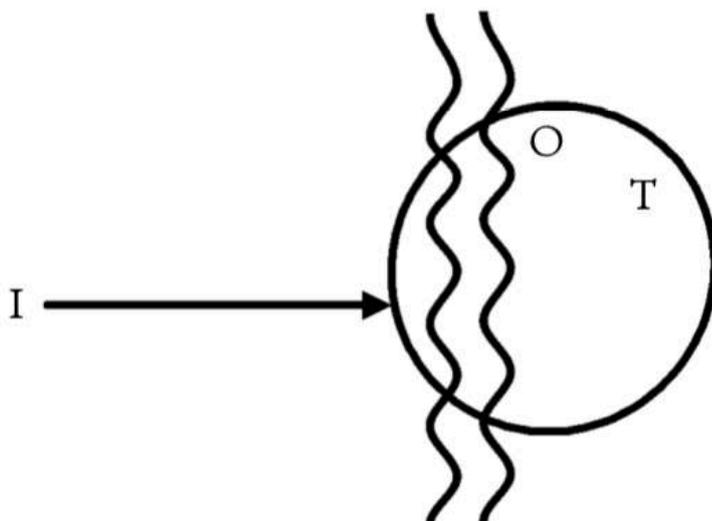


Figura 1. Dinámica de los Movimientos Sociales. Revista Colombiana de Sociología. 2006 (Nº27).

En el que I representa al movimiento con identidad que colisiona con O, la oposición a sus intereses, que a su vez ocupa T, la totalidad del campo al que I pretende ingresar. Más allá del discurso formal, como se ha mencionado líneas

arriba, la oposición ejercida por las élites de poder y su propio movimiento amparado en la instrumentalización del Estado se yergue para evitar la integración de las comunidades indígenas al espacio que controla con un poder omnímodo. Mientras que para la población indígena la consecución de sus fines depende de su inclusión al sistema, para las clases dirigentes la sostenibilidad de su ideología depende de la exclusión de dicha población. El 'enjeu' se centra en el progreso y las definiciones contrapuestas que sobre él proyectan las utopías que apuntalan las posturas ideológicas de los actores en conflicto.

Complementariamente, se recurre a Merlucci (1999) y su Teoría de los Movimientos Sociales. Concuera el múltiples aspectos con Touraine pero añade un elemento que podría resultar trascendental al estipular que a un movimiento social le corresponden tres dimensiones: solidaridad, presencia de conflicto y ruptura de los límites de un sistema. Con respecto a los dos primeros, podemos establecer paralelos con los principios de identidad y oposición de Touraine. La solidaridad es la capacidad de autorreconocimiento y heterorreconocimiento del movimiento. Sus miembros se reconocen solidariamente como parte del mismo grupo y el resto también distingue su identidad grupal. En tanto que para Merlucci (1999) la presencia del conflicto es "una situación en la cual dos adversarios se encuentran en oposición sobre un objeto común, en un campo disputado por ambos" (p.46).

Nuevamente, regresamos a la oposición y la totalidad antes señalados, el conflicto definido como el encuentro de opuestos que aspiran a apropiarse de la totalidad de un campo. En el caso analizado, conforme a lo ya planteado, ocurre una disputa simultánea por campos o espacios distintos. Uno físico alusivo al territorio ocupado por la comunidad indígena y del que el Estado pretende privarles, y otro simbólico más cercano a la concepción de Bourdieu (1990) en el que "los campos se presentan para la aprehensión sincrónica como espacios estructurados de posiciones (o de puestos) cuyas propiedades dependen de su posición en dichos espacios" (p.135). Espacios sociales de acción e influencia en el que convergen las relaciones sociales que moldean la estructura de una sociedad. Un sistema de posiciones y de relaciones entre posiciones sobre el que Bourdieu (1990) precisa que se necesita la existencia de algo en juego así como sujetos con la disposición de jugar para que un campo funcione. Los

dispuestos a jugar deben contar con los habitus que les confieran el conocimiento de las reglas del juego.

Podría afirmarse, entonces, que mientras el Estado domina la totalidad del campo o espacio simbólico y aspira a controlar la totalidad del espacio físico, la comunidad pretende refrendar su derecho al dominio de la totalidad de su propio espacio físico a través de su adhesión a la totalidad del espacio simbólico, adquiriendo los habitus para jugar dentro de ese campo.

Esto último remite a la tercera dimensión de Merlucci (1999) referida a la ruptura de los límites de un sistema al excederse la compatibilidad de este con los actores implicados. Se rompen los límites cuando el accionar desborda el intervalo de variaciones que el sistema es capaz de soportar sin modificar la estructura que lo sustenta. Las relaciones sociales y sus sistemas varían mucho, mas lo trascendental es que surja una acción que rebase los linderos compatibles y empuje forzosamente al sistema más allá de lo que estructuralmente tiene la capacidad de resistir.

Aquí se encuentra la mayor contribución de Merlucci al marco teórico de la investigación, pues añade un elemento que podría explicar la causa subyacente al conflicto y exacerbar la reticencia del aparato estatal a admitir en la práctica derechos que formalmente ya les fueron reconocidos a los pueblos indígenas: la ruptura de los límites de un sistema. Y es que la adquisición, por parte de estos, de los 'habitus' para disputar un mismo 'enjeu' dentro de un campo común a quienes se les oponen, excede y rompe los límites tolerables. Reconocer, más allá de los discursos, la legitimidad del movimiento indígena, implicaría un quiebre en la estructura y un cambio del sistema de relaciones sociales que pondría en entredicho la ideología y utopía del movimiento burgués que ha condicionado el desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Recapitulando todo lo expuesto hasta el momento, en tanto el movimiento social indígena – estudiado bajo la óptica de Touraine y Merlucci - se mantuvo al margen del sistema de relaciones sociales que define el entramado social - el campo en el que operan y juegan las élites políticas y económicas - nunca significó una amenaza ni pudo estructurar una respuesta o reacción significativa a las acciones que se disponían sobre sus integrantes y, particularmente, sobre sus territorios. El territorio es consecuencia del ejercicio del poder, cual dejó

establecido Raffestin, y ese poder - administrado de forma excluyente por una clase dirigente con una ideología de arraigo colonial - responde a patrones de dominación cuyos centros hegemónicos han impuesto al capitalismo individualista como única forma admisible de progreso, bajo el análisis de Quijano. Pese a la multiplicidad de motivaciones de los movimientos sociales – desde las instrumentales hasta las netamente simbólicas – admitida por Della Porta y Diani, las de los pueblos indígenas no fueron legitimadas dentro de la estructura vigente, surgiendo así el peligro de una acumulación excesiva de tensiones - advertida por Coser - cuando al conflicto resultante por el encuentro de posiciones opuestas se le niega su carácter positivo – propositivo y no se le permite canalizar reajustes en el sistema o estos reajustes no pasan del discurso formal del aparato estatal – a través de la sujeción a convenios supranacionales – y persiste el ‘statu quo’ previo. Ello ha producido conflictos abiertos y violentos con consecuencias nefastas a lo largo de nuestra historia republicana cuando se han cuestionado las bases mismas de la relación entre el Estado y el resto de la sociedad con la población indígena. Sin embargo, también se registran casos, como se intentará demostrar en la presente investigación, en los que la comunidad no opta por un quiebre del sistema, sino por su incorporación a este para materializar sus propios objetivos. Prosiguiendo con el razonamiento de Bourdieu, dicha incorporación al espacio o campo en el que participan las élites en su totalidad implica que el pueblo indígena se apropie del juego manejado por estas y dispute en sus términos la legitimidad de su historicidad, cultura y su propia visión del progreso. Una inclusión sin asimilación a la que la clase dirigente se opone porque impide continuar con la invisibilización de la problemática indígena y amenaza el sistema de relaciones sociales sobre el cual se erige, cuestionando sus fundamentos ideológicos.

2.3. Definiciones conceptuales

Área de Conservación Regional

La Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas (promulgada en 1997), estipula que las denominadas Áreas de Conservación Regional son áreas naturales protegidas de administración regional (art. 3). En esa condición, el artículo 1 las define como espacios en el territorio de la Nación reconocidos expresamente y declarados Áreas Naturales Protegidas (ANP) con la finalidad de preservar la biodiversidad y los valores culturales, científicos, paisajísticos, y su aporte a la sostenibilidad del Perú (Ley N° 26834, 1997)

Referente a su administración, el artículo 31 establece que su administración debe priorizar el estilo de vida tradicional de las comunidades campesinas y nativas que se encuentran en las ANP y en las zonas aledañas, garantizando la libre determinación en tanto su uso tradicional sea compatible con el propósito de estas, por lo que el Estado promoverá el involucramiento de tales comunidades al establecerse las ANP, involucrándolas también en el alcance de sus objetivos (Ley N° 26834, 1997).

Al respecto, y dado que el Decreto Supremo 008-2009-MINAM dictamina que le corresponde al Gobierno Regional la elaboración de los Planes Maestros de las Áreas de Conservación Regional (ACR) requiriendo “la opinión previa vinculante del SERNANP” (art. 2.3) – modificado posteriormente - es menester referirse al Documento de Trabajo 5 del 2013 del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), adscrito al Ministerio del Ambiente, el mismo que señala las consideraciones que deben de tenerse al momento de reconocer una ACR, las que incluyen que la totalidad de actores involucrados en el espacio de influencia del área se familiaricen con sus repercusiones. Dado que la administración de los recursos en el ACR puede generar discrepancias entre estos actores, para establecerse el área protegida deben generarse consensos entre el Gobierno Regional y ellos. Evidentemente, es esencial la previa y correcta identificación de todos los actores susceptibles de ser afectados por el área natural protegida. En ese sentido, el SERNANP recomienda explícitamente que, antes incluso de iniciar una propuesta para el establecimiento de un Área de Conservación Regional, tiene que responderse a la interrogante de si existen en la zona pueblos indígenas para los que la creación del ACR pueda significar una vulneración a sus derechos colectivos (SERNANP, 2013).

De ser afirmativa la respuesta, el documento estipula que, ante la presencia de un pueblo indígena, debe aplicarse un proceso de consulta previa. Al ser los gobiernos regionales los responsables de las ACR, son responsables también de ejecutar ese proceso y anexar sus resultados en el expediente por medio del cual se sustenta la necesidad de establecer el área protegida (SERNANP, 2013).

Comunidad Nativa y Pueblo Indígena

La primera vez que la legislación peruana abordó en detalle el tema de los Pueblos Indígenas y estableció una diferenciación entre comunidades amazónicas y andinas fue en 1964 con la Ley N° 15037, Ley de Reforma Agraria, que sería conocida luego como la primera ley de reforma agraria del país (previa a la del general Juan Velasco Alvarado) e incluía una referencia a las ‘tribus aborígenes de la Selva’, estableciendo la no afectabilidad de las tierras ocupadas por ellas en la extensión que fuese necesaria para cubrir sus necesidades, sin precisar su estatus jurídico pero disponiendo entregarles títulos de propiedad (Ley N° 15037, 1964, art. 37).

Recién en 1974, durante el denominado Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, a través del Decreto Ley N° 20653, se les conferiría existencia legal y personalidad jurídica, esbozando un concepto de comunidades nativas según el cual estas descenden de los grupos tribales que habitaron en la selva y en la ceja de selva, estando conformadas por grupos familiares que guardan vínculos por elementos que se estiman esenciales como las particularidades sociales y culturales, contar con un idioma o un dialecto propios, y la posesión o tenencia común de un territorio de manera permanente, sea que su asentamiento esté disperso o se encuentre nucleado (Ley N° 20653, 1974, art.7).

Cuatro años después se promulgaría en su reemplazo el Decreto Ley N° 22175 (1978), Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, norma que continúa vigente en la actualidad y ratifica la existencia legal y la personalidad jurídica de las Comunidades Nativas, conservando la misma definición de su antecesora. Así, en una década pasaron de ser consideradas tribus sin estatus jurídico definido a comunidades nativas reconocidas legal y

jurídicamente por el Estado. Sin embargo, la legislación peruana no avanzó en la incorporación de conceptos a mayor escala pese a lo establecido por organismos supranacionales de los que forma parte como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la misma Organización de las Naciones Unidas (ONU) hasta el 2002, cuando fue publicada la Ley N° 27811, Ley que establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas vinculados a los Recursos Biológicos, en la que es posible encontrar la primera definición legal nacional de Pueblos Indígenas.

Según esta, los pueblos indígenas son pueblos originarios a los que les asisten derechos que preceden al propio Estado peruano, por ser anteriores a su surgimiento, y conservan una cultura particular, propia, sobre un territorio determinado. Del mismo modo, son capaces de autorreconocerse como indígenas u originarios. También se incluyen en esta definición a los pueblos no contactados o en aislamiento voluntario, y a las comunidades nativas y a las campesinas. Asimismo, se establecen los vocablos que pueden utilizarse para referirse a ellos, ya que se aclara que el término “indígenas” puede comprender y usarse como sinónimo de “ancestrales”, “tradicionales”, “originarios”, “étnicos”, “nativos” y otros similares. Nótese la mención separada de pueblos indígenas y comunidades nativas en el texto de la ley, no esclareciéndose la relación entre ambos pero sí incluyéndolos en la misma categoría conceptual (Ley N° 27811, 2002, art. 2 inc. A).

Así, parece establecerse una relación de sinónimos entre los términos ‘Pueblo Indígena’ y ‘Comunidad Nativa’ – aplicándose parcialmente ello en la presente investigación – aunque también pueda inferirse la relación de continente y contenido establecida en sendos textos académicos, siendo que un Pueblo Indígena contiene a varias Comunidades Nativas en tanto estas manifiesten una misma cultura.

Por su parte, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su artículo 1, describe a los pueblos a los que protege, estipulando que el Convenio se aplica a los pueblos tribales con características culturales, sociales y económicas que los diferencian del resto de la colectividad de un país y que se rigen - parcial o totalmente - por sus tradiciones, costumbres o una legislación

particular. Del mismo modo, a los pueblos que se consideran indígenas por descender de poblaciones que ya se encontraban en el país o en la región geográfica a la que este pertenece en los años de la conquista o colonización o en los que se establecieron las actuales fronteras y que - al margen de su situación jurídica - preservan instituciones políticas, culturales, sociales y económicas propias. Paralelamente, se enfatiza que el criterio fundamental al momento de determinar a qué grupos se aplica el Convenio en cuestión radica en la conciencia que tengan de su identidad indígena o tribal. En concordancia con ello, la Ley N° 29785 - Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – ratifica los mismos criterios de identificación de los pueblos indígenas, resaltando el criterio subjetivo referido a la mencionada conciencia de su identidad (Ley N° 29785, 2011, art. 7). Un criterio vinculado al autorreconocimiento que ostenta el colectivo Kichwa de Lamas, objeto de la presente investigación, lo que – junto a una ascendencia que se remonta a poblaciones anteriores al establecimiento de la república con manifestaciones culturales distintivas – certifica su condición de pueblo indígena.

Cultura

La UNESCO incluyó una histórica definición de cultura en la Declaración de México sobre las Políticas Culturales (1982) al afirmar que la cultura en la actualidad puede estimarse como aquel conjunto de aspectos distintivos, de índole intelectual y afectivo, material y espiritual, que son característicos de un grupo o una sociedad. Comprende también los estilos de vida, la expresión del arte y de las letras, las tradiciones, valores y creencias admisibles en tanto no se opongan y, por el contrario, resulten afines a los derechos fundamentales de la persona (p.1).

Añade además que es la cultura la que nos hace humanos y nos distingue como especie, por lo que – como expresión colectiva – representa un conjunto de valores único e irremplazable para cada pueblo, estableciendo que la identidad cultural contribuye a la liberación de estos.

Complementariamente, en la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001) se establece que la cultura, al ser propia de cada pueblo, comunidad o sociedad, adquiere diversas formas a través del tiempo y el espacio, por lo que la diversidad cultural es inherente y necesaria al género humano como patrimonio común de la humanidad y añade que la protección de tal diversidad lleva implícita la protección a la dignidad de la persona. El respeto a los derechos fundamentales, en especial de quienes son parte de minorías y pueblos indígenas, debe ser un compromiso fundamental, del mismo modo que la diversidad cultural no puede justificar la vulneración de derechos humanos amparados en la legislación internacional (art.4).

Por lo tanto, cualquier atropello a los elementos constitutivos de una cultura – tales como los modos de vida de una comunidad y el territorio sobre el cual se desarrollan – representa un vejamen a la dignidad de sus integrantes en su calidad de seres humanos y, consecuentemente, un ultraje a sus derechos fundamentales. Ultraje que, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), persiste en América Latina, recordando que la discriminación a la que los pueblos indígenas han sido históricamente sometidos ha propiciado que sean vulnerados sus derechos estructural y sistemáticamente, sobre todo sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; motivando que la CIDH advierta a los Estados acerca de las amenazas que se ciernen sobre estos pueblos, en particular las referidas a disputas territoriales y ambientales vinculadas a actividades de extracción, incidiendo a su vez en el derecho al agua, la alimentación y salud (CIDH, 2020).

Consulta Previa

Instrumento jurídico reconocido por el Estado Peruano mediante la Ley N°29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), promulgada el 7 de setiembre de 2011, más de 20 años después del mencionado Convenio, ratificado por el Estado Peruano mediante la Resolución Legislativa 26253. La ley citada define la consulta como el derecho de los pueblos originarios o indígenas a ser previamente consultados acerca de las

disposiciones administrativas o legislativas que puedan representar una afectación a su identidad como cultura, su existencia en el espacio físico, su desarrollo o calidad de vida, afectando por tanto y de forma directa sus derechos colectivos. Las consultas también abarcan cualquier proyecto de desarrollo regional o nacional, plan o programa que constituya una afectación directa a esos derechos. Es decir, la consulta previa no encuentra restricciones en tanto se refiera a cualquier acto o intención de realizarlo con la capacidad de afectar a los pueblos indígenas (Ley N° 29785, 2011, art. 2).

Del mismo modo, establece criterios específicos y objetivos para la identificación de los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos. Entre estos se mencionan: ser descendientes directos de poblaciones originarias, poseer estilos de vida vinculados espiritual e históricamente al territorio que ocupan, costumbres e instituciones sociales propias y patrones culturales, así como modos de vida diferentes al resto de la población del país (Ley N° 29785, 2011, art. 7).

Complementariamente, acerca de la identificación de los pueblos a ser consultados, precisa que esta la deben efectuar las entidades del Estado que promuevan la medida que afecte al pueblo indígena y su alcance territorial (Ley N° 29785, 2011, art. 10).

El proceso de consulta previa establece la necesidad de entablar un diálogo intercultural y lo expresado durante el mencionado diálogo debe recogerse en un acta de consulta (Ley N° 29785, 2011, art. 14) que es menester considerar y evaluar en la adopción de la decisión final, responsabilidad que recae en la entidad estatal competente encargada del proceso. En consecuencia, si bien la consulta previa no tiene carácter vinculante (lo que se consigna de manera explícita en el reglamento de la ley citada publicado en 2012), se estipula que, de llegarse a un acuerdo entre los pueblos y el Estado, este es de cumplimiento obligatorio para ambos. Si no se llega a un acuerdo, queda en las entidades estatales procurar las medidas pertinentes para garantizar los derechos colectivos de las poblaciones originarias, su derecho a la vida, el pleno desarrollo y la integridad (Ley N° 29785, 2011, art. 15).

Territorio Indígena

La legislación peruana no incluye un concepto preciso acerca del territorio indígena. Al respecto, Merino (2017a) afirma que “en el Perú no existe una definición formal de territorio indígena” (p.22) y argumenta que las leyes peruanas admiten la autonomía y el derecho al territorio de las comunidades nativas y campesinas, en tanto propiedad colectiva, así como sus costumbres y la jurisdicción que ejercen para resolver sus conflictos internos, pero su dominio del territorio no abarca los ríos, bosques o el subsuelo y sus recursos, todo propiedad del Estado al representar a la nación. Pese a que la Ley N.º 29785, Ley de Consulta Previa que implementa el Convenio N.º 169 de la OIT, admite de forma general los conceptos ‘pueblos indígenas’ y también ‘derechos territoriales’, su definición es muy limitada. Mientras en Ecuador y Bolivia el territorio indígena está constitucionalizado, en Perú el marco legal es insuficiente para protegerlo (Merino, 2017a).

Por lo expuesto, gran parte del análisis y definición legal del territorio indígena y el derecho a la autodeterminación inherente al mismo en el orden jurídico peruano se desprende de la Ley de Consulta Previa aprobada durante el gobierno del expresidente Ollanta Humala. Sin embargo, Merino (2017b) señala que este avance tardío en la legislación en torno a la problemática indígena resulta insuficiente por reducir la consulta a un acto informativo sobre una decisión ya tomada por el Estado. Aunque son reconocidos, las consultas no se hacen sobre pueblos indígenas sino sobre comunidades. La legislación peruana percibe la problemática indígena en términos impuestos por una racionalidad legal que persiste en usar terminología del Derecho Privado, como ‘propiedad’ y ‘comunidad’, en tanto que los pueblos indígenas se organizan para defender los ‘territorios’ de sus ‘naciones’.

Reducir territorio a propiedad y pueblo/nación a comunidad expresa una clara intencionalidad en la legislación nacional dirigida a limitar el alcance de sus derechos, pero son conceptos a los que se ven forzados a recurrir los pueblos indígenas para salvaguardar sus propios intereses. Merino (2017b) da cuenta de la oposición entre los reclamos y las acciones, una contradicción que manifiesta la política indígena de utilizar la consulta hasta que el derecho a la

autodeterminación sea plenamente reconocido: “Esto también explica por qué los procesos de consulta son tan complejos y contenciosos” (p.121).

Así, Merino (2017b) concluye:

Así, aunque los artículos 89 y 149 de la Constitución Política reconocen a la autodeterminación indígena como la autonomía de comunidades campesinas y nativas (incluyendo los derechos a la organización autónoma, el trabajo comunal y jurisdicción autónoma dentro de los marcos legales estatales), como esta autonomía no significa que los pueblos indígenas tienen un poder de decisión completo sobre su territorio (y no tienen derechos sobre los recursos de subsuelo), extienden sus reclamos hacia proyectos decoloniales que disputan la idea de nación y la forma del Estado. (p.121)

La decolonialidad reclama, cual sucedió en Bolivia, el reconocer a los pueblos indígenas como naciones - no solo como comunidades - y a sus espacios vitales como “derechos territoriales” más que simples derechos sobre la tierra. (Merino, 2017b)

En ese sentido, la posición del Estado peruano no ha variado en mayor medida desde la promulgación de la primera norma aún vigente relacionada a las Comunidades Nativas, la Ley N° 22175 publicada en 1978, en la que se ofrecen títulos de propiedad para los territorios demarcados de las comunidades nativas considerando, cuando sean sedentarias, la superficie ocupada para el desarrollo de sus actividades de subsistencia y, si migran estacionalmente, toda la superficie en la que se llegan a establecer cuando lo hacen, dándoles en cualquier caso la cantidad suficiente de tierras para satisfacer las necesidades de sus poblaciones (Ley 22175, 1978, art. 10).

Básicamente, se procura la titulación de las tierras en las que habitan y desarrollan actividades agrícolas para su subsistencia. En el caso de las tierras con aptitud forestal (bosques de los cuales es posible extraer recursos como la madera) se establece una cesión de uso. Al cedérselas en uso a las comunidades nativas, se determina que se utilizarán conforme a la legislación

vigente sobre el particular sin profundizar en la materia (Ley 22175, 1978, art. 11).

Finalmente, establece la condición legal de la propiedad territorial de las comunidades.

La propiedad territorial de las Comunidades Nativas es inalienable, imprescriptible e inembargable. (Ley 22175, 1978, art. 13)

Se reconocen los derechos territoriales de las comunidades nativas, pero siempre restringiéndolos al ámbito privado del derecho. Se ofrece titulación de propiedades y cesión de uso en lugar del reconocimiento a la autodeterminación de una nación preexistente al Estado con un territorio inherente e indivisible.

Sobre el particular, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que forma parte del derecho nacional y cuyo contenido es desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dispone que los Estados respeten la relevancia que tiene - para su cultura y valores – la relación entre los pueblos tribales e indígenas y el territorio. De igual manera, consagra el reconocimiento al derecho de propiedad y de posesión que dichos pueblos tienen sobre las tierras que han ocupado tradicionalmente, así como el derecho al uso que poseen sobre territorios que, aunque no ocupen de forma exclusiva, tradicionalmente les hayan servido para realizar sus actividades tradicionales y de subsistencia. Establece que es obligación de los gobiernos garantizar la protección efectiva de estos derechos e incorporar en el sistema jurídico nacional procedimientos para solucionar reivindicaciones territoriales de los pueblos interesados (OIT, 1989, art. 13 y 14).

2.4. Formulación de Hipótesis

Hipótesis General:

1. Cuando no se aplica la legislación nacional para el proceso de titulación de propiedades a comunidades nativas por estar excluidas del proceso de consulta previa, se va a encontrar un mayor activismo político. Los

pueblos indígenas van a utilizar dicho activismo como mecanismo de solución al conflicto en tanto lo asumen como la forma más viable de lograr sus objetivos.

Hipótesis Específicas:

1. El pueblo indígena Kichwa de Lamas, ante la creación del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” en su territorio - con las restricciones al uso y goce del mismo que ello supone - ha adquirido habilidades de negociación y litigio para canalizar sus demandas.
2. A través de la construcción de una representación y visibilización política, generan canales y mecanismos propios que promueven su inclusión en la estructura socio-política regional como actores sociales legítimos pese a las limitaciones y restricciones del marco jurídico-político.

Hipótesis descriptiva de variable única referida al nivel de participación política, que a su vez tiene como principal indicador la cantidad de acciones políticas emprendidas por la comunidad indígena, entendiendo estas como cualquier actividad que busque influir en las decisiones gubernamentales.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1. Diseño Metodológico

La presente investigación es de índole descriptiva, sometiéndose a comprobación la hipótesis planteada bajo los principios metodológicos del estudio de caso. Se ha seleccionado el método del estudio de caso por su aplicabilidad en el análisis de fenómenos sociales. Al respecto, Stake (1998) define esta metodología afirmando que “es el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes” (p.11).

El estudio de caso apela a la observación como principal instrumento de indagación. Observar el fenómeno tal cual se da en su contexto particular permitirá la profundización del estudio de la situación conflictiva que conforma la casuística de trabajo con un propósito instrumental, pues se pretende aportar elementos de análisis que permitan una mejor comprensión de este tipo de problemáticas mediante un proceso inductivo.

Utilizando la tipología de estudios de caso propuesta por Hernández, Fernández y Baptista (2007), se ha determinado que el diseño corresponda a uno no experimental transeccional debido a que se limitará a la descripción del fenómeno con base en datos recolectados en un momento específico. El conflicto social estudiado requiere una investigación no experimental, sistémica y empírica.

3.2. Población y Muestra

Según los resultados del censo nacional del 2017, a nivel nacional han sido 267 personas las que se han autoidentificado con el pueblo Kichwa por sus antepasados y costumbres (INEI, 2017). Por lengua, han sido 3,805,531 peruanos los que han manifestado hablar quechua (la característica distintiva de los Kichwa entre los pueblos amazónicos es ser quechuahablantes). Debido a que estos datos no brindan información precisa se recurre de forma referencial al censo anterior, del 2007, el cual señaló que la población Kichwa de Lamas estaba compuesta por 16,929 personas (INEI, 2007).

Si bien la presente investigación no experimental será eminentemente empírica, basada en la observación y descripción del proceso asociado al conflicto y las alternativas de solución surgidas durante el mismo, en caso se requiera extraer información directamente de la población de las comunidades nativas Kichwa de Lamas por métodos cuantitativos, se aplicará la siguiente fórmula para el cálculo de la muestra con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 5%:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{e^2 (N-1) + Z^2 pq}$$

En donde;

‘n’ representa el tamaño requerido de la muestra para que esta sea válida

‘Z’ es el intervalo de la confianza que se espera alcanzar(1.96)

‘N’ es el tamaño total de la población(16,929)

‘p’ es la probabilidad de éxito(0.5)

‘q’ es la probabilidad de fracaso: 1 - p(0.5)

‘e’ representa el error de la estimación(0.05)

La aplicación de la fórmula da como resultado una muestra de 139 personas.

3.3 Operacionalización de variables

La operacionalización de variables en esta investigación se limita a una sola variable que se desprende de la hipótesis descriptiva postulada y, a su vez, enunciada en función del objetivo general.

Objetivo General: Analizar el conflicto desatado entre la comunidad nativa Kichwa y el Gobierno Regional de San Martín por la creación del ACR Cordillera Escalera sobre territorios indígenas, así como las acciones que cada una de las partes ha adoptado para procurar una solución al mismo.

Variable	Definición	Indicador	Instrumento
Nivel de Participación Política	Conjunto de acciones cuya finalidad manifiesta o latente es influir en las decisiones gubernamentales.	Cantidad de Acciones Políticas	Observación participante.

3.4. Técnicas de recolección de datos.

Observación participante, entrevistas abiertas y semiestructuradas, conversaciones informales, dossier de prensa o recolección de notas periodísticas, reuniones formales y análisis de datos proporcionados por las instituciones involucradas o que han desarrollado investigaciones previas sobre el caso abordado.

3.5 Técnicas para el procesamiento de la información

La presente investigación, al ser eminentemente cualitativa en su análisis por el tipo de información que espera recolectarse en mayor grado, proyecta realizar un procesamiento de datos conforme a un proceso analítico-sintético.

Por lo tanto, más que procedimientos estadísticos, se emplearán técnicas asociadas a la recopilación selectiva de los datos, con la consecuente reducción para su correcta identificación, clasificación, síntesis y agrupamiento. Todo ello a partir de la información debidamente recolectada y ordenada, codificada de tal manera que agrupe las transcripciones de las conversaciones y entrevistas que se realicen en categorías, recurriendo a un esquema temático y conceptual que permita contrastar ello con el conjunto global de inferencias obtenidas sobre la base de la observación participante y los principios del estudio de caso.

3.6 Aspectos éticos

Todas las personas e instituciones que participen en la presente investigación como fuentes directas de información serán notificadas de forma oportuna acerca de los propósitos y alcances de la misma. Lo dispuesto aplica a todos los actores sociales involucrados en el conflicto analizado y, especialmente, a las instituciones y personas representantes de la comunidad nativa Kichwa de Lamas y a cada uno de sus miembros en tanto y en cuanto provean datos concretos vinculados a la casuística del trabajo a desarrollar. Ninguna información será consignada sin autorización expresa de la fuente y ningún documento citado sin el crédito pertinente.

CAPÍTULO IV

MARCO HISTÓRICO

4.1. La Primera ACR

El Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” (ACR-CE) se creó a través del Decreto Supremo N° 045-2005-AG, publicado el 25 de diciembre del año 2005, sobre 149,870 hectáreas de una superficie que abarca las provincias de Lamas (distritos: San Roque de Cumbaza, Pinto Recodo, Barranquita y Caynarachi) y de San Martín (distritos: Tarapoto, San Antonio de Cumbaza, Banda de Shilcayo, Chazuta y Shapaja) ambas ubicadas en la región de San Martín, en la selva alta del Perú. Tal creación se produjo a solicitud de su gobierno regional.



Figura 2. Mapa del ACR Cordillera Escalera. Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo (PEHCBM) del Gobierno Regional de San Martín.

Con ello, el Gobierno Regional de San Martín (GORESAM) fue el primero en todo el país en hacer uso de aquellas facultades que le fueron conferidas por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) - modificada luego por la Ley N° 27902 publicada el 1 de enero de 2003 - la que determina que es responsabilidad de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente la atención de toda función sectorial específica en asuntos de medio ambiente, áreas protegidas y defensa civil (Ley 27867, 2002, art. 29, numeral 4).

Asimismo, la Ley de Áreas Naturales Protegidas (Ley N° 26834), en su Artículo 3 y el Artículo 5 de su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 038-2001-AG, define a las Áreas de Conservación Regional como áreas naturales protegidas de administración regional complementarias al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SINANPE, estando configuradas sobre áreas que poseen una significativa trascendencia regional y ecológica. Al mismo tiempo, establece que, siempre en el ámbito regional, los gobiernos descentralizados tienen la capacidad de iniciar gestiones y tramitar el establecimiento – dentro de su jurisdicción – de un área de conservación regional o ACR (Ley 26834, 1997, art. 11).

Si bien las investigaciones sobre Cordillera Escalera, sus ecosistemas, recursos y trascendencia hidrográfica iniciaron un par de décadas antes de la creación del área natural protegida, el antecedente inmediato del área de conservación regional se encuentra en los trámites iniciados por el predecesor del GORESAM, el Consejo Transitorio de Administración Regional (CTAR) San Martín, el mismo que el 17 de diciembre de 2002 remitió a través del Oficio N° 1567-2002-CTAR-SM/PE el “Estudio Justificatorio para el Establecimiento del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera” y sentó las bases sobre las cuales el gobierno regional lograría obtener la aprobación definitiva de su propuesta.

Debe resaltarse que, al gestionar de forma exitosa la creación del ACR-CE, el GORESAM no solo ejerció de forma pionera las atribuciones otorgadas a las

administraciones regionales en materia de gestión medioambiental, sino que además limitó la exploración y explotación petrolera en el área.

Un año antes, a través del Decreto Supremo N° 026-2004-EM, se había aprobado el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 103 – que abarca gran parte de las 149.870,00 hectáreas del ACR-CE – celebrado entre PerúPetro S.A. y Occidental Petrolera del Perú INC., Sucursal del Perú, que luego cambiaría su denominación legal a Talismán Petrolera del Perú LLC. y posteriormente sería absorbida por Repsol Exploración Perú, Sucursal del Perú.

Podría afirmarse que la controversia persiguió a la primera área de conservación regional del Perú desde su propio inicio. Su superposición con territorios indígenas conduciría al conflicto estudiado en la presente investigación, pero sería su superposición con el Lote 103 lo que motivaría el primer proceso judicial en el que se vería involucrada. Un proceso de amparo demandado a su favor que no encontró apoyo en los juzgados de San Martín, por lo que fue llevado ante la máxima instancia competente: el Tribunal Constitucional.

4.2. El Proceso de Amparo frente a las Petroleras

El proceso judicial primigenio en la historia del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” inició a poco más de un año de su creación por su ubicación dentro del Lote 103, destinado a la exploración y explotación petrolera. Para graficar mejor la situación, el siguiente mapa del referido lote, incluido en el resumen ejecutivo de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) realizado por la empresa que se adjudicó su concesión, resalta la ubicación de la ACR-CE al interior del mismo.

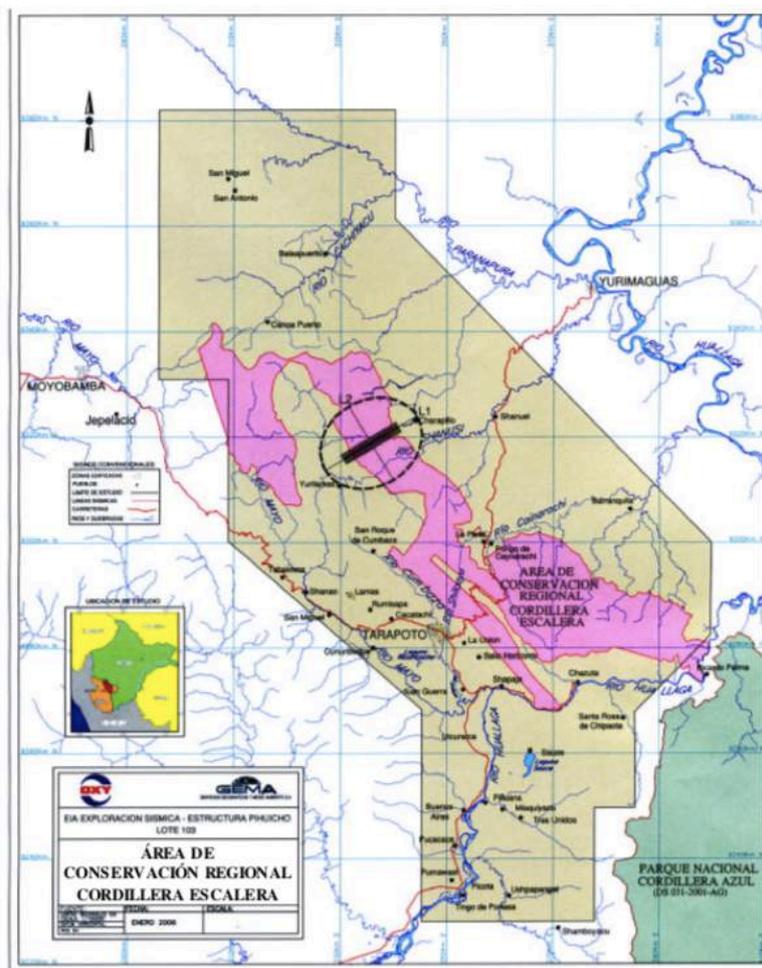


Figura 3. Mapa del Lote 103 y ubicación del ACR Cordillera Escalera. Resumen Ejecutivo del EIA de Exploración Sísmica. Occidental Petrolera del Perú, LLC, Sucursal del Perú.

Al superponerse las superficies del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera y la del Lote 103, el Tribunal Constitucional determinó - al pronunciarse sobre la causa vista en el expediente N° 03343-2007-PA/TC acerca de la demanda de amparo presentada en contra de las empresas petroleras involucradas en el referido lote – que, pese a que la concesión para la ejecución de actividades de exploración y explotación (20 de julio de 2004) antecede al establecimiento del ACR Cordillera Escalera (25 de diciembre de 2005), debe priorizarse un amplio criterio que comprenda los elementos implicados en la creación de un Área Natural Protegida y la grave consecuencia que un perjuicio al entorno circundante puede provocar en la sociedad (Tribunal Constitucional, 2009, fundamentos jurídicos 48 y 49).

Es importante precisar que la sentencia del Tribunal Constitucional, expedida el 19 de febrero de 2009, se produjo tras un largo proceso iniciado el 13 de octubre de 2006 con la demanda de amparo interpuesta por el ciudadano Jaime Hans Bustamante Johnson en contra de las empresas petroleras que se adjudicaron el Lote 103 alegando la vulneración de derechos como el goce de un ambiente en equilibrio, idóneo para el desarrollo de la vida, el bienestar y libre desarrollo, la salvaguarda de la salud, el medio familiar y el derecho a la alimentación y el agua. La demanda fue declarada infundada por el Juzgado Especializado en lo Civil de San Martín el 31 de enero de 2007 por considerar que el impacto de los trabajos en la zona era mínimo. Ante la apelación, la Primera Sala Mixta Descentralizada de la Corte Superior de Justicia de San Martín confirmó el dictamen el 10 de mayo de 2007 bajo el mismo argumento: inexistencia de una amenaza directa al medio ambiente o al agua, tanto superficial como subterránea, que a su vez pueda atentarse contra su uso y el consumo humano.

La demanda, en ese sentido, esbozaba como principal fundamento que el área involucrada - además de la biodiversidad que alberga en su interior - tiene una especial importancia hídrica, por cuanto allí nacen las tres cuencas hidrográficas (Caynarachi, Cumbaza y la de Shanusi) que constituyen la fuente de agua de las poblaciones circundantes. De hecho, la única fuente de la que disponen. La explotación petrolera implicaba la extracción del subsuelo de agua con una alta salinidad, millones de litros contaminando y devastando las mencionadas fuentes hídricas. Sumado a ello, la exploración petrolera presuntamente estaba transgrediendo lo dispuesto en el artículo 27° de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834, que estipula, en referencia a los recursos naturales y su aprovechamiento en áreas naturales protegidas, que este solo puede autorizarse en caso tenga compatibilidad con la zonificación asignada, su categoría y el Plan Maestro (Tribunal Constitucional, 2009).

A diferencia de las instancias precedentes, el Tribunal acepta que la argumentación del demandante se sujeta a la normativa y jurisprudencia existente sobre el particular, aplicándose los fundamentos de prevención y desarrollo sostenible, y siendo que las herramientas de gestión ambiental ejercen un papel relevante con respecto a la prevención, es menester referirse a ellas al incidir en el desarrollo sostenible de una explotación que contemple el

respeto la biodiversidad y las áreas naturales protegidas. Desde el Estado tiene que promoverse un aprovechamiento sostenible de los recursos mediante leyes especiales y políticas de desarrollo sostenible (artículo 7 de la Ley No 26821 - Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales) pero no procederá aprovechamiento alguno si la explotación proyectada es incompatible con el Plan Maestro del área protegida o si este no lo permite (art. 27 de Ley de Áreas Naturales Protegidas y art. 5 del Decreto Supremo N° 045-2005-AG).

Si bien al momento de emitirse la sentencia no existía un Plan Maestro aprobado y vigente para el ACR Cordillera Escalera – y se reconoce que de su inexistencia es responsable el Estado por medio de las autoridades competentes y no las empresas aludidas – ello no constituye una autorización tácita para la exploración y explotación. En aplicación del principio de prevención respecto a un área natural protegida, estas actividades constituyen un todo conducente al aprovechamiento de los recursos naturales cuyas últimas etapas pueden comprometer la protección al medio ambiente. Por tanto, el Tribunal Constitucional dispuso la suspensión inmediata de toda exploración o explotación en el área hasta la aprobación de un Plan Maestro, quedando sujeta a este la pertinencia de tales actividades dentro del ACR-CE (Tribunal Constitucional, 2009, fundamentos jurídicos 65 al 67).

4.2.1. La Sentencia del TC y los Pueblos Indígenas en el ACR

La conservación del medio ambiente y la protección de los recursos hídricos no fue el único asunto abordado por el Tribunal Constitucional. Al admitir la existencia de 64 comunidades nativas dentro del Lote 103, el Tribunal analizó tangencialmente la temática relacionada a los pueblos indígenas, específicamente en lo concerniente al derecho a la identidad étnica y cultural en aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconocido en el Perú mediante la Resolución Legislativa N° 26253 de 1993.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional menciona la realización de talleres informativos dirigidos a las comunidades acerca de las actividades a realizarse

en el lote concesionado, tal como lo disponía la Resolución Ministerial N° 596-2002-EM/DM vigente en ese momento y luego complementada por la RM N° 535-2004-MEM-DM que establecía un reglamento específico para el sector energético acerca de la consulta y participación ciudadana en el proceso de aprobación de un estudio ambiental. Al momento de suscribirse el contrato por el Lote 103, así como al crearse el ACR Cordillera Escalera al año siguiente, la legislación nacional no había incorporado mayores instrumentos relacionados a la implementación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que reconoce el derecho al territorio, a la consulta previa y a la autodeterminación de los Pueblos Indígenas.

Al respecto, el Convenio defiende su derecho a decidir sus prioridades en el proceso de desarrollo en tanto este altere su estilo de vida, su sistema de creencias, sus instituciones, su bienestar espiritual y su territorio, controlando hasta donde sea factible el desarrollo de su economía, su sociedad y su cultura. Adicionalmente, a los pueblos originarios debe permitírseles participar en los planes de desarrollo regionales y nacionales que pueden afectarlos, desde su formulación hasta su aplicación y su evaluación (OIT, 1989, art. 7).

El Convenio 169 deja en claro, en el artículo precedente, que los Estados están obligados a realizar consultas a los pueblos en lo concerniente a cualquier medida que pueda afectarles “mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas” (OIT, 1989, art. 6).

Siendo así, podría considerarse que el Tribunal Constitucional tenía una oportunidad única para sentar jurisprudencia en el sistema jurídico peruano con respecto a la consulta previa que, a la luz del derecho internacional, debió ejercerse con las comunidades nativas inmersas en el lote en cuestión antes de efectuarse el contrato de concesión. Por el contrario, el Tribunal evitó profundizar en la problemática de los pueblos indígenas y se limitó a supeditar todo a la aprobación del Plan Maestro, omitiendo cualquier pronunciamiento adicional o reconocimiento a los derechos de estas poblaciones. Ello motivaría nuevos procesos que complejizarían el conflicto en torno al Lote 103 y el ACR Cordillera Escalera.

De hecho, en 2019 - una década después de la sentencia del Tribunal Constitucional analizada en los párrafos precedentes – las principales organizaciones representantes de las comunidades nativas en la zona; el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA), la Federación de Pueblos Indígenas Kichwas de la Región San Martín (FEPIKRESAM) y la Coordinadora de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín (CODEPISAM) entablaron una demanda de amparo en contra del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), PerúPetro S.A. y REPSOL por la adjudicación del Lote 103.

4.3. El Proceso de Amparo de las Comunidades

Tras la creación e instauración del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” (ACR-CE) por parte del Gobierno Regional de San Martín, las comunidades indígenas demandaron el reconocimiento de sus territorios denunciando ante medios de comunicación múltiples incidentes en los que varios de sus integrantes resultaron intervenidos y denunciados por los guardaparques del ACR-CE.

Dichos incidentes se producían cuando los comuneros realizaban situaciones habituales para ellos como talar árboles con el fin de aprovecharlos en la construcción de los asentamientos temporales que tradicionalmente levantan para guarecerse en el bosque los días que permanecen internados en él cazando o pescando. Ergo, se les impedía el uso y goce del territorio que por tradición ocupan debido a su nueva condición de área natural protegida y a las restricciones de acceso a los recursos que ello supone en virtud de las medidas de protección dispuestas sobre un porcentaje significativo del ACR Cordillera Escalera.

de planificación estratégica para la dirección de las actividades que son desarrolladas dentro del área natural protegida y en su zona de amortiguamiento.

Posteriormente, el 23 de marzo de 2009 y a través de la Resolución Ejecutiva Regional N° 221-2009-GRSM/PGR, el Gobierno Regional de San Martín dispuso que el Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo asuma la administración del ACR Cordillera Escalera, debiendo supervisar el cumplimiento del Plan.

Pero fue en ese mismo año que el Decreto Supremo 008-2009-MINAM, en su artículo 2.3, estableció la obligación de que los Gobiernos Regionales consideren la opinión técnica vinculante del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) al momento de aprobar los Planes Maestros de las Áreas de Conservación Regional. Es decir, sin el visto bueno del SERNANP no era posible poner en vigencia ningún plan. Las observaciones de este organismo se percibieron entonces como parte de las presiones puestas sobre el documento rector del ACR-CE tras la sentencia del Tribunal Constitucional – que suspendía la exploración y explotación petrolera hasta la aprobación del Plan Maestro que dilucidara la pertinencia de su ejecución – y mantuvieron a Cordillera Escalera sin un plan plenamente vigente por un tiempo significativo.

Recién el 2018, con la modificación de esta normativa bajo el Decreto Supremo 004-2018-MINAM – que replantea el papel del SERNANP y lo relega a un rol de acompañamiento sin carácter vinculante – el Consejo Regional de San Martín aprueba sin objeciones del Plan Maestro 2018–2023 mediante la Ordenanza Regional N°010-2018-GRSM/CR publicada el 13 de junio de 2018. Su contenido no reconocía ni identificaba a la totalidad de comunidades nativas que hacían uso del área, ni determinaba si sus costumbres y tradiciones resultaban compatibles con sus objetivos (Gavancho et al, 2020, párr.19).

Meses después, el 15 de agosto de 2018, el Primer Juzgado Civil de la Corte Superior de San Martín a través de la sentencia N° 058-2018 declaró infundada la demanda de amparo interpuesta por la comunidad nativa de Nuevo Lamas y Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA) en contra de la creación del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera”. La demanda había sido presentada un año antes, según consta en el Expediente Judicial 00649-2017-0-2208-JR-CI-01 y exigía la suspensión del Decreto Supremo N°

045-2005-AG que dispone, precisamente, la creación del ACR-CE. También se solicitaba la titulación de todas las comunidades nativas en el área, la realización de un proceso de consulta previa para consentir la creación del ACR y, en el caso particular de Nuevo Lamas, la rectificación de su título de propiedad. Esto último se consideró relevante por la situación única presentada en esta comunidad de entre las identificadas en el área de conservación regional objeto del conflicto.

4.3.1. El Caso de Nuevo Lamas

La comunidad nativa de Nuevo Lamas de Shapaja, al igual que las de Alto Pucapillo y Mishki Yakillu, es de las más afectadas de entre las CC.NN. pertenecientes al pueblo indígena Kichwa con la superposición entre el ACR Cordillera Escalera y sus propios territorios. Pero, a diferencia de las otras mencionadas, Nuevo Lamas consiguió la titulación de sus tierras, siendo la primera de las comunidades en el área en lograrlo, aunque en condiciones desfavorables a consideración de sus comuneros.

Pese a que, como se verá más adelante en el documento vinculado al Expediente Judicial 00649-2017-0-2208-JR-CI-01 incluido en el anexo 1 y las declaraciones de la representante del Centro de Desarrollo e Investigación de la Selva Alta (CEDISA) brindadas para la presente investigación (anexo nº 3), uno de los principales argumentos con el que las entidades gubernamentales y las organizaciones defensoras del ACR-CE pretenden invalidar las pretensiones indígenas radica en que no existían comunidades nativas en la zona al momento de crearse el área natural protegida, lo cierto es que tal argumento parece apelar a un mero formalismo. Las comunidades existían, pero no estaban reconocidas ni, menos aún, tituladas por cuanto el Estado no había cumplido con su obligación – consagrada en convenios internacionales - de identificarlas y proteger sus tierras.

El propio Estado aceptó implícitamente tal situación al reconocer, poco más de dos años después de la creación del ACR Cordillera Escalera, a la comunidad nativa de Nuevo Lamas de Shapaja mediante resolución emitida por el Gobierno

Regional de San Martín del 20 de febrero de 2008 (R.D. 087-2008-GR-SM/DRA-SAM).

La Comunidad ha intentado obtener el reconocimiento oficial de su territorio por parte de las autoridades locales desde aproximadamente 1980. Uno de los cofundadores de la Comunidad actual, Miguel Ishuiza, fue entonces designado como “agente municipal”. Durante muchos años la Comunidad buscó el reconocimiento como “caserío” (sin éxito) desconociendo sus derechos al reconocimiento como una comunidad indígena. En el 2008, la Comunidad se enteró de la posibilidad de obtener el reconocimiento legal como “comunidad nativa”, de conformidad con las disposiciones del Decreto-Ley No. 22175 (Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo de la Selva y la Ceja de Selva). (GJC y FPP, 2018, p.5)

La titulación de su territorio tomaría otros ocho años, hasta que finalmente a través de la Resolución Directoral 017-2016-GRSM/DRASAM/DTRTyCR el GORESAM les reconoció formalmente 1651 hectáreas, pero no de la forma en que esperaban.

En respuesta a la solicitud de titulación de 2013, el 12 de febrero de 2016, el GORESAM otorgó a la comunidad un título de propiedad legal, pero que únicamente cubría 31.3048 hectáreas de su territorio. En relación con el resto del territorio reconocido – 1,620.0154 hectáreas, o sea el 98% del territorio total reconocido (que era menos de las 1,759.70 hectáreas reclamadas por la Comunidad) – GORESAM declaró que no podían formar parte del título de propiedad, pero podían ser entregadas únicamente a través de un contrato de cesión en uso. El motivo dado fue que estas 1,620 hectáreas fueron clasificadas por el Estado como tierras de aptitud forestal, y que según la legislación forestal no se les puede otorgar un título de propiedad. (Ibídem, p.5-6)

Pese a sus reticencias iniciales, la comunidad nativa firmó el contrato de cesión de uso para poder acceder a gran parte del territorio que les era reconocido, considerando lo poco que se les tituló de forma efectiva.

En consecuencia, el 5 de julio de 2017, sin tener otra opción para mantener el acceso y el uso de las partes forestales de su territorio, la Comunidad de Nuevo Lamas celebró un contrato de cesión en uso con GORESAM en relación con las 1,620 hectáreas restantes de su tierra. Sin embargo, surgió una complicación adicional en relación con este acuerdo de cesión en uso porque, además de ser tierras forestales, 1,314.7914 de las 1,620 hectáreas pertenecientes a la Comunidad de Nuevo Lamas estaban también localizadas dentro del ACR-CE. (Ibídem, p.6)

El referido contrato de cesión de uso terminaría motivando la demanda de amparo presentada por Nuevo Lamas en conjunto con CEPKA por cuanto, además de no concederles propiedad sobre un territorio indígena que el Estado asume como su dominio (sin identificar ni reconocer a las CC.NN. presentes en el área ni hacerles partícipes de las decisiones a adoptar en esta mediante consulta), el contrato en cuestión ni siquiera observa las consideraciones que la Ley Forestal y la Ley de Áreas Naturales Protegidas establecen cuando se produce este tipo de superposición.

La Cláusula 3.3(b) reitera que la Comunidad debe solicitar el permiso de las autoridades ambientales regionales para usar cualquier recurso de flora y fauna, de nuevo sin declarar de manera explícita que los miembros de la comunidad tienen el derecho de usar dichos recursos para uso doméstico, consumo personal o subsistencia sin el permiso de las autoridades regionales. Además, la Cláusula 6 crea numerosas zonas dentro del territorio en virtud del contrato de cesión en uso – particularmente, una zona de recuperación (845.35 ha) y una zona de uso especial (0.37 ha). Esta zonificación corresponde con aquella del ACR-CE (de conformidad con el Reglamento ANP) e impone mayores limitaciones sobre áreas significativas del territorio (en particular dentro del 29% de las tierras de cesión en uso zonificadas para una “estricta protección” o “bosque”). (Ibídem, p.10)

No es el objetivo de la presente investigación profundizar en la discusión legal y los argumentos de derecho esgrimidos por las partes involucradas en el conflicto analizado, sino en cómo los actores participantes y, en especial, las

comunidades indígenas afectadas han logrado gestionarlo a favor de sus posiciones e intereses. Pero sí se tiene por necesario establecer con claridad la causa del conflicto y puntualizar la postura adoptada frente a este por consideraciones éticas, ya que la objetividad absoluta no es propia del ser humano y su percepción está siempre sometida a las subjetividades inherentes a su concepción del entorno. Por tal motivo, las siguientes líneas incluyen un breve análisis sobre el proceso legal en torno a la demanda de amparo entablada por el Pueblo Kichwa (representado por CEPKA y la comunidad nativa de Nuevo Lamas) en contra del Estado Peruano (a través del Gobierno Regional de San Martín y otros organismos y ministerios), la misma que ya ha sido desestimada por los juzgados sanmartinenses y, al momento de redactarse este trabajo, se encuentra esperando un pronunciamiento del Tribunal Constitucional. El análisis también aborda cuestiones ambientales y culturales que es menester estudiar para una comprensión más amplia del conflicto y de la postura de los autores.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS DEL CONFLICTO

5.1. Consideraciones Legales: Sentencia vs. Jurisprudencia

Actualmente, tras haberse denegado el amparo solicitado por los representantes del Pueblo Kichwa y declararse infundada su apelación, el caso ha pasado de las cortes de San Martín al fuero del Tribunal Constitucional bajo el número de expediente 00883-2019-AA y designando magistrado ponente a José Luis Sardón de Taboada, sin que se fije aún fecha de audiencia.

De lo actuado hasta el momento en juzgados sanmartinenses, es preciso aludir – por lo completo y compacto de su análisis de la causa vista en ese momento por la Sala Civil de la Corte Superior de San Martín - al Amicus Curiae (anexo nº1) presentado por la Clínica de Justicia Global de la Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York (“GJC” por sus siglas en inglés) y el Forest Peoples Programme (FPP), una ONG con sede en el Reino Unido y los Países Bajos que apoya los derechos de los pueblos indígenas y tribales, en referencia al proceso constitucional de amparo interpuesto por la Comunidad Nativa de Nuevo Lamas de Shapaja y el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA) contra el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Gobierno Regional de San Martín, Dirección Regional de Agricultura de San Martín, Ministerio de Agricultura y Riego, Jefatura del Área de Conservación Regional Cordillera

Escalera y Ministerio del Ambiente (expediente N° 00649-2017-0-2208-JR-CI-01).

Dicho Amicus Curiae ha sido citado en reiteradas ocasiones en el capítulo precedente por considerarse que esclarece la situación del Pueblo Indígena Kichwa frente a la creación del ACR Cordillera Escalera, una creación que se produjo pasando por alto la existencia de comunidades nativas y los derechos que les amparan, además de la jurisprudencia internacional que interpreta la Convención Americana y el Convenio 169 de la OIT. En ese sentido, el documento en cuestión no solo se limita a invocar los principales casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El informe también hace referencia a la jurisprudencia de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Aunque no es vinculante para el Perú, resulta ilustrativo por abordar problemas comunes a los tratados en el sistema interamericano (vinculante para el Estado Peruano).

Al respecto, se remarcán las sentencias de la Corte Interamericana en los casos de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil, Pueblo Saramaka vs. Surinam, Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam y Comunidad Moiwana vs. Surinam, en las cuales se establece que:

a) Pese a que las nociones comunales de propiedad no coinciden con la definición clásica occidental, el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos que consagra el derecho a la propiedad también protege la propiedad de las comunidades indígenas, exigiendo que los Estados la reconozcan en concordancia con el artículo 14 del Convenio 169 de la OIT. De hecho, para estas comunidades la posesión tradicional por sí sola tiene sobre sus tierras efectos que equivalen a los de un título de dominio pleno, siendo tal posesión suficiente para exigir reconocimiento oficial, estando el Estado en la obligación de proceder a la delimitación, la demarcación y la subsecuente titulación de los territorios de las comunidades. El incumplimiento de estas obligaciones no puede menoscabar el derecho a la propiedad que asiste a los pueblos indígenas, dado que – vale remarcar - tal derecho no está supeditado a la expedición de un título, sino a una posesión tradicional de la tierra que, en el

caso del Pueblo Kichwa, se remonta a varios siglos antes del surgimiento de la propia república del Perú o del virreinato que le precedió.

b) El Estado ha de garantizar que los pueblos indígenas tengan control efectivo y sean propietarios de sus territorios, sin nada que interfiera el uso y goce continuo y permanente de la tierra. Particularmente, se enfatiza que su derecho a poder usar y gozar el territorio solo tiene sentido cuando dicho derecho está vinculado a los recursos naturales que es posible encontrar dentro de ese territorio. Las comunidades pueden y deben participar en todo lo que les atañe, desde la utilización hasta la administración y la conservación de tales recursos, conforme a la Convención Americana y el Convenio 169. No se hacen las distinciones que sí hace la legislación peruana con respecto a los usos de las tierras y las restricciones que, en virtud de estos, se han impuesto a las comunidades nativas.

c) El derecho a la propiedad y al uso y goce efectivo de la tierra, por parte de los pueblos indígenas, está directamente vinculado al ejercicio del derecho a la libre determinación y el derecho a la práctica de la cultura. La posesión y control del territorio y sus recursos permite la subsistencia de un estilo de vida que conforma una parte esencial de su identidad y valores culturales. El reconocimiento legal de sus tierras tiene como fin primordial la preservación de su cultura y el evitar una asimilación forzada. En esa misma línea, se sostiene que toda decisión estatal que pueda afectar su estilo de vida de forma significativa debe ser consultada con la comunidad y la decisión adoptada debe ser respetada, en franca contradicción con la legislación peruana que en 2011, tras casi dos décadas de haber ratificado oficialmente el Convenio 169 de la OIT, promulgó la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa, cuyo reglamento publicado al año siguiente estableció el carácter no vinculante de la consulta, sin ningún tipo de condicionante. (GJC y FPP, 2018)

De forma complementaria, se mencionan los informes del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) y del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) de las Naciones Unidas que respaldan la jurisprudencia de la Corte IDH y manifiestan su preocupación por la

falta de protección del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas en sendos países latinoamericanos.

Adicionalmente, en oposición al argumento esbozado por quienes se oponen a una mayor participación de las comunidades nativas en el ACR Cordillera Escalera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado el rol relevante que los pueblos indígenas pueden desempeñar en la conservación de la naturaleza, por lo que la defensa de sus derechos y la defensa del medio ambiente deben comprenderse como complementarias y no excluyentes. Sobre el particular, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos – se reitera, no vinculante pero sí ilustrativa - determinó con claridad que, incluso cuando se trata de la preservación medioambiental, no basta con invocar el “interés común” para restringir los derechos culturales de una población. El Estado debe demostrar fehacientemente, más allá de toda duda legítima, que el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas significa, inequívocamente, un peligro en la salvaguarda de ese interés supremo. (GJC y FPP, 2018)

En contraste con todo lo expuesto, la sentencia 058-2018 del Primer Juzgado Civil de Tarapoto desestima la demanda de amparo que obra en el expediente judicial ya referenciado por cuanto:

a) No se admite el petitorio de que se suspenda la vigencia del decreto que crea el Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” por una supuesta violación a los derechos fundamentales de los demandantes debido a que el plazo para presentar un proceso de inconstitucionalidad contra dicha norma ya prescribió (ACR-CE se crea en 2005 y la demanda se presenta en 2017). En consecuencia, tampoco procede ordenar la realización de un proceso de consulta previa que condicione la creación del ACR Cordillera Escalera. Al declarar prescrita la causa (por haber excedido los seis años estipulados en la legislación nacional para este tipo de acciones) se omite que la responsabilidad recae en el mismo Estado al no cumplir oportunamente con su obligación de reconocer, demarcar y titular las tierras de la comunidad nativa de Nuevo Lamas (que se sujetó a la vía administrativa correspondiente aguardando una titulación que recién se concretaría en 2016 en condiciones muy distintas a las esperadas) y persistir en tales incumplimientos con respecto al resto de comunidades

afectadas por la creación del ACR cuyas tierras siguen sin ser tituladas pese a sus intentos de llegar a acuerdos con el Gobierno Regional de San Martín, como se verá más adelante. (1º Juzgado Civil, 2018, considerandos 2.9.6 y 2.9.7).

b) No se admite ninguna violación al derecho de propiedad ni se considera procedente la acción de amparo por cuanto no hay ningún derecho que restituir. Se argumenta que el Estado cumplió con reconocer a la comunidad nativa de Nuevo Lamas sobre patrimonio de la Nación y, aunque solo tituló 31 hectáreas de su territorio, no existe afectación al derecho de propiedad porque tal derecho le corresponde única y exclusivamente a la Nación. Ergo, al Estado Peruano. No hay, en absoluto, ninguna observancia a la jurisprudencia supranacional que establece de manera firme y contundente que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas basándose en su posesión tradicional, garantizando a su vez un efectivo uso y goce de las tierras sobre las que deben ejercer una propiedad plena para salvaguardar su estilo de vida, su derecho a la libre determinación y la cultura. Los considerandos analizados de la sentencia en cuestión ignoran por completo estos preceptos y se basan, cronológicamente, en las fechas en las que la comunidad adquirió personería legal y obtuvo su título de propiedad para alegar la superioridad de las pretensiones estatales. En palabras simples, el Estado - a interpretación del juzgado - le hizo un favor a la comunidad al otorgarle un título sobre patrimonio de la Nación. Sin embargo, el pueblo Kichwa es anterior al Estado Peruano y a la propia Nación que representa, tan anterior como su posesión sobre las tierras en disputa. (Ibídem, considerandos 8 y 9)

c) No se admite el incumplimiento del Convenio 169 de la OIT, especialmente lo referido a la consulta previa, por cuanto – supuestamente – la comunidad de Nuevo Lamas participó activamente en la demarcación de su territorio y firmó el contrato de cesión de uso, obviándose las evidentes restricciones al uso del territorio. Además, se sostiene que la creación del ACR-CE se produjo tres años antes del reconocimiento oficial de la comunidad nativa (como si la adquisición de una personería legal definiera el inicio de la existencia de la comunidad en sí) por lo que no puede pretender sobreponer sus intereses a los de un área natural protegida que le antecede en el tiempo y, además, busca salvaguardar un bien mayor (la protección del medioambiente). El juzgado deja claro que los derechos

de los pueblos indígenas no son absolutos e insinúa una incompatibilidad entre la finalidad de tales derechos y la finalidad de un área natural protegida, sin sustentar la razón por la cual las comunidades podrían contraponerse o representar un peligro para la preservación medioambiental. Solo se limita a establecer la presunta oposición de intereses y cita la sentencia del Tribunal Constitucional, analizada en esta investigación (expediente N° 03343-2007-PA/TC), en la que el supremo intérprete de la Constitución deja en claro que lo que se busca proteger mediante la ACR-CE es de mayor valor frente al interés de las petroleras interesadas en la exploración y explotación del Lote 103 (con el que se superpone). Cabe cuestionar si la protección de los derechos indígenas es equivalente a los intereses de la industria petrolera. (Ibídem, considerandos 11, 12, 13).

Puede concluirse, de forma preliminar, que la evidente contradicción entre la normativa internacional y la legislación peruana (la sentencia analizada es coherente con las normas nacionales a pesar de no ser coherente con lo estipulado por las convenciones y convenios internacionales ratificados por el país) es la principal fuente del conflicto analizado. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al abordar la problemática de los pueblos indígenas y las áreas naturales protegidas en Perú como parte de su informe de 2019, “Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía”, señaló que la falta de una correcta aplicación de la consulta previa era la mayor causa de atropellos y ultraje a los derechos territoriales indígenas. En el citado informe, la CIDH (2019) observó que la generación de áreas naturales protegidas sin antes ejecutar un proceso de consulta es un aspecto que entorpece el uso que los pueblos indígenas hacen de sus tierras. En el caso específico del Perú, la Comisión diagnosticó que, aunque la legislación del país ha refrendado la importancia de consultar a las comunidades habitantes del territorio en el que se planea establecer un ANP, en la realidad esto no se cumple (p.79).

La CIDH reportaba que, conforme a la información que había recibido, una gran cantidad de territorios indígenas carecían de título y por ello el Estado no asumía su obligación de proceder a la consulta previa. Del mismo modo, el establecimiento de un área natural protegida impone restricciones de tipo legal

al ejercicio de los derechos territoriales, lo que se presume guarda relación con la Ley N° 26834, que en su artículo 4 afecta el uso y goce de recursos por parte de los pueblos indígenas al supeditar su aprovechamiento al tipo de área dentro de un ANP (CIDH, 2019).

Al abordar específicamente la situación del Pueblo Kichwa y el ACR Cordillera Escalera, la CIDH (2019) precisó que la creación en el 2005 y por decreto supremo de esta área natural protegida no tuvo en cuenta que su superficie coincidía con el territorio ancestral del pueblo nativo Kichwa. Resaltó, en específico, la situación de las comunidades de Alto Pucalpillu, Nuevo Lamas de Shapaja y Mishki Yakillu, no tituladas al crearse el ACR-CE. El desamparo al que se enfrentan tras la imposición del ANP motiva los cuestionamientos hacia el Estado peruano en su interacción con los pueblos indígenas (p.79-80).

Al respecto, se hace manifiesta la preocupación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debido a que, frente a la demanda de amparo presentada por los Kichwa en el 2018 por la creación inconsulta del ACR Cordillera Escalera, los juzgados del país la declararan infundada argumentando que el Estado es el único que legítimamente puede disponer de los recursos naturales al ser patrimonio de la Nación, pasándose por alto las responsabilidades estatales en relación a las poblaciones indígenas y, en específico, a las comunidades nativas mencionadas por la Comisión que sufren una afectación directa a sus derechos fundamentales (CIDH, 2019).

A nivel nacional y en el ámbito legal, solo queda esperar si el Tribunal Constitucional considerará la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación a la Convención Americana y el Convenio 169 y su incidencia en los derechos de los pueblos indígenas (todos con carácter vinculante para el Perú) y las observaciones levantadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, o persistirá en el ensimismamiento de los magistrados que le antecedieron cuya evaluación no escapaba de los tecnicismos e inequidades de una legislación que no incorpora adecuadamente los convenios y convenciones internacionales ratificadas por - al parecer - un mero formalismo.

5.2. Consideraciones Ambientales: Ambientalistas vs. Indígenas

Dentro de los actores involucrados en el conflicto analizado, existe un sector de la sociedad civil sanmartinense – en particular, organizaciones ambientalistas y activistas – que han marcado una posición clara a favor del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” y consideran, sin miramientos, que cualquier crítica a su creación o gestión es una pretensión de atentar contra la protección del medio ambiente. En consecuencia, no han dudado en reprobando los reclamos de las comunidades nativas, participando incluso como litisconsortes en la demanda de amparo entablada por la comunidad de Nuevo Lamas y el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía en contra de la Jefatura del ACR-CE, el Gobierno Regional de San Martín y su Dirección Regional de Agricultura, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el Ministerio de Agricultura y Riego y el Ministerio del Ambiente. Lógicamente, el litisconsorcio establecido fue en respaldo de la parte demandada.

Entre los litisconsortes facultativos pasivos admitidos en el proceso (1º Juzgado, 2018) es posible identificar, además de personas vinculadas con la gestión pública, a conocidos defensores medioambientalistas y personalidades asociadas a organizaciones no gubernamentales como la Asociación “Centro de Investigación y Recuperación de la Naturaleza Amazónica (CIRENA) y su Colectivo Simbiosis que ha emprendido acciones de preservación en conjunto con el Centro de Desarrollo e Investigación de la Selva Alta (CEDISA), una ONG que forma parte del Comité de Gestión del ACR Cordillera Escalera según consta en el Reglamento de Sesiones y Funcionamiento del referido Comité (CG/ACR-CE, 2016, Disposición Final Primera).

Al respecto, Martha del Castillo Morey, miembro de la Comisión AD HOC del ACR Cordillera Escalera conformada en el 2019 por Resolución Ejecutiva Regional N° 433-2019-GRSM/GR y representante titular de CEDISA ante el Comité de Gestión del ACR-CE, brindó declaraciones para la presente investigación (anexo nº 3). Aunque no participó directamente como litisconsorte

en el proceso judicial, ha reiterado el respaldo absoluto de su institución a la postura adoptada por el sector que representa, manifestando que la defensa del medio ambiente y la legislación que la sustenta es jurídicamente superior o de mayor valor en relación a los derechos de los pueblos indígenas. Frente a las normas que protegen a las áreas naturales protegidas, cualquier convenio o ley a favor de las comunidades nativas pasa a un segundo plano bajo su interpretación particular del derecho.

Pero la posición de las organizaciones ambientalistas no se limita a desestimar las demandas indígenas en pro de lo que consideran un bien superior. También han acusado a las comunidades de pretender suprimir el área de conservación regional para favorecer – voluntaria o involuntariamente - la extracción petrolera en la zona y alentar la depredación, dejando entrever que estarían siendo utilizados por sus propios líderes y organizaciones con supuestos intereses subrepticios. Cayendo en estereotipos y prejuicios que cuestionan el intelecto o la capacidad de raciocinio de los indígenas, en el análisis más ‘benevolente’ de los ambientalistas estos son retratados como ‘tontos útiles’, manipulados por todos los que se oponen a la protección de un área natural con recursos hídricos cruciales para la subsistencia de poblaciones enteras. Una manipulación para la cual se habría prestado el Instituto de Defensa Legal (IDL), institución que asumió la defensa del Pueblo Kichwa en el amparo presentado contra diferentes instancias del Estado Peruano.

Muestra de ello fue la conferencia de prensa brindada por el colectivo ciudadano que se opone a la demanda de las comunidades nativas a pocos días de su presentación y admisión, iniciando un proceso judicial que aún no concluye. En una nota informativa del 21 de setiembre de 2017 titulada ‘Sociedad civil sanmartinense pide unión en favor de la vigencia del ACR Cordillera Escalera’ y publicada en el sitio web de la asociación civil Amazónicos Por la Amazonía (AMPA) se da cuenta de la mencionada conferencia, enfatizándose que la sociedad civil está alerta por la amenaza que enfrenta el área de conservación regional debido a la acción de amparo “preparada” por los abogados del Instituto de Defensa Legal (AMPA, 2017).

Llama la atención la mención preponderante que se le da a los asesores jurídicos del IDL. En otras circunstancias, el criterio periodístico habría motivado que se priorice la información referida a quiénes presentaron la demanda, antes de resaltar quiénes ‘la prepararon’. Y prosigue enumerando a las personalidades locales que participaron en la conferencia – varias fueron parte del litisconsorcio – llamando la atención sobre comunidades nativas (en referencia a los Awajún de la provincia de Huallaga) que no se conocían y asegurando que los contratos de cesión de uso no transgreden los derechos indígenas (AMPA, 2017).

De aquí se desprende otra aseveración recurrente de este colectivo según la cual las comunidades nativas aparecieron, prácticamente, de la nada. Desconocer su existencia desliza la posibilidad de un ‘conveniente’ surgimiento de supuestas comunidades de las que nunca se tuvo noticia. Otra forma de invalidar las demandas indígenas poniendo en entredicho no solo la legitimidad de sus reclamos, sino también la legitimidad de su propia cultura y de su identificación como pueblo nativo. Adicionalmente, suscriben que los contratos de cesión de uso – a pesar de todas las restricciones sobre el territorio que incluyen – son más que suficientes para dar por garantizados esos derechos que tanto reclaman. Conforme a su lógica argumental, comunidades nativas - que ni siquiera serían tales - demandando al Estado sin una razón legítima y buscando la desaparición del ACR-CE, representan una amenaza al medio ambiente que no admite término medio.

Sin embargo, las críticas más fuertes contra el reclamo del pueblo Kichwa afectado por el ACR-CE vendrían del mismo Gobierno Regional de San Martín y de medios de comunicación locales. Lenin Quevedo Bardález, litisconsorte en el proceso judicial y, en ese entonces, editor del diario Voces, afirmaba en su columna del 15 de setiembre de 2017 que:

Desde Lima, han llegado especialistas en derechos de comunidades nativas, para convencerlas a éstas que su derecho está por encima del de todos a usufructuar los servicios ambientales que entrega el Área de Conservación Regional Cordillera Escalera. [...] Mis fuentes, que espero no digan la verdad, indican que más del 50% de Cordillera Escalera podría pasar por esta situación, con lo que objetivamente, todo el esfuerzo que

hicimos por defender a este espacio sería vano. La Cordillera Escalera es de todos, así debe quedar. (Quevedo, 2017, párr. 1 y 5)

En ese mismo periódico, semanas después, se daría cuenta de una marcha encabezada por el Gobierno Regional de San Martín (GORESAM), resaltándose su posición a favor de 'la lucha'. Bajo el título "GORESAM reafirma su compromiso de luchar por la vigencia de ACR Cordillera Escalera", la nota periodística del 9 de noviembre de 2017 reportaba la movilización de tres mil personas por las calles de la ciudad de Tarapoto en defensa del ACR-CE y en rechazo a la demanda con intenciones de suprimirla, destacando la participación de autoridades regionales (Diario Voces, 2017a).

La intención de la campaña mediática emprendida en contra de la demanda indígena era bastante evidente, como fue detallado en el informe alternativo sobre Perú para el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD):

[...] después de que la acción de amparo fuera admitida en septiembre de 2017, empezó una campaña mediática virulenta en contra de ella, impulsada por el GORESAM, así como por algunas organizaciones de la sociedad civil. Estas campañas - muchas veces peyorativas, difamatorias y hasta racistas - retratan a los pueblos indígenas como depredadores de los bosques, como una amenaza para las aguas que provienen del ACR-CE o como títeres de las empresas extractivas, oponiéndose a la titulación de sus territorios con el argumento que esto implicaría dejarlos vulnerables a la explotación petrolera. (FPP et al, 2018, p.8)

Con respecto a los argumentos esbozados por este sector de la sociedad civil sanmartinense – dejando de lado sus increpaciones difamatorias y racistas – el principal radica en el peligro que significa dejar sin protección un área natural que, además de su biodiversidad y riqueza paisajística, es cabecera de cuenca de un gran número de fuentes hídricas. Cuando se plantea involucrar a las comunidades nativas en la preservación del medio ambiente en lugar de imponerles un esquema que los deja de lado y les impide ser propietarios de sus tierras, la propuesta es desechada de inmediato apelando a supuestas experiencias negativas sobre las cuales no se realiza mayor análisis. Así, un

columnista del diario local Voces enfatizaba que “el mensaje que quieren vender a nivel internacional es que solo los pueblos indígenas son los defensores del bosque, pero eso es mentira” (Pinasco, 2017, párr.6). Seguidamente, abordó el problema de la deforestación, aludiendo a la situación en el valle del Alto Mayo donde se han deforestado áreas que se titularon a comunidades nativas, registrándose la más fuerte deforestación de la región San Martín en la última década (Pinasco, 2017).

Tangencialmente, se insiste en desconocer la sola existencia del pueblo indígena. En específico, del pueblo awajún, cuya presencia es negada y alimenta los cuestionamientos contra el resto de comunidades ya que “por arte de magia están apareciendo comunidades awajun en zonas con derechos adquiridos con anterioridad[...]. En esas zonas nunca existieron comunidades awajun” (Ibídem, párr.6). Esta afirmación - que no ha buscado sustentarse más allá de aseveraciones generalistas - es frecuente a pesar que los Awajún no están involucrados en la demanda. Pero en campañas de desprestigio, la percepción hacia los indígenas parece no diferenciar etnias. Sobre el particular, los estudios que han buscado identificar a los pueblos indígenas presentes en la región San Martín han detectado la presencia de tres: Kichwa, al que pertenecen el 83.41% de las comunidades nativas sanmartinenses, Awajún, con el 8.06% de las comunidades, y Shawi, con el 7.11%. Adicionalmente, se tienen presencias menores de migraciones recientes: los Quechua Cañari procedentes de Lambayeque, con 0.95%, y Quechua Andina (reubicados desde Ayacucho por un programa estatal para víctimas del conflicto armado interno) con 0.47% (APE, 2018).

Retomando el asunto central, el argumento de que las comunidades nativas no evitan y hasta provocarían deforestación y depredación del medio ambiente resulta simplista y errado al no considerar las complejas circunstancias afrontadas por los pueblos indígenas en tierras sanmartinenses en las últimas décadas del siglo XX.

Eso sí, la premisa inicial tiene cierto asidero en la realidad, por lo que el silogismo de los ambientalistas que niegan los derechos indígenas lleva a una conclusión lógica y falsa por igual. La deforestación ha ido en aumento y las tierras de las

comunidades nativas también se ven afectadas. Basados en imágenes de satélite, se estima que entre el año 2001 y el 2015 “se perdieron 1 932 872 hectáreas de bosque en Perú, de ellas, 333 708 hectáreas estaban dentro de comunidades nativas tituladas” (Sierra, 2020, párr.2).

Según Sierra (2020), el estudio de las imágenes satelitales demostró que “seis de las 10 comunidades que más bosques han perdido en este periodo de tiempo están en la región San Martín” (párr.3). Aquí se hace alusión a un reciente estudio publicado por el Instituto del Bien Común (IBC) y la Cooperación Alemana (GIZ) que, advierten los autores, usó tecnología de satélite junto a un intenso trabajo de campo para evitar que el análisis de imágenes sin contexto ni información social, económica y ambiental conlleve a dar un mensaje equivocado. Así, el estudio identificó que la causa de la deforestación que involucra a los territorios de comunidades nativas subyace en la construcción de la carretera marginal de la selva y la promoción agrícola que incentivó las migraciones hacia la amazonía en la segunda mitad de la centuria pasada, agudizándose con el alquiler de tierras – sobre todo entre las comunidades awajún – y la invasión de las mismas por parte de colonos (migrantes).

Cuando el proceso de titulación de comunidades nativas recién empezaba, en la década de 1970, se promovió, de parte del Estado y organismos internacionales, que los Awajún se dedicaran a la agricultura. Ellos cultivaron soya y, posteriormente, arroz. La carencia de conocimientos sobre estos granos y la falta de asistencia técnica les impidió prosperar en ese esfuerzo. Luego, al aparecer migrantes procedentes de la región Cajamarca, surgió la oportunidad de alquilar tierras (Sierra, 2020).

En síntesis, un Estado que consideraba a la Amazonía un territorio despoblado que era necesario rentabilizar conminó a los indígenas que contactó a convertirse en agricultores. Paralelamente, motivó olas migratorias de colonos que se asentaban en la selva bajo la promesa de conseguir fácilmente amplias extensiones de tierra sin mayor costo que el esfuerzo de hacerlas producir. Ante su fracaso con los cultivos impuestos, los indígenas vieron una oportunidad que se volvería contra ellos con el paso del tiempo.

Y es que comunidades como la de Shimpiyacu y varias otras en el valle del Alto Mayo perdieron parcialmente su territorio por alquilarlo a colonos o migrantes no indígenas, los que al transcurrir los años se adueñaron de la tierra rentada. Para complicar aún más las cosas, los invasores suelen alentar a otros migrantes a hacer lo mismo, generando que la deforestación avance y se intensifiquen los conflictos entre comuneros y colonos (Sierra, 2020).

Contrariamente a lo sostenido por sus críticos, que buscan ejemplificar su postura haciendo referencia a las comunidades del Alto Mayo, las comunidades nativas de la zona no son responsables directas de gran parte de la deforestación registrada en sus territorios y, dadas las nefastas consecuencias que en el largo plazo les trajo el alquiler de tierras a colonos, es absurdo suponer que persistirían en tales prácticas frente a propuestas que promuevan la preservación del territorio y los beneficios de defender el medio ambiente y su cultura ancestral, que por siglos vivió en armonía con su entorno. De hecho, la realidad demuestra el interés de las comunidades por el cuidado medioambiental.

Ejemplo de ello es el Área de Conservación Privada (ACP) “Ronsoco Cocha”, reconocida mediante Resolución Ministerial N°154-2015-MINAM sobre una superficie de 363,683 hectáreas en el corredor ecológico que conecta el Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” (ACR-CE) con el Bosque de Protección Alto Mayo (BPAM), por lo que es un área de suma importancia para el flujo de especies entre hábitats y ecosistemas frágiles. Esta área natural protegida fue creada por iniciativa de la comunidad ‘Paz y Esperanza’, procedente de un pueblo indígena mas registrada como comunidad campesina.

El propio sitio web de la asociación civil Amazónicas por la Amazonía (AMPA) que hizo eco de los cuestionamientos ambientalistas hacia los indígenas que demandan al ACR-CE, resalta el papel de los indígenas en el ACP Ronsoco Cocha en una nota de reciente data, subrayando que en la provincia sanmartinense de Moyobamba “un grupo de Guardianas y Guardianes de la comunidad kichwa lamista, Paz y Esperanza, protegen 363.683 hectáreas de bosques premontanos y fuentes de agua” (AMPA, 2020, párr.1).

Esta experiencia exitosa que involucra a las comunidades con la preservación del medio ambiente no es única en el país. En la región Loreto, por Decreto

Supremo N° 008-2015-MINAM, se creó el ACR Maijuna Kichwa, que comprende 391,039.82 hectáreas, a través de un proceso de consulta previa pionero en el país. Es más, esta ACR fue propuesta por las propias comunidades de la zona, lo que deja sin asidero la opinión de grupos ambientalistas que estigmatizan a los nativos cual enemigos de la naturaleza.

Al respecto, el informe presentado a la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, reafirma el derecho de los pueblos indígenas a sus territorios, incluso en áreas naturales protegidas.

Si bien Tauli-Corpuz (2016) admite la relevancia de las zonas protegidas en lo que compete a la salvaguarda de la diversidad biológica en beneficio de la humanidad entera, también resalta que esas mismas zonas protegidas están vinculadas a violaciones flagrantes de los derechos humanos en perjuicio de los pueblos y comunidades indígenas (párr.13).

La Relatora detalla que las zonas protegidas, al eliminar todo lo humano, destruyeron culturas y desplazaron en gran escala a pueblos indígenas a los que se les arrebató sus territorios ancestrales en nombre de la preservación por más de un siglo, provocando ultrajes a los derechos humanos individuales y colectivos de estos pueblos (Tauli-Corpuz, 2016).

En adición, desecha la idea de que la conservación medioambiental sea incompatible con la protección de las comunidades y sus derechos.

Tauli-Corpuz (2016) resalta la relación de los pueblos indígenas con su entorno, en el que forjan lazos espirituales con el resto de especies a su alrededor, desde las plantas y árboles hasta los animales que habitan en su territorio. Ello explica la relevancia que guarda para sus culturas la defensa de la tierra. Sin embargo, estos pueblos no se autodefinen ecologistas, y eso ha traído como consecuencia que la comunidad enfocada en la preservación ignore en gran parte su aporte al medio ambiente (párr.15).

Se destaca que los ecosistemas mejor preservados regularmente se ubican en tierras de los pueblos indígenas, brindando formas de conservación más

eficaces y sostenibles. Los estudios realizados comprueban que los territorios de los pueblos indígenas a los que se les ha reconocido sus derechos están significativamente mejor conservados que las tierras a su alrededor. Pero el rol indígena en la conservación del medio ambiente sigue sin reconocerse, ya que el Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente reportaba que al 2014 las zonas protegidas gestionadas por dichos pueblos en el mundo no llegaban ni al 5% (Tauli-Corpuz, 2016).

En línea con lo descrito, las organizaciones ambientalistas junto a sus activistas y abogados no solo se equivocan en la forma de su acción, al negarles a las comunidades nativas los derechos que les amparan, sino también en el fondo de la misma, al asumir que los indígenas son una amenaza para el bien o interés supremo que defienden. En contraposición a su razonamiento, empoderar a los pueblos indígenas puede optimizar el trabajo de preservación de los ecosistemas frágiles en lugar de ir en detrimento del esfuerzo desplegado. Una comprensión intercultural de la compleja problemática en torno al ACR-CE ayudaría a desterrar discursos de ribetes colonialistas.

5.3. Consideraciones Culturales: Discriminación vs. Interculturalidad

Retomando el informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, cabe anotar que el impacto mundial del establecimiento de áreas naturales protegidas sin participación de los pueblos indígenas que las habitan ha sido bastante grande, empobreciéndolos económica y culturalmente. El enfoque aislacionista y excluyente de la administración de las zonas protegidas se difundió por Norteamérica, llegando a África, Australia, Rusia, Asia y finalmente a Latinoamérica. Un modelo que predominó por más de un siglo y se mantiene vigente en las actuales iniciativas de conservación. Pese a la dificultad de no contar con datos precisos “hay abundantes pruebas de que se desposeyó de sus

tierras a un gran número de indígenas [...] son millones las personas que podrían haber sido desplazadas en todo el mundo. (Tauli-Corpuz, 2016, párr.35)

La debacle humanitaria desatada ha redundado en la aculturación o asimilación forzada de culturas nativas. Los pueblos indígenas perciben el establecimiento de zonas protegidas como una medida colonialista, porque implicaba el sometimiento a leyes nuevas y férreos mecanismos de control estatal, el arrebato de su territorio, de su autonomía y formas de vida, así como el quiebre de sus lazos espirituales y culturales, “por lo que se consideraban un vehículo para la asimilación forzosa de los pueblos indígenas” (Ibídem, párr.36).

En el caso particular del pueblo Kichwa afectado por la creación del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera”, la desposesión que conduce a la inevitable ruptura de los vínculos culturales de las comunidades nativas ha sido perpetrada por el Estado Peruano a través del ya mencionado contrato de cesión de uso con el que los kichwas son poseionarios de la tierra, mas no propietarios:

El contrato con los Kichwa, de manera explícita e implícita reitera que el Estado es propietario y que la comunidad es “cesionaria”. No hay ni una tentativa de justificar la imposición de restricciones de los derechos ancestrales de los pueblos indígenas sobre la base de un análisis de proporcionalidad, necesidad y legitimidad de las restricciones (lo que debe demostrarse para imponer restricciones a los derechos territoriales). Según el contrato gran parte del área se encuentra bajo cesión en uso (470 ha.) donde los Kichwa no pueden realizar absolutamente ninguna actividad dentro de su territorio. En otra área de “recuperación” (845 ha.), solo se puede aprovechar un árbol si se ha caído y si tiene el permiso del ACR- CE. En el área fuera del ACR-CE (305 ha.), igualmente otorgada en cesión en uso, también existen restricciones y solo pueden utilizar recursos con planes de manejo, pagos y procesos administrativos. Además, las actividades cotidianas como la caza y la recolección están restringidas sin un plan de manejo y la adquisición de permisos previos que requieren pagos, convirtiéndose en barreras de facto al uso y goce del área. El contrato precisa que cualquier acto de no cumplimiento por parte de la comunidad (supuestamente también aplicable a individuos de

la misma) permite la anulación del contrato y los intereses del pueblo afirmado allí. (FPP et al, 2018, p.12)

Un contrato que otorga una posesión tan limitada que oficializa y legaliza la negación de una real posesión producto de una discriminación estructural:

En realidad, la figura de cesión en uso (afirmada por la Ley de Comunidades Nativas y la Resolución Ministerial referenciada arriba) es una discriminación estructural del marco legal, y la demanda de amparo iniciada en 2017 por la comunidad de Nuevo Lamas sostiene este punto. Es una forma de extinguir el derecho de propiedad de los pueblos indígenas –una forma que se aplica solo a los pueblos indígenas y sus tierras pero no a las tierras individuales privadas ni a los territorios de las comunidades campesinas. Es una forma de despojo realizada por la limitación del dominio, uso, y control de los recursos naturales de los pueblos indígenas, sin conformarse a los requisitos constitucionales (que es el debido proceso requerido por la ley internacional cuando se trata de expropiaciones y limitación al derecho de propiedad indígena). Hasta que esta figura esté anulada y haya restitución de las tierras y recursos adquiridos bajo su aplicación, la discriminación estructural en el marco jurídico del Perú continuará. (Ibídem, p.12)

El Pueblo Indígena Kichwa Lamista, desposeído del territorio sobre el que ha transitado y establecido diferentes asentamientos a lo largo del tiempo - los kichwas lamistas llevan siglos en la zona, tal cual se puede comprobar en crónicas y textos de la colonia, pero de algunos de sus centros poblados recién se tiene registro hace menos de 100 años, probablemente desplazados más hacia el monte por la irrupción de colonos y la explosión demográfica suscitada tras las olas migratorias – está condenado a desaparecer, al menos en las tierras sobre las que se ha impuesto el ACR Cordillera Escalera. Sin el espacio que le da sentido a su cultura, paulatinamente serán víctimas de una asimilación forzada, una asimilación cultural que no pidieron pero a la que están siendo obligados por otra cultura que se presume superior por ostentar el poder.

Lo que es evidente, en este punto, es la carencia de un enfoque intercultural – por parte del Estado Peruano, sus instancias y organizaciones ambientalistas -

para evaluar la problemática en torno a las comunidades indígenas y las áreas naturales protegidas. Ya la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha ratificado claramente la necesidad de aplicar las dimensiones de la interculturalidad en este tipo de situaciones por cuanto el enfoque intercultural está orientado a la aceptación del hecho de que diversas y diferentes culturas coexisten en la sociedad y deben aprender a convivir respetando sus cosmovisiones disímiles y los derechos que les amparan, individuales y colectivos. La CIDH (2019) explica que la interculturalidad es una herramienta facilitadora del estudio de las relaciones que los grupos culturales establecen al cohabitar en un espacio determinado e incluye dos dimensiones:

- a) Distribuir el poder al momento de tomar decisiones acerca de sus prioridades en lo relativo a su desarrollo y el control de sus propias vidas y;
- b) Reconocer, en un nivel suficiente, sus diferencias en lo cultural, evitando que ser diferente sea sinónimo de ser excluido o discriminado.

La primera dimensión, la distribución del poder, requiere que las comunidades nativas tengan la facultad de participar activamente en la toma de decisiones. Sobre el tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) determinó que, cuando adopta disposiciones que afectan a los pueblos indígenas, el Estado tiene la obligación de contemplar su identidad cultural distinta a la colectividad mayoritaria y otorgar una efectiva protección que considere sus particularidades, su condición de vulnerabilidad, sus costumbres, valores y su derecho consuetudinario. Reconocer y proteger a los pueblos indígenas como pueblos distintos culturalmente exige que se asegure su participación en la vida pública mediante una estructura política inclusiva y la defensa de sus instituciones en la toma de decisiones (CIDH, 2019).

Se desprende de lo anterior que, al requerirse que los Estados adopten medidas que tomen en cuenta las particularidades propias de los pueblos indígenas, se les exige a los primeros brindar un trato especial y diferenciado a los segundos, toda vez que poseen una identidad cultural distinta a la mayoría. Sin embargo, quienes se oponen a las demandas indígenas, incluidos representantes de instancias estatales, critican precisamente que las comunidades nativas pretendan recibir una atención diferenciada. Una muestra más de la ausencia de

un enfoque intercultural. Y es que la primera dimensión de dicho enfoque, la distribución del poder, solo puede ser comprendida bajo la aplicación de la segunda dimensión: el reconocimiento de sus diferencias culturales.

La CIDH incide en la necesidad de promover un diálogo intercultural de los derechos humanos y una atención diferenciada para los pueblos tribales e indígenas. Asegurar su participación mediante la consulta previa implica considerar las propias formas de representación del pueblo, el método tradicional que usa para adoptar decisiones. Transversalizar el enfoque intercultural demanda una adecuación de la institucionalidad estatal en su totalidad, incluyendo la salud, educación, justicia y demás (CIDH, 2019).

Al no entenderse las dimensiones y principios del enfoque intercultural, ni promoverse desde el mismo Estado, no solo se termina legislando de forma unilateral sobre la vida de los indígenas, sino que se les somete también a distintas formas de discriminación. Una discriminación que ha sido sumamente tangible en la región San Martín tras iniciarse el proceso judicial que llevó a los tribunales el conflicto asociado al ACR-CE y las comunidades nativas:

[...] la reacción a la presentación de la demanda de amparo en agosto de 2017 por la comunidad Kichwa de Nuevo Lamas en San Martín señala el discurso discriminatorio, difamatorio y con elementos de odio racista al cual son expuestas las comunidades indígenas que exigen el respeto, la protección y el cumplimiento de sus derechos. Tras la interposición de la acción de amparo se lanzó una campaña mediática muy fuerte para condenarla. Esta campaña se caracterizó por la desinformación y la exageración, procediendo en parte del GORESAM. El GORESAM difundió un video de publicidad por los canales de televisión y las redes sociales acusando a los indígenas de invitar la destrucción del medio ambiente, declarando: “Con el pedido de titulación de tierras en la Comunidad Nativa Nuevo Lamas se solicita la suspensión de creación del ACR Cordillera Escalera, esto permitirá el ingreso de empresas petroleras, tala ilegal, tráfico de tierras, caza indiscriminada, destrucción de las fuentes de agua, poniendo en riesgo la vida de más de 300 mil personas”. (FPP et al, 2018, p.17-18)

Tal cual se ha señalado líneas arriba, a nivel de medios de comunicación también se atacó a las comunidades y sus líderes, sin darles siquiera el derecho a réplica y exacerbando un discurso de odio en su contra.

Posteriormente, varios artículos mediáticos suscitaron dudas sobre quién se encontraba verdaderamente “detrás” de la acción de amparo, poniendo en cuestión la legitimidad de las comunidades y/o los líderes nombrados en la acción, y de las ONG que les asesoraban, insinuando corrupción o falta de representatividad por parte de los líderes, y vínculos infundados entre los líderes/las ONG y las empresas petroleras. Como consecuencia, la campaña provocó una ola de odio e intolerancia en las redes sociales. Por ejemplo, CEPKA y sus asesores han notado una serie de mensajes publicados en Facebook después de la campaña mediática realizados por GORESAM y otras organizaciones. Uno de estos mensajes mostraba una foto de dirigentes de CEPKA compartida por un dirigente mestizo con el comentario “Los petroleros y enemigos del pueblo, se les quita la careta y encima con la peor cojudez csm pendejos!!!!”. Otro decía “La próxima marcha que sea para expulsar o "educar" en defensa de nuestra cordillera a aquellos "nativos"...Deberían ser denunciados por invasores y depredadores de la cordillera escalera!”. Además, una manifestación pública fue convocada para “salvaguardar” el ACR-CE. El GORESAM, en vez de desmentir la desinformación circulando en la región y moderar el discurso discriminatorio, alimentó activamente la distorsión de los hechos con sus propios anuncios y comunicaciones a la prensa. La vehemencia y la agresividad de la oposición pública a una demanda presentada por una comunidad indígena para obtener el cumplimiento de sus derechos reconocidos demuestra la prevalencia continua de actitudes discriminatorias y odiosas hacia los pueblos indígenas y la ausencia de interés del Estado de investigar y sancionar a aquellos que inicien violencia y promuevan el odio racial. (Ibídem, p.18-19)

Los agravios registrados en la cita anterior – en la que se han resaltado los insultos racistas de dirigentes locales e incluso litisconsortes de los demandados en el proceso de amparo - en contra de los indígenas y sus dirigentes, han sido

corroborados por los autores de la presente investigación y se anexa las capturas de pantalla correspondientes (anexo nº 2).

Incentivar la desposesión y discriminación en pro de resguardar el medio ambiente no tiene ningún sentido, máxime si la presencia de las comunidades nativas fue reconocida desde un principio:

Cuando se creó el ACR-CE, su estudio justificatorio oficial reconoció que el área era usada por las comunidades Kichwa, incluyendo ocho comunidades Kichwa tituladas aledañas al área propuesta, además de cinco comunidades que venían solicitando formalmente títulos de propiedad y reconocimiento por varios años (por lo menos desde 2001); tres de ellas colindan hoy con el ACR-CE: Shilcayo, Tupac Amaru y Tununtunumba). La creación del ACR-CE se hizo sin llevar a cabo procesos formales de consulta previa con las comunidades indígenas afectadas, aún menos un proceso de consentimiento libre, previo e informado. Aproximadamente 17 comunidades Kichwa están afectadas por el ACR-CE. (Ibídem, p.6)

En ese sentido, pasar por alto la existencia de miembros de pueblos indígenas, negar la distribución del poder en la toma de decisiones que les afectan y el trato diferenciado requerido para la consecución de una inclusión que sea producto del reconocimiento de las diferencias culturales y no redunde en una asimilación forzada de culturas – es decir, la no aplicación de un enfoque cultural - no solo ha alimentado la discriminación directa – que parece alentada desde el Gobierno Regional – sino que además denota una discriminación estructural ejercida directamente por el Estado en contra de la población indígena. Conforme a Pelletier (2014), la discriminación estructural está asociada a prejuicios que pueden terminar siendo reforzados por las normas al incorporarse datos sociales e históricos que describen desigualdades de hecho y de derecho a consecuencia de una exclusión social sistemática que somete a un grupo vulnerable por prejuicios, creencias y prácticas sociales, existiendo “una historia de discriminación, de prejuicios sociales negativos contra dichos colectivos, susceptibles de ser reforzados por la normativa” (p.207).

En términos más concretos, Pelletier (2014) estipula que los siguientes supuestos se cumplen al consumarse una discriminación estructural: que el afectado sea un grupo con características comunes (generalmente una minoría) encontrándose en irrazonable desventaja a razón de su exclusión por una discriminación causada por un contexto socioeconómico, cultural e histórico, siendo víctima de un patrón sistemático de marginación con medidas o normas que refuerzan la irrazonable desventaja sufrida (p.215).

En el caso analizado, todos los supuestos se cumplen, pues se trata de un grupo con características comunes – étnicas y culturales por su pertenencia a un mismo pueblo indígena – en situación de vulnerabilidad – los indígenas en el Perú son considerados oficialmente dentro de las poblaciones vulnerables por las múltiples amenazas a sus vínculos culturales – que sufren discriminación por causa de un contexto histórico, socioeconómico y cultural – relegados a un segundo plano desde épocas virreinales y marginados del entramado social por una percepción hacia ellos plagada de estereotipos y prejuicios – existiendo un patrón sistemático de discriminación en el Estado – el Estado Peruano no muestra interés en asumir un rol preponderante y activo en la implementación de políticas interculturales inclusivas – y una política con normas de jure y de facto discriminatorias – la legislación peruana reconoce los derechos indígenas pero condicionándolos a una serie de factores que en la práctica hace que su aplicación sea muy limitada – creando una situación de desventaja irrazonable frente a las consideraciones expuestas.

En el aspecto cultural, por tanto, en el área de influencia del ACR-CE se está perpetrando la aniquilación de la cultura kichwa lamista – entendiendo cultura con la definición presentada en el apartado correspondiente y su vinculación con el territorio, en cuya definición también se ha profundizado – por suprimirse abruptamente el uso y goce de sus tierras. Tal cual se estimó en las líneas precedentes, un atropello a su derecho a la propiedad es un atropello a su derecho a la libre determinación necesario para garantizar el derecho que tienen a la preservación de su cultura. Todo como consecuencia de la representación obstinada de un presunto antagonismo entre los derechos indígenas y la defensa del medio ambiente que no ha hecho más que anular cualquier enfoque intercultural, indispensable para abordar cualquier problemática que involucra a

culturas diferentes. Como si nada sustancial hubiese cambiado desde el arribo de Cristobal Colón a América, la dinámica sigue siendo la imposición de la cultura que acapara el poder por la fuerza.

La incorporación del enfoque intercultural en las acciones de los organismos e instancias estatales involucradas en el conflicto no se concreta en la práctica, incumpliendo las guías y normativas que el propio Estado Peruano ha dictado en ese sentido. Así, por ejemplo, mediante la Resolución Ministerial N° 143-2015-MC se aprobó el documento denominado ‘Diálogo Intercultural: Pautas para un mejor diálogo en contextos de diversidad intercultural’ a través del cual el Ministerio de Cultura brinda pautas a las entidades públicas para la aplicación de los principios de la interculturalidad. Su diagnóstico es contundente al referirse a la carencia de pertinencia cultural en servicios del sector público, lo que restringe los derechos de la ciudadanía y, en particular, de los sectores de la población que han sido excluidos a lo largo de la historia, tales como las indígenas o las afroperuanas, reafirmandose la urgencia de aplicar el enfoque intercultural (CULTURA, 2015).

Asimismo, define al diálogo intercultural en su naturaleza de proceso comunicacional en el que interactúan individuos o grupos provenientes de culturas diferentes y a través del cual se buscan acuerdos por medio de la aceptación de las divergencias y las diferencias culturales, estableciéndose relaciones recíprocas y simétricas (Ibídem, p.11).

El documento detalla las condiciones que deben observar los funcionarios y servidores públicos para procurar el establecimiento de un diálogo intercultural, la primera de ellas vinculada a las condiciones sociales y políticas que permitan “un nivel razonable de equidad política, jurídica y social entre los actores del diálogo” (Ibídem, p.31), haciendo en paralelo un contraste con la realidad en relación con la equidad propugnada. Una realidad en la que han imperado las desigualdades sociales, políticas, económicas y culturales entre sectores hegemónicos y las poblaciones indígenas.

El diagnóstico de la realidad nacional es, se reitera, contundente y directo. Las relaciones sociales entre los pueblos indígenas y los grupos dominantes han engendrado grandes inequidades y abierto brechas que los llamados a cerrarlas,

en casos como el analizado en esta investigación, no han hecho más que hacerlas aún más profundas. En el conflicto alrededor del ACR Cordillera Escalera, los funcionarios públicos no han tomado en cuenta las diferencias y fragmentaciones. Al contrario. Las han usado a su favor para fortalecer su posición frente a la opinión pública sanmartinense, amparándose en la discriminación estructural que adolece el país y su estructura legal y social para alentar una discriminación abiertamente racista. El conjunto de situaciones que el enfoque intercultural procura evitar. Ningún conflicto que involucre a culturas distintas arribará a una solución justa y equitativa sin la comprensión de la interculturalidad. Sin diálogo intercultural, solo se tratará de la imposición de una cultura sobre otra, de la desaparición de la cultura vencida, asimilada por la cultura vencedora.

CAPÍTULO VI

VISIBILIDAD POLÍTICA

6.1. Definiciones

El principal objetivo de la presente investigación es determinar el rol de la visibilización política en la gestión de conflictos a través del análisis del conflicto entre las comunidades nativas Kichwas de Lamas y el Gobierno Regional de San Martín por el territorio incluido en el ACR Cordillera Escalera. Para ello, es menester tener como indicador el nivel de participación política de las comunidades nativas con la finalidad de estudiar su incidencia en los mecanismos desplegados por estas últimas para hacer viable una solución a su enfrentamiento con el Estado que resulte justa y equitativa conforme a sus intereses. Debe precisarse que el caso estudiado es un conflicto activo que ha desencadenado un proceso judicial - iniciado por la demanda de amparo de una comunidad y una organización del pueblo Kichwa - que ya agotó todas las instancias en los juzgados de San Martín y espera un pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

Descrito y analizado bajo diferentes perspectivas en los capítulos precedentes, la parte sustantiva que se pretende dilucidar está vinculada a la forma en que la población indígena Kichwa de Lamas afectada por la creación del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” – que ha restringido en gran manera su acceso y uso del territorio – ha gestionado un conflicto en el que no

ha existido un mayor interés por parte de las instancias estatales, particularmente el Gobierno Regional, por arribar a un consenso. En lugar de eso, tras negarles su derecho a la propiedad argumentando la defensa de un interés superior (la preservación del medio ambiente sin ningún enfoque intercultural), se han negado a cualquier posibilidad de entablar negociaciones reales con los afectados. Más allá de supuestas charlas informativas y capacitaciones en torno a las actualizaciones del plan maestro del ACR-CE, no se han generado mayores espacios de diálogo y la participación indígena en la administración del área de conservación regional en cuestión es muy limitada, lo que detallará más adelante. Ante este panorama adverso, las acciones asumidas por las comunidades y su eficacia son el principal objeto de análisis.

Pero antes de medir su nivel de participación política y su vinculación con la gestión del conflicto, deben definirse los conceptos implícitos.

6.1.1. Participación Política

El concepto de ‘participación política’ ha sido desarrollado por diversos autores a lo largo de las últimas décadas, entablandose discusiones teóricas alrededor del tipo y carácter de las acciones que debían considerarse dentro de su definición. La vinculación de los ciudadanos con la política – entendiendo esta en su definición clásica como el conjunto de actividades asociadas a los que gobiernan una sociedad - puede darse en tantos ámbitos que ha sido necesario delimitar el término. ¿Los sentimientos de patriotismo podrían considerarse participación política? ¿Se limita a la participación en comicios electorales?

Al respecto, Conge (1988) plantea que el concepto de participación política tiene que cumplir dos características: generalidad y precisión. Debe tener amplitud para incorporar acciones en diversos contextos culturales y, al mismo tiempo, precisa, circunscribiéndose a un ámbito determinado para excluir algunas acciones y lograr un notable poder explicativo. Así, su definición de participación política abarca cualquier acción, a nivel local o nacional, sea colectiva o individual, “que apoya o se opone a las estructuras, autoridades y/o decisiones relacionadas con la distribución o asignación de los bienes públicos” (Citado en

Delfino y Subieta, 2010, p.214). Aclara que las actitudes y sentimientos no deben ser incluidos en esta conceptualización porque la conciencia política no implica estar involucrado en el proceso. Así, la participación se restringe al acto en sí mismo, no a las intenciones. Todo acto o esfuerzo para cambiar o mantener a las autoridades o sus decisiones, incluso si es ilegal o no convencional, es parte del concepto.

En esa dirección, para Sabucedo (1996) la participación política hace alusión a las acciones ejecutadas de forma intencional, sean legales o ilegales, que un individuo o grupo emprende con la finalidad de respaldar o cuestionar a alguno de los diferentes elementos que conforman la esfera política: la facultad de tomar decisiones, el ejercicio de la autoridad y la estructura que la sostiene y respalda (p.89).

Ya en el nuevo milenio, van Deth (2001) a través de un trabajo presentado en las sesiones conjuntas del Consorcio Europeo para la Investigación Política (ECPR por sus siglas en inglés) aseveró que “la participación política puede ser definida de forma laxa como la actividad de los ciudadanos destinada a influenciar en las decisiones políticas” (Citado en Delfino y Subieta, 2010, p.214).

Delfino y Subieta (2010) realizan un exhaustivo análisis y contraste de las concepciones y tipologías planteadas en múltiples estudios que se abocaron a la participación política y sus alcances, encontrando que las modalidades de participación varían significativamente entre los autores, desde los que hacen una clasificación bidimensional (directa/indirecta, institucional/de movilización, agresiva/democrática, dentro/fuera del sistema, convencional/no convencional) hasta los que consideran que se trata de un continuum complejo que engloba un conjunto muy diverso de acciones de distintas escalas “en el que los sujetos van avanzando desde las formas más convencionales a las menos ortodoxas” (p.218).

Para efectos prácticos, y dada la diversidad en las propuestas de los estudiosos y sus discrepancias acerca de la materia, en la presente investigación se ha adoptado una tipología adaptada a las particularidades del conflicto analizado para clasificar las acciones de la comunidad nativa Kichwa lamista, incorporando el concepto de ‘visibilidad política’ acuñado en este trabajo.

6.1.2. Visibilidad Política

Más allá de algunas referencias, vinculadas a estrategias electorales, no existe una definición previa de visibilidad política. Pero sí existe una conceptualización de visibilidad - en específico, la visibilidad mediática – que resalta la relevancia que posee al vincularse con la política. Al respecto, Puyo (2012) señala que, en los sistemas democráticos liberales contemporáneos, la visibilidad y la imagen en los medios de comunicación constituyen un aspecto insustituible al ejercerse el poder. Es posible aseverar que un personaje público que detenta el poder no es capaz de demostrar influencia en el plano de la realidad si no se inserta en el circuito de visibilidad (p.15).

En ese sentido, en el criterio utilizado por los autores de este trabajo, se define la visibilidad política como la visibilidad o exposición pública retroalimentada por los medios de comunicación - tradicionales o digitales - que se genera a partir de la participación política de determinados actores sociales, entendiendo esta última como el conjunto de acciones destinado a influenciar en las decisiones políticas. Ampliando lo apuntado en la cita anterior, la visibilización mediática no es solo útil e indispensable para quienes detentan el poder, sino también para quienes pugnan por tener acceso a él. La influencia que esperan ejercer - los que apelan a la participación política - sobre los gobernantes y sus disposiciones es, en esencia, una disputa por la distribución del poder en la toma de decisiones. Cuando se recurre a la participación política, en especial si no se restringe a acciones programadas por el sistema (participación en elecciones en condición de candidato, partidario o votante), generalmente subyace una motivación asociada a situaciones que se estiman adversas y/o a una percepción desfavorable de quienes ostentan el poder que cuestiona su probidad o legitimidad para tomar decisiones. Los individuos o colectivos que disputan el poder son los individuos o colectivos que no se sienten representados por la estructura de poder vigente.

Por lo tanto, si se aduce que quien ejerce el poder ha perdido probidad, legitimidad o representatividad, debe demostrarse que quien pretende el poder – o una cuota del mismo – posee esa probidad, legitimidad o representatividad

que se reclama. Lo contrario constituiría una incoherencia que invalidaría la posición del pretendiente. Para validar sus pretensiones y validarse a sí mismo en un determinado sistema socio-político, este último debe apoyarse en la visibilización mediática tal cual lo hace la élite dirigente de dicho sistema (asumiendo siempre que se trata de un sistema liberal democrático contemporáneo). Puyo (2012) acota que los medios de información y comunicación son utilizados por el poder para construir mensajes destinados a activar tres manifestaciones de capital simbólico: respeto, reputación y prestigio. Los tres le son útiles en el sostenimiento de la confianza y la legitimidad que esta otorga (p.14).

Cabe precisar que, en las sociedades actuales, el Estado – la organización de poder político por antonomasia - se impone por el poder simbólico más que por el coercitivo (sin que ello implique que haya renunciado a ninguno). Con el paso de los siglos, las clases dominantes notaron que legitimar su poder a través del uso de la fuerza o la amenaza no era tan efectivo como hacerlo recurriendo a la construcción de una realidad repleta de símbolos, expresiones sígnicas que le dan significado y sentido al sistema. Y nada reproduce mejor esas formas simbólicas que los medios de comunicación. En consecuencia, es haciendo uso de estos que los aspirantes a controlar el Estado o influir en sus decisiones tienen la posibilidad de ingresar al sistema y legitimarse.

Claro está, no toda visibilización es positiva para las posiciones e intereses de los involucrados en una participación política, pero la notoriedad alcanzada por medio de esta abre posibilidades que de otra manera hubiesen permanecido inalcanzables. Al margen de las valoraciones que los propios medios puedan hacer de los afectados, es preferible ser parte de la agenda pública y generar posturas – incluso adversas - en la opinión pública a ser ignorado. Además, la influencia que la calificación hecha por los media (positiva o negativa) alcanza entre la opinión pública es relativa. Los postulados iniciales de la escuela funcionalista de la teoría de la comunicación, entre los que destacaba el de Harold Lasswell y su teoría pionera de la ‘aguja hipodérmica’ - según la cual los mensajes de los medios masivos se introducían sin oposición en la mente de la audiencia -, no han resistido el paso del tiempo. En cambio, teorías comunicacionales posteriores como la de la ‘agenda setting’ o ‘del

establecimiento de la agenda' han demostrado mayor validez. La posibilidad más real e inmediata de los medios está en dictaminar 'sobre qué' piensa la gente antes que tener injerencia en el 'qué piensa' la audiencia.

6.1.3. Modalidades de Visibilización Política

Conjugando las definiciones y consideraciones esbozadas en torno a la participación política y su visibilización, se propone la siguiente tipología que será de utilidad para analizar la casuística de la presente investigación y que se establece en relación a su causalidad, asociada a su vez a la admisión o rechazo del actor social en la estructura socio-política imperante. Referenciado de forma reiterativa en este trabajo, se comprende al actor social en su dimensión más amplia como el sujeto colectivo con identidad, valores e intereses propios que les impulsa a actuar en el seno de una sociedad.

6.1.3.1. Modalidad por Inclusión: Participación Electoral

Se refiere a los modos de participación política, y la visibilización que generan, surgidos a partir de la inclusión del actor social en el sistema socio-político. En razón de ello, la influencia sobre el poder de tomar decisiones se busca dentro de la estructura formal del poder. Es decir, formando parte del aparato estatal mediante la inserción en este de sus representantes en puestos de elección popular.

6.1.3.2. Modalidad por Exclusión: Movilización Social

Referido a los modos de participación política, y la visibilización que generan, surgidos a partir de la exclusión del actor social del sistema socio-político, sea porque no se admite su legitimidad para actuar al interior de la estructura social o porque no se admite la legitimidad de sus pretensiones sobre el poder ejercido en la misma. En consecuencia, el actor social recurre a mecanismos – dentro y fuera del sistema – para validar sus demandas y/o para validarse a sí mismo, siendo su objetivo primario el reconocimiento de la legitimidad negada. Ante la sociedad, un actor legítimo con demandas legítimas merece la atención de los administradores del poder (el Estado). Una participación política motivada por la

exclusión (medidas de protesta, pronunciamientos públicos, procesos judiciales con repercusión mediática), cuya visibilización confiera un mínimo grado de legitimidad, tendrá mayores posibilidades de entablar negociaciones y, por lo tanto, de afectar a los gobernantes o sus decisiones.

6.2. El Actor Social: Las Comunidades Nativas

Para analizar la participación política ejercida por el Pueblo Indígena Kichwa Lamista en el conflicto entablado con el Gobierno Regional de San Martín por la creación del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” y las restricciones impuestas sobre el territorio, es necesario determinar primero la forma en la que sus comunidades se han organizado para conformar un sujeto colectivo con identidad propia capaz de articular las acciones que estimen convenientes para la defensa de sus intereses.

6.2.1. Organizaciones Indígenas

A lo largo del siglo anterior, los pueblos indígenas y sus comunidades observaron que la manera más factible de lograr una defensa eficaz de sus intereses era a través del trabajo asociativo. A partir de la década de 1970, las organizaciones indígenas - a nivel regional, nacional e incluso internacional – han impulsado reclamaciones colectivas cuya prioridad es recuperar sus territorios. Tales pretensiones, desde el derecho, se resumen en reconocer a sus pueblos en su condición de sujetos específicos dentro de la nación y el establecer su derecho a acceder a los medios culturales y materiales para asegurar su reproducción y crecimiento (Nicolao y Juanena, 2014).

Así, las poblaciones indígenas han proyectado su identidad étnica hacia un movimiento social cuya finalidad es la reivindicación de derechos colectivos. Sus pueblos han enfrentado colonias y repúblicas, construyendo en ese camino de

conflictos un sentido de pertenencia a un colectivo del que son protagonistas como gestores de su propio destino. La perspectiva política de varios países se ha modificado a consecuencia de un movimiento indígena latinoamericano fortalecido en su calidad de actor social reivindicativo de sus derechos con el objetivo de visibilizarse ante el Estado. El discurso del movimiento enfatiza los términos plurinacionalidad, interculturalidad, democracia participativa y unidad en la diversidad; cuestiones que nacen de la admisión de la diversidad cultural, de identidades y de sociedades. Pero los estados nacionales se oponen a tales conceptos que proponen un replanteo de la democracia y las políticas excluyentes porque desde su génesis se forjaron en una visión vertical y uninacional (Ilaquiche, 2012).

Lógicamente, los planteamientos indígenas deben ir acompañados de una estrategia que, a nivel de América Latina, se ha direccionado en dos rutas claramente definidas. De hecho, Ilaquiche (2012) precisaba que en el movimiento indígena latinoamericano se evidenciaba una estrategia política doble que apela a la participación electoral, aspirando a gestionar instancias estatales (sean locales o centrales), y a la movilización social, comprendiéndola en su dimensión de crítica extrema de la excluyente institucionalidad y la participación al interior del ordenamiento institucional con las reglas de juego predeterminadas (p.97).

En concordancia con lo señalado, se ha establecido la clasificación de modalidades de participación y visibilización política presentada en el apartado anterior, una tipología que está acorde a las estrategias de las organizaciones indígenas y bajo la cual se analizará el caso estudiado. Pero, previo a ello, deben identificarse los sujetos colectivos que canalizan las demandas de las comunidades nativas como actor social.

6.2.1.1. San Martín: Principales Colectivos Indígenas

En la región San Martín existe un número importante de sujetos colectivos u organizaciones que representan a comunidades indígenas. A continuación, se detallan a las que han logrado una mayor presencia por su labor y el tiempo que se mantienen activas.

6.2.1.1.1. CODEPISAM

La Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín (CODEPISAM), según su propio sitio web (www.codepisam.org.pe), es una asociación civil sin fines de lucro formada en la ciudad de Moyobamba en el año 2007. Forma parte de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) y funciona como un espacio de encuentro y articulación entre los diferentes pueblos nativos asentados en el departamento. Si bien al principio solo la conformaban dos federaciones, la Federación Regional Indígena Awajún del Alto Mayo (FERIAAM) y la Federación de los Pueblos Indígenas Kechwas de la Región San Martín (FEPIKRESAM), actualmente representa a ocho federaciones que, a su vez, representan a 122 comunidades nativas pertenecientes a los tres pueblos indígenas amazónicos presentes en tierra sanmartinense: Kichwa, Shawi y Awajún.

Para esta investigación se entrevistó a Ely Tangoa, actual presidente del CODEPISAM, conversación cuya transcripción figura entre los anexos (anexo nº4). En base a la información recabada y a la entrevista realizada puede concluirse que esta organización ha procurado un acompañamiento continuo de las demandas de los pueblos indígenas frente a la creación del ACR “Cordillera Escalera” (existen 32 comunidades dentro y alrededor del ACR-CE de las cuales cuatro ni siquiera son reconocidas). Eso sí, su representante resalta que la CODEPISAM ha aceptado los contratos de cesión de uso como una modalidad válida de titulación (aunque solo se otorgue título de propiedad por una mínima parte del territorio) pero se opone a los convenios de conservación que implican liberar las ZOCRE (Zonas de Conservación y Recuperación de Ecosistemas) para ubicar allí a las comunidades. A pesar que su posición acerca de la cesión de uso contraviene la postura del Consejo Étnico de los Pueblos Kichwas de la Amazonía (CEPKA), respalda formalmente sus acciones y no ahonda en sus discrepancias con la FEPIKRESAM, que también apoya los contratos de cesión. Un ánimo conciliador con las principales federaciones Kichwas que se refleja en las acciones conjuntas que emprenden, la última de ellas referida a la demanda de amparo que presentaron en contra del Ministerio de Energía y Minas,

PerúPetro y Repsol por la adjudicación del Lote 103 sobre la que el Instituto de Defensa Legal precisa que se sustenta en la omisión de la consulta previa sobre la concesión de dicho lote petrolero (Gavancho y Sangama, 2019).

Pese a la variedad de demandas de las federaciones que la integran, la CODEPISAM ratifica que sus prioridades son la defensa de los predios comunales, del medio ambiente y el impulsar proyectos productivos, además de reforzar la participación y representación política indígena.

6.2.1.1.2. FEPIKRESAM

La Federación de los Pueblos Indígenas Kechwas de la Región San Martín (FEPIKRESAM) fue fundada en 1993, siendo la federación indígena más antigua del departamento. Impulsada por un grupo de profesores bilingües de Lamas, se inscribe en Registros Públicos en 1999.

Para esta investigación se entrevistó a Walter Sangama, presidente actual de la FEPIKRESAM, conversación cuya transcripción figura entre los anexos (anexo nº 5). En base a la información recabada y a la entrevista realizada puede concluirse que la FEPIKRESAM no apoya la demanda de amparo presentada por CEPKA y la Comunidad Nativa de Nuevo Lamas en contra del Gobierno Regional de San Martín.

La FEPIKRESAM cuenta con 14 comunidades inscritas, todas reconocidas y tituladas. Según su representante, estas comunidades nativas no han sido afectadas directamente por el ACR-CE, por lo que no cuestionan los contratos de cesión de uso que sus pares adscritos a CEPKA consideran altamente lesivos a su derecho a la propiedad. Pese a que hace una década la FEPIKRESAM criticaba abiertamente la afectación al territorio que generaba el ACR y en 2013 solicitó un proceso de consulta vinculado a la actualización del Plan Maestro de Cordillera Escalera, con el paso del tiempo construyeron una relación un poco más cercana a la administración del área y con las instancias del gobierno regional, dando por satisfechas sus demandas territoriales (11 de sus comunidades se ubican próximas a la zona de amortiguamiento del área natural protegida donde también aplican restricciones). Si bien considera que existen tareas pendientes, como reforzar participación indígena en el Comité de Gestión

del ACR-CE, la FEPIKRESAM cree que la vía judicial no es una buena alternativa, por lo que su apoyo a las organizaciones que recurren a ella es meramente formal. Por el contrario, perciben que la demanda de Nuevo Lamas y CEPKA ha entorpecido las negociaciones, responsabilizando a su asesor legal (el Instituto de Defensa Legal) de frustrar los proyectos indígenas.

6.2.1.1.3. CEPKA

El Consejo Étnico de los Pueblos Kichwas de la Amazonía (CEPKA) es la segunda organización de comunidades Kichwa más antigua del departamento. Conformada en el 2001, al año siguiente se inscribió en Registros Públicos y, desde entonces, ha invitado a las comunidades Kichwa a formar parte de ella para defender sus derechos territoriales.

Para esta investigación se entrevistó a Isidro Sangama, presidente actual de CEPKA, conversación cuya transcripción figura entre los anexos (anexo nº 6). En base a la información recabada y a la entrevista realizada puede concluirse que CEPKA tiene una posición abiertamente contraria al Gobierno Regional de San Martín y sus disposiciones en materia ambiental e indígena.

Con 46 comunidades miembros, 14 están dentro del ACR-CE y de estas, solo una se encuentra reconocida y titulada oficialmente: la comunidad de Nuevo Lamas (de un total de 18 comunidades al interior del ACR, ninguna otra tiene esta condición). Junto a ella, CEPKA emprendió un proceso constitucional de amparo en contra de varias instancias del Estado Peruano solicitando la suspensión del decreto que crea el ACR Cordillera Escalera y la restitución del derecho a la propiedad a raíz de la titulación deficiente de la comunidad mencionada. Un proceso que es esencial en el conflicto analizado.

Pero no ha sido el único proceso en el que ha estado involucrado. Además de la también ya citada demanda de amparo presentada en 2019 junto a CODEPISAM y FEPIKRESAM contra los que otorgaron y los que se adjudicaron el lote petrolero 103, superpuesto al ACR-CE, demandó al Ministerio de Agricultura al año siguiente, en 2020, por supuestas trabas a la titulación de sus territorios tras la emisión de la Resolución Ministerial No 0443-2019-MINAGRI, publicada el 12 de diciembre de 2019, en la que se dispone que si en la fase de recopilación de

información se detecta que una comunidad nativa se superpone a un área natural protegida, solo se demarcará lo que haya sido reconocido formalmente antes el establecimiento del ANP (artículo 6) lo que evidentemente refuerza la postura estatal y redundante en la desposesión de los pueblos indígenas. En el caso que involucra directamente a CEPKA y el ACR Cordillera Escalera, al momento de crearse el área protegida no estaba en trámite ningún proceso de reconocimiento ni de titulación de las comunidades nativas afectadas por omisión de parte del Estado.

En definitiva, CEPKA es la organización indígena más activa en el conflicto que mantienen los Kichwa con entidades públicas, lo que tiene relación directa con el hecho de que, a diferencia de la FEPIKRESAM, las comunidades que lo integran son las de mayor vulnerabilidad ante la creación de un área natural protegida en su territorio. Otra diferencia sustancial, tal cual se ha podido comprobar en base a las entrevistas realizadas, es que el enfoque también es distinto entre los principales colectivos Kichwas. Mientras en la FEPIKRESAM parecen asumir que es obligación de las comunidades buscar su reconocimiento y titulación, CEPKA reitera que es el Estado el que está obligado a reconocer y titular a los pueblos indígenas, como está estipulado en la legislación internacional y en la jurisprudencia establecida dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos e, incluso, más allá.

6.2.1.2. San Martín: Colectivos Indígenas Menores

En la región San Martín existen organizaciones vinculadas a pueblos indígenas diferentes al Kichwa (Shawi y Awajún) y comunidades de los mismos Kichwa que, tras desligarse de la FEPIKRESAM o de CEPKA, han conformado sus propias federaciones.

En el caso de los otros pueblos nativos presentes en San Martín, cada uno ha conformado una federación que los representa:

- Federación Regional Indígena Shawi de San Martín (FERISHAM)
- Federación Regional Indígena Awajún del Alto Mayo (FERIAAM)

Según los registros de la CODEPISAM, los Shawi son un pueblo ancestral distribuido entre las regiones de Loreto y San Martín cuya ubicación actual está

vinculada con las agrupaciones o misiones establecidas por la Orden Jesuita en el siglo XVII, conservando una lengua propia al igual que los Awajún. En relación a estos últimos – conocidos también como Aguarunas – se ha registrado su presencia en varias regiones del país (desde Loreto hasta Cajamarca), estimándose que hace aproximadamente un siglo empezaron a llegar al Alto Mayo provenientes de la región Amazonas.

Con respecto a las otras federaciones Kichwas, estas se han distribuido de la siguiente manera:

- Federación de Pueblos Indígenas Kechwa Chazuta (FEPIKECHA)
- Federación Kichwa Huallaga Dorado (FEKIHD)
- Federación de Pueblos Indígenas Kechwas del Bajo Huallaga de la Región San Martín (FEPIKBHSAM)
- Federación de Comunidades Nativas Amazónicas Kichwas del Dorado (FECONAKID)

Puede apreciarse, en las denominaciones de estas federaciones, que todas ellas hacen alusión a una provincia, distrito o zona geográfica específica de la región San Martín. Ello denota que su surgimiento estuvo vinculado a un ánimo de descentralizar las acciones y toma de decisiones de las comunidades, ya que las organizaciones Kichwas pioneras (FEPIKRESAM y CEPKA) tienen su centro de operaciones en la ciudad de Lamas, capital del distrito y de la provincia homónimos cuyo nombre suele identificar y diferenciar a esta etnia Kichwa de las otras presentes en el Perú (el rótulo de Kichwas de Lamas o Kichwas lamistas los distingue de los Kichwas del río Napo y de los ríos Pastaza y Tigre de Loreto y de los Kichwas Santarrosinos de Madre de Dios) pero su distribución en San Martín alcanza una extensión considerablemente mayor.

6.2.2. Análisis: El Actor Preponderante

Para dilucidar mejor el impacto de la participación y visibilización política de las comunidades nativas en el conflicto que conforma la casuística del trabajo desarrollado, debe dilucidarse a su vez la relevancia de sus colectivos – los cuales actúan como actores sociales – y determinar cuál es el actor

preponderante en este caso para contrastar luego el efecto de sus acciones con el resto de actores indígenas involucrados.

Evidentemente, el proceso judicial que ha enfrentado en los tribunales a las comunidades Kichwas representadas por CEPKA con su Gobierno Regional ha dado una gran visibilidad a este colectivo. Sin embargo, la preminencia de los Kichwas frente a los otros pueblos nativos asentados en San Martín es anterior a la demanda de amparo presentada en el 2017. En ese mismo año, una investigación impulsada por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú concluía que el pueblo Kichwa estaba fortalecido en mayor medida que los pueblos Awajún y Shawi en lo que a organizaciones respecta, lo que generaba que buena parte de las organizaciones no gubernamentales prefirieran involucrarse y trabajar principalmente con los primeros antes que con el resto de etnias (Jave y Uchuypoma, 2017).

De forma sinérgica, cual lo deja entrever el mismo texto, contar con una destacada fortaleza a nivel organizacional - superior a la exhibida desde la representación construida por los otros pueblos indígenas con asentamientos identificados en la región San Martín - les ha permitido a los Kichwas acceder a más capacitaciones y adquirir mayores conocimientos acerca de sus derechos. En contraste, los Awajún y Shawis, afectados por problemas internos de organización, no han logrado avances de similar proporción en la adquisición de conocimiento aprovechable. Y, a diferencia de estos pueblos, los Kichwas no han centralizado su accionar en un solo actor social – una sola federación - incidiendo de forma positiva en la visibilización que les permitió construir alianzas con varias organizaciones.

Ahora bien, de entre todas las federaciones Kichwas, dos son las que destacan no solo por su antigüedad – se trata de las primeras organizaciones indígenas surgidas en la región San Martín – sino además por su alcance regional, ya que el resto limita su radio de acción a una provincia, distrito o zona geográfica particular del departamento. Estas son: la Federación de los Pueblos Indígenas Kechwas de la Región San Martín (FEPIKRESAM) y el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwas de la Amazonía (CEPKA). Sin embargo, la información

recabada y evaluada en líneas anteriores demostraría que CEPKA ha logrado una mayor notoriedad que la FEPIKRESAM por representar a un número más grande de comunidades y, sobre todo, por persistir en la demanda por los derechos que les son negados desde el Estado. Si bien la FEPIKRESAM ha conseguido que sus comunidades estén reconocidas y tituladas por acceder a los términos planteados desde el gobierno regional, CEPKA ha protagonizado una lucha legal y social por condiciones justas que probablemente encuentre eco en instancias supranacionales, lo que sentaría un precedente con un impacto superlativo en la vida de las comunidades y la defensa de sus territorios.

6.2.2.1. Posiciones e Intereses

Habiendo determinado la preponderancia de las comunidades Kichwa y, en particular, del Consejo Étnico de los Pueblos Kichwas de la Amazonía (CEPKA) como actor social, es menester puntualizar sus posiciones e intereses en el conflicto analizado que le enfrenta al Gobierno Regional de San Martín.

Posiciones:

- Someter el establecimiento del ACR-CE a un proceso de consulta previa con la participación de las comunidades nativas asentadas en el territorio.
- Exigir al Estado la titulación de los predios comunales en su extensión total, sin restricciones de uso y goce del territorio.

Intereses:

- Reforzar el movimiento indígena para lograr una afectación e influencia directa en las decisiones estatales.
- Asegurar el espacio vital que posibilitará la preservación de las manifestaciones culturales e instituciones propias de los Kichwas.

6.3. Visibilización Alcanzada: Contraste

A continuación, se analizará y contrastará la visibilización alcanzada por los actores sociales indígenas presentes en la región, así como sus efectos en el involucramiento y gestión del conflicto estudiado, considerando su participación política con repercusión mediática conforme a la tipología previamente establecida.

6.3.1. Visibilización por Participación Electoral

Desde el año 2002, el Estado Peruano incluyó una norma electoral que establecía una 'cuota indígena' al modificar la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, obligando a que las listas partidarias estén compuestas, en un 15%, de ciudadanos indígenas. Después se haría lo propio con la ley que rige las elecciones regionales.

Sin embargo, el marco normativo no incluye porcentajes de representación al Congreso ni tampoco contempla 'cuotas' para los concejos distritales, probablemente el nivel de gobierno que más incide en el día a día de la población indígena. Y, en las instancias que se establece la 'cuota indígena' en las listas de candidatos (gobiernos regionales y municipalidades provinciales) esta no ha demostrado mayor eficacia en términos de inclusión por cuanto los partidos asignan posiciones pocos favorables a los indígenas en sus listas, con lo que pocos o ninguno sale elegido por cuanto "termina siendo utilizada como relleno en las listas de candidaturas. Así, se genera una sensación de frustración en el uso de la cuota indígena" (Jave y Uchuypoma, 2017, p.18).

Desde el 2002 – cuando se implementó la 'cuota indígena' – hasta la fecha, no se han producido los cambios esperados. Las autoridades se distancian de las necesidades de sus comunidades y tanto ellos como sus partidos están desvinculados de las organizaciones indígenas y los asuntos que las ocupan (Cedillo, 2018).

La invisibilización de los indígenas en las elecciones no es un asunto menor. Ya el sitio web para Perú del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) daba cuenta del grave problema implícito. Los 55 pueblos indígenas que habitan en el país representan a un quinto de la población, cual se constató en

el Censo Nacional del 2017 en el que al menos 20 de cada 100 peruanos se autoidentificó indígena. Sin embargo, es una población que no participa en el sistema democrático por carecer de representación política (PNUD, 2020).

Que un quinto de la población peruana no cuente con representación política pone al Perú en una situación muy desventajosa en relación a otros países de la región, que ya han realizado avances significativos para procurar la inclusión de estas poblaciones. En Colombia se les reserva cinco espacios a las minorías en el Senado de la República, uno de ellos destinado para integrantes de comunidades indígenas. En Nicaragua se disponen circunscripciones especiales donde el primer candidato debe ser indígena y en Venezuela tres diputados de la Asamblea Nacional pertenecen a comunidades nativas (Cedillo, 2018)

En contraste, el legislativo peruano, al no reservar escaños para representantes indígenas, ha contado con una participación muy limitada de estos. En los comicios del 2006 se eligieron a tres indígenas, en los del 2011 a dos y en el 2016 fue electo uno.

En el actual Congreso (elegido el 2020 tras la disolución del anterior) las cosas no han mejorado. Más allá de la incorporación del Frente Popular Agrícola del Perú (FREPA) como una de las bancadas más numerosas – un partido vinculado a comunidades campesinas con una agenda propia que se define como teocrático por su filiación a la religión iniciada por su fundador – no existe mayor representación de las comunidades, menos aún de las nativas. En el caso específico de la región San Martín – nuevamente - ninguno de sus congresistas es indígena (a la región le corresponde cuatro representantes).

En tanto, en las provincias sanmartinenses que cuentan con la ‘cuota indígena’ - no en la totalidad de provincias los partidos están obligados a presentar candidatos indígenas - el panorama tampoco es auspicioso. De las diez provincias, cinco deben considerar la ‘cuota’ en las listas de postulantes a los concejos provinciales: San Martín, Lamas, Rioja, Moyobamba y El Dorado. Por ley, y dado que se aplica el redondeo de decimales a la unidad siguiente – en las provincias más grandes los concejos municipales están integrados por 11 regidores y en los más pequeños por 7 - en todas cada partido debe presentar un mínimo de dos candidatos indígenas. Así, en el 2014 – cuando se eligieron

los concejos que fueron los antecedentes inmediatos a los actuales - de entre un total de 71 candidatos indígenas inscritos en la región, sumando la totalidad de listas y provincias, solo dos resultaron electos (Paredes, 2015).

Actualmente, y centrándonos en las provincias dentro de las cuales se ubica el Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” – esto es, las provincias de San Martín y Lamas – y tras recabar información de sus municipalidades, es posible comprobar que la falta de representatividad persiste entre sus autoridades electas. En San Martín (provincia) ningún integrante del concejo municipal es indígena. En Lamas, tampoco. Ello, sumado a una situación similar en el Consejo Regional, donde tampoco se encuentra ningún representante indígena, lleva a la conclusión de que la participación política por inclusión de las comunidades nativas involucradas en el conflicto estudiado es nula.

6.3.2. Visibilización por Movilización Social

A nivel nacional, y a diferencia de países vecinos como Ecuador o Bolivia, el movimiento indígena ha tenido una visibilización restringida y circunstancial cuando determinados conflictos trascendían el ámbito local, siendo el denominado ‘Baguazo’ el de mayor repercusión en años recientes por la cantidad de víctimas mortales registradas, entre policías y nativos. Pese a representar la quinta parte – y posiblemente más - de la población del país, su capacidad de articulación y los espacios que se le brindan no son suficientes para ejercer una mayor influencia en el sistema socio-político peruano.

Mientras que, en la esfera internacional, Nicolao y Juanena (2014) resaltan que la emergencia de los movimientos de carácter étnico se manifestó “en la articulación y protagonismo de la Confederación de Organizaciones Indígenas del Ecuador (CONAIE); en la intensa movilización de las organizaciones aimaras y quechuas en Bolivia” (p.67), en el Perú, Cedillo (2018) reconoce que “aunque hay movimientos regionales exitosos, todavía falta por crear organizaciones amplias de indígenas y para indígenas” (p.36).

En consonancia con lo anterior, la movilización social impulsada por la participación política de las comunidades nativas afectadas por la creación del

Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” en la región San Martín no ha tenido mayor visibilización a nivel nacional – salvo algunas notas en medios virtuales - aunque ello no les ha impedido conseguir apoyo en el país y el extranjero, por lo que es necesario analizar las motivaciones de quienes la han protagonizado.

En principio, es imperativo determinar el grado de repercusión y visibilidad mediática que los principales actores indígenas han logrado para contrastar el enunciado inicial de la hipótesis de la presente investigación según la cual, las comunidades indígenas a las que no se les reconoce plenamente su derecho a la consulta previa y al territorio son las que presentan un mayor grado de activismo político. En ese sentido, el trabajo de campo realizado ha permitido dilucidar la existencia de dos organizaciones de alcance regional entre el Pueblo Indígena Kichwa, una de ellas (FEPIKRESAM) respalda las recientes propuestas del Gobierno Regional mientras la otra (CEPKA) las rechaza por considerar que vulnera su derecho a la consulta previa y al territorio. Al contrastar su presencia en medios de comunicación, es clara la diferencia.

ORGANIZACIÓN	PERCEPCIÓN SOBRE SUS DERECHOS	NÚMERO DE NOTAS QUE LOS MENCIONAN
FEPIKRESAM	Respetados	2
CEPKA	Vulnerados	9

Fuente: Google News (solo se incluyen notas en español publicadas por medios certificados).

Evidentemente, un actor social disconforme busca generar mayor visibilidad a través de un activismo más pronunciado. En relación al detalle de los medios certificados, cabe precisar que, con excepción de dos, ninguno es local. La cobertura de los medios locales será analizada en las líneas por venir.

A continuación, el detalle de artículos en medios certificados:

MEDIO	FECHA	TITULAR	ORG. MENCIONADA
Info región (local)	08/01/2012	Kechuas rechazan recorte de sus territorios por área de conservación regional	CEPKA

Info región (local)	16/12/2015	Indígenas de San Martín denuncian persecución judicial	CEPKA
Info región (local)	10/04/2018	San Martín: Aprueban renovación de junta directiva del Comité de Gestión del ACR-Cordillera Escalera	CEPKA
Diario Voces (local)	19/03/2018	REPSOL entra a proceso para pedir sus “derechos” en Cordillera Escalera	CEPKA
Wayka (nacional)	07/09/2018	Los kichwas de San Martín: las comunidades indígenas que piden permiso para vivir	CEPKA
Wayka (nacional)	13/09/2018	Gobierno Regional de San Martín acepta diálogo con comunidades kichwas del ACR Cordillera Escalera	CEPKA
Info región (local)	21/05/2019	Veedurias forestales indígenas se consolidan en región San Martín	FEPIKRESAM
El Periódico (internacional)	20/12/2019	Grito de los pueblos indígenas para salvar el Amazonas	FEPIKRESAM
La Mula (nacional)	16/05/2020	Crisis sanitaria y la problemática de la Amazonía	CEPKA
Ojo Público (nacional)	16/06/2020	Bonos pendientes para víctimas de esterilizaciones y del terrorismo	CEPKA
APAF Madrid (internacional)	06/09/2020	Boletín para el personal de Áreas Protegidas de América Latina y el Caribe	CEPKA

Fuente: Google News (solo se incluyen notas en español publicadas por medios certificados).

Es notable la visibilidad ganada por CEPKA tras la demanda de acción de amparo que interpuso contra el Gobierno Regional en 2017. Si bien no todos los artículos se centran en este hecho, la relevancia de esta organización como representante del pueblo Kichwa lamista es innegable. Descartando a los dos medios locales certificados por Google, se registran seis menciones a las principales federaciones de San Martín desde el 13 de setiembre de 2018 (cuando se publicó el primer reportaje sobre el conflicto en un medio nacional).

Aunque el rebote en medios nacionales e internacionales de las organizaciones sanmartinenses no es numeroso, en comparación, CEPKA (5 menciones) logra el quíntuple de presencia en relación a FEPIKRESAM (1 mención).

Determinada la causa de las acciones y su efecto primario en la visibilización, es menester – conforme a la verificación que el resto de la hipótesis propuesta amerita – puntualizar la cantidad de acciones políticas protagonizadas por el Pueblo Indígena Kichwa de Lamas producto de su participación política ejercida mediante la movilización social y que ha sido visibilizada, contribuyendo a reforzar su presencia en el entramado socio-político, lo que se considera parte trascendental de las habilidades de negociación adquiridas para ser reconocidos como actores sociales legítimos y, basados en esa legitimidad, construir una representación política y jurídica que promueva su propia inclusión – mas no asimilación - en la estructura política regional con el fin de garantizar el ejercicio de sus derechos.

Para fines prácticos, la recopilación de acciones de los principales actores Kichwa se remonta a los últimos 10 años.

En 2011, del 19 al 22 de mayo, todas las federaciones indígenas existentes en la época se reunieron en la ciudad de Lamas, en el tradicional barrio lamista Wayku - en el local de la FEPIKRESAM - para tratar sendas problemáticas que les afectaban. El acuerdo regional, refrendado por la Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín (CODEPISAM), exigía la solución de la titulación territorial de los pueblos indígenas, en especial de los afectados por la imposición del ACR Cordillera Escalera sin consulta previa (CODEPISAM, 2011).

Aunque no tuvo visibilización mediática, sí contribuyó a visibilizar las demandas indígenas frente al Gobierno Regional de San Martín (GORESAM) dado que, entre quienes suscribieron el acuerdo, se encontraba el representante de la Oficina Regional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del GORESAM (ORDEPISAM). De hecho, en setiembre de ese mismo año CEPKA presentó a Dirección Medioambiental del Gobierno Regional una iniciativa en la que se proponía la cogestión del ACR-CE entre el GORESAM y dicha organización (SERVINDI, 2012).

Al año siguiente, una nota periodística del 8 de enero de 2012 daba cuenta de la movilización de cerca de 500 indígenas Kichwa quienes marcharon por las calles de la ciudad de Tarapoto reclamando por la creación del ACR Cordillera Escalera “que limita sus territorios ancestrales y les impide desarrollar actividades agrícolas, de pesca y otras para su subsistencia” (Info región, 2012, párr.1).

Luego, el 26 de setiembre de 2012 se presentaría el ‘Primer Informe Semestral del Observatorio de Conflictos Socioambientales “Vigilante Amazónico”’ en el que se indicaba que el GORESAM seguía contemplando la propuesta de CEPKA y no descartaba suscribir un contrato de administración del área de conservación con la representación indígena. Sin embargo, se enfatizaba que las posibilidades de entendimiento entre el Gobierno Regional y las comunidades nativas se empañaban por la marginación de la que estas últimas fueron víctimas al momento de elaborarse del Plan Maestro 2012-2017 del ACR-CE. Uno de los más críticos, en aquel entonces, era el representante de la FEPIKRESAM, que cuestionaba abiertamente que no se haya realizado un proceso de consulta al crearse el área natural protegida. Por su parte, un miembro del Observatorio lamentaba que el GORESAM descuidara la titulación y seguridad jurídica de los Kichwas, permitiendo que migrantes andinos ocupen zonas sin control del Estado. (SERVINDI, 2012).

Un año después, se suscribiría la denominada ‘Acta de Lamas’ (anexo nº 7) producto del cónclave realizado en Lamas, nuevamente en el local de la FEPIKRESAM, que contó con la participación de todas las organizaciones indígenas sanmartinenses, organizaciones indígenas nacionales (AIDSESP y CONAP), representantes del Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Cultura, así como del Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo (PEHCBM) y la ORDEPISAM por parte del Gobierno Regional de San Martín. También estuvieron presentes autoridades municipales, entre ellas las de la Municipalidad Provincial de Lamas, además de un representante del Gobierno Regional de Loreto en calidad de observador. La intención era realizar un taller de socialización del Plan de Inversión Forestal, el mismo que tuvo lugar el 21 y 22 de agosto de 2013, tras el cual se arribaron a acuerdos firmados por todos los mencionados. En el tercer punto de dichos acuerdos, se consigna que la titulación territorial de las comunidades nativas debe priorizarse sobre las Áreas

de Conservación Regional y, en caso los pueblos acepten el establecimiento del ACR, esta debe cogestionarse entre el gobierno regional y las comunidades. Adicionalmente, se incluye la propuesta de los pueblos Kichwa y Shawi de crear, en lugar de ACR, áreas de conservación gestionadas por las comunidades. Previo a estas reuniones, en febrero, la AIDSESEP había remitido la Carta N° 021-2013-AIDSESEP al Programa de Inversión Forestal (FIP) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) alcanzando sus observaciones sobre el Plan de Inversión Forestal, tema central de las reuniones que condujeron al acta citada.

Transcurridos unos meses, el 11 de octubre de 2013, las comunidades Kichwas a través de sus representantes (especialmente de la FEPIKRESAM) presentan una solicitud al Gobierno Regional de San Martín en la que se le pide dar inicio al proceso de consulta sobre la actualización del Plan Maestro del ACR Cordillera Escalera. En respuesta, y presionado por las organizaciones indígenas y el Viceministerio de Interculturalidad, el GORESAM a través del PEHCBM aceptó iniciar el proceso de consulta, pero este se vio interrumpido tras la realización de la primera etapa, la misma que contó con participación del Viceministerio mencionado y en los que se realizó la identificación de los pueblos indígenas durante seis meses. Trascendió que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) comunicó al Viceministerio de Interculturalidad que estaba impedido de aprobar procesos de consulta por áreas de conservación regional sin su visto bueno y, en este caso, sin la aprobación de los titulares del Lote 103 (superpuesto a ACR-CE) por los derechos adquiridos (SERVINDI, 2015).

Consecuentemente, se suspendió el proceso de consulta previa y – sobre todo - la actualización del Plan Maestro. El 10 de abril de 2014, el SERNANP emitió un informe tras haber revisado el segundo Plan Maestro del ACR-CE (el primero se diseñó para el periodo 2007-2011 pero se prorrogó su vigencia hasta que se aprobara el siguiente) observando que no podían establecerse zonas de protección estricta y zonas silvestres sobre predios privados o que contengan derechos preexistentes, salvo consentimiento del titular. Ello preocupó a la totalidad de actores sociales involucrados en el área de conservación regional por reconocerse la injerencia sobre el plan de las empresas petroleras titulares

del referido lote, pese a que el Tribunal Constitucional ya había determinado que sus derechos estaban supeditados a lo que dictaminara el Plan Maestro y no al contrario. Resultaba ilógico que las petroleras aprobaran un plan que prohibiera las actividades petroleras en el área, por lo que se presentó una demanda de amparo en contra de SERNANP (expediente N° 01064-2014-0-2208-JR-CI-01) que no se resolvería hasta el año 2017, en que la Corte Superior de San Martín declaró fundada la demanda y exigió al SERNANP abstenerse de emitir cualquier resolución contraria a la sentencia del TC como el exigir el consentimiento expreso de los titulares de derechos adquiridos del Lote 103 para aprobar el Plan Maestro del ACR-CE (Sentencia N° 061-2017).

Encontrándose en un punto muerto el proceso de consulta, las organizaciones de las comunidades nativas sanmartinenses anunciaron en conferencia de prensa cubierta por medios locales (VIA Televisión, 2015) una gran movilización indígena exigiendo su derecho al territorio. Esta marcha multitudinaria se realizó el 5 de junio de 2015 con la participación de más de 3000 Kichwas, quienes recorrieron las principales calles de Tarapoto, lo que conllevó a negociaciones con el Gobierno Regional con el cual se suscribiría la denominada 'Acta de Tarapoto' (FOSPA, 2015). En dicha acta - firmada por el Director Regional de Agricultura, el Director Regional de Energía y Minas, el Gerente de la Autoridad Regional Ambiental (ARA) y representantes de las comunidades (GJC y FPP, 2018) – se acordó:

La Titulación de los territorios indígenas, sin el establecimiento de los contratos de cesión en uso, debido a que este procedimiento se centra en una norma que afecta los derechos territoriales contenidos en el Convenio 169 OIT y contradice los mandatos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Acta de Tarapoto, 2015, citada en GJC y FPP, 2018)

En diciembre de ese año, CEPKA emitió un pronunciamiento por considerar que el Gobierno Regional obstaculizaba el proceso de titulación de las comunidades al impedir las acciones de demarcación a través del Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo (PEHCBM), administrador del ACR Cordillera Escalera. Pese a los acuerdos suscritos, en la práctica no se percibía cambio alguno. Desde 2001 no se titulaba a ninguna y las tres que iniciaron el proceso no lo

culminaban. En lugar de ello, la Autoridad Regional Ambiental (ARA) ofrecía a las comunidades nativas las ZOCRE (Zonas de Conservación y Recuperación de Ecosistemas) bajo la modalidad de concesiones de conservación. Mientras el PEHCBM, mediante sus guardaparques y funcionarios, les informaba que el territorio afectado por el ACR-CE no les pertenecía – desalentándoles a buscar siquiera su reconocimiento como comunidades - la ARA argumentaba que la falta de recursos económicos y barreras burocráticas impedían la titulación, por lo que las ZOCRE eran lo más viable, a pesar que algunas de esas concesiones generaban conflictos de superposición con otras comunidades (FOSPA, 2015).

Por las mismas fechas, una nota periodística de Inforegión (2015) daba cuenta de las declaraciones que brindó el secretario de comunicaciones de CEPKA junto al presidente de la CODEPISAM, denunciando que se pretendía desalojar a los pueblos indígenas del ACR-CE por medio de procesos judiciales a sus principales líderes.

Entonces, en 2016, se produciría el más notable avance en lo referido al proceso de titulación que involucraba territorio que se superponía al ACR Cordillera Escalera y, al mismo tiempo, el detonante del juicio que enfrentaría directamente a las comunidades nativas sanmartinenses con su Gobierno Regional y el Estado en su conjunto, el mismo que espera una sentencia definitiva – en instancias nacionales - del Tribunal Constitucional, tal cual se detalló en capítulos anteriores: la R.D. N° 017-2016-GRSM/DRASAM/DTRTyCR que titulaba a la comunidad nativa 'Nuevo Lamas de Shapaja'. La razón de la controversia, ya se ha explicado, radica en que, del territorio reconocido, solo se tituló 31 hectáreas y 1620 hectáreas fueron entregadas mediante un contrato de cesión de uso que incluye importantes restricciones al goce y uso de esas tierras (de las 1620, 1314.8 se encuentran dentro del ACR-CE).

Tamaño contrariedad llevaría a la organización que representa a la comunidad de Nuevo Lamas, CEPKA, a presentar junto a esta - en el 2017 - la demanda de acción de amparo en defensa de su derecho a la consulta previa y a la titulación de sus tierras, siendo la primera comunidad nativa de San Martín en demandar al Estado y recibiendo el respaldo del Instituto de Defensa Legal (IDL) para su defensa en el proceso judicial. La medida fue anunciada públicamente por

CEPKA (anexo nº 8), que a partir de entonces ganó mayor notoriedad. De las nueve notas en medios de comunicación certificados por Google – cual se mostró líneas arriba – siete son de fecha posterior a la demanda las cuales, al margen de su postura o del tema central de la nota, tienen a CEPKA como referente preponderante en lo que a representación de los Kichwa respecta.

En tanto, a principios de 2018 se informaba de la aprobación de la renovación de la Junta Directiva del Comité de Gestión del ACR Cordillera Escalera, eligiéndose al Comité Electoral que garantizaría la transparencia del proceso electivo de la nueva directiva (Info región, 2018). Con respecto a la finalidad de dicho comité, su propio reglamento – aprobado por Resolución Ejecutiva Regional Nº 811-2008-GRSMIPGR – estipula que se trata del espacio de concertación en el que participan de forma voluntaria los diferentes actores privados y públicos interesados por velar por el adecuado desempeño del ACR Cordillera Escalera (CG/ACR-CE, 2016).

Tal reglamento fue modificado mediante Acta de Asamblea Extraordinaria de fecha 14 de octubre de 2016, incluyéndosele disposiciones finales que detallaban el padrón de miembros del comité y los miembros de su Comisión Ejecutiva. Esta modificación fue aprobada Resolución Ejecutiva Regional Nº 157-2017-GRSM/GR, dándose cuenta del número total de instituciones que conformaban el comité, siendo un total de 63 entre organizaciones públicas y privadas. De estas, 57 eran no indígenas y 6 correspondían a federaciones indígenas (CODEPISAM, CEPKA, FEPIKRESAM, FEKIHD, FERISHAM y FEPIBHSAM). Asimismo, en la Comisión Ejecutiva del Comité de Gestión la presidencia recaía en el FEPIKRESAM y, entre los Coordinadores de Grupos de Interés, se encontraba CEPKA como titular de Interculturalidad y Relaciones Comunitarias. Los siguientes procesos para elegir a la Comisión Ejecutiva (la cual tiene un periodo de vigencia de dos años) reflejarían la polarización y crispación creciente entre los grupos de interés no indígenas – particularmente, los ambientalistas – y las comunidades nativas tras la presentación de la demanda de amparo. En el trabajo de campo realizado pudo comprobarse que el último proceso para elegir a la Comisión Ejecutiva del Comité de Gestión del ACR-CE quedó trunco por profundas discrepancias entre estos actores sociales. La pandemia desatada por la COVID-19 lo complicaría todo aún más pues, al

parecer, se pretendía acelerar un proceso de elección - en pleno Estado de Emergencia – en el que se pretendía elegir entre una lista compuesta íntegramente por indígenas y otra donde estos quedaban excluidos, haciendo previsible el resultado por solo permitirse un voto por organización nativa (se rechazó la propuesta de abrir el voto a las comunidades). Las aparentes trabas y la premura con la pretendía nombrarse a la nueva directiva – sin que se hayan subsanado las diferencias que desencadenaron la postergación de la elección – motivaron un pronunciamiento público de la CODEPISAM (anexo nº 9) y otras organizaciones de la sociedad civil afines a la posición de las comunidades nativas (anexo nº 10).

Retomando la cronología de los acontecimientos vinculados a la participación y visibilización política del Pueblo Indígena Kichwa de Lamas como actor social en el conflicto con el Gobierno Regional de San Martín por la creación del ACR Cordillera Escalera, a fines de 2018 se produjo la primera mención directa a este conflicto en un medio de alcance nacional. El 7 de setiembre de 2018 se publicó en el portal periodístico Wayka.pe el reportaje titulado ‘Los kichwas de San Martín: las comunidades indígenas que piden permiso para vivir’. Además de describirse la naturaleza y particularidades del mismo, se incidió en el abierto enfrentamiento que se produjo al interior de la sociedad sanmartinense cuando los Kichwa demandaron el respeto a sus derechos ante la justicia. Mencionando que, un año antes de la elaboración del reportaje, el gobernador regional en funciones se comprometió con los apus Kichwas a proceder a la titulación de sus territorios, durante esa misma gestión los ánimos se habían caldeado tras la demanda judicial contra el gobierno a tal extremo que “el choque que el gobierno regional y los kichwas llevan en el juzgado se ha trasladado a las calles” (Meneses, 2018a, párr.25).

Lo reportado por Wayka.pe era respaldado de forma contundente por la realidad. La demanda de amparo de CEPKA y Nuevo Lamas contra el Gobierno Regional por el ACR-CE desató no solo ataques por redes sociales en contra de los líderes indígenas (anexo nº 2) sino que también produjo una gran movilización social y mediática con la intención de deslegitimar sus reclamos. Se ha podido comprobar que los medios de comunicación sanmartinenses otorgaron una importante cobertura a las acciones emprendidas por las organizaciones que se

oponían a la demanda de las comunidades nativas, en contraste con la exigua cobertura que las acciones de estas últimas recibían. En un capítulo precedente se detallaron varios artículos del Diario Voces, uno de los principales periódicos de San Martín y muy crítico de la postura indígena, que en una de sus primeras notas sobre el tema insistía en subestimar a CEPKA y Nuevo Lamas, resaltando tendenciosamente el rol de IDL en su defensa legal y el presunto rechazo que generaba su accionar bajo el titular “Tarapoto marchó contra demanda de IDL sobre comunidad nativa Nuevo Lamas” (Diario Voces, 2017b).

Más allá de la prensa escrita, la cobertura televisiva local fue absolutamente dispareja. Para comprobarlo, se han comparado las notas informativas emitidas por los principales canales de señal abierta de la región (VIA Televisión y Televisión Tarapoto) tras la presentación de la demanda de amparo de CEPKA (fines 2017 y 2018), encontrando que casi la totalidad de ellas son contrarias a la posición indígena o equiparan su demanda a la apelación que por esas fechas había presentado SERNANP frente a la sentencia - ya detallada - que le conminaba a dejar de exigir la aprobación de las empresas petroleras titulares del Lote 103 en la toma de decisiones que involucraban al ACR-CE. La empresa Repsol, incluso, se había involucrado directamente en el proceso que implicaba a SERNANP pero que ninguna relación guarda con el recurso interpuesto con los Kichwa. Sin embargo, es frecuente encontrar en el discurso mediático – al igual que en el de los colectivos ambientalistas - analogías entre la ‘amenaza petrolera’ y la ‘amenaza de las ONG’s que manipulan a los nativos’ con la clara intención de restarles legitimidad y otorgarles el papel antagónico en la lucha por la conservación medioambiental. A continuación, se detallan los reportes de la televisión sanmartinense de señal abierta alusivos al conflicto en el periodo señalado:

MEDIO	FECHA	TITULAR	CONTENIDO
Televisión Tarapoto	21/09/2017	Ambientalistas alertan posible exploración petrolera en Cordillera Escalera	En conferencia de Prensa, colectivos ambientalistas advierten que la suspensión del ACR-CE, solicitada por los nativos, dejaría al área a merced de las petroleras.

Televisión Tarapoto	12/10/2017	Debaten sobre suspensión de Cordillera Escalera como Área de Conservación	Se realizó una reunión entre representantes del ACR-CE, CEPKA y sociedad civil para dialogar sobre la demanda de amparo presentada. Único entrevistado: Marco Flores Reátegui, entonces Jefe del ACR-CE, según quien los indígenas no saben explicar la razón de la demanda, resalta lo contradictorio de que integren el Comité de Gestión del ACR-CE y manifiesta que si de titulación se trataba, era solo cuestión de plantearlo.
Televisión Tarapoto	09/11/2017	Más de 5 mil pobladores marcharon en favor de Cordillera Escalera	Marcha organizada por colectivos civiles tiene gran acogida. En la nota, resultan equivalentes las pretensiones petroleras y la solicitud de suspender el ACR-CE hasta la realización de una consulta previa.
Televisión Tarapoto	10/11/2017	Suspensión de ACR haría vulnerable a Cordillera Escalera	A través de la entrevista a un abogado local, la nota enfatiza que si la demanda de CEPKA y Nuevo Lamas logra su propósito, ACR-CE podría caer en manos de las petroleras.
VIA Televisión	08/04/2018	Equipo de Gestión Cordillera Escalera se reúne para tomar acuerdo	Se lleva a cabo una reunión del Comité de Gestión del ACR-CE. Único entrevistado: José Rengifo Ruiz, especialista en medio ambiente, quien critica el doble discurso de algunos miembros del Comité – en evidente alusión a los representantes indígenas – aseverando que la demanda de amparo “choca” con los intereses de los sanmartinenses.
VIA Televisión	16/05/2018	Multitudinaria marcha del FRECIDES en defensa del ACR Cordillera Escalera	Manifestación pública organizada por el Frente Cívico de Defensa y Desarrollo de San Martín (FRECIDES) logra importante convocatoria. Nuevamente se plantea equivalencia

			entre pretensiones de empresas petroleras y demanda indígena.
VIA Televisión	16/05/2018	Trabajadores municipales se unen a marcha en defensa de Cordillera Escalera	Complementando la nota sobre la marcha impulsada por el FRECIDES, se destaca el apoyo del gobierno local a la manifestación.
Televisión Tarapoto	21/05/2018	En defensa de nuestra Cordillera Escalera	Extenso reportaje que resalta el aspecto ambiental de los conflictos en los que está involucrado el ACR-CE. Único entrevistado: Ivan Rojas García, activista identificado como 'eco-guerrero', quien habla del fantasma de la amenaza petrolera y el fantasma de las ONG's y la demanda indígena que atentan contra Cordillera Escalera y la preservación del medio ambiente.
Televisión Tarapoto	05/06/2018	Estudiantes se movilizan en defensa del Cerro Escalera	Desplazamiento de escolares por las calles de Tarapoto con motivo del 'Día del Medioambiente' y con carteles alusivos a Cordillera Escalera. Se destaca su compromiso con ACR-CE en contra de cualquier 'intromisión'.
VIA Televisión	14/06/2018	Suspenden audiencia judicial sobre el caso del ACR - Cordillera Escalera	Por ausencia del magistrado que ve el caso de la demanda de acción de amparo interpuesta por CEPKA y Nuevo Lamas en contra del Estado, se suspende a último momento una de las audiencias programadas. Única nota en la que el entrevistado es alguien afín a la posición indígena: Juan Carlos Ruiz, abogado de IDL. Sin embargo, es notoria la diferencia con las otras entrevistas por lo incisivo que se muestra el entrevistador. Al culminar, el reportero (por locución en off) desacredita lo afirmado por su entrevistado al dejar entrever que las comunidades indígenas, en caso de

			reconocerseles su derecho a la propiedad, son propensas a incumplir sus compromisos con el medio ambiente (mencionando como ejemplo al pueblo Awajún sin entrar en detalles).
--	--	--	---

Fuente: Información proporcionada por los medios mencionados y disponible en sus canales de YouTube.

De las 10 notas periodísticas propaladas por la TV local que cubrían el conflicto durante un intervalo de tiempo que coincide con el transcurrido entre la presentación de la demanda y la sentencia en primera instancia (desfavorable para CEPKA y Nuevo Lamas) solo una recogió las declaraciones de un representante de los demandantes. El resto resaltó la postura de representantes del Gobierno Local – del propio jefe del ACR-CE, Marco Flores Reátegui, quien después sería reemplazado por Manuel Gómez Montilla por resolución N° 052-2020-GRSM/GR – y de organizaciones y activistas ambientalistas – que persistieron en vincular a las petroleras con los indígenas – sin que en ningún momento se dé cabida al testimonio de la otra parte involucrada, como dictan los cánones del periodismo. Cual lo reportó Wayka.pe, la cobertura mediática local fue absolutamente dispareja y parcializada a favor de los demandados. En contraste y conforme a lo previamente detallado, a nivel nacional e internacional no se encontró ningún respaldo mediático hacia ellos.

Precisamente Wayka, una semana después de su reportaje sobre las comunidades nativas Kichwa y el Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera”, informó del restablecimiento del diálogo. El 13 de setiembre de 2018, con el titular “Gobierno Regional de San Martín acepta diálogo con comunidades kichwas del ACR Cordillera Escalera”, reportaba que el día anterior el gobierno regional firmó un acta en la que se comprometía a garantizar los derechos de las comunidades nativas y a restablecer las mesas técnicas encargadas a la Autoridad Regional Ambiental (Meneses, 2018b)

Llama la atención la rápida reacción del Gobierno Regional de San Martín. Por esas fechas, la demanda de amparo de CEPKA y Nuevo Lamas ya había sido rechazada en primera instancia. Pero este revés en los tribunales no mellaba la visibilidad ganada a propósito del litigio legal, la misma que transcendía el ámbito

de los medios locales de San Martín – afines a la postura gubernamental – y llegaba a un medio nacional. Al parecer, el acta firmada el 12 de setiembre de 2018 reflejaba un esfuerzo de los funcionarios del GORESAM por mitigar el impacto de una nota desfavorable a nivel nacional más que genuinas intenciones de resolver el conflicto, pues el 2018 culminó sin que se produjera un avance significativo en la construcción de un consenso.

Eso sí. Antes de que finalice el año, los demandantes conseguirían el apoyo explícito de las organizaciones internacionales Global Justice Center (GJC) y Forest Peoples Programme (FPP), las mismas que presentaron un Amicus Curiae a la Sala Civil que veía la apelación, sustentando y defendiendo la demanda indígena. Y, si bien este recurso no prosperó y la sentencia fue confirmada por la corte superior de San Martín que vio la causa, al año siguiente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reportaría los atropellos sufridos por el Pueblo Indígena Kichwa de Lamas a raíz de la creación del ACR Cordillera Escalera – a través del ya citado informe “Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía” - en tanto que el proceso judicial pasaba a la competencia del Tribunal Constitucional.

En los últimos años, y en tanto se resuelve en instancia definitiva su litigio constitucional por la acción de amparo interpuesta en contra del Gobierno Regional, en 2019 CEPKA presentó otra demanda de amparo en contra del Ministerio de Energía y Minas, PerúPetro y Repsol junto a la FEPIKRESAM y la CODEPISAM por la adjudicación del Lote 103 (superpuesto al ACR-CE), la que se llevó a cabo omitiendo la consulta a los pueblos indígenas Kichwa. La demanda fue admitida por el Juzgado Mixto de Lamas. En 2020, CEPKA presentó una demanda de Acción Popular ante la Corte Superior de Justicia de Lima contra el Ministerio de Agricultura por la RM N°443-2019-MINAGRI que condiciona la titulación de las comunidades nativas a un reconocimiento formal previo al establecimiento de un área natural protegida (ANP).

En paralelo a tales acciones judiciales – y quizá alentadas por estas - prosiguieron las conversaciones con el Gobierno Regional. Entre setiembre y octubre de 2019, poco antes de desatarse la pandemia por la COVID-19, las federaciones indígenas y funcionarios – especialmente del Proyecto Especial

Huallaga Central y Bajo Mayo (PEHCBM) que administra el ACR-CE – sostuvieron negociaciones en la denominada ‘Mesa de Titulación’. En la tercera y última de estas reuniones, el PEHCBM rehusó cualquier posibilidad de emitir una opinión favorable para otorgar siquiera la cesión de uso en el ámbito del ACR e insistía en convenios de conservación con las comunidades (detallados líneas arriba), lo que provocó el retiro de la mesa de organizaciones indígenas, rompiéndose las negociaciones. En las entrevistas realizadas, el presidente de la FEPIKRESAM lamentó la abrupta interrupción de las conversaciones y dejó entrever que el endurecimiento de la posición gubernamental fue provocada por la intransigencia de los representantes de las comunidades nativas que no cuentan con título y están afectadas por el ACR Cordillera Escalera – léase CEPKA – las que se negaron reiteradamente a aceptar la cesión de uso y pretendían que se les otorgue título de propiedad por la totalidad de su territorio. Por su parte, CEPKA observa con suspicacia que, tras rehusarse a brindar cualquier medio para respaldar el más mínimo derecho a posesión de las comunidades nativas al interior del ACR, la postura de PEHCBM se viera repentinamente respaldada semanas después (en diciembre de 2019) por aquella resolución del Ministerio de Agricultura que motivaría el más reciente recurso judicial presentado por esta federación y que, ante la legislación peruana, zanjaba cualquier discusión en torno al derecho de los pueblos indígenas que el Estado no se tomó el trabajo de reconocer sobre las ANP: No tienen ninguno.

Sintetizando, las siguientes son las principales acciones emprendidas por los mayores actores sociales Kichwas con la finalidad de ejercer una participación política mediante la movilización social visibilizada (visibilidad política):

AÑO	ACCIÓN / ACONTECIMIENTO RELACIONADO	AS INDÍGENAS PARTICIPANTES O AFECTADOS	VISIBILIDAD*
2011	Reuniones en pleno de las Federaciones Indígenas con funcionarios para la suscripción de un Acuerdo Regional	CEPKA FEPIKRESAM	Baja

2012	Marcha Indígena de Protesta ejecutada en la ciudad de Tarapoto	CEPKA FEPIKRESAM	Baja
2013	Reuniones entre org. Indígenas nacionales y regionales y entidades públicas que culminan con la suscripción del 'Acta de Lamas'	CEPKA FEPIKRESAM	Baja
2014	Suspensión de proceso de consulta y de actualización del Plan Maestro del ACR-CE. Se presenta demanda de amparo contra SERNANP	CEPKA FEPIKRESAM (no involucrados en la demanda).	Media
2015	Marcha Indígena de Protesta ejecutada en la ciudad de Tarapoto moviliza a un gran número de comunidades y el GORESAM suscribe el 'Acta de Tarapoto' para apaciguar sus demandas.	CEPKA FEPIKRESAM	Media
2016	Titulación de C.N. Nuevo Lamas de Shapaja. Por primera vez, se titula a una Comunidad Nativa cuyos territorios se superponen al ACR Cordillera Escalera (aunque solo titulan 31 ha).	CEPKA	Media
2017	CEPKA y Nuevo Lamas presentan demanda de amparo contra el GORESAM y otras entidades. Por primera vez, una organización indígena sanmartinense demanda al Estado.	CEPKA	Alta
2018	Medio de alcance nacional publica reportaje sobre el conflicto entre el pueblo Kichwa y el gobierno por el ACR-CE.	CEPKA	Alta
2019	Establecimiento de la 'Mesa de Titulación' Se restablecen negociaciones entre el gobierno regional y las comunidades nativas, las que se rompen por endurecerse la postura del PEHCBM Organizaciones indígenas demandan al Estado y Repsol por concesión del Lote 103.	CEPKA FEPIKRESAM	Media
2020	Se presenta demanda de Acción Popular en contra del Ministerio de Agricultura por emitir resolución que condiciona titulación al interior de las ANP a que el reconocimiento de la comunidad haya sido anterior a la creación de estas. En Comité de Gestión del ACR-CE persisten	CEPKA	Media

	problemas para elegir a su Comisión Ejecutiva por serios impases entre representantes indígenas y ambientalistas.		
--	---	--	--

(*) Para calcular la visibilidad, se ha determinado que la aparición en un solo medio es baja, en dos es media y en tres (o más) o si se trata de un medio nacional, se considera alta.

Puede comprobarse que, aunque la visibilidad mediática de la participación política por movilización social de los actores sociales indígenas ha sido escasa la mayor parte del tiempo, lograron legitimarse ante el Estado, conminando a sus instituciones a establecer procesos de diálogo para arribar a consensos que permitiesen darle una solución al conflicto, pese a que esto último no se concretó hasta la actualidad. En ese sentido, se distinguen dos momentos en los que la participación política indígena influyó lo suficiente como para desencadenar mecanismos de gestión del conflicto: el 2013, con la firma del ‘Acta de Lamas’ tras cónclaves y marchas - que dio inicio a un proceso de consulta que fue interrumpido al año siguiente por la intervención del SERNANP - y el 2017, fecha en que CEPKA junto a su comunidad miembro Nuevo Lamas demandaron al Estado Peruano - desatando una tormenta mediática con ribetes racistas a nivel local que no hizo más que despertar el interés en el conflicto de más medios e instituciones – trascendiendo el ámbito regional y motivando el inicio de un nuevo proceso de diálogo a través de la ‘Mesa de Titulación’, que también quedó trunco por una radicalización de las posiciones mantenidas por las partes involucradas. Asimismo, cabe resaltar que el segundo momento alcanzó, en promedio, una visibilización mucho más alta que el anterior, lo que demuestra que solo un enfrentamiento directo con el grupo que administra el poder (el Estado) incrementa la visibilidad de un actor tradicionalmente excluido del entramado socio-político. En este caso, se optó por un enfrentamiento dentro del sistema (vía judicial) a uno fuera del sistema (medida de fuerza o uso de violencia). Además, mientras en el primero las dos mayores federaciones Kichwas participaron, en el segundo solo CEPKA fue constantemente partícipe, lo que reforzó su visibilidad como lo deja claro su más numerosa presencia en medios certificados. Es interesante notar que FEPIKRESAM (involucrada en 6 de las acciones enumeradas) se mostró propensa a suscribir contratos de cesión de uso como medio de posesión, aunque restringida, en tanto que CEPKA (involucrado en las 10 acciones observadas) fue renuente a ceder en su

demanda de una titulación íntegra para las comunidades, lo que explica la variación en su activismo político e incide en que una, sintiéndose conforme con lo obtenido, tenga menor contacto con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que su contraparte inconforme.

6.3.3. Análisis: Comprobación de Hipótesis

La información recabada en los apartados precedentes de la presente investigación permite determinar que las comunidades nativas Kichwas de Lamas han logrado organizarse estratégicamente en torno a federaciones, de las cuales dos (las más antiguas) tienen alcance regional: el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwas de la Amazonía (CEPKA) y la Federación de Pueblos Indígenas Kechwas de la Región San Martín (FEPIKRESAM). Estas, junto a otras organizaciones indígenas, consiguieron propiciar un acercamiento con los funcionarios responsables del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” - cuyo establecimiento impide que ejerzan su derecho a la propiedad - aunque luego adoptaron actitudes distintas conforme a sus expectativas y la satisfacción de las mismas, alcanzando diferentes grados de visibilidad política.

Consecuentemente, se ha identificado la existencia de un movimiento social indígena en ciernes cuya influencia en la región no es mayúscula, pero va consolidándose de forma progresiva. Aplicando el marco teórico que ha regido la investigación, se detectan en el movimiento indígena sanmartinense los elementos esbozados por Touraine y Merlucci, ya que se trata de un colectivo con una fuerte identidad propia y, por tanto, un marcado autorreconocimiento y héterorreconocimiento. Los Kichwas lamistas, por cuestiones étnicas y culturales, se reconocen a sí mismos solidariamente como un solo grupo y el resto de la sociedad también los identifica de esa manera. Tal identificación viene acompañada de una férrea oposición por parte del grupo que detenta el poder en el entramado social y pretende invalidar su participación en ese campo por una concepción monocultural en el que las relaciones de poder están condicionadas por patrones de dominación con reminiscencias coloniales, cual lo advirtió Quijano. El Estado Peruano, a través del Gobierno Regional de San Martín y entidades como Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el

Estado (SERNANP) y el Ministerio de Agricultura, en ningún momento ha aplicado un enfoque intercultural en el conflicto analizado e insiste en supeditar los derechos de los pueblos indígenas a los intereses u objetivos estatales. A pesar de los compromisos adquiridos a nivel internacional, se impone la ideología del Estado-Nación que no admite el plurinacionalismo enarbolado por múltiples organizaciones indígenas en América Latina frente a la marginación de la que son objeto las poblaciones que se resisten a ser asimiladas por la cultura dominante. Así, tampoco suelen admitirse las demandas de las comunidades nativas, las que exigen el reconocimiento de sus territorios y el ser consultadas cuando estos se vean involucrados en algún proyecto o actividad impulsada por el aparato estatal. Si para Raffestin el territorio es consecuencia del ejercicio del poder, quienes lo ejercen se rehusan a que el mismo sea distribuido y compartido con quienes no comparten la matriz cultural del grupo hegemónico. Por tanto, incluso para los magistrados peruanos – la demanda de amparo presentada por CEPKA ha sido declarada infundada en los juzgados sanmartinenses – no es inconsecuente con la visión excluyente que engendra la legislación nacional el hecho de arrebatarles a los pueblos indígenas su territorio en pro de cualquier interés que se considere superior. En el caso estudiado, dicho interés es la protección del medio ambiente a través del ACR Cordillera Escalera, lo que ha motivado que otro movimiento social, el ambientalista, respalde el accionar del Estado y se ampare en la discriminación estructural existente para deslegitimar las demandas de las comunidades nativas. Entidades estatales y colectivos ambientalistas propiciaron una estrategia comunicacional que presentaba a los indígenas como ‘tontos útiles’ de las empresas petroleras (el Lote 103 se superpone al ACR-CE) y ONG’s con fines subrepticios, estableciendo un falso dilema entre la preservación medioambiental y los derechos de los pueblos originarios. Apelando al racismo imperante incluso – o sobre todo – entre la élite política, se les asignó a los últimos un rol antagónico en la lucha por la defensa de los biodiversos ecosistemas amazónicos de la Cordillera Escalera, pese a que la experiencia nacional e internacional demuestra lo contrario: cuando a las comunidades nativas, en lugar de excluírseles, se les reconoce los derechos consagrados en la jurisprudencia supranacional y se les integra a proyectos que propugnan la creación de áreas naturales protegidas, dichas áreas cuentan con mayores probabilidades de cumplir eficientemente su propósito. Volviendo a

Quijano, la oposición de los colectivos ambientalistas de San Martín al movimiento social indígena refleja que la colonialidad se expresa hasta en los intereses más altruistas.

Al respecto, resulta significativo comprobar que, aunque en la última década las organizaciones indígenas han intentado en reiteradas ocasiones obtener la atención a sus demandas, solo cuando una de ellas enjuició al Estado se desató una resistencia absolutamente hostil hacia las comunidades nativas Kichwas de Lamas, a partir de lo cual se infiere que – en concordancia con lo planteado en el marco teórico usando los principios de Merlucci y en referencia a Touraine y Bourdieu – se habría producido una ruptura de los límites del sistema. Que un pueblo indígena, tradicionalmente marginado, tenga presencia como actor social y adquiera los ‘habitus’ para disputar el ‘enjeu’ con el grupo que regenta el campo dentro del cual se desarrolla el enfrentamiento – es decir, que sea capaz de adquirir el modo de operar del grupo socio-económico (y cultural) dominante para disputar lo que está en juego - excede los límites tolerables y amenaza la hegemonía de un esquema estructurado por la colonialidad del poder.

Debe destacarse que, pese a la acumulación de tensiones por negársele durante años una oportunidad de solución al conflicto mediante consenso y contraviniendo lo advertido por Coser, el pueblo Kichwa ha persistido en canalizar sus demandas dentro del sistema y no fuera de este, lo que parece tener relación con su sólida representación institucional – con organizaciones mejor estructuradas que el resto de pueblos indígenas de San Martín – lo que a su vez les permitió obtener un mayor número de aliados (las organizaciones no gubernamentales muestran mayor predisposición a trabajar con las comunidades Kichwa en comparación con las de los Shawi o los Awajún), recibiendo de estas la orientación y capacitación necesarias para usar los instrumentos del propio sistema a su favor. Esto se aplica plenamente en el caso del Consejo Étnico de los Pueblos Kichwas de la Amazonía (CEPKA), la primera federación Kichwa en demandar al Gobierno Regional de San Martín y cuyas comunidades no claudican en su reclamo por que su territorio les sea reconocido y titulado íntegramente, así como en discutir los términos de un área natural protegida que cumpla su propósito incluyéndolos y no excluyéndolos tal cual sucede en el Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” y las

restricciones que impuso sin consulta, desposeyéndolas en la práctica de tierras asociadas intrínsecamente a su cultura.

CEPKA, en su condición de actor social preponderante dentro del movimiento social indígena sanmartinense, se ha consolidado a partir del litigio constitucional de amparo que protagoniza junto a la comunidad de Nuevo Lamas, desplazando a la más antigua FEPIKRESAM cuyo protagonismo en los movimientos sociales fue menguando, pasando de una posición crítica de la creación del ACR-CE a una cercana a las propuestas de posesión restringida o titulación parcial fuera del área natural protegida. Si en el primer acercamiento identificado entre los Kichwa lamistas y el Gobierno Regional - que culminó el 2014 con un proceso fallido de consulta y actualización del Plan Maestro de Cordillera Escalera - el activismo de la FEPIKRESAM prevaleció, en el segundo acercamiento - impulsado por la demanda de amparo presentada tras el incumplimiento de los acuerdos suscritos con el gobierno y que conllevó a negociaciones infructuosas el 2019 seguidas de una nueva demanda el 2020 – la preeminencia de CEPKA es indiscutible. El proceso judicial iniciado el 2017 le otorgó una visibilidad política sin precedentes al movimiento social indígena de San Martín y es considerado el acto de participación política más importante de los ejecutados por las poblaciones nativas dadas sus repercusiones en el entorno socio-político próximo, desnudando una discriminación estructural y una interpretación del conflicto condicionada por un racismo visceral y colonial por parte de gobernantes, ambientalistas y medios de comunicación locales. Ello provocó que la situación fuera denunciada públicamente a nivel nacional el 2018 y recogida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 2019.

Comparativamente, la FEPIKRESAM cedió en su posición sobre el ACR-CE para salvaguardar los intereses de sus comunidades miembro – con reclamaciones territoriales ya reconocidas que no incluyen el área regional de conservación – en tanto que CEPKA mantiene su posición sobre el ACR-CE al evaluar que las propuestas gubernamentales atentan contra los intereses de sus comunidades miembro – con reclamaciones territoriales no reconocidas (parcialmente reconocidas en el caso de la comunidad de Nuevo Lamas) que se superponen al área de conservación regional – dando como resultado el saneamiento de los predios de sus comunidades en el primero y la no titulación de sus comunidades

en el segundo. Sin embargo, también ha dado como resultado que la visibilización – nacional e internacional – del primero sea menor a la del segundo, lo que permitió a este último recurrir a organizaciones e instancias que le brindarán una protección jurídica mayor a sus comunidades en el mediano o largo plazo (una conjetura basada en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en caso se recurra a esta por una sentencia desfavorable del máximo intérprete de la Constitución).

Así, aunque el movimiento social indígena peruano carezca de la capacidad de influir sobre el poder formal que muestran sus pares en otros países latinoamericanos y ni siquiera se le permita integrar el sistema político a través de una participación electoral equitativa, la visibilización política (participación política con repercusión mediática) en el conflicto analizado ha demostrado ser efectiva para legitimar a los actores sociales indígenas, maximizar sus probabilidades de establecer alianzas con organizaciones que optimicen el alcance de sus acciones y propiciar un acercamiento con la parte que se le contrapone la que, al ampararse en el control político que ejerce sobre el sistema, se opone y cuestiona dicha legitimación para invalidar las pretensiones indígenas acerca de la distribución del poder por ser percibidas como una amenaza al sistema en sí cuando este se concibe bajo una monoculturalidad hegemónica. Ergo, la visibilización política no garantiza una solución al conflicto por medio del diálogo y el consenso, en especial si la contraparte no aplica un enfoque intercultural, pero refuerza la validación de las posiciones indígenas frente a instancias resolutivas no supeditadas a la discriminación estructural imperante en el entorno más próximo a las comunidades nativas.

En líneas generales, el rol de la visibilización política en la gestión de conflictos es el de conferirle al sujeto colectivo que la utiliza la condición de actor social válido, facultándole a actuar dentro de una sociedad para influir sobre quienes tienen el poder de tomar de decisiones al interior de la misma. La pretensión del sujeto de validarse en el seno del entramado social, el conjunto de relaciones que sustentan el sistema socio-político o campo que se disputan los actores sociales, encontrará una resistencia equivalente al grado de exclusión sufrido previo al ejercicio de la visibilidad política. Un sujeto en una posición muy

marginal será objeto de una oposición extremadamente fuerte, generando a su vez una excesiva acumulación de tensiones que serán canalizadas dentro o fuera del sistema. Esto último dependerá de la fortaleza organizacional del sujeto y las relaciones interinstitucionales que construya a partir de la visibilización de su identidad (producto de un marcado autorreconocimiento), de la oposición que enfrenta (resultado de un exacerbado héterorreconocimiento) y del campo sobre el que se desarrolla el conflicto resultante de la contraposición de tales elementos. Si, producto de lo anterior, el sujeto adquiere la capacidad de operar dentro del sistema, apelará a los recursos que este le ofrezca. Caso contrario o de ser infructuoso su accionar sistémico, es probable que explore posibilidades fuera del sistema, conduciéndole a acciones disruptivas y hasta violentas.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES

La causa inmediata del conflicto analizado en la presente investigación se remonta al año 2005 cuando, por iniciativa del Gobierno Regional de San Martín, el Ministerio de Agricultura (ahora Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego) crea el Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” (ACR-CE), la primera en su tipo, sobre territorios de comunidades nativas Kichwa lamistas no reconocidas por el Estado al momento de establecerse dicha Área Natural Protegida (ANP). Pese a que en el estudio justificatorio se reconocía la existencia de prácticas indígenas en su interior, el Estado no cumplió con su obligación de identificarlas y proteger su derecho a la propiedad ni con su derecho a la consulta previa consagrado en el Convenio 169 de la OIT firmado en 1989 (aprobado en el Perú en 1993 y ratificado al año siguiente), aunque no implementado en la legislación peruana hasta el 2011 mediante la Ley N° 29785 y reglamentada recién en 2012 a través del Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

Un año antes de crearse el ACR Cordillera Escalera, el Estado otorgó la concesión del Lote 103 a una empresa petrolera que luego sería absorbida por la transnacional Repsol y se asociaría temporalmente con otras. El ACR-CE se superpone al referido lote, generándose un enfrentamiento inmediato entre - por un lado - los administradores del área de conservación regional y colectivos ambientalistas que defendían su establecimiento y - del otro - el Ministerio de Energía y Minas, PerúPetro y la empresa petrolera con la que firmó el contrato de cesión. En 2009, el Tribunal Constitucional (TC) zanjaría el litigio

sentenciando que, si bien la concesión del lote es anterior a la creación del ACR “Cordillera Escalera”, el interés protegido por el ANP es superior al interés de las petroleras, dictaminando que las actividades de exploración y explotación quedaran subordinadas al Plan Maestro (PM) del ACR-CE, lo que complejizaría su actualización. Pero la sentencia del TC no abordó la problemática de los pueblos indígenas más allá de aceptar su existencia en la zona, lo que sumado a la controversia en torno al PM contribuiría a complejizar también el conflicto entre Cordillera Escalera y estos últimos debido a que las organizaciones ambientalistas y sus activistas (con la anuencia de los funcionarios involucrados) acusarían luego a los líderes indígenas de pretender favorecer – por ingenuidad o malicia – a las petroleras al demandar la suspensión del ACR-CE hasta la realización de un proceso de consulta previa.

Desconociendo la jurisprudencia internacional vinculante y no vinculante, las recomendaciones y experiencias que inciden en la importancia de no excluir a las comunidades nativas para optimizar los mecanismos de conservación del medio ambiente, y la necesidad de aplicar un enfoque intercultural para evitar un proceder no inclusivo y lesivo para las poblaciones vulnerables, los colectivos ambientalistas intervinieron incluso como litisconsortes en solidaridad con el Gobierno Regional de San Martín en el proceso judicial suscitado por la demanda Kichwa y animaron una campaña mediática en su contra, sin reparar en la discriminación racista que exacerbó. Al parecer, que las comunidades judicializaran su conflicto con el ACR Cordillera Escalera excedía los límites tolerables para el movimiento social ambientalista, registrándose una desmedida animadversión hacia su contraparte indígena al identificarlos como un actor social antagónico que se oponía a sus objetivos medioambientales. Una colisión de movimientos motivada por la colonialidad imperante en la sociedad peruana.

Por su parte, las comunidades nativas de la región San Martín se han organizado alrededor de federaciones, las mismas que cuentan con un espacio de articulación interinstitucional a través de la Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín (CODEPISAM) afiliada a la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), la organización representativa de los pueblos indígenas amazónicos más importante del Perú. En el caso específico de San Martín, los tres pueblos nativos

identificados en su territorio (Kichwa, Shawi y Awajún) poseen una estructura organizacional definida, pero solo uno (Kichwa) cuenta con más de una organización propia, lo que le ha permitido descentralizar sus acciones (en un inicio centralizadas en la ciudad de Lamas) y tener una mayor presencia que sus pares Shawi o Awajún, por lo que las organizaciones no gubernamentales abocadas a la defensa de los derechos indígenas son propensas a trabajar con los Kichwa.

El pueblo indígena Kichwa lamista cuenta con un total de seis federaciones que lo representan, de las cuales solo dos tienen alcance regional y son las más antiguas (el resto se creó a partir de comunidades afiliadas a estas pero que decidieron contar con una representación más local): el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA) y la Federación de Pueblos Indígenas Kechwa de la Región San Martín (FEPIKRESAM). Ambas tuvieron un papel muy relevante en los primeros años del conflicto originado a raíz de la creación del ACR Cordillera Escalera, exigiendo al Gobierno Regional el respeto a los derechos de los pueblos indígenas. A inicios de la década anterior, FEPIKRESAM solicitó la realización de un proceso de consulta y CEPKA propuso una cogestión del área natural protegida entre el gobierno y las comunidades nativas. En paralelo y junto a otras organizaciones indígenas, participaron de cónclaves y marchas para exigir al Estado su derecho al territorio.

Un análisis de las acciones políticas emprendidas por las organizaciones Kichwa a lo largo de los últimos diez años demuestra que, a pesar de la poca visibilidad que este conflicto generaba en un inicio, estas lograron un acercamiento con el Estado a través de la movilización social, comenzando un proceso de consulta y actualización del Plan Maestro del ACR Cordillera Escalera que no prosperó por la opinión desfavorable del Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (SERNANP) que en 2014 supeditó cualquier acción dentro del ACR-CE al visto bueno de las empresas petroleras titulares del Lote 103 (el área natural protegida se superpone al lote). Ello desencadenó una demanda de amparo en contra de SERNANP e impulsó a las organizaciones indígenas a retomar las movilizaciones para denunciar la vulneración de sus derechos. Así, una marcha desarrollada en Tarapoto, en 2015, conduce a la firma de una nueva acta con el Gobierno Regional (la anterior se había firmado en Lamas en 2013) y en 2016

se titula por vez primera a una comunidad nativa con pretensiones territoriales al interior del ACR-CE. Sin embargo, solo se titularon 31 hectáreas a favor de la comunidad de Nuevo Lamas de Shapaja y el resto del territorio (1620 hectáreas) se le entregó mediante un contrato de cesión de uso con severas restricciones, lo que en la práctica consagra una desposesión que le impide vivir conforme a su cultura.

Lo anterior motivó que CEPKA y la comunidad nativa de Nuevo Lamas presentaran en 2017 una demanda de amparo en contra del Gobierno Regional de San Martín y otras entidades estatales, siendo la primera vez que comunidades nativas sanmartinenses demandaban al Estado ante el Poder Judicial. La osadía de este acto le dio al conflicto una visibilidad que nunca antes había tenido, desatando un cargamontón mediático en contra de los pueblos indígenas a nivel local y el respaldo de un medio de comunicación de alcance nacional (el primero de su tipo en denunciar la situación que privaba a los Kichwa de su territorio ancestral). CEPKA no tardaría en recibir el apoyo de organizaciones internacionales en su litigio legal contra el Estado y, aunque los juzgados de San Martín declararon infundada la demanda en doble instancia, la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reportó las vejaciones sufridas por las comunidades Kichwas lamistas debido a la creación del ACR Cordillera Escalera.

En tanto se espera la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la demanda, el Gobierno Regional de San Martín y, en particular, el Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo (PEHCBM) que administra el área de conservación regional, se vio en la necesidad de instalar una nueva mesa de diálogo en 2019, pero no se logró ningún consenso. Para entonces, era evidente la divergencia entre las principales organizaciones Kichwas acerca de su posición con respecto a Cordillera Escalera. Durante este nuevo acercamiento entre las partes en conflicto impulsado por la judicialización del mismo, y a diferencia del anterior, el protagonismo de CEPKA desplazó a la FEPIKRESAM como el actor social indígena preponderante, lo que se refleja en el grado de visibilización de cada una, comprobándose que el de la primera es sustantivamente mayor al de la segunda (CEPKA es actualmente el principal referente organizacional de los Kichwas lamistas incluso a nivel internacional). Se determinó a lo largo de este

trabajo que, al anteponer los intereses de sus comunidades miembro (sin reclamaciones territoriales sobre el ACR-CE) a su posición frente a Cordillera Escalera (que defendía con vehemencia durante la primera mitad de la década pasada), la FEPIKRESAM – al igual que la CODEPISAM - empezó a mostrarse más cercana a las propuestas de posesión restringida (contratos de cesión de uso) defendidas por el Gobierno Regional de San Martín, que a las demandas por el territorio de las comunidades afiliadas a CEPKA, interpretando que la persistencia en los reclamos era contraproducente.

La divergencia detectada entre los principales actores sociales Kichwas ha permitido corroborar que la visibilidad política está directamente asociada a una participación política activa, la misma que permanece en el tiempo solo cuando procede de un sujeto colectivo con una identidad y oposición claramente definidas, las que a su vez son consecuencia de sus pretensiones sobre el sistema – pretensión de ingresar y legitimarse en el entramado social - y sobre el poder ejercido en el mismo – pretensión de legitimar su demanda sobre la distribución del poder para tomar decisiones – consolidándose como un movimiento social que se sustenta en el rechazo a tales pretensiones por parte del grupo hegemónico del sistema, por cuanto únicamente su oposición constante le confiere sentido al movimiento en sí. En paralelo, es el grupo hegemónico el que determina los ‘habitus’ o modo de operar de forma legítima al interior del entramado social, condicionando el accionar de quienes pretenden desafiarlo, desafiar sus objetivos y la ideología que los engendra (disputar el ‘enjeu’).

Por lo tanto, si el sujeto colectivo pretende – en síntesis – configurarse como un sujeto histórico capaz de transformar su realidad, deberá conseguir su legitimación en el sistema o provocar el colapso de este. Lo segundo está vinculado al estallido de revoluciones que solo son posibles cuando su impulso proviene de actores o movimientos sociales respaldados por una disconformidad generalizada que reta y excede los límites del sistema. Sin embargo, se ha determinado que el movimiento indígena peruano - y menos aún el sanmartinense - dista mucho de encontrarse en tales circunstancias. Representa a un quinto de la población del país pero ni siquiera logra una participación política consistente por inclusión a través de procesos electorales dada la

desconexión evidente entre sus organizaciones y bases con las de los partidos políticos - con una actividad intermitente y sin propuestas que los consideren - además de una mal planteada 'cuota indígena' que no comprende a los gobiernos distritales (más cercanos a sus problemáticas) y al Congreso de la República (que les facultaría a legislar a su favor) ni les asegura ingresar a los niveles de gobierno - provincial y regional - que sí abarca (en el Consejo Regional de San Martín y en los Concejos Provinciales de las jurisdicciones que abarca el ACR-CE no se ha elegido a ningún representante indígena en el presente periodo).

Bajo las circunstancias descritas, las pretensiones del sujeto colectivo (actor social soportado y retroalimentado por un movimiento social) deben apelar a la mencionada legitimación al interior del sistema, para lo cual requieren adquirir el modo de operar impuesto por el grupo hegemónico con el que se van a enfrentar. En ese sentido, la visibilización política – que requiere de una participación política (acto deliberado con la intención de afectar la administración del poder) que trascienda a la opinión pública - ha evidenciado poseer la capacidad de incrementar el número de relaciones que quien la ejerce sostiene con otros actores sociales, lo que también incrementa sus posibilidades de adquirir los 'habitus' para canalizar sus demandas al interior del sistema y gestionar el conflicto dentro del mismo, a menos que las alianzas forjadas no incluyan a colectivos con la habilidad de transmitirle ese conocimiento, con lo que sus participaciones políticas con movilización social muy probablemente se proyectarán fuera del sistema.

CAPÍTULO VIII

RECOMENDACIONES

A partir de lo investigado, resulta notoria la falta de un enfoque intercultural entre los actores involucrados en el conflicto, especialmente por parte de las entidades estatales y los colectivos que le respaldan en la defensa del Área de Conservación Regional “Cordillera Escalera” ubicada en la región San Martín. En consecuencia, la primera y principal recomendación que se hace enfatiza la trascendencia de incidir en la aplicación de la interculturalidad en la relación que el Estado Peruano establece con los pueblos indígenas presentes en el territorio nacional. Si bien el Ministerio de Cultura ha establecido pautas para el diálogo intercultural, en la práctica estas no se aplican en todos los niveles de gobierno e instituciones gubernamentales. Una genuina comprensión de las diferencias culturales existentes entre la población peruana puede proporcionarles a los funcionarios con capacidad de decisión sobre ella las herramientas suficientes para identificar los intereses tras las posiciones adoptadas por las comunidades nativas en las situaciones conflictivas que les atañen,

Del mismo modo, se requiere replantear las disposiciones existentes para asegurar la participación de los pueblos indígenas en los procesos electorales y la representación política que de esta se desprende. La denominada ‘cuota indígena’ que obliga a los partidos políticos a incluir un 15% de representantes indígenas en sus listas de candidatos a los concejos provinciales y consejos regionales ha demostrado ser insuficiente debido a que no asegura que sean elegidos en la misma proporción. De hecho, en la zona del conflicto analizado no

existe en la actualidad ninguna autoridad electa, provincial o regional, perteneciente a alguna comunidad nativa, lo que denota una desconexión entre los partidos y las organizaciones indígenas, a cuyos miembros se les otorga una posición desventajosa en las listas, disminuyendo o anulando sus posibilidades de ser elegidos. Se hace necesario, en primer término, implementar la 'cuota indígena' en todos los niveles de gobierno para incluir a las municipalidades distritales – que generalmente son el primer contacto con el aparato estatal que tienen las comunidades – y al Poder Legislativo. En el caso de este último, deben replicarse modelos como el de Colombia, en donde su Congreso reserva unos escaños para legisladores procedentes de pueblos indígenas. Teniendo en cuenta que más de un 20% de los peruanos pertenece a un pueblo originario, se propone que por lo menos un quinto de los congresistas pertenezca a dichos pueblos, distribuyéndose sus curules de manera proporcional al porcentaje de población indígena que habita en cada región o distrito electoral. Tal principio también debe aplicarse en gobiernos regionales y municipios, reservándose un número fijo de lugares – equivalente al porcentaje señalado - para consejeros regionales y regidores indígenas. Solo así podrán mitigarse las deficiencias del sistema electoral peruano hasta la completa implementación de una reforma política integral.

Con la consolidación de una participación política por inclusión de los pueblos indígenas mediante una participación equitativa en elecciones que asegure una representación igual de equitativa, no solo se canalizará mejor las demandas que de otra forma solo pueden apelar a la movilización social dentro y fuera del sistema, sino que también hará posible transformar el pensamiento hegemónico que ha supeditado la vida republicana a conceptos heredados de la colonia, agravando las brechas y fracturas sociales que persisten en el Perú. La ideología del Estado-Nación con una matriz monocultural excluyente debe reemplazarse por la construcción de un Estado Plurinacional que consagre la interculturalidad en la esencia misma del aparato estatal, articulando un modelo inclusivo que reconozca la diversidad cultural y étnica del país, desterrando la colonialidad del poder que ha justificado siglos de marginación en contra de las poblaciones que sufren una discriminación estructural flagrante hasta el día de hoy. De poco sirve la firma de declaraciones internacionales, la ratificación del Convenio 169 de la

OIT, la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos o los instrumentos incorporados en la propia legislación nacional (aun cuando se redujo la consulta previa a un acto no vinculante) si la base ideológica que configura el Estado y condiciona su accionar – replicado aun en colectivos con fines altruistas como los ambientalistas - sigue respondiendo a una percepción racista y clasista del entramado social peruano.

En cuanto a la estructura organizacional de los pueblos indígenas y su capacidad para influir en el sistema político, se recomienda una mayor cohesión entre sus organizaciones representativas a nivel regional y nacional. En el conflicto analizado se detectaron divergencias entre las principales federaciones indígenas de San Martín, lo que probablemente habría debilitado las demandas de las comunidades a las que se les niega su derecho al territorio de no haber recurrido – una de ellas y su federación – a la visibilidad política para ganar aliados (aunque también se hizo de una cantidad importante de adversarios). Estas discrepancias y resquebrajamientos en la uniformidad de posiciones frente a la vulneración de sus derechos conlleva a inferir la razón por la cual los liderazgos indígenas presentan tantas dificultades para abrirse espacio en el panorama político peruano. Sin una articulación interinstitucional de gran envergadura que sostenga un proyecto de alcance nacional, difícilmente el movimiento social en Perú replicará lo logrado por sus pares en Bolivia o Ecuador.

En tanto que el movimiento social indígena peruano consigue erigir líderes con una muy alta capacidad de convocatoria, las organizaciones regionales y locales - así como las comunidades nativas que representan - deben reforzar su relación con otras instituciones que les brinden orientación y capacitación en el uso de los recursos políticos, sociales-comunicacionales, económicos y judiciales a los que pueden recurrir con la finalidad de defenderse y exigir el respeto a los derechos que les amparan. En este punto, la visibilización política se convierte en un facilitador en la consecución de alianzas con esas entidades, por lo que es menester que toda organización indígena disponga de la facultad de emprender acciones de movilización social con una proyección al mediano y largo plazo. Así, en el conflicto analizado, el actor social preponderante Kichwa con la asesoría continua de instituciones afines a sus reclamos, podría hallar una

solución definitiva a la problemática que le afecta desde hace más de 15 años gracias a una sentencia del Tribunal Constitucional, si este se sujeta a la jurisprudencia asociada a la materia.

CAPÍTULO IX

RECURSOS Y CRONOGRAMA

La presente investigación se realizó íntegramente con recursos propios, no recibiendo mayor financiamiento que el que sus propios autores pudieron proveerle.

Asimismo, se estableció su desarrollo bajo los plazos estipulados en el siguiente cronograma:

ACTIVIDADES	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6	MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12
Selección y Delimitación del Tema	■											
Formulación del Problema y Objetivos	■											
Elaboración del Marco Teórico e Hipótesis		■	■	■								
Metodología y Culminación de Proyecto					■	■						

Recolección de Datos y Revisión												
Redacción de Borrador de Trabajo Final												
Transcripción y Entrega de Trabajo Final												
Sustentación del Trabajo Final												

CAPÍTULO X

FUENTES DE INFORMACIÓN

AIDSESEP, FORMABIAP, Fundación Telefónica (2000) *El ojo verde. Cosmovisiones amazónicas*. Lima, Perú: AIDSESEP, FORMABIAP, Fundación Telefónica.

Amazónicos por la Amazonía (AMPA). (4 de diciembre, 2020). ACP Ronsoco Cocha: protegiendo los bosques para futuras generaciones. AMPA. Moyobamba, Perú. Recuperado de: <https://ampaperu.info/acp-ronsoco-cocha-protegiendo-los-bosques-para-futuras-generaciones/>

Amazónicos por la Amazonía (AMPA). (21 de setiembre, 2017). Sociedad civil sanmartinense pide unión en favor de la vigencia del ACR Cordillera Escalera. AMPA. Moyobamba, Perú. Recuperado de: <https://ampaperu.info/sociedad-civil-sanmartinense-pide-union-en-favor-de-la-vigencia-del-acr-cordillera-escalera/>

Arce, M. (2017). Protesta y Movimientos Sociales en el Perú. En: Almeida, P. y Cordero, A. (Eds) *Movimientos Sociales en América Latina: Perspectivas, Tendencias y Casos*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Pp 479-504

Asociación Paz y Esperanza (APE). (2018). Monitoreo General de Comunidades indígenas u originarias del Departamento de San Martín (Asociación Paz y Esperanza) -Visibilizando a los pueblos indígenas. Lima, Perú: Paz y Esperanza. Recuperado de: <http://institutopaz.net/sistema/data/files/monitoreo-visibilizacion-ccnn-sm-final.pdf>

Bourdieu, P. (1990). *Sociología y cultura*. Ciudad de México, México: Editorial Grijaldo.

Cedillo, R. (2018). Inclusión política indígena en el Perú del siglo XXI. *Apuntes Electorales*. Volumen XVII (N°59). Pp. 9-44.

Comité de Gestión del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera (CG/ACR-CE). (2016). Reglamento de Sesiones y Funcionamiento del Comité de Gestión del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera. San Martín, Perú: Comité de Gestión ACR-CE.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2020). *La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de COVID-19 y llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios*. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/103.asp>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). *Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía*. Organización de Estados Americanos (OEA). Washington D.C., EE.UU. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf>

Constitución Política del Perú. (30 de diciembre de 1993). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Congreso Constituyente Democrático.

Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín (CODEPISAM). (2011). Acuerdo regional sobre Redd+ Indígena en San Martín. Lamas, Perú: CODEPISAM. Recuperado de: <https://www.forestpeoples.org/sites/default/files/publication/2011/07/acuerdo-de-wayku-codepisam-aidesep.pdf>

Coronado, S. (2010). *Tierra, Autonomía y Dignidad: Conflictos Territoriales de los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Ana*. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.

Coser, L. (1961). *Las Funciones del Conflicto Social*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.

Decreto Supremo N° 008-2009-MINAM. (24 de abril de 2009). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Ministerio del Ambiente (MINAM).

Decreto Supremo N° 045-2005-AG. (25 de diciembre de 2005). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Ministerio de Agricultura.

Defensoría del Pueblo. (2020). *Reporte de Conflictos Sociales N° 192*. Lima, Perú: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

Delfino, G., Zubieta, E. (2010). Participación Política: Concepto y Modalidades. En: Anuario de Investigaciones, Volumen XVII. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Buenos Aires. Pp 211-220. Recuperado de : <https://www.redalyc.org/pdf/3691/369139946011.pdf>

Della Porta, D., Diani, M. (2011). *Los Movimientos Sociales*. Madrid, España: Editorial Complutense / Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Diario Voces. (9 de noviembre, 2017a). GORESAM reafirma su compromiso de luchar por la vigencia de ACR Cordillera Escalera. Voces. Tarapoto, Perú. Recuperado de: <https://www.diariovoces.com.pe/92989/goresam-reafirma-compromiso-luchar-vigencia-acr-cordillera-escalera>

Diario Voces. (9 de noviembre, 2017b). Tarapoto marchó contra demanda de IDL sobre comunidad nativa Nuevo Lamas. Voces. Tarapoto, Perú. Recuperado de: <https://www.diariovoces.com.pe/92988/tarapoto-marcho-demanda-idl-comunidad-nativa-nuevo-lamas>

Forest Peoples Programme (FPP), Instituto de Defensa Legal (IDL), Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA), Federación de Comunidades Nativas del Ucayali y Afluentes (FECONAU), Grupo de Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos del Perú (CNDDHH). (2018). Informe alternativo sobre Perú para la consideración del CERD durante su 95° período de sesiones (23 abril a 11 mayo de 2018): Violación de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas del Perú – con enfoque en la Región de la Amazonía de Ucayali y San Martín. Recuperado de: https://www.forestpeoples.org/sites/default/files/documents/CERD_InformeAlternativoPeru29marzo18%20Esp1_0.pdf

Foro Social Panamazónico (FOSPA). (3 de diciembre, 2015). Indígenas de San Martín, donde se realizará Foro Social Panamazónico 2016, temen por sus territorios. FOSPA. Recuperado de: <http://www.forosocialpanamazonico.com/indigenas-de-san-martin-donde-se-realizara-foro-social-panamazonico-temen-por-sus-territorios/>

Foucault, M. (1993). *Microfísica del poder*. Madrid, España: Editorial La Piqueta.

Gavancho, O., Ruiz, J. C., Sangama, M. A. (2 de setiembre, 2020). Instituto de Defensa Legal: CEPKA presenta demanda de acción popular contra R.M N° 443-2019-MINAGRI aprobada sin consulta previa. Lima, Perú. Recuperado de: <https://www.idl.org.pe/cepka-presenta-demanda-de-accion-popular-contrar-m-n-443-2019-minagri-aprobada-sin-consulta-previa>

Gavancho, O.C., Sangama, M.A. (13 de setiembre, 2019). Admiten demanda de amparo de federaciones indígenas Kichwa Codepisam, Cepka y Fepikresam contra el Minem y Perupetro, por el caso del Lote Petrolero 103. Portal IDL. Lima, Perú: Instituto de Defensa Legal. Recuperado de: <https://www.idl.org.pe/admiten-demanda-de-amparo-de-federaciones-indigenas-kichwa-codepisam-cepka-y-fepikresam-contrael-minem-y-perupetro-por-el-caso-del-lote-petrolero-103/>

Global Justice Center (GJC) y Forest Peoples Programme (FPP). (2018). Amicus Curiae del Caso No. 0649-2017-0-2208-JR-CI-01. Moreton-in-Marsh, Reino Unido. Recuperado de: https://www.forestpeoples.org/sites/default/files/documents/Amicus%20GJC%20y%20FPP_NuevoLamasDic2018Esp.pdf

Henríquez, N. (2014). *Conflicto social en los andes*. Lima, Perú: Fondo Editorial PUCP.

Hernández, R., Fernández, C., Baptista, P. (2007). *Fundamentos de metodología de la investigación*. Ciudad de México, México: Mc Graw Hill.

Ilaquiche, R. (2012). Participación política de los pueblos indígenas. Cuadernos de CAPEL – Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Número 57. Pp. 95-102.

Info región. (10 de abril, 2018). San Martín: Aprueban renovación de junta directiva del Comité de Gestión del ACR-Cordillera Escalera. Agencia de Prensa Ambiental. Recuperado de: <https://www.inforegion.pe/250103/san-martin-aprueban-renovacion-de-junta-directiva-del-comite-de-gestion-del-acr-cordillera-escalera/>

Info región. (16 de diciembre, 2015). Indígenas de San Martín denuncian persecución judicial. Agencia de Prensa Ambiental. Recuperado de: <https://www.inforegion.pe/215013/indigenas-de-san-martin-denuncian-persecucion-judicial/>

Info región. (8 de enero, 2012). Kechuas rechazan recorte de sus territorios por área de conservación regional. Agencia de Prensa Ambiental. Recuperado de: <https://www.inforegion.pe/127778/kechuas-rechazan-recorte-de-sus-territorios-por-area-de-conservacion-regional/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2017) *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades nativas y comunidades campesinas*. Lima, Perú: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2007) *Censos Nacionales 2007: XI de Población, VI de Vivienda y II de Comunidades nativas y comunidades campesinas*. Lima, Perú: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Jave, I., Uchuypoma, D. (2017). Diagnóstico sobre experiencias de formación en los pueblos indígenas: Los casos de la CODEPISAM (San Martín) y la ORAU (Ucayali). Lima, Perú: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y MISEREOR.

Larsen, P. (2016). *Derechos indígenas, gobernanza en la Amazonía peruana*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Ley N° 29785. (7 de setiembre de 2011). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Congreso de la República.

Ley N° 27811. (25 de julio de 2002). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Comisión Permanente del Congreso de la República.

Ley N° 26834. (4 de julio de 1997). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Congreso de la República.

Ley N° 22175. (10 de mayo de 1978). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Gobierno Revolucionario.

Ley N° 20653. (19 de junio de 1974). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Gobierno Revolucionario.

Ley N° 15037. (22 de mayo de 1964). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Congreso de la República.

Marx, K., Engels, F. (1985). *El Manifiesto del Partido Comunista*. Madrid, España: Alhambra.

Meneses, A. (7 de setiembre, 2018a). Los kichwas de San Martín: las comunidades indígenas que piden permiso para vivir. Wayka.pe. Lima, Perú. Recuperado de: <https://wayka.pe/los-kichwas-de-san-martin-las-comunidades-indigenas-que-piden-permiso-para-vivir/>

Meneses, A. (13 de setiembre, 2018b). Gobierno Regional de San Martín acepta diálogo con comunidades kichwas del ACR Cordillera Escalera. Wayka.pe. Lima, Perú. Recuperado de: <https://wayka.pe/gobierno-regional-de-san-martin-acepta-dialogo-con-comunidades-kichwas-del-acr-cordillera-escalera/>

Merino, R. (2017a). Autodeterminación indígena y gobernanza territorial en la Amazonía. *Revista Argumentos*. Año 11 (N° 3). Pp. 21-25.

Merino, R. (2017b). *La nación re-imaginada. Autodeterminación indígena y las olas de indigenismo legal en el Perú: Descolonizar el Derecho. Pueblos indígenas, derechos humanos y estado plurinacional*. Lima, Perú: Palestra.

Merlucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. Ciudad de México, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.

Ministerio de Cultura (CULTURA). (2019). *Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios: Pueblo Kichwa*. Lima, Perú: Ministerio de Cultura.

Ministerio de Cultura (CULTURA). (2015). *Diálogo Intercultural: Pautas para un mejor diálogo en contextos de diversidad intercultural*. Lima, Perú: Ministerio de Cultura.

Montoya, R. (2009). *Con los Rostros Pintados: Tercera Rebelión Amazónica en el Perú (Agosto 2008 – Junio 2009)*. SERVINDI. Recuperado de: https://www.servindi.org/pdf/Montoya_RostrosPintados.pdf

Montoya, R. (1998). *Multiculturalidad y política: Derechos indígenas, Ciudadanos y Humanos*. Lima, Perú: Editorial Sur.

Nicolao, J., Juanema, M. (2014). ¿Hacia una mayor visibilización de las demandas de los pueblos indígenas en el MERCOSUR? *Revista Densidades*. Número 16. Pp. 61-82.

Occidental Petrolera del Perú, LLC, Sucursal del Perú. (2006). *Resumen Ejecutivo del EIA de Exploración Sísmica*. San Martín, Perú. Recuperado de: <https://www.dremsm.gob.pe/archivos/ambiental/EIA%20103.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2017). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Nueva York, Estados Unidos: Organización de las Naciones Unidas.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). *Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. Ginebra, Suiza: Organización Internacional del Trabajo.

Paredes, M. (2015). *Representación política indígena. Un análisis comparativo subnacional. Serie Ideología y Política (N° 44)*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos / Jurado Nacional de Elecciones / Ministerio de Cultura de Perú / Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral.

Pelletier, P. (2014). La “discriminación estructural” en la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista IIDH: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Volumen 60*. Pp. 205-215.

Perez, G. (2017). *La institucionalización del ACR Cordillera Escalera en el Perú: La Desterritorialización del Pueblo Kichwa de San Martín*. Marabá, Brasil: Universidade Federal Do Sul e Sudeste Do Pará.

Pinasco, K. (8 de noviembre, 2017). ¿Qué hay detrás de la titulación de comunidades nativas en San Martín?. Diario Voces. Tarapoto, Perú. Recuperado de: <https://www.diariovoces.com.pe/92859/hay-detras-titulacion-comunidades-nativas-san-martin>

Pleyers, G. (2018). *Movimientos Sociales en el Siglo XXI: Perspectivas y Herramientas Analíticas*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Primer Juzgado Civil de Tarapoto (1º Juzgado). (2018). Sentencia del 15 de agosto de 2018 (Nº058-2018). Expediente 00649-2017-0-2208-JR-CI-01.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (28 de setiembre, 2020). Primera Escuela de Formación Política Indígena en Perú. PNUD – Centro de Noticias. Recuperado de: <https://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/presscenter/articles/2020/primera-escuela-de-formacion-politica-indigena-en-peru.html>

Puyo, J. (2012). *Poder y Visibilidad: La doble vertiente en el uso de la visibilidad mediática como herramienta de poder*. Valencia, España: Universitat Politècnica de València.

Quevedo, L. (15 de setiembre, 2017). Defender la Cordillera Escalera. Diario Voces. Tarapoto, Perú. Recuperado de: <https://www.diariovoces.com.pe/88937/defender-cordillera-escalera>

Quijano, A. (2007). Colonialidad el Poder y Clasificación Social. En: Castro-Gómez S. y Grosfoguel R. (Eds.) *El Giro Decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana / Siglo del Hombre Editores. Pp. 93-126

Quijano, A. (2001). *La Colonialidad y la Cuestión del Poder*. En: Centro de Estudios y Actualización en Pensamiento Político, Decolonialidad e Interculturalidad (CEAPEDI). Neuquén, Argentina: Universidad Nacional del

Comahue. Recuperado de: <http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libreria/58.pdf>

Quijano, A. (1993). "Raza", "etnia" y "nación" en Mariátegui. Cuestiones abiertas. En: Forgues, R. (ed.). *José Carlos Mariátegui y Europa. El otro aspecto del descubrimiento*. Lima, Perú: Amauta. Pp. 166-187

Quispe, M. (17 de julio, 2019). ¿Tienen derecho los pueblos indígenas a la participación política? La Ley: El ángulo legal de la noticia. Lima Perú. Recuperado de: <https://laley.pe/art/8256/tienen-derecho-los-pueblos-indigenas-a-la-participacion-politica>

Raffestin, C. (1993) [1980]. *Por uma geografia do poder* (ed. traducida por Maria Cecília França). San Pablo, Brasil: Editora Ática.

Ratzel, F. (1990) [1891]. *Anthropogeographie* (ed. traducida por Fátima Murad). San Pablo, Brasil: Editora Ática.

Rocha, A. (2019). Alto Mayo, una luz al final del bosque. *Revista Rumbos*. Recuperado de: <https://revistarumbos.lamula.pe/2019/07/17/alto-mayo-una-luz-al-final-del-bosque/rumbos/>

Rostworowski, M. (1988). *Historia del Tahuantinsuyu* (1ª ed.). Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Sabucedo, J.M. (1996). *Psicología Política*. Madrid, España: Editorial Síntesis.

Sandoval, J.R., Lacerda D.R., Acosta, O., Jota, M.S., Robles-Ruiz, P., Salazar-Granara, A., Vieira, P.P., Paz Y Miño, C., Fujita, R., Santos, F. (2016). The Genetic History of Peruvian Quechua-Lamistas and Chankas: Uniparental DNA Patterns among Autochthonous Amazonian and Andean Populations. *Annals of Human Genetics. Volumen 80* (Nº2). Pp 88-101.

Saquet, M. A. (2019). *Enfoques y Concepciones de Territorio*. Bogotá, Colombia: Editorial UD.

Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP). (2013). *Documento de Trabajo 5: Áreas de Conservación Regional*. Lima, Perú: SERNANP.

Servicios en Comunicación Intercultural (SERVINDI). (3 de febrero, 2015). Destino de Cordillera Escalera en manos de empresa petrolera Talismán. SERVINDI. Recuperado de: <https://www.servindi.org/actualidad/122486>

Servicios en Comunicación Intercultural (SERVINDI). (27 de setiembre, 2012). Perú: Conflictos socioambientales en la Amazonía persisten ante indiferencia del Estado. SERVINDI. Recuperado de: <https://www.servindi.org/actualidad/73372>

Seymour-Smith, Ch. (1988) *Shiwiar: identidad étnica y cambio en el río Corrientes*. Quito, Ecuador / Lima, Perú: Abya Yala / CAAAP.

Sierra, Y. (2020). Nuevo estudio: alquiler de tierras y narcotráfico devoran bosques de comunidades nativas de Perú. Mongabay Latam. Recuperado de: <https://es.mongabay.com/2020/06/nuevo-estudio-alquiler-de-tierras-y-narcotrafico-devoran-bosques-de-comunidades-nativas-de-peru/>

Silva, E. (2017). Desarrollos, políticas y movimientos de los pueblos indígenas en Ecuador y Bolivia. En: Almeida, P. y Cordero, A. (Eds) *Movimientos Sociales en América Latina: Perspectivas, Tendencias y Casos*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Pp 237-260

Stake, R. E. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid, España: Morata.

Tauli-Corpuz, V. (2016). Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz. Septuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva York, EE.UU: ONU.

Televisión Tarapoto. (5 de junio, 2018). Estudiantes se movilizan en defensa del Cerro Escalera [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=APgroZzJh1c>

Televisión Tarapoto. (21 de mayo, 2018). Programa Tu Magazine: en defensa de nuestra Cordillera Escalera [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=dXxYk9Ejc4g>

Televisión Tarapoto. (10 de noviembre, 2017). Suspensión de ACR haría vulnerable a Cordillera Escalera [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=d2SvX5Txf0U>

Televisión Tarapoto. (9 de noviembre, 2017). Más de 5 mil pobladores marcharon en favor de Cordillera Escalera [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=FTzkgVuv2aw>

Televisión Tarapoto. (12 de octubre, 2017). Debaten sobre suspensión de Cordillera Escalera como área de conservación [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=Sqp_Y3sNP6Q

Televisión Tarapoto. (21 de setiembre, 2017). Ambientalistas alertan posible exploración petrolera en Cordillera Escalera [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=r3ZD5GUZxgo>

Touraine, A. (2006). *Los movimientos sociales*. Revista Colombiana de Sociología. 2006 (Nº27). ISSN0120-159X. Pp. 255-278

Tribunal Constitucional del Perú. (2009). Sentencia recaída en el expediente 03343-2007-PA/TC. Jaime Hans Bustamante Johnson contra la resolución de la Primera Sala Mixta Descentralizada de la Corte Superior de Justicia de San Martín. 19 de febrero. Recuperada de: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.pdf>

UNESCO. (2001). Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. París, Francia: Conferencia General de la UNESCO.

UNESCO. (1982). Declaración de México sobre las Políticas Culturales. Ciudad de México, México: Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales.

Urquiza, L. (2017). *El Rol de las Relaciones Públicas Comunitarias en una Década de Conflictos Sociales en el Perú*. Lima, Perú: Universidad de San Martín de Porres.

Valdivia, J. D. (2017). *La Consulta Previa en el Perú: El estudio de los roles del Estado, los pueblos indígenas y las empresas privadas*. Lima, Perú: Universidad Ricardo Palma.

Vega, I., Zúñiga, M. (2012). *Conflictos y Amazonía: Diagnóstico. Mitigación de Conflictos Sociales y Desarrollo de la Amazonía* (1ª ed.). Lima, Perú: Catholic Relief Services (CRS – Perú).

VIA Televisión. (14 de junio, 2018). Suspenden audiencia judicial sobre el caso del ACR - Cordillera escalera [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=SitDgruR6Dw>

VIA Televisión. (16 de mayo, 2018). Trabajadores municipales se unen a marcha en defensa de Cordillera Escalera [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=ijL_JNqBrnM

VIA Televisión. (16 de mayo, 2018). Multitudinaria marcha del FRECIDES en defensa del ACR cordillera escalera [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=KNao8ZMmd6c>

VIA Televisión. (8 de abril, 2018). Equipo de Gestión Cordillera Escalera se reúne para tomar acuerdo [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=vr9qjDIQzDI>

VIA Televisión. (5 de junio, 2015). Nativos se movilizarán en Tarapoto éste 5 de junio [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=PHcc8RMfXhE>

Yrigoyen, R. (2009). De la Tutela a los Derechos de Libre Determinación del Desarrollo, Participación, Consulta y Consentimiento: Fundamentos, Balance y Retos para su Implementación. *Amazónica: Revista de Antropología. Volumen 1* (Nº 2). Pp. 368-405.

Zuñiga, M., Okamoto, T. (2019). *Sin derechos, no hay consulta*. Lima, Perú: Oxfam América.

CAPÍTULO XI

ANEXOS

Lista de Anexos:

Anexo N° 1

Amicus Curiae presentado por Global Justice Center y Forest Peoples Programme a favor de la apelación interpuesta por la comunidad nativa Nuevo Lamas y CEPKA relacionada al Expediente N° 00649-2017-0-2208-JR-CI-01

Anexo N° 2

Capturas de pantalla correspondientes a la red social Facebook con las publicaciones y comentarios de dirigentes en contra de los pueblos indígenas.

Anexo N° 3

Transcripción de entrevista a Martha del Castillo Morey, representante del Centro de Desarrollo e Investigación de la Selva Alta (CEDISA).

Anexo N° 4

Transcripción de entrevista a Ely Tangoa Lancha, presidente de la Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín (CODEPISAM).

Anexo N° 5

Transcripción de entrevista a Walter Sangama Sangama, presidente de la

Federación de Pueblos Indígenas Kechwa de la Región San Martín (FEPIKRESAM).

Anexo N° 6

Transcripción de entrevista a Isidro Sangama Sangama, presidente del Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA).

Anexo N° 7

Acta de Lamas, documento que consagra los acuerdos suscritos entre organizaciones indígenas y representantes del Estado.

Anexo N° 8

Comunicado Público de CEPKA detallando los motivos que impulsan la demanda de amparo presentada en contra del Estado.

Anexo N° 9

Pronunciamiento Público de CODEPISAM acerca del Comité de Gestión del ACR-CE y presuntas irregularidades en la elección de la Comisión Ejecutiva.

Anexo N° 10

Comunicado de organizaciones de la Sociedad Civil respaldando observaciones de representantes indígenas al Comité de Gestión del ACR-CE.

12 de diciembre de 2018

Excelentísimo
Señor Presidente
José Antonio Vargas Martínez
Sala Civil de la Provincia de San Martín
Tarapoto, Perú

RE: *Amicus Curiae* - Expediente No. 0649-2017-0-2208-JR-CI-01

Estimado Sr. Presidente:

Respetuosamente, presentamos este *Amicus Curiae* a favor de la Comunidad Nativa de Nuevo Lamas de Shapaja y el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA) en su caso contra el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el Gobierno Regional de San Martín, la Dirección Regional de Agricultura de San Martín, el Ministerio de Agricultura y Riego, la Jefatura del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera y el Ministerio del Ambiente (Caso N°: 0649-2017-0-2208-JR-CI-01).

El texto original en inglés se adjunta a esta comunicación.

Le agradecemos enormemente por su consideración de nuestro *Amicus* en sus deliberaciones y por la atención especial que su muy respetada Corte brinda al tema de los derechos de los pueblos indígenas en Perú.

Atentamente,



Meg Satterthwaite
Director
Global Justice Clinic
NYU School of Law



Anouska Perram
Legal Counsel
Forest Peoples Programme

**LA SALA CIVIL
DE LA
CORTE SUPERIOR DE SAN MARTÍN
CON SEDE EN TARAPOTO**

Informe de *Amicus Curiae*

en la

Proceso constitucional de amparo interpuesto por la Comunidad Nativa de Nuevo Lamas de Shapaja y el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA) contra el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Gobierno Regional de San Martín, Dirección Regional de Agricultura de San Martín, Ministerio de Agricultura y Riego, Jefatura del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera y Ministerio del Ambiente

Expediente No. 0649-2017-0-2208-JR-CI-01

12 de diciembre de 2018

Moreton-in-Marsh

Amicus Curiae
Comunidad Nativa de Nuevo Lamas

I. Introducción

1. La Clínica de Justicia Global de la Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York (“**GJC**” por sus siglas en inglés), una clínica internacional de derecho en materia de derechos humanos con sede en los Estados Unidos, y el Forest Peoples Programme (“**FPP**”), una ONG con sede en el Reino Unido y los Países Bajos que apoya los derechos de los pueblos indígenas y tribales de todo mundo, tienen el honor de presentar este informe de *amicus curiae* ante la Sala Civil de la Corte Superior de San Martín con sede en Tarapoto (“la Corte”). El FPP ha anteriormente tenido el privilegio de actuar como representante de las víctimas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de, *inter alia*, la *Comunidad Moiwana* (2005), el *Pueblo Saramaka* (2007) y los *Pueblos Kaliña y Lokono* (2015).
2. El FPP ha prestado anteriormente a los recurrentes en la presente apelación un asesoramiento sobre la aplicación de las disposiciones del derecho internacional relativas a los pueblos indígenas, y la GJC se ha familiarizado recientemente con las cuestiones fácticas y legales claves. Este informe ha sido preparado con el fin de proporcionar a la Corte una explicación más detallada de la posición legal en virtud de los instrumentos internacionales, dentro del sistema interamericano y a nivel internacional.
3. Al preparar este informe de *amicus*, la GJC y el FPP han examinado los siguientes documentos concernientes al caso en cuestión:
 - El proceso constitucional de amparo original presentada el día 7 de agosto de 2017.
 - La respuesta a esta acción presentada por parte del *Ministerio de Agricultura* el día 10 de octubre de 2017 (sin incluir los medios probatorios).
 - La respuesta al proceso constitucional de amparo por parte de la *Jefatura del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera* a la apelación, presentada el día 22 de septiembre de 2017 (sin incluir los medios probatorios).
 - La respuesta a la acción de amparo por parte del *Servicio Nacional de Áreas Naturales protegidas por el Estado – SERNANP*, presentada el día 29 de septiembre de 2017 (sin incluir los medios probatorios).
 - La respuesta al proceso constitucional de amparo por parte del *Ministerio del Ambiente*, presentada el día 29 de septiembre de 2017 (sin incluir los medios probatorios).
 - Los documentos presentados por los recurrentes en la apelación.
 - El informe antropológico experto que acompaña el proceso constitucional de amparo.
 - El contrato de *cesión en uso* firmado entre la Comunidad de Nuevo Lamas de Shapaja y el Gobierno Regional de San Martín.
4. La GJC y el FPP presentan este informe de *amicus* para resaltar la jurisprudencia regional e internacional pertinente y su posible aplicación a los hechos que surgen de esta apelación. El informe se centra en particular en los principios del derecho internacional en materia de derechos humanos que surgen en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la "**Convención Americana**") y el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes ("**Convenio 169 de la OIT**"), pero además se basa de manera más amplia en otros instrumentos del derecho internacional de derechos humanos y la jurisprudencia internacional.
5. El Perú ha ratificado la Convención Americana¹ y el Convenio 169 de la OIT,² y está obligado por estos instrumentos. Algunas disposiciones de este último convenio (en

¹ El 28 de julio de 1978.

² El 2 de febrero de 1994.

particular aquellas relacionadas con la consulta previa de los pueblos indígenas) se han transformado en leyes nacionales en el Perú en virtud de Reglamento 29785 de la Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo³ (al igual de ser mencionadas en otras leyes nacionales).⁴ Como tratados internacionales de derechos humanos, ambas convenciones (así como otros instrumentos de derechos humanos a los que nos referiremos más adelante) también tienen un rango constitucional.⁵ Por supuesto, además, la propia Constitución del Perú proporciona una gama de protecciones adicionales para los derechos humanos (incluso los derechos de propiedad),⁶ y desde luego el cuarto párrafo de las disposiciones finales y transitorias de la Constitución también establece que: “[l]as normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.”

6. Existe una línea bien establecida de jurisprudencia y comentarios en relación con los pueblos indígenas y tribales que interpreta la Convención Americana y el Convenio 169 de la OIT de manera conjunta e interdependiente, y este informe estará basado en particular en los principales casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**” o la “**Corte Interamericana**”). La jurisprudencia de la Corte IDH demuestra el progreso considerable en el desarrollo del reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos indígenas que se ha producido desde la adopción del Convenio 169 de la OIT hace veinte años, la mayoría de la cual se encuentra recogida en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (“**DNUDPI**”).⁷ La lectura conjunta del Convenio 169 de la OIT, la Convención Americana y la DNUDPI es consecuente con el artículo 35⁸ del Convenio 169 de la OIT, una disposición que es análoga al artículo 29(b) de la Convención Americana.⁹

7. El informe hará referencia además a la jurisprudencia de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (“**Corte Africana**”) y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Aunque no es vinculante para el Perú, esta jurisprudencia es ilustrativa ya que aborda muchos problemas comunes a aquellos que se encuentran ante la Corte en este caso. Además, el desarrollo de esta jurisprudencia ha contado de manera significativa con los fallos y decisiones del sistema interamericano (vinculante para el Estado del Perú). Sugerimos que la Corte, por lo tanto, considere esta jurisprudencia persuasiva, aunque no sea vinculante.

8. De hecho, las violaciones de derechos humanos que surgen en el caso presentado ante la Corte están relacionadas principalmente con la vulneración subyacente del derecho a la propiedad del pueblo *Kichwa* (del cual forma parte la Comunidad de Nuevo Lamas). Esta presentación establece la base y el alcance de ese derecho, y se centra en los siguientes 5 puntos relacionados con él, que la GJC y el FPP consideran que son planteados por los hechos expuestos en el proceso constitucional de amparo ante el Tribunal:

³ Adoptadas por Decreto Supremo No 1 001-2012-MC.

⁴ Incluyendo, por ejemplo, la Ley No. 29763 (Ley Forestal y de Fauna Silvestre), artículo 2 que incluye el Convenio 169 de la OIT como un principio general. Otras referencias adicionales pueden encontrarse en los artículos 3, 12, 26, 141, y en las disposiciones complementarias finales. La Ley No. 30754 (Ley marco sobre el cambio climático) también se refiere al Convenio 169 de la OIT: ver artículo 22.

⁵ Ver por ejemplo la decisión del Tribunal Constitucional de Perú en N.º 03343-2007-PA/TC (f.j. 33).

⁶ Incluyendo los artículos 2, 44, 70 y 88.

⁷ El Gobierno peruano votó a favor de la adopción de la DNUDPI en 2007.

⁸ El artículo 35 del Convenio 169 de la OIT establece que: “[l]a aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales.”

⁹ El artículo 29(b) de la Convención Americana establece que: “[n]inguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: ... (b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”.

- La falta de delimitación, demarcación y titulación de los territorios consuetudinarios del pueblo *Kichwa* durante muchos años por parte del Gobierno del Perú, incluyendo en particular el territorio de la Comunidad de Nuevo Lamas (la “**Comunidad**”).
- La falta de prestación de un trato y una protección igualitarios para las tierras y territorios indígenas no titulados.
- El mantenimiento de un sistema legislativo para la titulación de los territorios de los pueblos indígenas que impide la titulación efectiva de cualquier territorio con cubierta forestal – permitiendo únicamente un “contrato de uso” que no otorga derechos de propiedad – privando así a la Comunidad de la posibilidad de recibir un título de propiedad auténtico para la gran mayoría de su territorio consuetudinario y haciendo discriminatorio el sistema legislativo y su aplicación sobre los hechos.
- La imposición de una nueva área de conservación regional, en particular el Área de Conservación Regional Cordillera Escalera (“**ACR-CE**”), que se superpone al territorio de la Comunidad, dando lugar a restricciones importantes sobre el uso y acceso de los recursos naturales dentro de sus territorios consuetudinarios, sin la participación efectiva (incluidos la consulta y el consentimiento libre, previo e informado) de la Comunidad de Nuevo Lamas y otros pueblos indígenas afectados, como otras comunidades *Kichwa*, sin haber conducido una evaluación del impacto económico y social, sin proporcionar mecanismos de distribución de beneficios, y sin dar ninguna compensación a la Comunidad de Nuevo Lamas en relación con su pérdida de sus derechos de propiedad, uso y acceso.
- La falta de reconocimiento y respeto de los derechos de la Comunidad de Nuevo Lamas a la libre determinación por parte del Gobierno del Perú, incluida la determinación de las prioridades para su desarrollo social, económico y cultural, y el uso continuo pleno y efectivo de sus territorios consuetudinarios.

II. Antecedentes de hecho de este caso

9. Los siguientes párrafos exponen los hechos clave del presente caso, tal como lo entendió el autor de este informe.
10. La Comunidad de Nuevo Lamas es una comunidad indígena *Kichwa* cuyos territorios ancestrales, utilizados y ocupados por ellos desde tiempos inmemoriales, se encuentran localizados dentro de la región de San Martín. La Comunidad ha intentado obtener el reconocimiento oficial de su territorio por parte de las autoridades locales desde aproximadamente 1980. Uno de los cofundadores de la Comunidad actual, Miguel Ishuiza, fue entonces designado como “agente municipal”. Durante muchos años la Comunidad buscó el reconocimiento como “caserío” (sin éxito) desconociendo sus derechos al reconocimiento como una comunidad indígena. En el 2008, la Comunidad se enteró de la posibilidad de obtener el reconocimiento legal como “comunidad nativa”, de conformidad con las disposiciones del Decreto-Ley No. 22175 (*Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo de la Selva y la Ceja de Selva*) (en adelante, “**Ley de Comunidades Nativas**”). Luego de obtener este reconocimiento en ese mismo año, en 2009 la Comunidad presentó otra solicitud al Gobierno Regional de San Martín (“**GORESAM**”) para la titulación de su territorio. Posteriormente envió una carta solicitando de nuevo la titulación de sus tierras el 29 de agosto de 2013.¹⁰ Técnicos de la Dirección de Titulación del GORESAM y de la Autoridad Regional Ambiental visitaron la Comunidad entre el 20 y el 24 de mayo de 2014 para demarcar su territorio, según los límites establecidos por la misma Comunidad. Según los resultados georreferenciados de esta demarcación, el territorio comunal de la Comunidad cubre un área de 1,759.70 hectáreas de tierra, de las cuales 1,351.37 hectáreas (76%) se superponen con el ACR-CE.¹¹
11. En respuesta a la solicitud de titulación de 2013, el 12 de febrero de 2016, el GORESAM otorgó a la comunidad un título de propiedad legal, pero que únicamente cubría 31.3048

¹⁰ Registro de Expediente N° 544043

¹¹ Informe Técnico N° 013-2014-GRSM/DRASAM/DTRTyCR/ACN, Dirección de Titulación, Reversión de Tierras y Catastro Rural.

hectáreas de su territorio.¹² En relación con el resto del territorio reconocido – 1,620.0154 hectáreas, o sea el 98% del territorio total reconocido (que era menos de las 1,759.70 hectáreas reclamadas por la Comunidad) – GORESAM declaró que no podían formar parte del título de propiedad, pero podían ser entregadas únicamente a través de un contrato de *cesión en uso*. El motivo dado fue que estas 1,620 hectáreas fueron clasificadas por el Estado como *tierras de aptitud forestal*, y que según la legislación forestal no se les puede otorgar un título de propiedad.

12. Específicamente, la base de esta negación puede ser encontrada en el artículo 11 de la Ley de Comunidades Nativas, el cual dispone que “la parte del territorio de las Comunidades Nativas que corresponda a tierras con aptitud forestal, les será cedido en uso y su utilización se regirá por la legislación sobre la materia”. Esta posición se refleja también en otros instrumentos legislativos. Por ejemplo, en virtud del artículo 32 de la misma ley, los territorios indígenas no titulados caen dentro de la definición de *dominio del Estado* (en contraste, títulos de propiedad pre-existentes de los individuos son, por definición, excluidos de las tierras del dominio del Estado). De conformidad con el artículo 37 de la Ley No. 29673 (Ley Forestal y de Fauna Silvestre) (en adelante “**Ley forestal**”), se prohíbe otorgar los títulos de propiedad en tierras forestales del dominio del Estado. Esto significa que, en efecto, el artículo 37 prohíbe la titulación de los territorios indígenas forestales.
13. Según el artículo 11 de la Ley de Comunidades Nativas, las áreas forestales de los territorios indígenas sin título pueden ser otorgadas únicamente mediante un acuerdo de “cesión en uso” (algunos de los parámetros pertinentes se mencionan brevemente más adelante). En consecuencia, el 5 de julio de 2017, sin tener otra opción para mantener el acceso y el uso de las partes forestales de su territorio, la Comunidad de Nuevo Lamas celebró un contrato de cesión en uso con GORESAM en relación con las 1,620 hectáreas restantes de su tierra. Sin embargo, surgió una complicación adicional en relación con este acuerdo de cesión en uso porque, además de ser tierras forestales, 1,314.7914 de las 1,620 hectáreas pertenecientes a la Comunidad de Nuevo Lamas estaban también localizadas dentro del ACR-CE.
14. La existencia del ACR-CE genera además otra dificultad para la titulación del territorio de la Comunidad de Nuevo Lamas. Esto se debe a que, en virtud del artículo 4 de la Ley No. 26834 (*Ley de Áreas Naturales Protegidas*) (en adelante “**Ley ANP**”), las tierras de las áreas protegidas (y el ACR-CE es una de ellas) forman parte del dominio público, y no pueden ser adjudicadas a favor de individuos. El artículo 4 dispone así mismo que, cuando se declara un área protegida en una zona que incluye tierras privadas, se pueden imponer restricciones sobre el uso de la propiedad privada, junto con los mecanismos de compensación correspondientes. Otras disposiciones pertinentes se mencionan brevemente en la siguiente sección.
15. El ACR-CE fue creado por el GORESAM en 2005, de conformidad con sus poderes en virtud de los artículos 7 y 11 de la Ley ANP. Antes de su creación, el GORESAM, consciente de que el ACR-CE comprendía las tierras tradicionales utilizadas por las comunidades indígenas, organizó varias “reuniones de información” en donde algunas de las comunidades indígenas afectadas fueron informadas en términos muy amplios de las propuestas para el ACR-CE. Dichas reuniones estaban destinadas primordialmente a asesorar a las comunidades acerca de una decisión que ya había sido tomada por el GORESAM, y como tal, aunque en tales reuniones se pudo haber solicitado las opiniones de la comunidad en un grado mínimo (por ejemplo en relación con los detalles menores consecuentes de la implementación del ACR-CE), no hubo una consulta genuina ni una de adaptación de los puntos de vista de la comunidad en lo referente a la cuestión fundamental de su creación y sus efectos, ni se pidió su consentimiento para la creación del ACR-CE en las tierras de la comunidad.¹³ Además, las comunidades no recibieron una

¹² Resolución Directoral N° 017-2016-GRSM/DRASAM/DTRTyCR.

¹³ El hecho de que no se llevó a cabo un proceso de consulta como se entiende en la actualidad se reconoce efectivamente en la respuesta presentada por la Jefatura del ACR-CE, páginas 35 y 36 (párrafos 33 y 34), en donde

información completa acerca de la propuesta, y en particular sobre las implicaciones que podría tener para los derechos legales de esas comunidades de usar o acceder el área. Se pueden hacer críticas similares de los procesos de desarrollo del Plan Maestro (*Plan Maestro*) del ACR-CE, realizado entre 2005-2006¹⁴ y 2011-2012.¹⁵ Los objetivos y el plan de manejo detallado en el Plan Maestro – que tienen implicaciones para los usos que son legalmente usos permitidos por las comunidades indígenas en el ACR-CE – fueron desarrollados sin una contribución significativa de las comunidades afectadas. Además, el GORESAM y la administración del ACR-CE no han proporcionado a la Comunidad de Nuevo Lamas o al CEPKA evidencia alguna que demuestre o sugiera que las prácticas tradicionales de la Comunidad de Nuevo Lamas representan una amenaza significativa, o de hecho cualquier amenaza, para los objetivos de conservación del ACR-CE.

16. Las restricciones impuestas por el ACR-CE antes y a partir de la entrada en vigor del contrato de cesión en uso han tenido impactos negativos importantes sobre la Comunidad de Nuevo Lamas, ya que sus derechos de acceso y uso de su territorio tradicional se han visto restringidos de manera significativa. Como resultado, en el transcurso de la última década, el CEPKA, en representación de varias comunidades indígenas, incluyendo la Comunidad de Nuevo Lamas, ha intentado en múltiples ocasiones negociar con el GORESAM y la administración del ACR-CE con el fin de encontrar una solución. Esto incluyó propuestas en 2011 para el manejo conjunto de la zona,¹⁶ así como nuevas negociaciones en 2015, que llevaron al “Acta de Tarapoto” del 5 de junio de 2012, en donde las partes interesadas del Gobierno acordaron con el CEPKA trabajar conjuntamente en áreas incluyendo, *inter alia*:

*La Titulación de los territorios indígenas, sin el establecimiento de los contratos de cesión en uso, debido a que este procedimiento se centra en una norma que afecta los derechos territoriales contenidos en el Convenio 169 OIT y contradice los mandatos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*¹⁷

17. Sin embargo, a pesar del ofrecimiento de compromisos sobre estos asuntos en las discusiones con las comunidades indígenas afectadas [y el CEPKA], en la práctica el GORESAM y el ACR-CE procedieron con los contratos de cesión en uso, y han hecho muy pocos cambios, o ninguno, en el modo de operación del ACR-CE.

A. Parámetros legales de los contratos de cesión en uso y las áreas protegidas

18. Existen muchas disposiciones en la *Ley forestal* que especifican los usos que las comunidades nativas pueden hacer de las áreas forestales dentro de sus territorios (en virtud del contrato de *cesión en uso* u otros acuerdos). En particular:
 - Conforme al artículo 66, las comunidades indígenas deben solicitar permiso a la autoridad regional forestal y de fauna silvestre para cualquier uso de los recursos de la flora y fauna forestal, excepto aquellos que son necesarios para

se sostiene que no se exigían las consultas en virtud de la ley en el momento en que entró en vigor el ACR-CE, porque la ley nacional de consulta aún no se había promulgado. Si bien se reconoce que se celebraron otras reuniones informativas, como se describe en la misma respuesta, se debate si fueron suficientes para cumplir con las obligaciones de participación efectiva que se detallan a continuación.

¹⁴ Ver la Respuesta de la Jefatura del ACR-CE, párrafo 36.

¹⁵ Ver la Respuesta de la Jefatura del ACR-CE, párrafo 37. El proceso descrito para la “consulta” en el párrafo 38 muestra la integración marginal de las comunidades en la toma de decisiones en torno al Plan Maestro, participando solamente en las “reuniones de información” al principio y en “reuniones de validación” al final, pero sin tener un papel real en la redacción y negociación de los términos del Plan.

¹⁶ PAJARES, Erick. *Informe Técnico Jurídico que sustenta la Propuesta de Cogestión del Área de Conservación Regional (ACR) Cordillera Escalera – Región San Martín*: para el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía. Biosfera – Investigación de Futuros. Documento Interno de CEPKA. 2011.

¹⁷ Acta de Tarapoto del 5 de junio 2015, firmado por: el Director Regional de Agricultura; el Director Regional de Energía y Minas; el Gerente de la Autoridad Regional Ambiental, y varios representantes de las Comunidades Nativas.

el “*uso doméstico, autoconsumo o fines de subsistencia*”. Las solicitudes de permisos deben estar acompañadas por un plan de manejo de la comunidad, así como de la resolución comunitaria por medio de la cual el plan ha sido adoptado.

- Conforme al artículo 75, el uso de los recursos forestales (incluso de la fauna forestal) por las comunidades indígenas requiere que la comunidad obtenga un permiso de la autoridad regional forestal, con la excepción del uso de dichos recursos (incluida la fauna) para “*uso doméstico, autoconsumo o fines de subsistencia*”.¹⁸ El artículo 75 señala además que “el manejo forestal de los bosques comunales que realizan las comunidades nativas se efectúa con autonomía, conforme a su cosmovisión y con planes de manejo, de acuerdo con lineamientos aprobados por el Serfor¹⁹ que incorporen sus valores culturales, espirituales, cosmovisión y otros usos tradicionales del bosque, así como el control de la actividad por la propia comunidad y por el sector correspondiente”.
- El artículo 76 reconoce que las comunidades que poseen un contrato de cesión en uso tienen el derecho a la posesión, el acceso, el uso y el goce *exclusivo* de las tierras forestales (bien sean bosques de producción o de protección).
- Conforme al artículo 78, el Serfor reconoce y respeta el conocimiento tradicional de las comunidades indígenas con relación al manejo de los bosques. Este conocimiento es incorporado en la norma técnica que gobierna el uso forestal comunitario.
- Según el artículo 87, se paga una retribución económica por el uso de cualquier recurso de fauna forestal (excepto en relación con las excepciones establecidas en la ley, el uso doméstico relevante, el consumo personal y el uso de subsistencia).
- Según el artículo 102, la autoridad propia de la comunidad indígena regula la cacería con propósitos de subsistencia, pero debe cumplir con las normas de las autoridades gubernamentales con respecto a las especies en peligro de extinción, y debe proporcionar una lista de especies susceptibles a ser cazadas para el consumo doméstico por la comunidad (fijando temporadas y cuotas) siendo este el instrumento de gestión reconocido por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre. La GJC y el FPP tienen entendido que ni la ley ni las agencias relevantes del Gobierno asignan a las comunidades una ayuda técnica o financiamiento para cumplir con cualquiera de estos requerimientos.

19. Sin embargo, estos parámetros deben ser leídos conjuntamente con los parámetros pertinentes con respecto a las áreas protegidas (que cubren la gran mayoría del área cubierta por el contrato de cesión en uso). La *Ley ANP* y su decreto de implementación (*Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas*, adoptado por Decreto Supremo No. 038-2001-AG, en adelante “**Reglamento ANP**”), permiten además varias restricciones en el uso de las tierras dentro de un área protegida, a la vez que otorgan algunas protecciones a las comunidades indígenas. Las disposiciones pertinentes incluyen:

- Según el artículo 5 de la Ley ANP, el requisito de que el derecho de propiedad de los titulares preexistentes debe ejercerse de acuerdo con los objetivos del área protegida.
- El artículo 31 de la Ley ANP exige que el manejo del área protegida preste atención prioritaria para garantizar los usos tradicionales y los sistemas de vida de las comunidades indígenas que habitan las áreas naturales protegidas, respetando su libre determinación “*en la medida que dichos usos resulten compatibles con los fines de las mismas*” (énfasis añadido).

¹⁸ Ver además el artículo 81, que define el uso doméstico, el autoconsumo o los fines de subsistencia como “el aprovechamiento de los recursos de la flora y fauna silvestre necesario para la supervivencia individual o familiar de los integrantes de una comunidad nativa”.

¹⁹ Servicio Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR.

- El artículo 9 del Reglamento ANP establece que en la aplicación de las disposiciones del Reglamento, “se reconoce, protege y promociona los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas, espirituales y económicas propias de las comunidades ... nativas, tal como lo establece el ‘Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes’ de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, en particular según en su Parte IX y en armonía con los objetivos de creación de las Áreas Naturales Protegidas.”
- El artículo 43 del Reglamento ANP establece que:
 - (1) *El proceso para la categorización definitiva o el de establecimiento de un Área Natural Protegida, se debe realizar en base a procesos transparentes de consulta a la población local interesada, donde se incluye a las comunidades campesinas o nativas de acuerdo a los procedimientos de consulta establecidos en el “Convenio Nº 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” de la Organización Internacional del Trabajo - OIT. En estos últimos casos dicha participación se realiza en particular a través de sus organizaciones locales y utilizando en lo posible el idioma más relevante del lugar.*
 - (2) *Se pueden establecer Áreas Naturales Protegidas o categorizarlas definitivamente sobre predios de propiedad comunal, si es que se cuenta con el consentimiento previo dado libremente y con pleno conocimiento de causa de los propietarios de los mismos, cuyos derechos fundamentales se reconocen explícitamente en el dispositivo de creación. En todo caso es aplicable lo establecido en el Artículo II del Título Preliminar del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Decreto Legislativo Nº 613.*
- El artículo 89 del Reglamento ANP dispone que:
 - (1) *El Estado reconoce los derechos adquiridos, tales como propiedad y posesión entre otros, de las poblaciones locales incluidos los asentamientos de pescadores artesanales y las comunidades campesinas o nativas, que habitan en las Áreas Naturales Protegidas con anterioridad a su establecimiento. En el caso de las comunidades campesinas o nativas vinculadas a un Área Natural Protegida, se debe considerar esta situación en la evaluación del otorgamiento de derechos para el uso de los recursos naturales con base a la legislación de la materia y los Convenios Internacionales que al respecto haya suscrito el Estado, en particular reconociéndose los conocimientos colectivos de las mismas.*
 - (2) *El acceso y uso de las comunidades campesinas o nativas de los recursos naturales ubicados en un Área Natural Protegida, implica la posibilidad de aprovechar las especies de flora y fauna silvestre permitidas, así como sus productos o sub-productos, con fines de subsistencia. Para tal efecto se determina en cada caso los alcances del concepto de subsistencia en coordinación con los beneficiarios. En ningún caso pueden ser comprendidas especies de flora y fauna en vías de extinción.*
 - (3) *Las especies, productos o subproductos de los mismos, de ser destinados a dicho aprovechamiento, en ningún caso pueden ser extraídos de Zonas de Protección Estricta ni Zonas Silvestres, o si ponen en riesgo los fines y objetivos de creación del Área Natural Protegida.*

B. Integración de estas normas en el contrato de cesión en uso de Nuevo Lamas

20. Parece ser que en la elaboración del contrato específico de cesión en uso estas restricciones han sido aplicadas de manera conjunta. Como resultado, las excepciones que se aplican generalmente al uso de los pueblos indígenas en relación con las áreas forestales dentro de una zona de cesión en uso, tal y como lo dispone la Ley forestal, han sido restringidas aún más o eliminadas por la aplicación de la Ley ANP. Por ejemplo, la Cláusula 3.3 del contrato de cesión en uso dispone que, *inter alia*:

- Los miembros de la Comunidad pueden usar únicamente recursos madereros con fines de subsistencia *cuando un árbol se ha caído por causas naturales, y con la autorización expresa de la administración del ACR-CE* [énfasis añadido] restringiendo por lo tanto el derecho de uso de madera incluso cuando dicho uso es doméstico, de consumo personal o de subsistencia;
 - Los miembros de la Comunidad deben ser “informados” acerca de los proyectos de investigación que llevará a cabo la administración del ACR-CE (a primera vista inconsistentes con los derechos *exclusivos* de la comunidad de acceso y uso de sus territorios);
 - El uso por parte de la Comunidad de los recursos no maderables de flora y fauna debe estar en conformidad con los planes de manejo (sin indicación explícita de que este no será el caso para el uso de subsistencia);
 - La agricultura de rotación tradicional está efectivamente prohibida, por el requerimiento de que las comunidades deben “respetar los límites de las áreas agrícolas”.
21. La Cláusula 3.3(b) reitera que la Comunidad debe solicitar el permiso de las autoridades ambientales regionales para usar **cualquier** recurso de flora y fauna, de nuevo sin declarar de manera explícita que los miembros de la comunidad tienen el derecho de usar dichos recursos para uso doméstico, consumo personal o subsistencia sin el permiso de las autoridades regionales. Además, la Cláusula 6 crea numerosas zonas dentro del territorio en virtud del contrato de cesión en uso – particularmente, una *zona de recuperación* (845.35 ha) y una *zona de uso especial* (0.37 ha). Esta zonificación corresponde con aquella del ACR-CE (de conformidad con el Reglamento ANP) e impone mayores limitaciones sobre áreas significativas del territorio (en particular dentro del 29% de las tierras de cesión en uso zonificadas para una “estricta protección” o “bosque”).
22. También debe señalarse que el contrato de cesión en uso establece explícitamente (en su párrafo 3.3(a)) que los derechos de propiedad sobre la totalidad del área de cesión en uso siguen en poder del Estado, por lo tanto evidenciando de manera incontrovertible que la Comunidad de Nuevo Lamas no tiene los derechos de propiedad de esta área.
23. Estos antecedentes de hecho forman el contexto para la siguiente discusión de los principios legales internacionales pertinentes.

III. Derecho a la propiedad del pueblo Kichwa (y específicamente de la Comunidad de Nuevo Lamas)

24. Está bien establecido en el derecho internacional y regional en materia de derechos humanos que los pueblos indígenas tienen el derecho a la propiedad sobre sus tierras consuetudinarias. El artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos protege el derecho a la propiedad, lo cual es sostenido por la Corte Interamericana al considerar que dicho artículo “protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal”.²⁰ La Corte Interamericana ha señalado que las nociones comunales de propiedad de los pueblos indígenas, si bien “no necesariamente corresponde[n] a la concepción clásica de propiedad... merecen igual protección del artículo 21 de la Convención Americana”.²¹ El artículo 14 del Convenio 169 de la OIT igualmente exige que los Estados deben reconocer “a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan”.

²⁰ *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, sentencia del 31 de agosto de 2001, CorteIDH, Serie. C, No. 79 (2001) (en adelante *Awass Tingni*), párrafo 148.

²¹ *Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, sentencia del 29 de marzo de 2006. Serie. C No. 146 (en adelante *Sawhoyamaya*), párrafo 120.

25. En la decisión de *Xucuru vs. Brasil*, presentada en febrero de 2018, la Corte Interamericana resume su jurisprudencia en relación con los derechos de propiedad de los pueblos indígenas de la siguiente manera:

... el Tribunal recuerda su jurisprudencia respecto a la propiedad comunitaria de las tierras indígenas, según la cual se indica inter alia que: 1) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; 4) el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo de las tierras a los miembros de las comunidades indígenas; 5) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros de buena fe, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad; 6) el Estado debe garantizar la propiedad efectiva de los pueblos indígenas y abstenerse de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de su territorio; 7) el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas de controlar efectivamente y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa de terceros, y 8) el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas al control y uso de su territorio y recursos naturales. Con respecto a lo señalado, la Corte ha sostenido que no se trata de un privilegio para usar la tierra, el cual puede ser despojado por el Estado u opacado por derechos a la propiedad de terceros, sino de un derecho de los integrantes de pueblos indígenas y tribales para obtener la titulación de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra.²²

26. Estos principios se derivan de la jurisprudencia extensiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que afirma el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad de sus territorios consuetudinarios,²³ la cual es directamente aplicable a la situación del pueblo Kichwa en este caso. Como se expone más adelante, existen numerosas obligaciones específicas asociadas con este derecho, así como derechos conexos como el derecho a la libre determinación y el derecho a la práctica de la cultura, que pueden violarse junto con el derecho a la propiedad, y que también deben tenerse en cuenta.

27. Con respecto a la situación del pueblo Kichwa en este caso, como se explica en el proceso constitucional de amparo presentada por la Comunidad de Nuevo Lamas el 22 de agosto de 2017, el Recurso presentado el 3 de septiembre de 2018 y la información complementaria presentada el 16 de octubre de 2018, la Comunidad de Nuevo Lamas es una comunidad indígena del pueblo Kichwa que reclama tierras ancestrales de aproximadamente 1,760 hectáreas. De hecho, la legitimidad de la reclamación de propiedad territorial por parte de la Comunidad de Nuevo Lamas ha sido reconocida por el GORESAM (y, por lo tanto, por el Estado del Perú), mediante su adjudicación de la reclamación referente a la titulación de tierras realizada por la Comunidad en varias ocasiones, incluido más recientemente el 29 de agosto de 2013. Como resultado de esta reclamación se han titulado 31 hectáreas, con otras 1,620 hectáreas adicionales siendo objeto de un contrato de cesión en uso entre el GORESAM y la Comunidad – lo que refleja

²² *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 5 febrero de 2018, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Ser. C No. 346 (en adelante “**Xucuru**”), párrafo 117.

²³ *Inter alia, Awas Tingni* párrafos 148-9; *Saramaka* párrafos 89-91; *Caso de la Comunidad Indígena de Yakye Axa vs. Paraguay*, CorteIDH, 17 de junio de 2005. Ser. C No. 125 (en adelante “**Yakye Axa**”), párrafo 137; *Kaliña y Lokono*, párrafo 124.

conjuntamente el 93.8% del total de las tierras originalmente reclamadas por la Comunidad.²⁴

28. Por lo tanto, la extensión del territorio tradicional de la Comunidad de Nuevo Lamas no es objeto de una disputa importante. Más bien, lo que la comunidad reclamante está poniendo en duda es la adecuación o la insuficiencia de la *cesión en uso* como una forma de reconocimiento de sus derechos de propiedad comunales, las restricciones significativas sobre el uso y el acceso impuestas sobre la Comunidad en virtud del contrato, así como (de manera relacionada) la imposición de un área protegida en el territorio tradicional de la Comunidad sin una consulta apropiada ni el consentimiento libre, previo e informado, sin compensación, y cuando estas medidas no eran necesarias ni proporcionadas para lograr un propósito público legítimo.

A. Obligación de delimitar, demarcar y titular las tierras y territorios de los pueblos indígenas

29. Una de las obligaciones que impone el derecho de propiedad sobre los Estados Parte en la Convención Americana y el Convenio 169 de la OIT es la obligación de delimitar, demarcar y titular de manera oficial las tierras y los territorios consuetudinarios de los pueblos indígenas dentro de su jurisdicción. La razón para esa obligación es clara y evidente en el caso ante la Corte: sin una delimitación, demarcación o titulación tal, las tierras y el territorio de la Comunidad de Nuevo Lamas son vulnerables a la invasión, y los miembros de la Comunidad de Nuevo Lamas permanecen en estado de inseguridad permanente en relación con sus tierras. Hay que anotar que la obligación del Estado del Perú de reconocer y proteger los derechos de propiedad de sus pueblos indígenas es una obligación de todo el Estado, y recae igualmente tanto sobre el GORESAM como sobre las autoridades nacionales.

30. La obligación de delimitar, demarcar y titular las tierras consuetudinarias ha sido explicada por la Corte Interamericana en un número de ocasiones.²⁵ En su sentencia histórica en *Awas Tingni*, la Corte observó que:

“...los límites del territorio sobre los cuales existe tal derecho de propiedad no han sido efectivamente delimitados y demarcados por el Estado. Esta situación ha creado un clima de incertidumbre permanente entre los miembros de la Comunidad Awas Tingni en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes. En este entendido, la Corte estima que los miembros de la Comunidad Awas Tingni tienen derecho a que el Estado,

1. delimite, demarque y titule el territorio de propiedad de la Comunidad; y
*2. se abstenga de realizar, hasta tanto no se realice esa delimitación, demarcación y titulación, actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad.”*²⁶

31. En el caso del pueblo *Saramaka*, la Corte Interamericana brindó una mayor orientación sobre la base de la delimitación, demarcación y titulación, y la forma en que deben llevarse a cabo:

²⁴ No obstante, cabe señalar que 108.3798 hectáreas de las tierras reclamadas por la Comunidad de Nuevo Lamas nunca han sido incluidas en las tierras tituladas ni dentro del contrato de cesión en uso.

²⁵ Además de los casos a los que se hace referencia en este texto, véase también: *Sawhoyamaya*, párrafo 143.

²⁶ *Awas Tingni*, párrafo 153.

*“La Corte ha sostenido, en otras ocasiones, que más que un privilegio para usar la tierra, el cual puede ser despojado por el Estado u opacado por derechos a la propiedad de terceros, los integrantes de pueblos indígenas y tribales deben obtener el título de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra. Este título debe ser reconocido y respetado, no sólo en la práctica, sino que en el derecho, a fin de salvaguardar su certeza jurídica. A fin de obtener dicho título, el territorio que los miembros del pueblo Saramaka han usado y ocupado tradicionalmente debe ser **primero demarcado y delimitado, a través de consultas realizadas con dicho pueblo y con los pueblos vecinos**. Sobre este particular, la Corte ha declarado previamente que ‘el reconocimiento estrictamente jurídico o abstracto de las tierras, territorios o recursos de los indígenas pierde verdadero significado cuando no se ha establecido ni delimitado físicamente la propiedad.’”²⁷*

32. En el caso de los pueblos *Kaliña y Lokono*, la Corte consideró que un mecanismo para la delimitación, demarcación y titulación de los territorios de los pueblos indígenas y tribales debe crearse “con la participación efectiva de dichos pueblos, [y] de acuerdo con su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”.²⁸ Los requerimientos específicos de la obligación legal de “participación efectiva” son descritos con más detalle en la sección IV (79 – 97) más adelante.

33. La obligación de delimitar, demarcar y titular la tierra y los territorios de los pueblos indígenas es una obligación de delimitar, demarcar y titular *todas* sus tierras y *todos* sus territorios. El derecho internacional no hace distinción alguna, como sí lo hace la ley nacional del Perú, entre las tierras que se utilizan para la agricultura o la ganadería y aquellas áreas que están cubiertas de bosques. *Prima facie*, el hecho de no otorgar a la Comunidad de Nuevo Lamas un título de propiedad sobre la totalidad de su territorio – incluyendo aquellas partes de su territorio cubiertas de bosques – es una vulneración de las obligaciones del Perú en virtud de la Convención Americana y el Convenio 169 de la OIT de reconocer y titular tierras y territorios de sus pueblos indígenas.

34. El Comité CERD señaló en sus observaciones finales sobre el Perú en mayo de 2018 que el sistema de titulación de los pueblos indígenas, tanto en términos de territorios como de recursos naturales, era inadecuado. El Comité observó con preocupación:

“... la falta de mecanismos efectivos de protección de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos, en parte, debido a la falta de un procedimiento adecuado de reconocimiento y titulación de tierras, así como a la concentración generalizada de la tierra y la explotación de recursos naturales por entes privados, empresas o individuos, lo cual continúa generando graves conflictos sociales...”²⁹

35. Como se discutirá más adelante en este informe, es posible que a veces se presenten circunstancias en las cuales, por una razón legítima, sea tanto proporcional como necesario para el Estado *no* titular en su totalidad las tierras y territorios de un pueblo indígena. Sin embargo, tales casos deben ser considerados caso por caso – y en relación con los territorios indígenas surgirán únicamente en circunstancias excepcionales. La prohibición *sistemática* de la titulación de cualquier territorio indígena forestal es incongruente con los requerimientos del derecho internacional en materia de derechos

²⁷ *Saramaka*, párrafo 115 (énfasis añadido). En el *Caso de la comunidad Moiwana vs. Surinam*, CorteIDH, sentencia del 15 de junio de 2005. Serie C No. 124 (en adelante “**Moiwana**”) la Corte consideró además que el Estado debe adoptar las medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar los derechos de propiedad de la comunidad, incluyendo un mecanismo efectivo para delimitar, demarcar y otorgar el título a la comunidad. La Corte declaró que “deberá tomar estas medidas con la participación y el consentimiento informado de las víctimas, expresado a través de sus representantes, y de los miembros de las demás aldeas Cottica N’djuka y las comunidades indígenas vecinas...” (*Moiwana*, párrafos 209-210).

²⁸ *Caso pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, CorteIDH, sentencia de 25 de noviembre de 2015, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 305 (b).

²⁹ Perú: CERD/C/PER/CO/22-23, 23 de mayo 2018, párrafo 16.

humanos, que exigen como regla general que los territorios indígenas sean delimitados, demarcados y titulados en su totalidad.

36. Además, el hecho de que los territorios indígenas sin titular sean definidos como “dominio del Estado” en virtud del artículo 32 del Decreto-*Ley No 22175 de Comunidades Nativas*, es claramente un tratamiento desigual de los derechos de propiedad de los pueblos indígenas en el Perú, en violación de los artículos 1 y 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos.³⁰ Recordando que los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad surgen en virtud de su propiedad consuetudinaria, como lo demuestra su uso y posesión de las tierras en cuestión, y no en virtud de un título de propiedad otorgado por el Estado, es evidente que la Comunidad de Nuevo Lamas, así como otras comunidades Kichwa en San Martín, tiene derechos de propiedad dentro de la región de San Martín que son considerablemente anteriores a la promulgación del Decreto-*Ley No 22175 de Comunidades Nativas*, promulgada en 1978. Sin embargo, en virtud del artículo 32 de ese decreto, las tierras que (antes de esa promulgación) han sido “legítimamente otorgadas a particulares” no caen dentro del “*dominio del Estado*”, mientras que las tierras indígenas preexistentes sin título sí lo hacen. Como tal, los derechos de propiedad preexistentes de los individuos y los derechos de propiedad preexistentes de las comunidades indígenas no se tratan de manera equitativa. En efecto, las tierras de estos últimos se consideran como “tierras del dominio Estatal”, mientras que las tierras de los primeros son consideradas como privadas. Existen efectos discriminatorios importantes en una clasificación tal – incluyendo la prohibición del otorgamiento de títulos en áreas forestales en virtud de la *Ley forestal*, así como el hecho de que las tierras indígenas, hasta que sean tituladas, son vulnerables a la asignación por parte del Estado para otros fines, y por lo tanto no reciben igual protección.

37. La falta de protección de las tierras indígenas sin titular es incoherente con los requisitos de la Convención Americana en relación con el derecho de propiedad. La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha puesto en claro que hasta que tenga lugar la delimitación, demarcación y titulación, el Estado peruano está obligado a abstenerse de emprender cualquier actividad, o de permitir o aceptar la realización de actividades por terceros, excepto con el consentimiento libre, previo e informado de la Comunidad de Nuevo Lamas, y más ampliamente el pueblo Kichwa (los requerimientos del CLPI, que la GJC y el FPP consideran no se han cumplido en este caso, se discutirán en la sección IV(B) más adelante). Este principio se establece en el extracto del caso *Awás Tingni* mencionado anteriormente; además, ha sido reiterado por la Corte Interamericana en, *inter alia*, el caso *Moiwana*³¹ y en el caso *Saramaka*.³² En su reciente decisión en el caso de los *Pueblos Kaliña y Lokono*, la Corte Interamericana sostuvo que la emisión por parte del Estado de títulos de propiedad de las tierras sin delimitar, demarcar ni otorgar títulos a los pueblos Kaliña y Lokono (y por lo tanto negándoles un recurso interno para proteger sus derechos) constituía una violación del artículo 21.³³

38. En el presente caso, consideramos que la obligación por parte del Estado de delimitar, demarcar y otorgar un título de propiedad al pueblo Kichwa no ha sido cumplida por el Estado. La existencia de un contrato de *cesión en uso* no es suficiente para cumplir con esta obligación: *no* reconoce explícitamente los derechos de propiedad de la Comunidad de Nuevo Lamas y, además, exige que el acceso y el uso del área en cuestión estén sujetos a limitaciones importantes que no están justificadas en el derecho internacional de derechos humanos (y que por lo tanto son incongruentes con la Constitución del Perú). Concretamente, el fracaso por parte del Estado de delimitar y demarcar el territorio, y de proporcionarle igual protección bajo la ley, ha dado lugar a la situación en la cual se creó el ACR-CE superpuesto con el territorio de la Comunidad de Nuevo Lamas sin su

³⁰ Véase también el artículo 23 de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales - 29151, que establece: “Los predios que no se encuentren inscritos en el Registro de Predios y que no constituyan propiedad de particulares, ni de las Comunidades Campesinas y Nativas, son de dominio del Estado...”.

³¹ *Moiwana*, párrafo 211.

³² *Saramaka*, párrafo 194.

³³ *Pueblos Kaliña y Lokono*, párrafo 160.

participación efectiva (que incluye el consentimiento libre, previo e informado), y sin compensación alguna, provocando la imposición de aún más restricciones de uso y acceso, como veremos a continuación.

B. Derechos de acceso y uso de las tierras forestales y de los recursos en el territorio Kichwa

39. Otro asunto que surge del proceso constitucional de amparo de la Comunidad de Nuevo Lamas se relaciona con las restricciones impuestas al acceso y uso de la Comunidad de esas partes de su territorio dentro de la cesión en uso y, más específicamente, en el ACR-CE.

40. Como se señaló en los párrafos 10 - 23 arriba mencionados, los efectos combinados de la provisión de acceso a su territorio mediante un contrato de cesión en uso, y las restricciones adicionales impuestas sobre el uso debido a la existencia del ACR-CE, han hecho que el acceso y el uso por parte de la Comunidad de Nuevo Lamas de su territorio forestal haya estado significativamente restringido. Estas restricciones incluyen, entre otras cosas:

- Importantes restricciones geográficas sobre el acceso y el uso, incluyendo el 29% de las tierras de cesión en uso (y el 35.67% de las tierras dentro del ACR-CE) en donde está completamente prohibido el uso de los recursos forestales (caza, pesca, recolección) por parte de la Comunidad (en aquellas tierras clasificadas para “zona de protección estricta” o “zona silvestre”). También existe la posibilidad en virtud de este contrato que algunas de esas tierras que en la actualidad tienen menos restricciones (por ejemplo, dentro de la “zona de recuperación”, cubriendo el 52.81% de las tierras en cesión en uso) puedan ser clasificadas para una protección más estricta en el futuro (ver Cláusula 3.3).
- La prohibición efectiva de las actividades agrícolas tradicionales de rotación de cultivos (*purmeo*), por el requisito de respetar los límites agrícolas existentes.
- Los requisitos para obtener permisos para el uso comunitario de los recursos forestales, y la remoción de las excepciones de uso para uso personal y de subsistencia que se aplicarían normalmente al uso del bosque en áreas con contratos de *cesión en uso*.³⁴
- La restricción al corte de árboles para obtener madera – la Comunidad está siendo restringida a utilizar árboles caídos, y únicamente con permiso explícito – por lo que en la práctica la Comunidad se ve forzada a mantener y construir casas y edificaciones comunitarias a partir de fuentes externas de madera (incluso mediante su compra).

41. Sin embargo, la imposición de estas restricciones también es *prima facie*, en violación de las obligaciones del Estado peruano en virtud del derecho internacional, en virtud de la Convención Americana de Derechos Humanos y del Convenio 169 de la OIT, entre otros, porque priva a la comunidad de Nuevo Lamas de la propiedad de sus recursos naturales, impone serias limitaciones a su capacidad para practicar su cultura y socava su derecho a la libre determinación. Concretamente, la propiedad de la tierra en virtud del artículo 21 de la Convención Americana y del artículo 15 de del Convenio 169 de la OIT incluye e

³⁴ En este sentido, el acuerdo de cesión en uso es en sus propios términos potencialmente ambiguo, ya que establece que los permisos se deben obtener “en concordancia con el artículo 75 de la Ley No. 29763”, artículo que se refiere a la excepción para uso personal, consumo doméstico y subsistencia (ver cláusula 3.3 (b)). No está claro si se pretende que esto se aplique, ya que no se establece explícitamente en el contrato y, además, dicho contrato señala posteriormente que se deben aplicar restricciones de uso adicionales debido a la existencia del ACR-CE (consulte la cláusula 3.3 (c)). En la práctica, la administración del ACR-CE ha requerido con frecuencia permisos de las comunidades indígenas en el área (aunque no frecuentemente para la Comunidad específica de Nuevo Lamas, ya que los guardas del ACR-CE no se encuentran cerca de ella) para actividades dentro del ACR-CE, sugiriendo que el entendimiento de las autoridades (y por lo tanto el efecto práctico para las comunidades) es que las excepciones de uso personal no se aplican dentro de la cesión en uso. No se ha sugerido que la Comunidad de Nuevo Lamas esté exenta de tales requisitos, más bien parece que esto ha sido simplemente una cuestión de su proximidad geográfica.

implica el derecho y el uso de los recursos naturales dentro del territorio. Como lo observa la Corte Interamericana en *Saramaka*:

*“...el derecho a usar y gozar del territorio carecería de sentido en el contexto de los miembros de los pueblos indígenas y tribales si dicho derecho no estuviera conectado con los recursos naturales que se encuentran dentro del territorio. Por ello, el reclamo por la titularidad de las tierras de los integrantes de los pueblos indígenas y tribales deriva de la necesidad de garantizar la seguridad y la permanencia del control y uso de los recursos naturales por su parte, lo que a su vez, mantiene ese estilo de vida.”*³⁵

42. La Convención Americana es consistente a este respecto con la posición establecida en el artículo 15(1) del Convenio 169 de la OIT, el cual afirma que los “[l]os derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras³⁶ deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos”.
43. La Corte IDH en el caso *Saramaka* encontró que el derecho a la tierra de un pueblo indígena o tribal también se extiende al “derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio”.³⁷ Además, el CERD ha comentado específicamente sobre el derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre ambos recursos naturales (incluyendo los recursos del subsuelo y el agua) dentro de sus tierras tradicionales. En sus Observaciones Finales de 2006 sobre Guyana, y haciendo referencia a la DNUDPI, el Comité “insta al Estado Parte a que reconozca y proteja los derechos de todas las comunidades indígenas a poseer, explotar y controlar los territorios que han ocupado tradicionalmente, en particular los recursos hídricos y subterráneos”.³⁸ El artículo 26 de la DNUDPI dispone que “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido”, y que “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma”.³⁹
44. El derecho de los pueblos indígenas a poseer y controlar los recursos naturales dentro de sus territorios está igualmente asociado con el derecho a la libre determinación, protegido en virtud el artículo 1 común del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“PIDCP”) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“PIDESC”). El artículo 1(2) dispone que “[p]ara el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales...”, y además que “[e]n ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”. Citando el artículo 1, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“CESCR”) ha señalado preocupaciones en relación con el control de los recursos naturales de los pueblos indígenas en un número de países. Por ejemplo, en sus Observaciones Finales sobre Chile de 2015, el Comité comentó que “[p]ese a los esfuerzos realizados por el Estado parte en cuanto a la demarcación de tierras indígenas, preocupa al Comité la limitada protección del derecho que tienen los pueblos indígenas a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, así como de sus tierras ancestrales (art. 1).”⁴⁰ En sus Observaciones finales de 2015 sobre Paraguay, el Comité notó que el Estado parte “todavía no haya reconocido legalmente el derecho que tienen los pueblos indígenas a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales y que no se haya creado un mecanismo eficaz de reclamación de tierras ancestrales (art. 1).”⁴¹ Con respecto a Guiana, el Comité expresó su preocupación en cuanto a “la ausencia de reconocimiento y protección de los sistemas

³⁵ *Saramaka*, párrafo 122.

³⁶ En virtud del artículo 13(2), según el cual “tierras” en el artículo 15 deberá incluir el concepto de territorios.

³⁷ *Saramaka*, párrafo 121.

³⁸ Guyana: CERD/C/GUY/CO/14, 4 de abril de 2006, párrafo 16.

³⁹ DNUDPI artículo 26(1) y (2).

⁴⁰ Chile, E/C.12/CHL/CO/4, 7 de julio de 2015, párrafo 8.

⁴¹ Paraguay, E/C.12/PRY/CO/4, 20 de marzo de 2015, párrafo 6.

tradicionales de tenencia de la tierra y las normas consuetudinarias relativas a la propiedad de la tierra y los recursos de los pueblos indígenas”, y “las limitaciones de las comunidades indígenas con título de propiedad de sus tierras para gestionar y controlar los recursos situados en sus territorios”.⁴²

45. La propiedad y el uso de los recursos naturales por parte de los pueblos indígenas dentro de sus territorios está estrechamente relacionada con su derecho al goce de su cultura, un derecho que se encuentra protegido en el artículo 27 del PIDCP y en el artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 19 de la Convención Americana en relación con los niños indígenas. El Comité de Derechos Humanos ha declarado que para los pueblos indígenas la cultura “se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres” y “actividades tradicionales” que puede requerir “la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan.”⁴³ La privación de las tierras o de los recursos naturales puede a su vez despojar a los pueblos indígenas de su cultura. En *Poma vs. Perú*, el Comité de Derechos humanos observó que:

7.3 El Comité ha reconocido en casos anteriores que los derechos protegidos por el artículo 27 incluyen el derecho de las personas a emprender, en forma mancomunada, actividades económicas y sociales que forman parte de la cultura de la comunidad a la que pertenecen. En el presente caso resulta indiscutible que la autora es miembro de una minoría étnica y que la cría de camélidos constituye un elemento esencial de la cultura de la comunidad aymara, siendo ésta una forma de subsistencia y una práctica ancestral que se ha transmitido de padres a hijos. La autora misma participa de esa actividad.

7.4 El Comité reconoce que un Estado pueda legítimamente tomar medidas para promover su desarrollo económico. Sin embargo, recuerda que ello no puede menoscabar los derechos reconocidos en el artículo 27. Así pues, el alcance de la libertad del Estado en este ámbito deberá medirse con base a las obligaciones que deba asumir de conformidad con el artículo 27. El Comité recuerda asimismo que las medidas cuya repercusión equivalga a una negación del derecho a gozar de la propia cultura de la comunidad son incompatibles con el artículo 27, mientras que aquellas medidas que sólo tuvieran una repercusión limitada sobre el modo de vida y el sustento

⁴² Guyana, E/C.12/GUY/CO/2-4, 28 de octubre de 2015, párrafo 14. El Comité hizo comentarios similares en relación con Tailandia: E/C.12/THA/CO/1-2, 19 de junio de 2015, párrafo 9, (“El Comité recomienda al Estado parte, en particular, que garantice el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad, la utilización, el control y la explotación de las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido.”); Uganda: E/C.12/UGA/CO/1, 8 de julio de 2015, párrafo 13 (“El Comité recomienda al Estado parte que reconozca los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras ancestrales y sus recursos naturales”); Indonesia: E/C.12/IDN/CO/1, 19 de junio de 2014, párrafo 38 (“El Comité...insta al Estado Parte a que... [g]arantice efectivamente su derecho inalienable a la propiedad, el desarrollo, el control y la utilización de sus tierras ancestrales y de sus recursos.”); El Salvador: E/C.12/SLV/CO/3-5, 19 de junio de 2014, párrafo 27 (“El Comité recomienda al Estado parte que incorpore mecanismos para reconocer los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras tradicionales y sus recursos naturales”); Finlandia: E/C.12/FIN/CO/6, 28 de noviembre de 2014, párrafo 9 (“... el Comité insta al Estado parte a que ... [i]ntensifique sus esfuerzos por adoptar las medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar al pueblo sami de forma plena y eficaz los derechos a poseer sus tierras y a disponer de su riqueza y recursos naturales”). El Comité de Derechos Humanos (“CDDHH”) también ha comentado sobre las obligaciones hacia los pueblos indígenas a las que da lugar el artículo 1: ver, por ejemplo, Canadá CCPR/C/79/Add.105, 7 de abril de 1999, párrafo 8 (“Al Comité le preocupa también que el Estado parte no haya aplicado todavía la recomendación de la Comisión Real sobre las Poblaciones Autóctonas. En cuanto a la conclusión de la Comisión Real, de que sin una mayor proporción de tierras y recursos las instituciones autóctonas de autogobierno fracasarán, el Comité hace hincapié en que el derecho a la autodeterminación requiere, entre otras cosas, que todas las poblaciones puedan disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y que no se les prive de sus medios de subsistencia”).

⁴³ Comité de Derechos Humanos, Comentario general No. 23(50) (art 27); Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 26 de abril de 1994, párrafo 7.

de las personas pertenecientes a la comunidad no equivaldrían necesariamente a una denegación de los derechos reconocidos por ese artículo.⁴⁴

46. Asimismo, en *Sarayaku* (párrafo 171), citando sus sentencias en el *Pueblo Samaraka y Mayagna (Awás Tingni)*, la Corte Interamericana observó que “[b]ajo la normativa internacional, no es posible negar a las comunidades y pueblos indígenas a gozar de su propia cultura, que consiste en un modo de vida fuertemente asociado con el territorio y el uso de sus recursos naturales”.⁴⁵ Es evidente en el presente caso, teniendo en cuenta en particular los esfuerzos realizados por el pueblo Kichwa para conservar sus tradiciones ancestrales (incluyendo el *purmeo*, así como actividades culturales y de subsistencia basadas en el uso de la flora y la fauna de sus territorios forestales), que el uso de sus recursos naturales es un elemento fundamental en la supervivencia de su cultura, y que privarles del acceso a estos recursos les impedirá el goce de su cultura, en contravención con el artículo 27 del PIDCP y otras normas internacionales. Como se señala más adelante, las protecciones en virtud del artículo 27 y las normas conexas también están vinculadas al derecho del pueblo Kichwa a la libre-determinación.
47. Las restricciones impuestas por el Estado, a través del GORESAM y el plan de manejo del ACR-CE, a la Comunidad de Nuevo Lamas, y en general al pueblo Kichwa, al acceso y uso del bosque y sus recursos dentro de sus tierras tradicionales, claramente implican violaciones de los derechos de propiedad, a la cultura, a un tratamiento igualitario/a la no discriminación y a la libre determinación. Como se discute más adelante, los derechos de propiedad, acceso y uso de esos recursos pueden ser restringidos de manera legítima únicamente si tales restricciones son necesarias y proporcionales al propósito público legítimo, y mediante un proceso de toma de decisiones que involucre la participación efectiva del pueblo Kichwa. Además, si finalmente se determina que dichas restricciones son legítimas, proporcionadas y necesarias (y la GJC y el FPP no piensa que este es el caso, tal como se establece a continuación), aún se requiere una compensación por las pérdidas incurridas. Como se establece a continuación, estas condiciones no se han cumplido en la situación actual.

IV. Restricciones legítimas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de conservación

48. Como un principio general, se reconoce que existen algunas circunstancias en las cuales un Estado podría imponer restricciones sobre el goce de algunos derechos humanos, en las condiciones incluidas en la elaboración del derecho mismo y en los principios generales del derecho.⁴⁶ También hay un organismo de jurisprudencia que ha impuesto condiciones adicionales específicas en la limitación de los derechos de propiedad de los pueblos indígenas (y/o sobre los derechos de propiedad en general). Las condiciones para tales restricciones son aplicadas estrictamente, y han sido desarrolladas con más profundidad en el derecho internacional.
49. En términos generales, los principios generales de derecho para las limitaciones de los derechos incluyen que cualquier restricción deben ser:

- Prescrita por (y llevada a cabo de conformidad con) la ley.

⁴⁴ Comité de Derechos Humanos, *Poma vs. Perú*, Comunicación No. 1457/2006, 28 de diciembre de 2004, párrafos 7.3 y 7.4, se omiten las notas de pie de página.

⁴⁵ La Corte explica además en *Sarayaku*, párrafos 159 y 217, “que la estrecha relación de las comunidades indígenas con su territorio tiene en general un componente esencial de identificación cultural...” y “que el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática”.

⁴⁶ Para una discusión más amplia sobre los principios generales en relación con las limitaciones a los derechos humanos, véase la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 28 de septiembre de 1984, E/CN.4/1985/4.

- No discriminatoria.
- Proporcional.
- Necesaria.
- Para un propósito legítimo en una sociedad democrática.

50. En el caso del derecho de propiedad⁴⁷ de los pueblos indígenas, las restricciones:

- Pueden ser impuestas únicamente después de un proceso que haya incluido (por lo menos) la participación efectiva de los pueblos indígenas, un estudio del impacto ambiental y social y la creación de mecanismos de distribución de beneficios (y no deben ser impuestas bajo ninguna circunstancia si tales restricciones amenazan la supervivencia física o cultural de los pueblos indígenas o la comunidad en cuestión).
- Deben ir acompañadas por una compensación por el menoscabo de los derechos que se han restringido.

51. En los párrafos a continuación desarrollaremos la aplicación de estos principios específicamente en el contexto de proyectos de conservación, ya que en el contexto de la Comunidad de Nuevo Lamas estos parecen ser la causa dominante general detrás de las acciones del GORESAM y del Estado peruano.

A. Principios generales que se aplican a las limitaciones de los derechos humanos

Prescritos por (y llevados a cabo de conformidad con) la ley (principio de legalidad)

52. El principio de legalidad requiere que, cuando un Estado pretende imponer limitaciones al ejercicio de los derechos humanos, dichas limitaciones deben ser prescritas por ley y deben imponerse de conformidad con la ley que así lo prescribe (véase, por ejemplo, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 4 del PIDESC, el artículo 9(1) y 17 del PIDCP). Este principio se deriva de los principios generales del derecho internacional y del estado de derecho (y se relaciona con el requisito de que las acciones de los Estados no deben ser arbitrarias). Este requisito está también relacionado con las obligaciones del Estado de proporcionar una reparación para las violaciones de los derechos humanos (ver, por ejemplo, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 2(3) del PIDCP, el artículo 6 del CERD) y de asegurar la igualdad ante la ley (ver, por ejemplo, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

53. En el caso de los derechos de propiedad en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, este es además un requisito explícito según el artículo 2(1), que dispone que:

*(2) Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social **y en los casos y según las formas establecidas por la ley** [énfasis añadido].*

No discriminatorios

54. Es un principio general del derecho internacional en materia de derechos humanos que todas las medidas tomadas por el Estado no deben discriminar por motivos, *inter alia*, de

⁴⁷ Algunas de estas condiciones adicionales, incluyendo el requisito de una compensación, el cual es un requerimiento específico en el artículo 21(2), tienen o pueden tener una aplicación más amplia que simplemente a los pueblos indígenas; sin un prejuicio de esas aplicaciones más amplias (explícitas o potenciales), este informe considerará únicamente la aplicación de estos principios a los pueblos indígenas.

raza, color, sexo, idioma, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, propiedad, posición económica, nacimiento o cualquier otro estado (ver, por ejemplo, el artículo 2 del PIDCP, el artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 2(2) del PIDESC, los artículos 3 y 4 del Convenio 169 de la OIT). La no discriminación por motivos de raza (incluyendo sobre la base de la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico) es también una obligación específica del Perú en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (ver, por ejemplo, el principio general contenido en el artículo 2, así como específicamente con respecto a este caso el artículo 5(d)(v) sobre la igualdad ante la ley y la no discriminación en relación con el derecho a poseer una propiedad).

55. Si bien en algunas circunstancias está permitido limitar o menoscabar ciertos derechos humanos (incluso, por ejemplo, bajo ciertas circunstancias excepcionales como guerra o emergencia pública, véase por ejemplo el artículo 4 del PIDCP, el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos), el requisito de la no discriminación es absoluto y aplicable en relación con todas las limitaciones o derogaciones de los derechos.

Propósito legítimo

56. Como punto de partida, vale la pena reconocer que el derecho internacional en materia de derechos humanos ha reconocido que, en principio, la conservación puede ser un objetivo legítimo que permita las restricciones de los derechos, incluidos los derechos de propiedad en virtud del artículo 21.⁴⁸ Sin embargo, se desprende claramente de la jurisprudencia que el hecho de que la conservación es un objetivo legítimo en principio no significa que sus objetivos automáticamente tomen prioridad sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas. De hecho, en múltiples ocasiones los tribunales internacionales han ordenado la restitución de las tierras asignadas con fines de conservación, a los pueblos indígenas que habían sido desposeídos de ellas.⁴⁹ Además, cabe señalar que el respeto de los derechos humanos de los pueblos indígenas es *en sí mismo* un objetivo legítimo de interés público y no puede por lo tanto ser ignorado.⁵⁰

57. En términos más generales, existe un mayor reconocimiento de que la “conservación” como objetivo también tiene dimensiones sociales y culturales, así como también dimensiones puramente ecológicas, como se reconoce por ejemplo en los artículos 8(j) y 10(c) del Convenio sobre la Diversidad Biológica; las Metas de Aichi;⁵¹ en la jurisprudencia en desarrollo sobre el derecho a un ambiente limpio (y sus integración con otros derechos humanos); en el desarrollo de las *Akwé:Kon Directrices voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales* (“**Directrices**

⁴⁸ Ver *Pueblos Kalina y Lokono vs. Surinam*, párrafo 71.

⁴⁹ *Caso de los Pueblos Indígenas Xákmok Kásek vs. Paraguay*, CorteIDH, Sentencia del 24 de agosto de 2010. Series C No. 214; *Pueblos Kalina y Lokono vs. Surinam*; *Centro para el Desarrollo de los Derechos de las Minorías (Kenia) y Minority Rights Group International en nombre del Endorois Welfare Council vs. Kenia*, Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, Caso 276/2003, 25 de noviembre de 2009; *Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos vs. Kenia*, Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Solicitud Nro. 006/2012, 26 de mayo de 2017.

⁵⁰ Ver *Yakye Axa*, párrafo 148.

⁵¹ Las Metas de Aichi para la biodiversidad comprenden las metas incluidas en el Plan Estratégico 2011-2020 para la implementación del Convenio sobre la Diversidad Biológica. La meta 11 de las Metas para la biodiversidad exige la protección del 17 por ciento de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10 por ciento de las zonas marinas y costeras, por medio de sistemas de áreas protegidas u **otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas**. Es ampliamente entendido y aceptado que las “otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas” incluyen el manejo sostenible por parte de las comunidades indígenas (por fuera del marco de áreas protegida): ver, por ejemplo, UICN/CMAP, 2017. Guidelines for Recognising and Reporting Other Effective Area-based Conservation Measures. UICN, Suiza. Versión 1 (disponible en inglés en: <https://www.cbd.int/pa/doc/guidelines-reporting-oecms-en.pdf>); N Dudley et al, (2018), *The essential role of other effective area-based conservation measures in achieving big bold conservation targets*, Global Ecology and Conservation, volumen 15, páginas 1-7.

Akwé:Kon”);⁵² en el reconocimiento de los pueblos indígenas en el manejo de los paisajes forestales intactos;⁵³ en la inclusión de la dependencia de los medios de vida y los valores culturales entre los "altos valores de conservación" utilizados para evaluar el valor de conservación de las tierras;⁵⁴ entre muchos otros ejemplos.

58. Esta creciente comprensión de la interdependencia de los elementos culturales y ecológicos de la conservación ha dado lugar a la jurisprudencia y a la orientación que apuntan a la necesidad de que los Estados reconozcan la contribución de los pueblos indígenas a la conservación, e integren los principios de conservación ecológica y protección de los derechos territoriales indígenas en las políticas nacionales. En su informe de 2016 a la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas Vicki Tauli-Corpuz, señaló:

15. Los pueblos indígenas mantienen fuertes vínculos espirituales con las plantas, los árboles y los animales que viven en sus tierras, y para ellos, proteger sus territorios es un deber sagrado. Los pueblos indígenas, sin embargo, tal vez no se autodenominan ecologistas, y por esta razón la comunidad dedicada a la conservación desconoce en gran medida lo que aportan a la conservación. Por otra parte, se reconoce cada vez más que las tierras ancestrales de los pueblos indígenas contienen los ecosistemas más intactos y proporcionan la forma de conservación más eficaz y sostenible. Se han hecho estudios que demuestran que los territorios de pueblos indígenas que han obtenido derechos sobre la tierra están notablemente mejor preservados que las tierras adyacentes.⁵⁵

59. Igualmente, el Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente, John Knox, señaló en su informe de 2017:

59. La protección de los derechos de las personas que viven más cerca de la naturaleza no solo es una exigencia del derecho de los derechos humanos; a menudo es también la mejor o la única forma de asegurar la protección de la diversidad biológica. Los conocimientos y las prácticas de las personas que viven en ecosistemas ricos en biodiversidad son vitales para la conservación y el uso sostenible de esos ecosistemas. Se ha estimado que los territorios y áreas conservadas por las poblaciones indígenas y las comunidades locales (TICCA, así denominadas por razones históricas) abarcan cuando menos la misma superficie que las zonas protegidas administradas por los Gobiernos. Se ha demostrado que la protección de los derechos humanos de las poblaciones indígenas y las comunidades locales tiene como resultado una mejor protección de los ecosistemas y la diversidad biológica. Por el contrario, tratar de conservar la diversidad biológica excluyéndolas de una zona protegida suele traducirse en fracaso. En resumidas cuentas, el respeto de los derechos humanos debe considerarse complementario y no contrapuesto a la protección del medio ambiente.⁵⁶

⁵² Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2004), *Directrices voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares*. Montreal, 27p. (Directrices del CDB)).

⁵³ James Watson et al (2018), *Policy Brief: Supporting indigenous peoples who manage intact forests is crucial to achieving climate goals*, CMC y otros (disponible en: https://e532f75abb9c1c021b8e-e46e473f8aad72cf2a8ea564b4e6a76.ssl.cf5.rackcdn.com/2018/09/12/8vxkock8bw_Policy_Brief_WCS_CDU_UMD_Indigenous_Lands_and_Intact_Forest_Landscapes_v5.pdf)

⁵⁴ Ver: <https://www.hevnetwork.org/resources/common-guidance-for-hev-id-sp-ifl-2018>, AVC 5 y 6.

Los AVC son un principio y criterios utilizados como principios de sostenibilidad por un número de operadores mundiales, instituciones financieras y esquemas de certificación, entre otros usuarios.

⁵⁵ Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, *Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Vicki Tauli-Corpuz, Doc ONU. No. A/71/229, párrafo 15 (se omiten las notas de pie de página).

⁵⁶ John Knox, *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionados con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, Doc ONU no. A/HRC/34/49, 19 de enero de 2017, párrafo 59.

60. Esta interdependencia también ha sido reconocida por la Corte Interamericana, la cual señaló, en su decisión en el caso de los pueblos *Kaliña y Lokono vs. Surinam*, que: “en principio, existe una compatibilidad entre las áreas naturales protegidas y el derecho de los pueblos indígenas y tribales en la protección de los recursos naturales sobre sus territorios, destacando que los pueblos indígenas y tribales, por su interrelación con la naturaleza y formas de vida, pueden contribuir de manera relevante en dicha conservación.”⁵⁷ Además, la Corte consideró:

*...relevante hacer referencia a la necesidad de compatibilizar la protección de las áreas protegidas con el adecuado uso y goce de los territorios tradicionales de los pueblos indígenas. En este sentido, la Corte estima que un área protegida, consiste no solamente en la dimensión biológica, sino también en la sociocultural y que, por tanto, incorpora un enfoque interdisciplinario y participativo. En este sentido, los pueblos indígenas, por lo general, pueden desempeñar un rol relevante en la conservación de la naturaleza, dado que ciertos usos tradicionales conllevan prácticas de sustentabilidad y se consideran fundamentales para la eficacia de las estrategias de conservación. Por ello, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas puede redundar positivamente en la conservación del medioambiente. Así, el derecho de los pueblos indígenas y las normas internacionales de medio ambiente deben comprenderse como derechos complementarios y no excluyentes.*⁵⁸

61. Esta comprensión de la interdependencia entre los elementos culturales y ecológicos de la conservación, así como las obligaciones de la conservación de tener en cuenta los requisitos de derechos humanos, tiene implicaciones para la comprensión de la legitimidad de las restricciones sobre los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad, el acceso y la utilización de los recursos naturales sobre y en sus territorios. Dada la creciente evidencia⁵⁹ de que el uso y la propiedad de los pueblos indígenas de las tierras y bosques, incluso en América Latina y Perú, no perjudican, y de hecho con frecuencia benefician, los objetivos de conservación, y dada la obligación concurrente de asegurar (y el interés público en asegurar) el cumplimiento del derecho en materia de derechos humanos, se puede argumentar que los proyectos de conservación que no integran el

⁵⁷ Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam, párrafo 181.

⁵⁸ Pueblos *Kaliña y Lokono vs. Surinam*, párrafo 173.

⁵⁹ Dos estudios publicados recientemente y examinados por expertos indican que las medidas estrictas de conservación son menos eficaces a la hora de reducir la deforestación que los bosques comunitarios que son manejados y controlados por pueblos indígenas y comunidades que dependen de ellos, lo cual se ha podido apreciar en bosques sometidos a diferentes sistemas de utilización (p. ej. de las categorías V y VI de la UICN). Uno de esos estudios, realizado por Porter-Bolland et al. de CIFOR (sólo disponible en inglés), es un análisis estadístico de las tasas de deforestación anuales notificadas en estudios de 73 casos de los trópicos. El análisis revela que la deforestación es considerablemente inferior en bosques gestionados por comunidades que en bosques estrictamente protegidos. El otro es un estudio de la pérdida de bosques realizado por el Grupo Independiente de Evaluación del Banco Mundial (escrito por Nelson y Chomitz, sólo disponible en inglés) que revela que algunos bosques gestionados por comunidades están ubicados en zonas sometidas a mayores presiones de deforestación que las áreas estrictamente protegidas. Teniendo eso en cuenta, los autores concluyen que los bosques gestionados por comunidades son mucho más eficaces a la hora de reducir la deforestación que las áreas estrictamente protegidas (véase la tabla resumida, pág. 9). En los casos en que hay datos disponibles, los autores han descubierto que las zonas forestales gestionadas y controladas por pueblos indígenas son aún más eficaces. Para obtener más información, consulte: Nelson, Andrew y Chomitz, Kenneth M. *Effectiveness of Strict vs. Multiple Use Protected Areas in Reducing Tropical Forest Fires: A Global Analysis Using Matching Methods*. PLoS ONE 6, n.º 8 (2011): e22722. <http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0022722>; Porter-Bolland, Luciana et al. *Community managed forests and forest protected areas: An assessment of their conservation effectiveness across the tropics*. Forest Ecology and Management (junio de 2011), <http://www.cifor.org/nc/online-library/browse/view-publication/publication/3461.html>; (disponible únicamente en inglés); ver además C. Sobrevila, *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: the natural but often forgotten partners* (Banco Mundial, Washington DC, 2008) (disponible en inglés); S Stevens, *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: A New Paradigm* (University of Arizona Press, 2014); C Stevens et al, *Asegurando Derechos, Luchando contra el Cambio Climático: Cómo el fortalecimiento de los derechos forestales comunitarios mitiga el cambio climático* (WRI/RRRI 2014); V. Toledo, “Indigenous Peoples and Biodiversity”, en S Levin et al (eds), *Encyclopedia of Biodiversity*, 2nd ed, Academic Press, 2007; J Springer y F Almeida, “Protected areas and land rights of indigenous peoples and local communities” (Washington, D.C., Rights and Resources Initiative, 2015)(disponible únicamente en inglés).

respeto por los derechos territoriales de los pueblos indígenas no deben ser considerados como un reflejo de un propósito público “legítimo”.

62. Además, como lo ha señalado la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en su decisión en el caso de la *Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos vs. República de Kenia* (el caso Ogiek),⁶⁰ el Estado no puede simplemente afirmar que la acción fue tomada por un interés público legítimo; esto debe ser demostrado. Si bien las decisiones de la Corte Africana no son vinculantes para el Perú, brindan una guía persuasiva sobre la comprensión de los principios de derechos humanos, que se formulan de manera muy similar tanto en África como en las Américas (y han sido influidos a su vez por la jurisprudencia de la Corte Interamericana). En el caso Ogiek, se pidió a la Corte Africana que dictaminara si los derechos de propiedad⁶¹ y el derecho a la cultura⁶² (entre otros) de los pueblos indígenas Ogiek, protegidos por la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (la “**Carta Africana**”), habían sido violados como resultado de su desalojo y exclusión de sus tierras, que el Estado trató de justificar sobre la base de un propósito público de conservación. La Corte afirmó que:

En el presente caso, la restricción de los derechos culturales de la población Ogiek para preservar el ambiente natural del Complejo Forestal de Mau puede, en principio, justificarse para salvaguardar el "interés común" en términos del artículo 27 (2) de la Carta. Sin embargo, la simple afirmación por parte de un Estado parte de la existencia de un interés común que justifique una interferencia con el derecho a la cultura no es suficiente para permitir la restricción del derecho o eliminar la esencia del derecho en su totalidad. En cambio, en las circunstancias de cada caso, el Estado parte deberá demostrar que su interferencia fue realmente impulsada por la necesidad de proteger ese interés común. Además, la Corte ha sostenido que cualquier interferencia con los derechos y libertades garantizados en la Carta será necesaria y proporcional al interés legítimo que se busca lograr con dicha interferencia.

Necesidad

63. Como señala acertadamente la Corte Africana en este párrafo, es importante mirar más allá de la cuestión de legitimidad y considerar además si las restricciones impuestas sobre la propiedad, el acceso y el uso de los territorios de los pueblos indígenas con fines de conservación puedan ser consideradas como *necesarias y proporcionales*.
64. Conforme al principio de necesidad, las medidas que restringen el goce de los derechos de los pueblos indígenas (a la propiedad, la práctica de su cultura y a la libre determinación, entre otras cosas) pueden ser únicamente adoptadas si no hay otra forma viable de lograr el objetivo de conservación. Si se dispone de medidas menos restrictivas, éstas deben adoptarse con preferencia a aquellas más restrictivas.
65. Al considerar si las restricciones sobre los derechos de propiedad de los pueblos indígenas son *necesarias* para lograr el objetivo de conservación, nuevamente es pertinente considerar el conjunto general de pruebas que indica que el uso y las prácticas de los pueblos indígenas contribuyen frecuentemente a la conservación, en lugar de perjudicarla.⁶³ Como tal, no se puede presumir que las actividades de los pueblos indígenas son inconsistentes con los objetivos de conservación, y de hecho, la responsabilidad está

⁶⁰ *Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos vs. República de Kenia*, Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Solicitud No. 006/2012, 26 de mayo de 2017.

⁶¹ En virtud del artículo 14 de la Carta Africana, que establece que: “Estará garantizado el derecho a la propiedad. Este solamente podrá ser usurpado en el interés público o general de la comunidad y de conformidad con las disposiciones de las leyes adecuadas”.

⁶² En virtud del artículo 17(2) de la Carta Africana, que establece que: “Todo individuo podrá participar libremente en la vida cultural de su comunidad”.

⁶³ Ver nota de pie 56 más arriba.

en "los Estados de justificar por qué las áreas protegidas no consensuales pueden ser estrictamente necesarias dentro de los territorios indígenas".⁶⁴

66. Como tal, para que una restricción esté justificada, el Estado debe demostrar que las actividades o la presencia de los pueblos indígenas en cuestión es, de hecho, una de las principales causas de la degradación ambiental que se pretende remediar con el objetivo de conservación. Si sus actividades no son una causa primaria o principal del daño ambiental que el objetivo de la conservación trata de resolver, entonces las medidas restrictivas en su contra son innecesarias y representan una interferencia injustificada sobre sus derechos humanos. Este punto fue destacado por la Corte Africana en el caso *Ogiek*, que observó:

130. En el presente caso, la justificación del interés público del Demandado para desalojar a los Ogiek del Bosque Mau ha sido la preservación del ecosistema natural. Sin embargo, no ha proporcionado ninguna evidencia de que la presencia continua de los Ogiek en el área sea la causa principal del agotamiento del medio ambiente natural en el área. Los diferentes informes preparados por o en colaboración con el Demandado sobre la situación del Bosque Mau también revelan que las principales causas de la degradación ambiental son las invasiones a la tierra por parte de otros grupos y las escisiones gubernamentales para los asentamientos y las concesiones de madera mal aconsejadas. En sus alegatos el Demandado también admite que "la degradación del Bosque Mau no puede asociarse por completo o no se puede asociar al pueblo Ogiek". En este caso, la Corte considera que la continua denegación del acceso y el desalojo del bosque Mau de la población Ogiek no puede ser necesaria o proporcionada para lograr la supuesta justificación de preservar el ecosistema natural del bosque Mau.

67. Como lo sugiere la decisión de los Ogiek, el Estado debe considerar el impacto de otras actividades, incluso por ejemplo la silvicultura, la expansión agrícola o la minería, que provocan la degradación ambiental, y debería considerar restricciones sobre esas otras actividades antes de imponer restricciones sobre los titulares de los derechos indígenas. En el contexto de San Martín, durante la segunda mitad del siglo XX, las causas principales de la degradación ambiental y la deforestación fueron la agricultura de migración y la construcción de carreteras promovida por el Gobierno peruano, incluido el Proyecto Especial Alto Mayo (PEAM), mientras que en los últimos años, la agricultura comercial, la expansión de la palma de aceite y, en menor medida, la extracción de oro han causado impactos ambientales negativos adicionales.⁶⁵ En contraste, no hay ninguna sugerencia de que las actividades de los pueblos indígenas hayan causado, o estén causando, daños ambientales significativos.

68. Además, incluso cuando existe una cuestión ambiental genuina que pudiera justificar medidas restrictivas sobre el acceso y uso de los pueblos indígenas, las medidas adoptadas deben ser las menos restrictivas que puedan lograr el objetivo buscado. Esto significa que por ejemplo cuando existan preocupaciones relacionadas con especies en peligro de extinción cazadas por pueblos indígenas, generalmente será desproporcionado restringir totalmente el uso y acceso cuando pueden aplicarse unas medidas menos restrictivas (como por ejemplo acuerdos de conservación de especies específicas) que podrían lograr los mismos o similares resultados.

69. En el presente caso, hay que señalar que no existe evidencia de que el uso de su territorio por parte de la Comunidad de Nuevo Lamas haya causado daño ambiental importante. En

⁶⁴ Relatora Especial de los derechos de los pueblos indígenas, citada en Fergus McKay, "Recent Developments", www.corneredbypas.com, <https://www.corneredbypas.com/recent-developments>, consultado 9/11/2018.

⁶⁵ Valqui, M., Feather, C. & R. Espinosa Llanos. 2014. *Haciendo Visible lo Invisible: Perspectivas indígenas sobre la deforestación en la Amazonía peruana*. Lima: AIDSESEP & FPP. páginas 101-108.

efecto, el hecho de que las tierras de la Comunidad hayan sido identificadas por el GORESAM para la conservación *prima facie* sugiere lo contrario, que su acceso y uso de su territorio han sido sostenibles. El GORESAM no ha presentado en ningún momento evidencia científica alguna o de otro tipo que justifique las restricciones de acceso y uso impuestas a la Comunidad de Nuevo Lamas, ni se sugiere que el GORESAM haya considerado seriamente la necesidad de (a) la creación del ACR-CE en las tierras de la Comunidad o (b) la necesidad de medidas restrictivas de acceso y uso, sobre cualquier base considerada u objetiva. Más bien, parece ser que las restricciones han sido impuestas de manera automática, de acuerdo con concepciones coloniales obsoletas de áreas protegidas como lugares no utilizados ni tocados por los humanos, en lugar de sitios usados activamente y manejados por comunidades forestales por generaciones.⁶⁶

Proporcionalidad

70. El asunto de la proporcionalidad se relaciona efectivamente con el balance de la importancia de dos intereses públicos: el propósito público para el cual se adoptan las medidas de conservación, y el interés público en el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos (y específicamente el respeto de los derechos de los pueblos indígenas). En esencia, reconoce que el goce de los derechos humanos no debe ser restringido a la ligera, y la seriedad de las restricciones adoptadas deben por lo tanto ser proporcionales a la importancia del propósito público que pretende alcanzar. Como tal, para dar un ejemplo extremo, no se consideraría proporcional desalojar miles de pueblos indígenas de sus territorios con el fin de salvar un árbol individual, ya que la ganancia (un árbol salvado) sería desproporcionadamente pequeña en comparación con los serios impactos de la restricción de los derechos territoriales.

71. Es bien reconocido en la jurisprudencia de derechos humanos que los efectos de la negación de los derechos territoriales de los pueblos indígenas tiene un impacto negativo muy significativo sobre ellos, ya que sus tierras son centrales para su identidad, sus culturas, su libre determinación, y su misma supervivencia como pueblos indígenas. Como lo señaló la Comisión Interamericana en su recopilación de 2010 de la jurisprudencia interamericana en relación con los pueblos indígenas, conocida como *Tierras ancestrales*:

La relación única entre los pueblos indígenas y tribales y sus territorios ha sido ampliamente reconocida en el derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 21 de la Convención Americana y el artículo XXIII de la Declaración Americana protegen esta vinculación estrecha que guardan con las tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales, vinculación de importancia fundamental para el goce de otros derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales. Según han reiterado la CIDH y la Corte Interamericana, la preservación de la conexión particular entre las comunidades indígenas y sus tierras y recursos se vincula con la existencia misma de estos pueblos, y por lo tanto “amerita medidas especiales de protección”. La Corte Interamericana ha insistido en que “los Estados deben respetar la especial relación que los miembros de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio a modo de garantizar su supervivencia social, cultural y económica”. Para la CIDH, la relación especial entre los pueblos indígenas y tribales y sus territorios significa que “el uso y goce de la tierra y de sus recursos son componentes integrales de la supervivencia física y cultural de las comunidades indígenas y de la efectiva realización de sus derechos humanos en términos más generales”.⁶⁷

⁶⁶ Para consultar la historia del desarrollo del pensamiento en relación con las áreas protegidas, véase además la actual Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Vicki Tauli-Corpuz, en el *Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Vicki Tauli-Corpuz, UN Doc. No. A/71/229.

⁶⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*,

72. Es por esta razón que la reubicación de los pueblos indígenas es considerada como una medida que puede ser tomada únicamente en circunstancias excepcionales, y luego de haber dado su consentimiento libre, previo e informado. Esto puede verse por ejemplo en el artículo 16 del Convenio 169 de la OIT, el cual establece que:

- (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 deberá 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. (Énfasis añadido).*

73. Esta misma posición es reiterada por la DNUDPI, cuyo artículo 10 dispone: “[I]os pueblos indígenas no deben ser sacados o trasladados por la fuerza de sus tierras. Si son trasladados, entonces debe ser sólo con su consentimiento libre, previo e informado, lo que significa que tienen el derecho a tomar decisiones sobre un traslado, libremente, sin presión, teniendo toda la información y antes de que cualquier cosa suceda.”

74. Si bien estas disposiciones se refieren a la reubicación, las restricciones importantes sobre el acceso y el uso de las tierras tienen efectos igualmente serios para los pueblos indígenas, lo que significa que tales restricciones están sujetas a una prueba de proporcionalidad particularmente estricta. Esta fue la posición adoptada por la Comisión Africana en el caso *Minority Rights Group International vs Kenia* (el caso *Endorois*),⁶⁸ en el cual la Comisión declara que:

212. La prueba de “interés público” tiene un umbral mucho más alto en el caso de la invasión de tierras indígenas comparada con el caso de la propiedad privada individual. En este sentido, la prueba es mucho más estricta cuando se aplica a los derechos territoriales ancestrales de los pueblos indígenas. En 2005, el Relator Especial de la Subcomisión de las Naciones Unidas de Promoción y Protección de los Derechos Humanos hizo hincapié en este punto y publicó la siguiente declaración:

Las limitaciones, si las hay, al derecho de los pueblos indígenas a sus recursos naturales deben derivarse únicamente del interés más urgente y convincente del Estado. Pocas limitaciones, si hay alguna, sobre los derechos a los recursos indígenas son apropiadas, porque la propiedad indígena de los recursos está asociada con los derechos humanos más importantes y fundamentales, incluyendo el derecho a la vida, la alimentación, el derecho a la libre determinación, a la vivienda, y el derecho a existir como una persona.⁶⁹

75. Como lo anotó además la Comisión Africana, “en el punto en que un derecho [de propiedad] se convierte en ilusorio, la limitación no puede ser considerada como proporcional, la limitación se convierte en una violación del derecho”.⁷⁰ Para la Comunidad de Nuevo Lamas, los derechos de acceso y uso provistos por la cesión en uso y el plan de manejo del ACR-CE son tan limitados, y las restricciones sobre el acceso y el uso tradicionales son tan severas, que queda en claro que el Estado peruano no ha tratado sus

2010, párrafo 55 (se omiten las notas de pie de página). (Disponible en: <http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Tierras-Ancestrales.ESP.pdf>)

⁶⁸ *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Republic of Kenya*, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Caso No. 276/2003, 25 de noviembre de 2009. (No disponible en español) (Traducción no oficial)

⁶⁹ Nazila Ghanea and Alexandra Xanthaki (2005) (eds). 'Indigenous Peoples' Right to Land and Natural Resources' in Erica-Irene Daes „Minorities, Peoples and Self-Determination“, Martinus Nijhoff Publishers.

⁷⁰ Párrafo 215. (No disponible en español) (Traducción no oficial)

derechos como derechos en lo absoluto. De hecho, sus derechos se han vuelto ilusorios, y han sido restringidos fuera de toda proporción.

76. La Corte Interamericana ha reconocido además la necesidad de prestar una atención y un cuidado particular a cualquier limitación de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, señalando en el caso *Saramaka* que el derecho a la propiedad descrito en el artículo 21 de la Convención Americana puede ser restringido únicamente “bajo circunstancias específicas y excepcionales, particularmente cuando se trata de tierras indígenas o tribales”.⁷¹ Por consiguiente, en el ejercicio de equilibrar los diferentes propósitos públicos, el respeto por los derechos territoriales de los pueblos indígenas debe tener un peso mucho mayor.

B. Condiciones específicas sobre la limitación de los derechos del derecho de propiedad de los pueblos indígenas: “participación efectiva”, estudios del impacto social y ambiental, distribución de beneficios y compensación y consentimiento libre, previo e informado

77. Como se anotó anteriormente, es una obligación del derecho internacional en materia de derechos humanos, aplicable en virtud de la Convención Americana y el Convenio 169 de la OIT, que las actividades o proyectos que afectan a los pueblos indígenas no se lleven a cabo sino con:

1. la participación efectiva de los pueblos indígenas involucrados;
2. la realización de un estudio del impacto ambiental y social; y
3. el pueblo involucrado.⁷²

78. En algunas circunstancias, y como se detalla a continuación, y según la opinión de la GJC y el FPP en este caso, la participación incluirá el requisito de que las actividades únicamente se lleven a cabo con el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en cuestión, y no solamente la “consulta”. Además, está prohibido imponer medidas que amenacen la supervivencia física y cultural de un pueblo o comunidad indígena. Las siguientes secciones detallan el alcance y la naturaleza de cada una de estas obligaciones, y consideran su aplicación en las circunstancias actuales.

El derecho a la participación efectiva

79. En el Perú, el marco normativo hace referencia a la “consulta previa”.⁷³ De hecho, la norma apropiada a ser aplicada en virtud de la Convención Americana y otros estándares internacionales no es la mera *consulta previa*, sino el derecho a la participación efectiva, tal como lo definió la Corte en el *Pueblo Saramaka* y lo afirmaron repetidamente el Comité de Derechos Humanos y otros.⁷⁴ La Corte fue clara en el caso *Saramaka* de que uno de los elementos necesarios para garantizar la “supervivencia” como pueblo indígena o tribal⁷⁵ es el derecho a la “participación efectiva” en la toma de decisiones en relación con cualquier

⁷¹ *Pueblo Saramaka vs. Surinam. (Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 12 de agosto de 2008. Serie C No. 185, párrafo 49.

⁷² Estos tres requisitos están establecidos en el caso *Saramaka*, párrafo 129.

⁷³ Ley N.º 29785, Ley del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT.

⁷⁴ Para la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos, véase *inter alia*, I. Länsman et al vs. Finlandia, Comunicación No. 511/1992, U.N. Doc. CCPR/C/52/D/511/1992 (1994); *Joumi Lansman et al. vs. Finlandia* (Comunicación No. 671/1995), CCPR/C/58/D/671/1995; *Apirana Mahuika et al vs. Nueva Zelanda*. (Comunicación No 547/1993) CCPR/C/70/D/547/1993, 15 de noviembre de 2000; Sra. Anni Äärelä y Sr. Jouni Näkkäläjärvi vs. Finlandia (Comunicación No 779/1997) CCPR/C/73/D/779/1997, 7 de noviembre de 2001; y *Ángela Poma vs. Perú*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 de abril de 2009.

⁷⁵ La “supervivencia como pueblo indígena” se entiende como “su capacidad para ‘preservar, proteger y garantizar la relación especial que tienen con su territorio’ para que puedan ‘continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados”.

inversión o proyecto⁷⁶ que pueda afectar a territorios de los pueblos indígenas, y que la consulta es únicamente un aspecto de este derecho.⁷⁷ La Corte reiteró su posición en el caso *Xákmok Kásek*.⁷⁸ El respeto de este derecho debe, entre otras cosas, comenzar en las etapas tempranas de un plan o proyecto (ver más adelante); debe llevarse a cabo de conformidad con las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas; emprenderse de buena fe y con el objetivo de llegar a un acuerdo; y debe garantizar que los pueblos indígenas estén conscientes de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y para la salud, para que la actividad se acepte con conocimiento y de forma voluntaria.⁷⁹

80. La Corte Interamericana explicó aún más el contenido del derecho a la participación efectiva en su sentencia de interpretación en el caso del *Pueblo Saramaka* en relación con el derecho de los pueblos indígenas y tribales a escoger sus propios representantes y la conformidad del proceso con sus costumbres y tradiciones de dichos pueblos en cuestión.⁸⁰ A este respecto, es importante además recordar el *Caso Yatama*, en donde la Corte afirmó que los Estados parte en la Convención Americana deben garantizar que los pueblos indígenas puedan “participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades,... [y puedan] hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización,...”.⁸¹

81. El derecho a la participación efectiva es mucho más que un simple derecho a ser notificado o consultado; en cambio, es un espectro de derechos que deben tener parte en la toma de decisiones, que va desde la consulta y la participación activa en la toma de decisiones, la cual siempre deben llevarse a cabo, hasta el derecho al consentimiento (a darlo o denegarlo), el cual (como se discute más adelante, y como sostiene la Corte) es activado bajo ciertas circunstancias. A este respecto la Corte IDH explicó en el caso *Saramaka* que la naturaleza y el contenido del derecho a la participación efectiva en cualquier situación dada se basa en los intereses en juego en la actividad propuesta.⁸² Además, para que sea “efectiva”, y teniendo en cuenta que se toman decisiones importantes en las etapas de viabilidad y de evaluación del impacto de los proyectos, la participación debe incluir la intervención activa en todos los niveles de la toma de decisiones, incluyendo estudios de factibilidad y evaluaciones del impacto,⁸³ y la modificación de los planes o proyectos cuando sea necesario, basándose en los aportes hechos por los pueblos indígenas.

82. La CIDH caracteriza este último punto, correctamente según la opinión de la GJC y el FPP, como un “deber para acomodar”.⁸⁴ Explica que “el deber de los Estados es el de ajustar o incluso cancelar el plan o proyecto con base en los resultados de la consulta con los pueblos indígenas, o, en defecto de tal acomodo, el de proporcionar motivos objetivos y razonables para no haberlo hecho.”⁸⁵ Explica más adelante que:

⁷⁶ Al utilizar el término (plan de desarrollo o inversión) la Corte supone “cualquier actividad que pueda afectar la integridad de las tierras y recursos naturales dentro del territorio *Saramaka*, en particular, cualquier propuesta relacionada con concesiones madereras o mineras”.

⁷⁷ *Pueblo Saramaka*, párrafo 129.

⁷⁸ *Comunidad indígena Xákmok Kásek*, Sentencia de 24 de agosto de 2010, Ser C No. 214, párrafo 157 (citando el caso *Saramaka* y declarando que “el Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros de la Comunidad, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan o decisión que afecte sus tierras tradicionales y que pueda conllevar restricciones en el uso, goce y disfrute de dichas tierras, para así evitar que ello implique una denegación de su subsistencia como pueblo indígena”).

⁷⁹ *Pueblo Saramaka*, párrafo 133.

⁸⁰ *Pueblo Saramaka vs. Surinam. (Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Series C No. 185, párrafo 17-9.

⁸¹ *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 23 de junio de 2005. Series C No. 127, párrafo 225.

⁸² *Pueblo Saramaka*, párrafo 137.

⁸³ *Ver, inter alia, CIDH, Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, párrafo 157.*

⁸⁴ *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrafos 323-25.*

⁸⁵ *Id.* párrafo 324.

El no prestar la consideración debida a los resultados de la consulta en el diseño final de los planes o proyectos de inversión o desarrollo o de las concesiones extractivas va en contra del principio de buena fe que rige el deber de consultar, el cual debe permitir a los pueblos indígenas la capacidad de modificar el plan inicial. Desde otra perspectiva, las decisiones relativas a la aprobación de estos planes, que no expresen las razones que justifican la falta de acomodo de los resultados del proceso de consulta, podrían ser consideradas contrarias a las garantías del debido proceso establecidas por los estándares del sistema interamericano de derechos humanos.⁸⁶

83. El deber de acomodar se encuentra también presente en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos referente a los pueblos indígenas⁸⁷ y la jurisprudencia de varios Estados miembro de la OEA.⁸⁸ La GJC y el FPP consideran que este deber es un componente crucial del derecho a la participación efectiva, y sin el cumplimiento estricto de este deber, la participación no puede considerarse efectiva. Estos principios son igualmente aplicables en virtud del Convenio 169 de la OIT (el cual recibió una consideración detallada por parte de la Corte IDH en el caso *Sarayaku*,⁸⁹ lo que afirmó el caso *Saramaka*).⁹⁰
84. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado además que la consulta debe llevarse a cabo “en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad,...”.⁹¹
85. Es de particular importancia señalar que en algunas circunstancias, el derecho a la participación efectiva incluye el derecho a dar o *denegar* el consentimiento a un plan o inversión. En el caso *Saramaka*, la Corte sostuvo que la participación efectiva en relación con (al menos) ciertas actividades, en particular proyectos a gran escala que pueden tener un impacto importante o significativo en los territorios indígenas⁹², requiere que los Estados parte no solo consulten con los pueblos indígenas, sino que también “obtengan su consentimiento libre, previo e informado, de acuerdo con sus costumbres y tradiciones”.⁹³ La Corte explicó además que el impacto acumulativo de los proyectos o inversiones más pequeños existentes y propuestos también puede desencadenar el requisito de que se obtenga el consentimiento.⁹⁴

⁸⁶ *Id.* párrafo 325.

⁸⁷ Ver el caso *Sra. Anni Äärelä y Sr. Jouni Näkkäljärvi vs. Finlandia*. (Comunicación No 779/1997) CCPR/C/73/D/779/1997, 7 de noviembre de 2001, párrafo 7.6 (afirmando que “los autores de la comunicación y otros grupos clave afectados fueron consultados al elaborar los planes de explotación forestal elaborados por el Servicio de Silvicultura y que éstos fueron parcialmente modificados en respuesta a las críticas de esos círculos.”); y *Apirana Mahuika et al vs. Nueva Zelandia*. (Comunicación No 547/1993) CCPR/C/70/D/547/1993, párrafo 9.6 (observando que “[s]e consultó a las comunidades [Maorí] y a las organizaciones nacionales maoríes y sus propuestas quedaron reflejadas en la solución adoptada.”).

⁸⁸ Ver, *inter alia*, *Nación Haida vs. Columbia Británica (Corte Suprema de Canadá)*, [2004] 3 S.C.R. 511, (en donde el Presidente del tribunal McLachlin, escribiendo para un tribunal unánime, sostuvo que Canadá tiene el “deber de consultar con los pueblos aborígenes y satisfacer sus intereses”).

⁸⁹ *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, Corte IDH, Sentencia del 27 de junio de 2012, Ser C No. 245 (en adelante “**Sarayaku**”).

⁹⁰ *Sarayaku*, párrafo 177ss.

⁹¹ Ver, *inter alia*, *Sarayaku*, párrafo 180. Ver además *Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, párrafo 14.

⁹² *Id.*

⁹³ *Pueblo Saramaka*, párrafo 134. Ver además párrafo 137 (explicando que el consentimiento es necesario “cuando se trate de grandes planes de desarrollo o inversión que puedan tener un impacto profundo en los derechos de propiedad de los miembros del pueblo Saramaka a gran parte de su territorio”).

⁹⁴ *Pueblo Saramaka vs. Surinam (Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Series C No. 185, párrafo 41 (explicando que las evaluaciones del impacto social y ambiental deben abordar “el impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que hayan sido propuestos. Este análisis permitiría concluir de una manera más certera si los efectos individuales y acumulados de actividades existentes y futuras pueden poner en peligro la supervivencia de los pueblos indígenas o tribales”).

86. La Corte IDH aclaró la norma aplicable en su interpretación de la sentencia de 2008 en *Saramaka*, declarando que:

*... dependiendo del nivel de impacto que tendrá la actividad que se propone, el Estado podría ser requerido a obtener el consentimiento del pueblo Saramaka. El Tribunal enfatizó que cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que podrían afectar la integridad de las tierras y recursos naturales del pueblo Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramaka, sino también de obtener su consentimiento libre, informado y previo, según sus costumbres y tradiciones.*⁹⁵

87. La jurisprudencia de la Corte IDH ha sido seguida por el Comité de Derechos Humanos, el cual enfatizó en 2009 que:

*... la permisibilidad de las medidas que comprometen significativamente las actividades económicas de valor cultural de una minoría o comunidad indígena o interfieren en ellas, guarda relación con el hecho de que los miembros de esa comunidad hayan tenido oportunidad de participar en el proceso de adopción de decisiones relativas a esas medidas y de que sigan beneficiándose de su economía tradicional. El Comité considera que la participación en el proceso de decisión debe ser efectiva, por lo que no es suficiente la mera consulta sino que se requiere el consentimiento libre, previo e informado de los miembros de la comunidad.*⁹⁶

88. Es especialmente importante observar que el Comité hizo hincapié en que el consentimiento de los pueblos indígenas en este contexto es fundamental para que la participación sea "efectiva" y que este requisito se activa en relación con actividades que "comprometen sustancialmente" y/o "interfieren" con las actividades económicas culturalmente significativas de los pueblos indígenas. La jurisprudencia del Comité ha así evolucionado en consonancia con la jurisprudencia de la Corte y de la DNUDPI para reconocer que la participación efectiva en la toma de decisiones requiere el consentimiento informado de los pueblos indígenas cuando sus derechos territoriales y conexos pueden verse afectados.

89. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos también se basó en gran medida en el *Pueblo Saramaka* en su decisión de 2010 en el caso del *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya*. Esta decisión establece que "en términos de la consulta, el umbral es especialmente estricto en favor de los pueblos indígenas, ya que también requiere que se otorgue el consentimiento";⁹⁷ y" la Comisión Africana considera que [para] cualquier proyecto de desarrollo o inversión que tenga un impacto importante dentro de territorio de los Endorois, el Estado tiene el deber no solo de consultar con la comunidad, sino también de **obtener su consentimiento libre, previo e informado, de acuerdo con sus costumbres y tradiciones**".⁹⁸ En particular, el desarrollo en cuestión en ese caso era también un proyecto de conservación.

90. Asimismo, el CERD hace énfasis en el derecho de los pueblos indígenas, llevado a cabo a través de sus propios representantes o instituciones libremente identificados,⁹⁹ a dar su

⁹⁵ *Id.* párrafo 17.

⁹⁶ *Ángela Poma vs. Perú*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 de abril de 2009, párrafo 7.6.

⁹⁷ *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya* (febrero 2010), párrafo 226 (énfasis en el original). Disponible en <http://www.minorityrights.org/9587/press-releases/landmark-decision-rules-kenyas-removal-of-indigenous-people-from-ancestral-land-illegal.html>.

⁹⁸ *Id.* párrafo 291 (énfasis añadido).

⁹⁹ *Ver por ejemplo*, "Carta a la Misión Permanente de las Filipinas, acción urgente y procedimiento de alerta temprana", 24 de agosto de 2007, página 2. Disponible en: http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/philippines_letter.pdf (expresando preocupación acerca de la presunta manipulación al derecho al consentimiento relacionado con la creación de una agencia del gobierno de "un organismo sin estatus en la estructura indígena y sin un representante reconocido" por el pueblo

consentimiento previo e informado en general¹⁰⁰ y en relación con actividades específicas, incluyendo: la minería y las operaciones petroleras y de gas,¹⁰¹ la extracción de madera,¹⁰² el establecimiento de las áreas protegidas,¹⁰³ las represas,¹⁰⁴ las plantaciones agroindustriales,¹⁰⁵ la reubicación,¹⁰⁶ las adquisiciones obligatorias,¹⁰⁷ y otras decisiones afectando la situación de los derechos a la tierra.¹⁰⁸

91. El derecho de los pueblos indígenas al consentimiento es parte de la jurisprudencia del CDESC. En 2009, dicho Comité declaró en relación con el derecho a tomar parte en la vida cultural que “la fuerte dimensión colectiva de la vida cultural de los pueblos indígenas es indispensable para su existencia, bienestar y desarrollo integral, y comprende el derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido.”¹⁰⁹ Continúa diciendo que los Estados parte deben reconocer y respetar los derechos de los pueblos indígenas a “poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales” y a “respetar también el principio del

afectado)(Traducción no oficial).

¹⁰⁰ Ver por ejemplo, Recomendación General XXIII sobre pueblos indígenas, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en su sesión 51º, 18 de agosto de 1997, párrafo 4(d) (explicando que “no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado”); y Australia: CERD/C/AUS/CO/14, 14 de abril de 2005, párrafo 11 (recomendando que Australia “tome decisiones relacionadas directamente con los derechos e intereses de los pueblos indígenas obteniendo su consentimiento con conocimiento de causa, como se establece en la Recomendación general N° XXIII”).

¹⁰¹ Ver por ejemplo, Guyana: CERD/C/GUY/CO/14, 4 de abril de 2006, párrafo 19 (recomendando a Guyana “que realice evaluaciones de impacto ambiental y que intente obtener el consentimiento informado de las comunidades indígenas afectadas antes de autorizar cualquier operación, minera o de características similares, que pueda suponer una amenaza para el medio ambiente en los lugares habitados por ellas”); Guatemala: CERD/C/GTM/CO/11, 15 de mayo de 2006, párrafo 19; Surinam: Decisión I(67), CERD/C/DEC/SUR/4, 18 de agosto de 2005, párrafo 3.

¹⁰² Ver por ejemplo Camboya: CERD/C/304/Add.54, 31 de marzo de 1998, párrafos 13, 19 (señalando que “en muchas decisiones gubernamentales se ha hecho caso omiso de los derechos de las poblaciones indígenas, en particular en materia de ciudadanía y de concesiones para la explotación forestal o los cultivos industriales” y recomendando que Camboya “garantice que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con los derechos e intereses de las poblaciones indígenas sin su consentimiento informado”).

¹⁰³ Ver por ejemplo, Botsuana: Documento de las Naciones Unidas, A/57/18, 23 de agosto de 2002, párrafos 292-314, (párrafo 304 en relación con la Reserva de Caza del Kalahari Central); y Botsuana: CERD/C/BWA/CO/16, 4 de abril de 2006, párrafo 12.

¹⁰⁴ Ver por ejemplo, India: CERD/C/IND/CO/19, 5 de mayo de 2007, párrafo 19 (declarando que India “debería obtener el consentimiento fundamentado previo de las comunidades afectadas por la construcción de represas en el noreste, o proyectos similares, en sus tierras tradicionales en todo proceso de decisión relacionado con esos proyectos y proporcionar a esas comunidades una indemnización justa y otras tierras y viviendas”).

¹⁰⁵ Ver por ejemplo ‘Indonesia’, CERD/C/IDN/CO/3, 15 de agosto de 2007, párrafo 17 (recomendando que Indonesia “debería también garantizar que se celebren verdaderas consultas con las comunidades interesadas a fin de obtener su consentimiento y participación en el plan.”); y Camboya, *supra*, párrafos 13, 19.

¹⁰⁶ Ver por ejemplo ‘India’, *supra*, párrafo 20 (declarando que el “el Estado Parte debería velar también por que las comunidades tribales no sean expulsadas de sus tierras sin su consentimiento fundamentado previo y sin proporcionarles otras tierras ni otorgarles una indemnización”); Botsuana, *supra*, párrafo 12 (recomendando que el “estado estudie todas las posibles alternativas al desalojo, y d) conseguir el consentimiento previo, libre y con conocimiento de causa, de los individuos y los grupos afectados.”). Ver además Laos: CERD/C/LAO/CO/15, 18 de abril de 2005, párrafo 18.

¹⁰⁷ Guyana, *supra*, párrafo 17 (recomendando que Guyana “limite la expropiación de propiedades indígenas a casos en los que sea estrictamente necesaria, tras haberlo consultado con las comunidades afectadas para obtener su consentimiento informado”).

¹⁰⁸ Australia, párrafo 16 (recomendando “al Estado Parte que se abstenga de adoptar medidas por las que se eliminen las actuales garantías de los derechos de los indígenas y que antes de tomar decisiones sobre sus derechos a la tierra haga todo lo posible por obtener el consentimiento con conocimiento de causa de los pueblos indígenas”); ‘Estados Unidos de América’, A/56/18, 14 de agosto de 2001, párrafo 380-407, (párrafo 400 en relación con planes para “ampliar las actividades mineras y de depósito de desechos nucleares en tierras ancestrales de los chochones occidentales, mediante la adjudicación de sus tierras en subastas privadas, y otras medidas que afectan a los derechos de los pueblos indígenas.”).

¹⁰⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Comentario general No. 21, el derecho de todos a tomar parte en la vida cultural (artículo 15, párrafo. 1 (a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. Adoptado en la sesión cuadragésimo-tercera, 2-20 de noviembre de 2009. Documento de las Naciones Unidas. E/C.12/GC/21, 21 de diciembre de 2009, párrafo 36-7.

consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en todos los aspectos concernientes al ámbito de aplicación de sus derechos específicos.”¹¹⁰

92. El CDESC ha defendido de manera enfática el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento como parte del derecho de disponer libremente de la riqueza y recursos naturales protegidos bajo el artículo 1(2) del Pacto. En sus Observaciones finales de 2015 sobre Venezuela, el Comité recomendó que el Estado parte “[t]ome las medidas necesarias para garantizar la obtención del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en todo lo que respecta a la toma de decisiones susceptible de afectar al ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales, particularmente en los procesos de concesión de exploración y explotación de recursos mineros e hidrocarburos.”¹¹¹ En relación con Guyana, el Comité expresó su preocupación en relación con “algunas sentencias judiciales recientes que apoyan la realización de actividades mineras sin que se haya obtenido el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades afectadas.”¹¹² En 2014, el Comité expresó su preocupación en relación con Guatemala de que “todavía no se proceda a la consulta efectiva y la obtención del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones relativos a la explotación de los recursos naturales existentes en sus territorios tradicionales.”¹¹³

93. La importancia fundamental de la participación efectiva de los pueblos indígenas y su derecho al consentimiento libre, previo e informado ha sido igualmente reconocida y resaltada por varios Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Por ejemplo, el Relator Especial sobre los pueblos indígenas presta mucha atención a estos asuntos en sus informes y comunicaciones. De igual manera, citando al Comité de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación explica que “no se puede cambiar el uso de la tierra de ningún pueblo, y en particular de la tierra de los pueblos indígenas, sin una consulta.”¹¹⁴ Por lo tanto, él recomienda que cualquier cambio en el uso de la tierra solamente puede llevarse a cabo “con el consentimiento libre, previo e informado” y enfatiza que esto es “particularmente importante para las comunidades indígenas, en virtud de la discriminación y marginalización a las que han estado sujetos históricamente.”¹¹⁵

94. Por último, pero no por eso menos importante, el derecho de los pueblos indígenas a participar efectivamente en la toma de decisiones es reconocido en las políticas obligatorias y vinculantes de las instituciones financieras internacionales, las cuales son discutidas y aprobadas por los Estados miembro de las respectivas instituciones. El derecho al consentimiento o a aceptar actividades es reconocido en las políticas de la

¹¹⁰ *Id.*

¹¹¹ Venezuela: E/C.12/VEN/CO/3, 7 de julio de 2015, párrafo 9.

¹¹² Guyana: E/C.12/GUY/CO/2-4, 28 de octubre de 2015, párrafo 16.

¹¹³ Guatemala: E/C.12/GTM/CO/3, 9 de diciembre de 2014, párrafo 7. Ver además: Tailandia: E/C.12/THA/CO/1-2, 19 de junio de 2015, párrafo 10 (“El Comité recomienda al Estado parte que ... adopte un enfoque basado en los derechos humanos en sus proyectos de desarrollo, así como que establezca mecanismos participativos para asegurar que no se toma ninguna decisión que pueda afectar el acceso a los recursos sin consultar los individuos y comunidades en cuestión, con el fin de buscar su consentimiento libre, previo e informado”)(traducción no oficial); Uganda: E/C.12/UGA/CO/1, 8 de julio de 2015, párrafo 13 (El Comité “[i]nsta al Estado parte a que celebre consultas con los pueblos indígenas para que puedan otorgar su consentimiento libre, previo e informado con respecto a las actividades de desarrollo que tienen repercusiones en el acceso a sus tierras.”).

¹¹⁴ Ver *Large-scale land acquisitions and leases: A set of core principles and measures to address the human rights challenge*. Señor Olivier De Schutter, Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, 11 de junio de 2009, página 12 (citando al Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales: Suecia, 7 de mayo de 2009 (CCPR/C/SWE/CO/6), párrafo 20). (Traducción no oficial).

¹¹⁵ *Id.*, párrafos 13-5 (el Relator Especial identifica lo siguiente como uno de los principales principios de los derechos humanos que se puede aplicar dentro de este contexto: “A los pueblos indígenas se les han otorgado formas específicas de protección de sus derechos sobre la tierra bajo la ley internacional. Los Estados deberían consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas en cuestión con el fin de obtener su consentimiento libre e informado previamente a la aprobación de cualquier proyecto afectando sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en conexión con el desarrollo, la utilización o la explotación de minerales, agua y otros recursos”)(Traducción no oficial).

Corporación Financiera Internacional, la rama del sector privado del Grupo del Banco Mundial que financia actividades corporativas, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo.¹¹⁶ Además, dicho derecho es una característica prominente de la política sobre los pueblos indígenas del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que se aplica a las actividades de las agencias especializadas, a los programas y a los fondos de las Naciones Unidas.¹¹⁷

95. Si bien la lista anterior puede expandirse aún más, es suficiente con decir que la jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre la participación efectiva y el derecho al consentimiento libre, previo e informado está bien reflejada en la jurisprudencia de la gran mayoría de órganos y mecanismos intergubernamentales de derechos humanos. También se incorpora a instrumentos de política de desarrollo intergubernamentales vinculantes que se aplican a la gran mayoría de la asistencia internacional para el desarrollo, incluso en el ámbito del sector privado. Por lo tanto, este derecho ha sido reconocido como crucialmente importante en el marco más amplio sobre los pueblos indígenas y se considera que está inextricablemente conectado con el ejercicio de una serie de otros derechos. Por lo tanto, la GJC y el FPP instan a la Corte de San Martín a reafirmar la aplicabilidad de este derecho en virtud de la Constitución peruana y profundizar en las modalidades de su implementación.

96. En el presente caso, las violaciones del derecho a la propiedad conllevan consecuencias graves para la supervivencia física y cultural de la Comunidad de Nuevo Lamas y el pueblo Kichwa en general. Como se establece en el proceso constitucional de amparo y sus documentos adjuntos, el territorio de la Comunidad de Nuevo Lamas, y sus recursos naturales, siguen siendo la piedra angular de los medios de vida y la cultura del pueblo Kichwa, que ahora se encuentran amenazados por las importantes restricciones de acceso y uso impuestas por el ACR-CE y el contrato de *cesión en uso*. Como señaló la Corte Interamericana en el caso *Cacarica*:

*“La conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas y tribales y que son necesarios para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, está protegida por el artículo 21 de la Convención. Ello, para garantizar que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados. La falta de acceso a los territorios puede impedir a las comunidades indígenas usar y disfrutar de los recursos naturales necesarios para procurar su subsistencia, mediante sus actividades tradicionales, acceder a los sistemas tradicionales de salud y otras funciones socioculturales. Eso puede exponerlos a condiciones de vida precarias o infrahumanas, a mayor vulnerabilidad ante enfermedades y epidemias, así como someterlos a situaciones de desprotección extrema”.*¹¹⁸

97. En estas circunstancias, existen motivos sólidos para apoyar la posición de que la falta de titulación del territorio tradicional de la Comunidad Nuevo Lamas en su totalidad, así como las restricciones sobre su utilización impuestas por el contrato de *cesión en uso* y los requisitos de la ACR-CE - teniendo en cuenta que la falta de títulos y las restricciones de uso cubren más del 98% del territorio tradicional de la Comunidad - amenazan la supervivencia física y cultural de la Comunidad de Nuevo Lamas y que, como resultado, el

¹¹⁶ Ver BERD, “Política ambiental y social” (Londres, 12 de mayo de 2008); Banco Interamericano de Desarrollo, “Política Operacional 7-65 sobre Pueblos Indígenas” (22 de febrero de 2006); Banco Asiático de Desarrollo, “Declaración de la Política de Salvaguardia” (Manila, junio de 2009); y Corporación Financiera Internacional, “Normas de desempeño y notas de orientación 7: Pueblos indígenas” (12 de mayo de 2011).

¹¹⁷ Ver: *Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas. Grupo de las Naciones Unidas para el desarrollo*, mayo de 2008.

¹¹⁸ *Caso de las Comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*. CorteIDH. Sentencia del 20 de noviembre de 2013. Ser C No. 270, párrafo 354.

consentimiento, libre, previo e informado de la comunidad debería haberse solicitado antes de la creación del ACR-CE.

La obligación de realizar una Evaluación del Impacto Social y Ambiental

98. En el caso *Saramaka*, la Corte IDH también declaró que la realización de evaluaciones previas del impacto social y ambiental (“EISA”) forma parte de las condiciones necesarias para garantizar la supervivencia como pueblo indígena o tribal.¹¹⁹ La Corte IDH declara que “el objetivo de los EISA no es sólo tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también... ‘asegura[r] que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria’.”¹²⁰ Por consiguiente, la Corte Interamericana vincula la EISA previa a la obligación del Estado de garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas y tribales en las decisiones acerca de las actividades que podrían afectar sus territorios.¹²¹ La Corte Interamericana además ratifica el derecho de los pueblos indígenas a la participación efectiva en el proceso de la EISA en sí, desde su inicio y a través de su revisión y las etapas relacionadas.¹²² Es importante señalar que la Corte IDH explica además que uno de los factores que debe tratar la EISA es el “impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que hayan sido propuestos. Este análisis permitiría concluir de una manera más certera si los efectos individuales y acumulados de actividades existentes y futuras pueden poner en peligro la supervivencia de los pueblos indígenas o tribales.”¹²³

99. Además, para ser coherentes con el enfoque de la Corte en *Saramaka* (afirmado en los casos *Sarayaku*¹²⁴ y de los *Pueblos Kaliña y Lokono*¹²⁵), las EISA deben “realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto, y deben respetar las tradiciones y cultura del pueblo Saramaka.”¹²⁶ La nota de pie asociada afirma que “[u]no de los más completos y utilizados estándares para la EISA en el contexto de pueblos indígenas y tribales es conocido como [*Akwé: Kon: Directrices voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales*]”.¹²⁷ Las *Directrices Akwé:Kon* fueron desarrolladas por los Estados Parte en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, un convenio vigente para Perú, para facilitar “el desarrollo y aplicación de sus regímenes de evaluación de impactos”.¹²⁸ Las directrices deben tenerse en cuenta “siempre que se propongan proyectos de desarrollo que hayan de realizarse, o que probablemente

¹¹⁹ *Pueblo Saramaka*, párrafo 129. La obligación bajo el Convenio 169 de la OIT de involucrar a los pueblos indígenas en los estudios ambientales, que una vez más deben ser realizados en las etapas tempranas, ha sido además señalada por el Consejo de Administración de la OIT; ver el Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), 2001, párrafo 90.

¹²⁰ *Pueblo Saramaka*, párrafo 40.

¹²¹ *Id.* párrafo 41.

¹²² *Pueblos Kaliña y Lokono*, párrafo 213. Ver además párrafo 216 (en donde la Corte constata que el estudio de evaluación del impacto no ha sido cumplido en parte porque “el primer estudio fue realizado en el año 2005, ocho años más tarde del inicio de la extracción y aquel no contó con la participación de los Pueblos Kaliña y Lokono antes de su adopción...”).

¹²³ *Pueblo Saramaka*, párrafos 40-41.

¹²⁴ *Saramaka*, párrafo 206.

¹²⁵ *Pueblos Kaliña y Lokono*, párrafo 215. En los *Pueblos Kaliña y Lokono Peoples*, la concesión minera fue otorgada antes de que Surinam aceptara la jurisdicción de la Corte, pero las actividades de explotación minera comenzaron únicamente después de que la jurisdicción hubiera sido aceptada. En consecuencia, la Corte no se consideró competente para revisar las acciones que se tomaron antes de la otorgación de la concesión minera, y en el caso particular consideró únicamente si surgió alguna obligación en relación con una EISA antes de las actividades de explotación (ver párrafo 215), y reiteró el principio de que una EISA debe llevarse a cabo antes de otorgar cualquier concesión (párrafo 214).

¹²⁶ *Id.* (nota de pie omitida).

¹²⁷ Ver: <https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>.

¹²⁸ *Id.* página 5, párrafo 1.

repercutan en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas por las comunidades indígenas y locales”.¹²⁹

100. Pertinente al caso presente, notamos en particular las siguientes disposiciones de las Directrices Akwé:Kon:

- En virtud del artículo 11, la notificación de la propuesta de desarrollo y de evaluación del impacto, con todos los detalles pertinentes a la propuesta, deben ser proporcionados a las organizaciones que representan a los pueblos indígenas con suficiente tiempo para permitir que las comunidades indígenas afectadas preparen una respuesta.
- En virtud del artículo 12, las comunidades indígenas deben ser invitadas a participar, y se les debe otorgar el respeto pleno en todas las etapas del proceso de evaluación y desarrollo, incluidas la de planeación e implementación.
- En virtud de los artículos 28 a 34, las propuestas de desarrollo deben ser evaluadas para determinar posibles impactos en, *inter alia*, el uso consuetudinario de la diversidad biológica, el conocimiento tradicional, los sitios sagrados y las actividades rituales o ceremoniales; el respeto a la necesidad de intimidad cultural, y el ejercicio del derecho consuetudinario.
- En virtud del artículo 35, la legislación y procesos nacionales existentes sobre las evaluaciones de impacto ambiental “deben respetar los derechos de propiedad de la tierra y de tratados, inherentes y existentes así como los derechos legalmente establecidos de las comunidades indígenas y locales.”

101. Además, la Corte ha puesto en claro que una evaluación tal debe realizarse *antes* de otorgar cualquier concesión (o, en el caso presente, antes de la creación de un área protegida).¹³⁰ Asimismo, el requisito de participación directa de los pueblos indígenas en las evaluaciones del impacto está expresamente contenido en el artículo 7(3)¹³¹ del Convenio 169 de la OIT, y también es resaltado por varios órganos de tratados de la ONU.¹³² Como se anotó anteriormente, la EISA está íntimamente vinculada al proceso de participación efectiva, en parte porque proporciona información crítica que permite al pueblo Kichwa entender el alcance y la naturaleza de las actividades propuestas y sus riesgos y beneficios, incluyendo los posibles riesgos ambientales y para la salud. Sin la realización de una EISA fue imposible llevar a cabo un proceso de consulta legítimo.

102. En el caso presente, tenemos entendido que no se llevó a cabo una evaluación del impacto social y ambiental, y ciertamente no una que cumpliera con las directrices internacionales en materia de evaluación de los impactos culturales.

Distribución de beneficios equitativa y compensación

103. En virtud de los términos en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, existe un requisito específico de que debe otorgarse una compensación por

¹²⁹ *Id.*

¹³⁰ Kaliña y Lokono, párrafo 214. Ver además *Saramaka*, párrafo 129; *Sarayaku*, párrafo 205.

¹³¹ El Convenio 169 de la OIT, artículo 7(3) dispone que: “Los gobiernos deberán velar porque, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas”.

¹³² Ver, por ejemplo, Surinam, CERD/C/SUR/CO/13-15, 25 de septiembre de 2015, párrafo 26 (*El Comité insta al Estado parte a que obtenga el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas y tribales antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras. Además, le recomienda que se asegure de llevar a cabo evaluaciones adecuadas del impacto cultural, ambiental y social en colaboración con los pueblos interesados antes de que se otorguen concesiones o se planifiquen actividades...*); y Níger, CERD/C/NER/CO/15-21, 25 de septiembre de 2015, párrafo 19 (recomendando a Níger “que establezca una moratoria sobre los proyectos respecto de los cuales no se hayan encomendado o realizado en forma independiente estudios de los efectos sobre los derechos humanos...”).

cualquier tierra que haya sido expropiada de su propietario. En particular, el artículo 21(2) dispone que:

*2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, **excepto mediante el pago de indemnización justa**, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. [Énfasis añadido]*

104. A pesar de este requisito, y del hecho de que el Estado no titulara más del 98% del territorio reclamado por la Comunidad de Nuevo Lamas, y de la imposición de severas restricciones en el uso por parte de la Comunidad de estas áreas sin titulación, no se ha ofrecido una compensación a la Comunidad de Nuevo Lamas.

105. De manera más general, un requisito adicional que se deriva del derecho a la propiedad, y que está ligado al derecho a la participación efectiva, es la obligación del Estado de asegurar que los pueblos indígenas reciban una participación equitativa en la distribución de los beneficios derivados de cualquier actividad que se haya realizado en sus territorios consuetudinarios. Este requisito fue establecido en *Saramaka*, y ha sido afirmado en muchos otros casos, incluyendo el reciente caso de los *Pueblos Kaliña y Lokono*. En ese caso, la Corte señaló que:

Al considerar los planes de desarrollo dentro de los territorios de los pueblos indígenas y tribales, el Estado debe compartir razonablemente los beneficios del proyecto en cuestión, de ser el caso. Dicho concepto es inherente al derecho de indemnización reconocido en el artículo 21.2 de la Convención [Americana], el cual se extiende no sólo, por ejemplo, a la total privación de un título de propiedad por medio de una expropiación por parte del Estado, por ejemplo, sino que también comprende la privación del uso y goce regular de dicha propiedad.¹³³

106. La participación en los beneficios de las actividades de exploración y explotación está anticipada de manera explícita por el Convenio 169 de la OIT, artículo 15(2), y el Consejo Administrativo de la OIT ha reconocido, en respuesta a una representación por medio de la cual se alega el incumplimiento por parte de Colombia de las disposiciones de la Convención, que las consultas deben llevarse a cabo para determinar la distribución apropiada de los beneficios.¹³⁴ Asimismo, este derecho a participar en los beneficios puede ser encontrado también en la Décima disposición final del reglamento de la Ley de Consulta Previa.¹³⁵ Este requisito ha sido además recalcado por otros órganos de tratados, como el CERD, que en una recomendación a Ecuador sobre sus operaciones petroleras que afectan a los pueblos indígenas declaró que “con la mera consulta a estas comunidades antes de iniciar la explotación de los recursos no se cumplen las condiciones especificadas en la Recomendación general N° XXIII del Comité relativa a los derechos de las poblaciones indígenas. El Comité recomienda, pues, *que se recabe previamente el consentimiento de estas comunidades con conocimiento de causa y que se garantice la división equitativa de los beneficios que se obtengan con esa explotación.*”¹³⁶

V. Libre determinación y el derecho a controlar eficazmente el territorio tradicional

¹³³ *Kaliña y Lokono*, párrafo 227.

¹³⁴ Consejo Administrativo de la OIT, Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), 2001, párrafo 91.

¹³⁵ La Décima disposición de la Ley N° 29785 establece: “Conforme a lo señalado en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporte el uso o aprovechamiento de los recursos naturales de su ámbito geográfico, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de las mismas, de acuerdo a los mecanismos establecidos por ley.”

¹³⁶ Ecuador: 21/03/2003, CERD/C/62/CO/2, párrafo 16.

107. Una cuestión que es subyacente a las violaciones de los derechos del pueblo Kichwa a sus tierras consuetudinarias, y que a la vez se deriva de dichas violaciones, es el grave efecto negativo de la falta de reconocimiento de sus territorios consuetudinarios, y la emisión de concesiones a terceros sobre estos territorios, sobre los derechos a la libre determinación de los Kichwa, sobre su capacidad para controlar de manera efectiva sus territorios, y sobre su integridad cultural. Como se señaló anteriormente, el CDESC ha hecho hincapié en la interconexión de estos derechos, incluso mediante la afirmación reiterada de las obligaciones del Estado de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en relación con el artículo 1(2) del Pacto, que garantiza el derecho de disponer libremente de la riqueza y de los recursos naturales. Como se discute más adelante en el párrafo 69, la Corte Interamericana destaca además que esto es interdependiente con el derecho de los pueblos indígenas a “provee[r] a su desarrollo económico, social y cultural”.

108. La Corte Interamericana ha reconocido la relación entre los pueblos indígenas y sus territorios, la importancia de la tierra para su supervivencia cultural, y las obligaciones a las que esto da lugar. En el caso *Awás Tingni*, la Corte IDH declaró que:

*Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.*¹³⁷

109. La Corte Interamericana en el caso *Saramaka* destacó el derecho de los pueblos indígenas y tribales a la libre determinación, en virtud del cual pueden “provee[r] a su desarrollo económico, social y cultural” y “disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales”, y cómo interactúa este derecho con su propiedad, y se relaciona con ella y otros derechos garantizados en virtud de la Convención Americana.¹³⁸ Esto fue reiterado por la Corte Interamericana en el caso de los *Pueblos Kaliña y Lokono*, en el que señaló que el CDESC ha interpretado el artículo 1 común como aplicable a los pueblos indígenas. La Corte IDH declaró:

*Al respecto, en virtud del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas conforme a dicho artículo 1, los pueblos podrán “provee[r] asimismo a su desarrollo económico, social y cultural” y pueden “disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales” para que no se los prive de “sus propios medios de subsistencia”. Conforme al artículo 29.b de la Convención Americana, esta Corte no puede interpretar las disposiciones del artículo 21 de dicho instrumento en el sentido que limite el goce y ejercicio de los derechos reconocidos por Surinam en dichos Pactos.*¹³⁹

¹³⁷ *Awás Tingni*, párrafo 149.

¹³⁸ *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, párrafo 93. Ver además *Pueblo Sarayaku*, párrafos 171 y 305 (en donde la Corte discute las medidas para “reparar el daño causado al Pueblo Sarayaku, particularmente por medio de la violación de sus derechos a la libre determinación, la identidad cultural y la consulta previa...”); *Xákmok Kásek*, párrafo 255 (cuyo fallo dice que “...si bien dichos hechos constituyen obstáculos para la titulación de las tierras, así como afectaciones a la autodeterminación de la Comunidad Xákmok Kásek...”); *Caso de Chitay Nech et al vs. Guatemala*, CorteIDH. Sentencia de 25 de mayo de 2010, Serie C No. 212, párrafo 113 (encontrando que la representación directa de los pueblos indígenas, a través de sus representantes y/o instituciones con el mandato, es “un prerequisite necesario” para el ejercicio de su derecho a la libre determinación y, por extensión, su derecho a proveer libremente su desarrollo económico, social y cultural “dentro de un Estado plural y democrático”); *Caso de las Masacres de Río Negro vs. Guatemala*. CorteIDH. Sentencia de 4 de septiembre de 2012, Serie C No. 250, párrafo 160 (citando el derecho a la libre determinación y otras normas internacionales).

¹³⁹ *Pueblos Kaliña y Lokono*, párrafo 122. La GJC y el FPP observan además que el artículo 35 del Convenio 169 de la OIT también declara que la aplicación de la Convención no debería afectar negativamente los derechos y

110. La Corte IDH hizo referencia de manera similar al artículo 27 del PIDCP, y la protección especial que da al goce de su cultura por parte de los pueblos indígenas, que consiste en su forma de vida asociada con el territorio y el uso de los recursos,¹⁴⁰ y observó que apoyaba una interpretación del artículo 21 de la Convención Americana al grado de “exigir el derecho de los integrantes de los pueblos indígenas y tribales a que determinen y gocen, libremente, de su propio desarrollo social, cultural y económico, el cual incluye el derecho a gozar de la particular relación espiritual con el territorio que han usado y ocupado tradicionalmente”.¹⁴¹
111. Los derechos a la libre determinación y a la búsqueda libre del desarrollo social, económico y cultural están también garantizados en virtud del Convenio 169 de la OIT, y en particular mediante el artículo 5 (el cual establece que los valores sociales, culturales, religiosos y espirituales de los pueblos indígenas y tribales serán reconocidos y protegidos, y que la integridad de sus valores, prácticas e instituciones debe ser respetada); el artículo 6(c) (que obliga a los Estados a establecer los medios para las instituciones e iniciativas de los pueblos indígenas y tribales); el artículo 7 (el cual establece que los pueblos tienen el derecho a determinar sus propias prioridades para el procesos de desarrollo y el ejercicio de su control, hasta donde sea posible, sobre su propio desarrollo económico, social y cultural) y el artículo 8(c) (que dispone que los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de conservar sus propias costumbres e instituciones). También se reflejan, entre otros, en los artículos 3, 4, 5, 11, 20, 23 y 26 de la DNUDPI. La interconexión de estos derechos ha sido enfatizada por el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, el cual explica que la “participación en la adopción de decisiones también tiene una relación clara con el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, en particular el derecho a la autonomía o el autogobierno, y con la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas en los asuntos que puedan afectarlos, sobre la base del principio del consentimiento libre, previo e informado.”¹⁴² Estas obligaciones surgen igualmente en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial. En sus observaciones finales sobre Costa Rica, el CERD recomendó que “a la luz de su recomendación general núm. 21 (1996), relativa al derecho a la libre determinación, y del Convenio núm. 169 de la OIT, que se reconozca a las autoridades e instituciones representativas de los pueblos indígenas de manera conforme a su derecho a la libre determinación en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.”¹⁴³
112. En *Saramaka*, la Corte observó que el marco legal de Surinam era incompatible con el artículo 21 de la Convención porque “no le garantiza [a los Saramaka] el derecho de controlar efectivamente y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa”.¹⁴⁴ De ello se deduce que, de conformidad con el artículo 21, los Estados tienen la obligación de garantizar, respetar y proteger el derecho de los pueblos indígenas y tribales a controlar efectivamente sus territorios sin interferencias externas, incluso determinando libremente la mejor manera de utilizar ese territorio para su desarrollo económico, social y cultural. Coherente con la lectura conjunta del artículo 21 y el derecho a la libre determinación, la Corte en el caso *Saramaka* ordenó de manera explícita que el reconocimiento legislativo de los derechos territoriales de dicho pueblo debe incluir medidas que reconozcan su derecho a “administrar, distribuir y controlar efectivamente

beneficios de los pueblos interesados en relación con otros instrumentos internacionales, con el corolario de que el Convenio 169 de la OIT debe interpretarse de una manera que sea consistente con las obligaciones de Colombia en virtud de otros instrumentos internacionales.

¹⁴⁰ Ver más en párrafos 26 y ss arriba.

¹⁴¹ *Pueblos Kaliña y Lokono*, párrafo 124.

¹⁴² Consejo de Derechos Humanos, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *Informe provisorio del estudio sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones*. Documento de las Naciones Unidas A/HRC/EMRIP/2010/2, 17 de mayo de 2010, párrafo 5.

¹⁴³ Costa Rica: CERD/C/CRI/CO/19-22, 25 de septiembre de 2015, párrafo 26.

¹⁴⁴ *Pueblo Saramaka*, párrafo 115.

dicho territorio, de conformidad con su derecho consuetudinario y sistema de propiedad comunal...”.¹⁴⁵

113. La sentencia de la Corte Interamericana en *Yakye Axa* es también relevante, y apoya la jurisprudencia de la Corte en *Saramaka*. De allí la Corte IDH inequívocamente iguala el control sobre el territorio con la sobrevivencia de los pueblos indígenas, el desarrollo y la lucha por lograr sus aspiraciones.¹⁴⁶ En ese caso, la Corte IDH señala que “los derechos territoriales indígenas abarcan un concepto más amplio y diferente que está relacionado con el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo organizado, con el control de su hábitat como una condición necesaria para la reproducción de su cultura, para su propio desarrollo y para llevar a cabo sus planes de vida.”¹⁴⁷
114. En el presente caso, la imposición sobre el territorio de la Comunidad de Nuevo Lamas de un área de conservación que conlleva restricciones significativas en su acceso y uso está teniendo impactos importantes y perjudiciales no solamente sobre los derechos de propiedad como tales, sino también sobre el derecho del pueblo Kichwa a la libre determinación. El pueblo Kichwa, y la Comunidad de Nuevo Lamas tienen sus propias tradiciones. La falta de reconocimiento y respeto de su titularidad y el control efectivo de sus territorios priva a la Comunidad de Nuevo Lamas de un territorio real y, por lo tanto, destruye sus estructuras de gobierno interno, lo que vulnera de manera significativa el derecho de los Kichwa a la libre determinación.

VI. Conclusión

115. La GJC y el FPP consideran que el caso ante esta Corte plantea una serie de cuestiones de principio en relación con los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en el Perú, los cuales están protegidos por la Constitución, el derecho interno y los instrumentos internacionales. Este informe de *amicus* ha identificado varias brechas e inconsistencias en el Perú entre las leyes nacionales y la práctica del Estado, por un lado, y los derechos de los pueblos indígenas protegidos a nivel internacional y constitucional, por el otro. Este caso representa una oportunidad para la Corte de pronunciarse sobre varios puntos críticos que permanecen ambiguos y que actualmente se están aplicando de manera perjudicial para los pueblos indígenas, en particular:

- La obligación del Estado de delimitar, demarcar y otorgar títulos oficiales a los pueblos indígenas sobre toda la extensión de sus tierras y territorios consuetudinarios, incluyendo aquellas tierras clasificadas como “áreas forestales”, y de reconocer que dicha propiedad incluye inherentemente todos los derechos de acceso y uso de los recursos naturales dentro de dicho territorio.
- La obligación del Estado de compatibilizar y armonizar sus actividades de conservación con el respeto de los derechos humanos en general, y los derechos territoriales de los pueblos indígenas en particular incluyendo la necesidad de garantizar que cualquier deterioro de los derechos de los pueblos indígenas sea necesario, proporcionado y legítimo, y no amenace su supervivencia física y cultural.
- La obligación de garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en relación con cualquier actividad o proyecto que se proponga realizar sobre sus tierras y territorios consuetudinarios, o que puedan tener un impacto sobre sus

¹⁴⁵ *Id.* párrafo 194 y 214(7). Ver además, DNU DPI, artículo 26(2) (disponiendo que “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma”).

¹⁴⁶ Ver además Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe n° 75/02, Caso 11.140. Mary y Carrie Dann. Estados Unidos*, 27 de diciembre de 2002, párrafo 128 (observando que: “la continua utilización de sistemas colectivos tradicionales de control y uso del territorio son esenciales en muchas circunstancias para el bienestar individual y colectivo y en efecto para la supervivencia de los pueblos indígenas”).

¹⁴⁷ *Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005 Series C N° 125, párrafo 146.

derechos a poseer, acceder o usar sus recursos naturales, antes de que dichas actividades se lleven a cabo. Cuando las actividades (incluso las acumulativas) sean a gran escala o amenacen la integridad física o cultural de los pueblos afectados, se debe garantizar que dichas actividades se realicen únicamente con su consentimiento libre, previo e informado.

- La obligación de realizar evaluaciones del impacto social y ambiental, con la participación plena de los pueblos afectados de conformidad con los principios establecidos por las Directrices *Akwé:Kon*, antes del inicio de cualquier proyecto sobre las tierras y territorios de los pueblos indígenas (incluyendo los proyectos de conservación).
- La obligación del Estado de proporcionar una compensación en el caso de expropiación de la propiedad de los pueblos indígenas, incluyendo cuando la propiedad no ha sido titulada con anterioridad por el Estado.

116. La GJC y el FPP consideran también que en este caso específico sería apropiado que la Corte ordene que:

- (a) El Estado debe emprender la delimitación, demarcación y titulación de la totalidad del territorio consuetudinario de la Comunidad de Nuevo Lamas.
- (b) La cesión en uso y otras restricciones sobre el acceso y el uso impuestas por el plan de manejo del ACR-CE (y cualquier plan futuro que no obtenga el consentimiento libre, previo e informado de la Comunidad de Nuevo Lamas) son ilegales, y deben ser inaplicables en relación con cualquier miembro de la Comunidad de Nuevo Lamas.
- (c) El GORESAM y la administración del ACR-CE deben entablar consultas con la Comunidad de Nuevo Lamas (y otras comunidades indígenas afectadas), con el objetivo de llegar a un acuerdo sobre el futuro del ACR-CE en sus territorios. Estas consultas deben incluir cuestiones, entre otras, como si el ACR-CE debe seguir existiendo en su territorio y si la Comunidad está de acuerdo con su continuación; los términos de esta continuación (incluso los términos financieros); los términos de su manejo futuro, incluyendo las posibilidades de un manejo conjunto o exclusivo por parte de la Comunidad de Nuevo Lamas (y otras comunidades indígenas afectadas); cualquier restricción al acceso o al uso que pueda ser acordada a terceros y a la Comunidad de Nuevo Lamas dentro del territorio.
- (d) No se lleven a cabo más proyectos en el territorio de la Comunidad de Nuevo Lamas sin su participación efectiva, sin que se haya realizado un estudio del impacto social y ambiental, sin que obtengan un beneficio razonable derivado de estos proyectos, y sin su consentimiento libre, previo e informado de la Comunidad de Nuevo Lamas.

117. Queremos agradecer sinceramente a la Corte por la oportunidad de presentar este informe de *amicus*, y esperamos que la Corte tomará esta oportunidad no solamente para defender los derechos humanos internacionalmente protegidos del pueblo Kichwa y otros pueblos indígenas del Perú, sino para garantizar la protección del patrimonio natural y cultural del Perú para sus futuras generaciones.

ANEXO N° 2

CAPTURAS DE PANTALLA

Publicaciones y comentarios en la red social Facebook de dirigentes sociales sanmartinenses contrarios a la posición de las comunidades nativas.

1



Publicación de Lenin Quevedo Bardález, quien al momento de publicarla era editor del Diario Voces y participó como litisconsorte en la demanda de amparo presentada por CEPKA y Nuevo Lamas en respaldo de los demandados. Su publicación aludía a otra de líderes indígenas anunciando sus candidaturas a diferentes cargos. Ejercer su derecho a la participación política mediante elecciones era motivo suficiente para cuestionar los motivos de CEPKA y sus comunidades. Recuperado de:

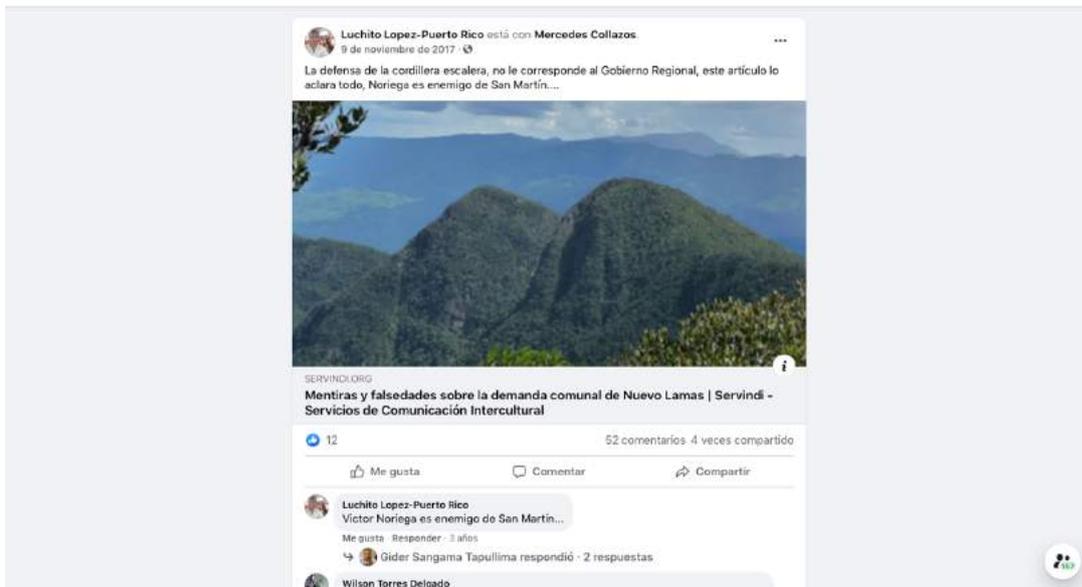
<https://web.facebook.com/photo/?fbid=10155452955699262&set=a.140058449261>



Publicación de Marco Morales Angulo, conocido dirigente vecinal, que comparte la publicación de Lenin Quevedo con la imagen que le acompaña criticando con insultos a los dirigentes indígenas. Recuperado de:

https://web.facebook.com/marco.moralesangulo/posts/2089944014352938?_rdc=1&_rdp

3



Publicación del docente Luis López. Lo que llama la atención, más que su publicación, son sus comentarios y el de otros dirigentes locales.

4



El autor de la publicación comenta la misma aseverando que la próxima manifestación pública debe expulsar o educar a los nativos, una opinión claramente racista. Otros comentarios cuestionan la antigüedad de la comunidad de Nuevo Lamas en tanto que Gloria Collantes, conocida activista medioambiental y litisconsorte en respaldo de los demandados en el proceso de amparo de CEPKA, discute con el líder indígena Gider Sangama afirmando que el ACR Cordillera Escalera es más antigua que las comunidades nativas, sin fundamento. Recuperado de: <https://www.facebook.com/luchitolopez/posts/10213055615684093>

Edgar Alarcón Zavaleta está con **Gider Sangama Tapullima**.
1 de noviembre de 2017

Los abogados de IDL y de la Comunidad Nativa Nuevo Lamas de Shapaja, y **Cepka Lamas**, DESMIENTEN la campaña ALARMISTA y de DESINFORMACIÓN de un sector de la prensa aliada del Gobierno Regional de San Martín en complicidad con algunos dirigentes del Frecides.
El ACR Cordillera Escalera No está en peligro. Las comunidades nativas no están pidiendo la nulidad del ACRCE, son los primeros interesados que se conserven los recursos que se encuentran en la Cordillera Escalera.



40
196 comentarios 16 veces compartido

Me gusta Comentar Compartir

Carlos Guerrero
de que manera tangible lo hacen?, han hecho referencia contraria al petitorio principal de la demanda?
Me gusta Responder · 3 años

Periodista local, Edgar Alarcón, informa de la conferencia de prensa brindada por los líderes indígenas de CEPKA, Nuevo Lamas y los abogados del Instituto de Defensa Legal (IDL). Nuevamente, lo preocupante son los comentarios.

Gloria Elizabeth Collantes Labajos
Ustedes creen que a los periodistas ONG IDL (PETROLERAS Y MINERAS), ya les compraron con un desayuno miserable Acosta de defender a cordillera escalera Acosta de desproteger a cordillera escalera ustedes saquen sus conclusiones si son agentes de la petrolera O si son del pueblo esto debe ser repudiado a estas personas no les queremos ver son traidores vendepatria no aman a la amazonia Ellos sólo aman lo que les pagan una miseria una migaja nuestras vidas no tienen precio ,nuestros hijos no tienen precio les vamos a decir a las petroleras no petróleo a las minerías no minerías queremos agua porque el agua es vida y fundamental todos a defender CORDILLERA ESCALERA es patrimonio de todos los San Martinenses y punto la lucha continúa carajo!!! ni un paso atrás venceremos porque eso es nuestra dignidad y nuestras nuestro amor por nuestros hijos de los hijos que vienen más adelante No permitamos señores periodistas que se dejen comprar con una miseria de desayuno ¿Quién es el que solventa todo estos gastos? Acaso es el pueblo son exactamente las petroleras y las transnacionales, si un pueblo que realmente es pueblo se mantiene por si mismo por sus mismas fuerzas , más las transnacionales ocupan actores y agentes bien pagados para venir a traicionar a un pueblo que realmente amamos y queremos y estamos decididos a dar la vida si ellos nos declaran la guerra guerra tendrán. Avajo las petroleras y Minerías ONG IDL debe ser repudiado en SAN MARTÍN. SAN MARTÍN REACCIONA NUESTRA FUENTE DE VIDA ESTA EN PELIGRO.
Me gusta Responder · 3 años

Cristina Gavancho León respondió · 9 respuestas

Marco Morales Angulo
Fuera miserable de mierda que??? Por un tacacho vas pretender que digan los del FRECIDES alarman y desinforman no mames bo mames
Me gusta Responder · 3 años

Marco Morales Angulo
Son unas mierdas e hdp interesados con ese cuento a los huevones
Me gusta Responder · 3 años

Edgar Alarcón Zavaleta
A ver si organizamos un debate entre lxs abogadx tanto del Frecides y de la comunidad nativa Nuevo Lamas y **Cepka Lamas**.
Me gusta Responder · 3 años

Gloria Elizabeth Collantes Labajos respondió · 9 respuestas



Gloria Collantes y Marco Morales nuevamente intervienen en una publicación sobre los pueblos indígenas, incluso amenazando al periodista y dejando entrever, sin fundamento, un arreglo entre las petroleras y los líderes de las comunidades. Recuperado de:
<https://www.facebook.com/alarconz/posts/10214505427647430>

ANEXO N° 3

ENTREVISTA

Entrevistado: Martha del Castillo Morey

Cargo: Representante Titular de Centro de Desarrollo e Investigación de la Selva Alta (CEDISA) ante el Comité de Gestión del ACR-CE

Fecha: 10/11/2020

¿Cómo funciona Cordillera Escalera? ¿Cómo está organizado en su interior administrativamente el ACR?

El ACR dada su categoría porque las áreas naturales protegidas tienen diferentes categorías, hay áreas naturales protegidas que son de categoría nacional y que son directamente administradas por la SERNANP, mientras que las áreas de conservación regional son administradas directamente por los gobiernos regionales, en el caso de la ACR Cordillera Escalera estructuralmente hablando depende de la ARA, todo el tiempo ha dependido de la ARA, de la Autoridad Regional Ambiental, sin embargo, la ARA como tiene sus oficinas en Moyobamba es imposible controlar un área a control remoto, entonces ante esa dificultad cuando se crea el área de Conservación Regional el 2005, la ARA o el gobierno regional le encarga al Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo (PEHCBM) que se responsabilice de su administración, o sea que la jefatura finalmente se inscribe dentro de la Dirección de Medio ambiente del PEHCBM por encargatura de la Autoridad Regional Ambiental, es así como funciona, pero, el PEHCBM igualmente es un órgano del gobierno regional no es que sea alguien diferente, finalmente el área de Conservación regional resulta siendo administrado por el gobierno regional solo bajo está figura de encargatura a través de este órgano ejecutor que es el PEHCBM

¿El PEHCBM continúa administrando el área por encargatura?

Sí, sigue administrándolo, sólo que en este período de pandemia lo que ha sucedido es que el gobierno regional ha desarticulado, o mejor dicho, ha desaparecido a la dirección de medioambiente del PEHCBM porque tienen ellos la teoría de lo que hace la Dirección de medioambiente del PEHCBM es lo mismo que lo que hace la Autoridad Regional Ambiental, pero que realmente no es igual porque la ARA, si bien es cierto es el ente rector en lo que a áreas regionales protegidas se refiere o a lo que en medioambiente regional se refiere pero no es un órgano ejecutor, no es ejecutor. En la ARA lo que hay que hacer o lo que tiene que hacer cómo función es pensar en las políticas de cómo gestionar los recursos naturales, ahí está, la flora, la fauna, los bosques, etc. Cómo es que se tiene que dar los lineamientos de cómo se tienen que

gestionar todos esos recursos a nivel de toda la región, que es diferente a ejecutar proyectos, mientras que la DMA sí es un ente, digamos, es un órgano que tiene facultad para elaborar proyectos de inversión pública y para ejecutarlos, es un órgano ejecutivo, entonces en ese sentido teniendo la Cordillera Escalera como un área bajo su administración siempre el equipo de la DMA ha estado pensando en que proyectos que beneficien al ACR se puede elaborar, ejecutar e implementar, no es cierto?, siempre la Cordillera Escalera desde su creación ha tenido proyectos en ejecución, o sea, que le ha ayudado ha gestionar el área entonces por esos proyectos, porque tú sabes que la gestión pública se hace a través de proyectos de inversión pública, entonces, no hay otra forma de hacerlo, entonces la DMA siempre el equipo técnico siempre ha estado pensando, claro, mucha gente dirá, pero es poco, sí pues, los proyectos que siempre ha manejado la DMA en relación a Cordillera Escalera, han sido proyectos pequeños, pero es lo que el equipo también ha podido elaborar, pero por lo menos le ha permitido tener una gestión y, una conservación como hasta ahora, que lo han estado haciendo quizás no de la manera óptima, pero lo han estado haciendo bastante bien, eso no sabemos cómo va quedar si es que el gobierno regional decide implementar una oficina en Tarapoto, porque tiene que ser Tarapoto porque el área de conservación regional está cerca a Tarapoto, y decide implementar una oficina con su jefe, con guarda parques suficientes capacitados bien implementados y oportunamente pagados y con acciones que permitan conservar el área, bacán, genial, está bien porque eso es lo que se quiere pero sí han desbaratado la DMA para después no tener ningún plan respecto a cómo va seguir gestionándose el área entonces estamos en peligro

¿De momento no se sabe a ciencia cierta?

No, no se sabe, lo que yo sé es que se ha desarticulado se ha desaparecido esa dirección de medio ambiente, porque precisamente el domingo yo he tenido una conversación con el asesor principal del gobierno regional y él me dijo “pero martha pero sí la ARA hace lo mismo que la DMA, la DMA realmente no estaba haciendo nada o no estaba haciendo gran cosa”, claro, no estaba haciendo gran cosa, sí es que uno no conoce por dentro, lo que ese equipo realmente hizo durante todos estos años han venido haciendo con poco respaldo, con poco entendimiento de la cuestión ambiental por parte de los gobiernos que han pasado, entonces es un tema bastante complicado si es que realmente las autoridades no entienden la real importancia, la real envergadura del tema ambiental porque todo el mundo habla del tema productivo, pero no saben que el tema productivo se basa, se sustenta precisamente en la gestión óptima, exitosa de los recursos naturales, sino no hay otra forma.

¿Entonces cómo está funcionando ahora Cordillera Escalera estos momentos?

Tengo entendido, que su jefe continúa, pero realmente no se tiene mayor información, pero el asesor lo que me dijo también es que igual la dirección de desarrollo agropecuario que es la otra dirección que tiene el PEHCBM que tiene otra dirección que es de desarrollo agropecuario que esa igual le van a desarticular porque según ellos la dirección de desarrollo agropecuario está haciendo lo mismo que la dirección regional agraria y que la van a juntar, entonces creo que están cometiendo tremendos despropósitos

¿Con respecto específicamente al tema de cordillera escalera, del ACR y el plan maestro de Cordillera Escalera, el plan maestro que tiene ahora es un plan que está vigente desde cuándo?

2018 y culmina el 2023

¿Para este plan maestro se ha considerado a todos los actores?

Absolutamente, a todos los actores

¿Incluidas las comunidades indígenas?

Incluidas las comunidades indígenas

¿De qué manera se les ha incluido?

Con talleres, talleres participativos. Haber, los planes maestros para elaborarse y para actualizarse tienen toda una guía de cual es el procedimiento, cuales son los pasos a seguir, que los emite el SENARNP, porque el SERNANP es el ente rector en las áreas naturales protegidas en nuestro país, entonces el SERNANP tiene una guía que todas las áreas naturales protegidas tienen que aplicar esa guía, y es una guía sino me equivoco que tiene hasta cuatro o cinco pasos o fases, y en todas y cada una de esas fases hay la participación de las comunidades locales, de los actores locales, y cuando hablamos de comunidades locales estamos hablando de las indígenas y no indígenas, de todas las comunidades locales. Es más el plan maestro 2018 – 2023 ha sido elaborado cuando el presidente del comité de gestión era Janio Sangama Apagueño, que es miembro de la FEPIKRESAM, es un hermano indígena, él era presidente del comité de gestión cuando se actualizó ese plan porque un área natural protegida tiene su plan maestro, porque el plan maestro es la máxima herramienta de gestión de un área natural protegida, o sea un área natural protegida no puede funcionar sino tiene un plan maestro, no hay forma que funcione, entonces desde que se crea inmediatamente la primera cosa que se tiene que hacer es el plan maestro, entonces al crearse Cordillera Escalera el 2005 se hace un primer plan maestro y cada plan maestro tiene una duración de cinco años de vigencia, luego culminado ese período de vigencia, el primer plan maestro se hace un segundo plan maestro y éste es un tercer plan maestro que se ha hecho participativamente porque lo que te digo es que hay una guía, sino se cumple con esa guía simplemente, hasta la aprobación de ese plan maestro todavía el SERNANP tenía que dar una opinión favorable y esa opinión era vinculante, o sea, de carácter obligatorio, de obligatorio cumplimiento por eso se dice que es vinculante, entonces hasta ese plan maestro el SERNANP tenía que dar opinión favorable vinculante al plan pero luego en ese ínterin es que se aprueba otra norma donde al SERNANP solamente se le da una responsabilidad de acompañamiento técnico en la actualización o en la elaboración de planes maestros de carácter regional, ya no es necesario que dé una opinión favorable vinculante sino que dé el soporte técnico

¿Y eso desde cuándo esta vigente?

Eso tengo entendido está desde el 2018, entonces el plan maestro actual ha sido aprobado por el gobierno regional de San Martín, y no por el SERNAMP, porque el SERNAMP se demoró mucho en aprobar este plan maestro en 2018 – 2023 se demoró porque en esa norma que había decía qué los actores que tienen intereses dentro del área tenían que dar también su opinión favorable y jamás ese plan maestro iba a tener una opinión favorable de la petrolera porque el plan maestro es la única herramienta que tenemos para blindar la parte esta donde recae el lote 103, que es el lote petrolero recae en una zona. Cuando el Tribunal Constitucional emite su sentencia en favor de Cordillera Escalera en el 2006 dice en uno de los párrafos que queda suspendidas las actividades de exploración y explotación petrolera en el área de conservación regional Cordillera Escalera, a menos que su plan maestro lo permita, o sea todo el peso le pone al plan maestro y obviamente ese plan maestro blindará a esa parte, porque en esa parte dónde está el lote hay dos tipos de uso en la zonificación del área se hace que la parte más alta es de protección estricta donde nada puedes hacer y en la parte un poquito más de abajo es de uso silvestre, y en el uso silvestre ¿qué es lo que puedes hacer como intervención humana? Solamente investigación, turismo pero sin infraestructura, por ejemplo avistamiento de aves y más nada, no puedes hacer más nada en ese tipo de uso porque es una zona con muchísima biodiversidad de especies de flora y fauna, que en cuanto más en paz este más se va recuperar la flora y la fauna, y esos ecosistemas se van a recuperar naturalmente, esa es la concepción del uso silvestre, eso es lo el mismo MINAMP dice cuando especifica en qué consiste cada tipo de zona, y entonces este plan maestro lo que hace es blindar. Desde el primer plan maestro cuando se hace la zonificación se blindará esa parte porque se veía esa amenaza y como el Plan Maestro es el único documento que nos puede proteger de la explotación petrolera entonces esa parte se blindará, entonces esa norma que era vigente hasta el 2018, le daba la facultad a la petrolera de dar una opinión favorable, y la petrolera nunca iba a dar su opinión favorable, si el plan maestro le restringe su derecho de explotación, entonces jamás nos iba a dar. Viendo eso desde dentro del Ejecutivo, del Congreso de ese momento se hace esa modificación y se le da toda la potestad al Gobierno Regional para que apruebe el Plan Maestro de las áreas de conservación natural.

Además de la disposición que obligaba a obtener la opinión favorable del SERNANP, ¿existieron otros problemas con los anteriores Planes Maestros? ¿No se podían implementar?

Este, no, no es que no se pueda implementar, haber, lo que pasa en todas las áreas naturales protegidas, no solamente en cordillera escalera, lo que sucede es lo siguiente. Que un plan maestro tiene 5 años de vigencia. Pero, lo ideal es que al 4 año ya se empieza hacer todo un proceso de actualización del plan que va a fenecer en un año, cosa que no haya ningún vacío digamos. Fenece en 5 años, y ya haya un plan maestro digamos actualizado, nuevo, que continúe la gestión, eso es lo ideal. Sin embargo, la gran mayoría, por no decirte todas las áreas naturales protegidas, no tienen presupuesto para actualizar cada 5 años. Entonces lo que sucede en el 99.9% de las áreas naturales protegidas tanto de nivel nacional como de nivel regional, es lo siguiente, que ese plan maestro de 5 años, como no es implementado, porque para implementarse el plan maestro como tal cual, también necesitas plata, no, necesitas recurso. Pero generalmente, ni el gobierno central, ni el gobierno regional le otorgan tanto como para implementar tal cual al plan. Entonces ese plan cumple sus 5 años de vigencia, pero no necesariamente se ha implementado todo. Y como no tienen, no hay presupuesto, digamos para hacer todo el proceso de actualización que es un proceso

costoso, no hay, entonces generalmente las áreas naturales protegidas lo que hacen es jalar un poquito más, por decir, que ya no es de 5 años, sino de 6 años, ósea le jalaran, pero cuando hacen su plan maestro tienen que hacerlo incluyendo ese año que ya jalaban del anterior, entonces lo hacen calzar, pero de esa manera han estado funcionando las áreas naturales protegidas en el país durante toda la vida. Hay, solamente algunas áreas naturales protegidas que están administradas por contrato de administración privada, que si, dentro de sus presupuestos separan un monto, para hacer la actualización de su plan maestro cuando ven que ya se va a cumplir y hacen ese match, digamos, perfecto y continuo, ese el caso, por ejemplo, de CIMA Cordillera Azul que tiene un contrato de administración total del parque, lo hace también conservación internacional con el Bosque de Protección Alto Mayo (BPAM), de la parte, porque ellos si tienen un contrato de administración parcial del BPAM, pero ellos lo hacen porque tienen, precisamente para postular hacer este contrato de administración privada, es que tienen que demostrar al estado que tienen solvencia económica, para poder hacer la gestión del área y con todos sus instrumentos que tengan que hacerlo, en el momento que tengan que hacerlo, solamente las otras que dependen directamente del estado solamente tienen esos vacíos, estas complicaciones, eso es lo que te podría decir. Sin embargo, este plan maestro que cumple el 2023, con este gobierno regional ha tenido ya un presupuesto el año pasado para empezar una actualización. ¿Por qué? Esa es la gran pregunta, porque el interés de actualizar un plan maestro que todavía está vigente. Porque los planes maestros, y la ley dice eso, los planes maestros se actualizan bajo dos condiciones. Uno, que ya haya cumplido su periodo de vigencia y ya le toca actualizar, sí. Y otro que antes de que cumpla su periodo de vigencia la gestión haya implementado al 100% de lo que dice ese plan maestro, y tiene lógica pues no, si logras implementar en 3 años todo lo que dice tu plan, entonces bueno, hiciste una mala planificación, pero puedes corregirlo haciendo tu actualización y tal. Pero en este caso no sucede ni una ni otra cosa, ninguna de las dos condiciones cumple, sin embargo, se empezó hacer un proceso el año pasado, en noviembre o diciembre del año pasado, y para comenzar hacer ese proceso, se ha contado con un presupuesto, ¿para que se quiere? ¿por qué se quiere actualizar un plan maestro que no se ha implementado al 100% y que todavía no cumple su periodo de vigencia? Es clarísimo, porque se quiere la zonificación pues.

¿En favor de qué?

Del teleférico, porque el teleférico, oooooh sorpresa que el lote 103 está en toda la zona de uso silvestre y en la zona de protección estricta, ahí se planta digamos, el lote 103, y el teleférico quiere cambiar la zona de uso silvestre, la quiere cambiar por uso turístico, para que pueda hacer el teleférico y decir, bueno es de uso turístico, pero un plan maestro no se cambia porque alguien lo pida, porque eso es lo que me dijo el asesor el domingo, me dijo, no lo que pasa es que el plan maestro alguien a pedido que se actualice, discúlpame pero no se actualiza porque alguien lo pida, se actualiza si se dan dos condiciones y le dije esto que dice la ley, porque eso no es porque alguien viene y pide que se actualice y se actualiza no, o sea a mi conveniencia, no es así. Entonces lo que se ha hecho ahí es lo siguiente. Que para cambiar la zonificación se tiene que hacer una serie de estudios, y uno de esos estudios es el plan de sitio turístico y ese plan de sitio turístico se hizo el año pasado, ya. El gobierno regional pago una consultoría para hacer un plan de uso turístico y dentro de sus terminos de referencias puso que puntos quiere que sean incluidos en el plan de uso turístico. Entonces dijo, revisa o haz el estudio de la explanada, la explanada es esta parte donde hay una piedra, antes de llegar a las cataratas del Ahuashiyacu y ahí en esa piedra todo el mundo se toma fotos donde dice ACPECEA AHUASHIYACU, ACPECEA es la sigla de la asociación que administra las cataratas. Esa es la explanada porque ahí quieren, según las

intenciones del teleférico, ahí quieren desembarcar el teleférico, pero embarcarse en la cima, que es de uso silvestre. Y le dicen también en los términos de referencia, dicen también que se evalúa la zona de la antena, y la zona de la antena es precisamente la zona de uso silvestre, que colinda con la zona de protección estricta, pero entre estas dos zonas está el lote 103. Pero lo que hace el gobierno regional es estudiar nomas hasta la parte de zona silvestre y le piden, evalúa para ver si se cambia a uso turístico. Entonces la consultora hace, mete biólogos, botánicos, antropólogos, mete todo un equipo y recorren toda esa zona y partir de eso hacen un estudio específico de esa zona, solamente de esa zona de la antena, hay un estudio bien específico, y ese estudio arroja las conclusiones de que existe mucha flora que ese endémica, fauna endémica también y lo que es más, esponjas de agua que cumplen la función de regulación hídrica y que son esponjas que hacen parte de un bosque de neblina, que función cumple eso, de atraer toda la humedad, porque ese bosque es nuboso, todo el tiempo hay nubes, y lo que hacen esas esponjas es atraer, chupar esa humedad y el agua que chupa lo infiltra una parte y la otra parte discurre, pero tanto se infiltra que lo que discurre por su superficie alimenta las quebradas del Shilcayo, Ahuashiyacu y otra quebrada mas chiquita que finalmente va a dar en Ahuashiyacu. Entonces es una zona de regulación hídrica de Ahuashiyacu y Shilcayo tomamos agua. Entonces, lo que dice ese estudio es, por estas razones, y que los locales le llaman a esa zona, zona de zungales, precisamente porque conforme uno va caminando va encontrando más esponja, más esponja y hay más humedad. El estudio lo que concluye es que su uso silvestre esta correcto y que no se puede cambiar a uso turístico. Y eso no dice el plan de sitio turístico que el mismo proyecto especial pago para hacer. Entonces, ellos no contaron es que es estudio iba a decir eso, ellos esperaron que la consultora fuera a decir que, bueno es que si pues pueden cambiarlo y que tengan la puerta abierta para el teleférico, porque esa es la única razón, pero en la lógica nuestra de cuidar el área, si se logrará, por eso es que se quiere actualizar el plan maestro, porque se quiere en buena cuenta cambiar la zonificación, no sé, la semana pasada se ha querido aprobar el plan de sitio turístico, pero yo no sé si es la misma versión que la que tenemos, la que fue aprobada en diciembre del año pasado, que es esta versión que les digo, que se dice que no se puede cambiar. No sé si es la misma versión que quieren aprobar ahora, hacerlo aprobar al consejo regional, pero lo más grave de todo esto es que el teleférico ya está incluido dentro del plan de competitividad regional, hay un plan de competitividad regional que no ha sido aprobado todavía, hoy día se ha dado un evento virtual, que me dijeron que solamente a las municipalidades les van a invitar y que por eso no me podían mandar el link pero se ha estado haciendo eso para validar el plan de competitividad regional, el plan de competitividad regional tiene en la página 15 sino me equivoco, está un cuadro con hitos de todos los proyectos priorizados hasta el 2021, 2023 o 2022 pero ahí está el teleférico Ahuashiyacu y que dicen que al 2021 va estar con el expediente técnico aprobado. Tienen hitos definidos y ese plan de competitividad también han querido aprobarlo al Consejo Regional la semana pasada, pero el Consejo no aprobó porque dijeron que en media hora no pueden aprobar un Plan que todavía no han leído y que lo quieren leer y lo quieren revisar con mayor exhaustividad, que me parece lo justo. Pero todas esas cosas se están dando, o sea, sí se aprueba en Plan de competitividad y es un paso para poder presionar la actualización del Plan Maestro

¿Qué empresa está detrás del teleférico?

Casablanca, y también lo que no pueden negar es que ya hay conversaciones con el Gobierno Regional, porque el año pasado en Abril del 2019, el gobernador junto con un equipo más el empresario han ido a caminar en la zona de los zungales, han ido a ver dónde va ser y han sacado, no sé si ustedes lo tendrán o ya lo han retirado ayer u hoy día en el fan page del gobierno regional

todavía estaba la noticia dónde se decía, qué con apoyo del empresariado privado se ejecutará el teleférico Ahuashiyacu y el equipo bajando, y se toman foto en un cartel dónde dice área de Conservación regional Cordillera Escalera y se toman la foto con el empresario y todo. En abril del 2019 el gobernador ya está dando una noticia que con el apoyo del empresariado y el empresario ahí se va hacer el teleférico, y en agosto del 2020 recién se hace el plan de competitividad regional donde incorpora el proyecto del teleférico y en una de los cuadros dice que en el 2021 se va a lanzar la convocatoria de quién va hacer el teleférico

Sabemos que han habido problemas en la última elección de la Junta Directiva pero también ya ha habido unos impases con las comunidades nativas que están alrededor de Cordillera Escalera. ¿Usted cree que los problemas con las comunidades nativas que están inmersas en Cordillera Escalera es un tema de falta de mayor comunicación interculturalidad o una intransigencia por parte de las comunidades nativas?

Yo creo que no hay falta de comunicación porque las comunidades nativas en pleno han participado en una asamblea en febrero de este año antes de la pandemia, han venido han participado en pleno sin haber cumplido con la debida acreditación, sin embargo, se les aceptó en la asamblea, y en esa asamblea de febrero el gobierno regional, la jefatura del área, lo que pretendía era elegir a la Comisión Ejecutiva en esa Asamblea cuando el reglamento del Comité de Gestión de Cordillera Escalera ACR dice que la primera cosa que se tiene que hacer para elegir a una Comisión Ejecutiva es elegir primero a un Comité Electoral que va llevar a cabo todo el proceso electoral, porque hay que hacer acreditaciones de todos los actores que tienen vínculo con el área, y ese es un trabajo grande, es una chambaza fuerte, ¿quién lo hace? Lo hace el comité electoral, sin tener el comité electoral en esa Asamblea de febrero del 2020, pretendieron, nos llamaron para elegir a la comisión ejecutiva sin cumplir los procedimientos debidos que esta además reglamentado, como nosotros manejamos los reglamentos, nos habían mandado la invitación a la asamblea nos habían mandado el reglamento, y el reglamento dice quien se hace cargo de las elecciones es un comité electoral y nunca se había elegido al comité electoral para elegir a esa comisión ejecutiva, entonces ahí dijimos planteamos una cuestión previa y les dijimos que no corresponde elegir a la comisión ejecutiva en este momento sino primero lo que corresponde aquí es elegir a un comité electoral, entonces se da vuelta a la agenda y se termina eligiendo al comité electoral y el reglamento lo que dice que el comité electoral dice que como una primera chance se le da a los actores que han sido debidamente acreditados que de manera voluntaria quieran ser parte del comité electoral, y en esa asamblea los 3 miembros del comité electoral levantaron la mano diciendo que quieren ser, lo que corresponde a la asamblea es aceptar eso y en febrero se hizo solamente la elección de este comité electoral y las comunidades indígenas estuvieron ahí porque fueron convocadas para elegir la comisión ejecutiva, entonces ellos vinieron con la idea que iban a elegir a la comisión ejecutiva vinieron más de 45, 50 comunidades indígenas frente a cuántos representantes de la sociedad civil organizada de San Martín? Frente a 10, 15, organizaciones de la sociedad civil y con intenciones de las comunidades votar una por una a pesar de estar ya representadas en la CODEPISAM, porque la CODEPISAM estaba ahí, el CEPKA que es su organización también, el FEPIKRESAM que también es su organización, entonces doble representación. Evidentemente ahí había que hacer una mejora del reglamento y eso es lo que entendió porque era evidente en la asamblea, fue en el Colegio de Ingenieros, más de la mitad eran apus de las comunidades indígenas y el otro reducido grupo éramos organizaciones de la sociedad civil, entre ellas los empresarios también que tienen sus actividades en Cordillera Escalera, gente que está vinculada con el área. Ahí como se eligió a la

comisión del comité electoral, éste ya revisó el reglamento y ahí hizo una modificación en el artículo 14 A, habla que la representación de los actores debidamente acreditados será de acuerdo a cómo se acreditan, si se acreditan de manera corporativa van hacer representados por esa acreditación y obviamente cada acreditado tiene un voto, eso dice el reglamento y ahí por ejemplo se acreditó FRECIDES. FRECIDES cuántas organizaciones de base más o menos a ojo de buen cubero tendrá? 40, 50, 70, pongámosle 40, esos 40 ya no pueden ir a votar porque están siendo representados, porque sí han sido acreditados como FRECIDES, solamente FRECIDES va ir a votar con un voto porque gremialmente ya está siendo representando a todos sus asociados, eso es lo que dice ese artículo. Ese reglamento con ese artículo modificado y la otra modificación dice que en esta ocasión ya no se iba a votar en asamblea con mano alzada como ha sido siempre, sido que se iba a votar a través de sufragio con ánfora por el tema de la pandemia, y obviamente guardando distanciamiento, con sus mascarillas, con los protocolos de salud, todo esto dice el reglamento. Esos dos cambios sustanciales están en el reglamento, el reglamento una vez que se empieza a flexibilizar lo de las restricciones por la pandemia nos lo hacen llegar a todos los actores incluidas las comunidades indígenas nos hacen llegar en setiembre de este año, y nos mandan un cronograma donde nos dicen que podemos hacer llegar nuestros aportes, nuestras sugerencias al reglamento hasta tal fecha, nadie hizo llegar nada. ¿por qué razón? Porque la gente no esta acostumbrada a leer pues, y esa es una verdad que sabemos, duele, pero sabemos que eso sucede. Les hacemos llegar un papel y no lo leen, nosotros en CEDISA sí nos dimos el trabajo de leerlo y dijimos, ¡ah ok! No nos vamos acreditar entonces como ninguna organización que nos represente, sino nos vamos a acreditar como CEDISA, es tan simple como eso, porque ellos hubieran podido hacer lo mismo, hubieran podido ya que no se acredite CODEPISAM porque CODEPISAM ya representa a todas las organizaciones indígenas de la región, ya que no se acredite como CODEPISAM, que no se acrediten como organizaciones indígenas y que se acrediten como comunidades.

¿Cada comunidad?

Claro, pero debida acreditación, porque eso es lo que nos exigen a todos

¿Y qué implica la debida acreditación?

La debida acreditación implica mandar una carta donde el máximo representante de la organización dice quién es su representante titular y quién su alterno, una ficha que es una declaración jurada, porque nos piden datos personales del titular y el alterno, incluida la firma y la huella digital de esas dos personas del titular y el alterno, por eso es que tienen carácter de declaración jurada y un documento que puede ser acta o puede ser vigencia de poder donde quien está acreditando demuestre que tiene facultad para acreditar a esos dos representantes de su pueblo o de su organización porque sino cualquiera podría venir a decir fulano o mengano es.

Eso es parte de la formalidad, esos tres documentos son considerados, ya sea el acta o la vigencia de poder, uno u otro es válido y puede ser o es considerada como acreditación debida. Cuando decimos que es acreditación debida a eso nos estamos refiriendo el reglamento. Cuando leemos el reglamento nosotros decimos genial nos acogemos a eso, no vamos hacer ninguna observación, pero tampoco nadie la hizo, cuando las comunidades indígenas o la agrupación, en este caso CEPKA, manda una relación de comunidades que según ellos piden ser acreditadas, no incluye

ninguno de esos documentos, lo que sí a nosotros nos pidieron, pero bueno, incluso ahí el comité electoral fue bastante flexible, porque dijo ya, olvidense de pedir vigencia de poder ahora, vamos a hacer valer la vigencia de poder y todos los documentos de acreditación que han presentado en febrero de este año, ya no importa porque en ese tiempo se asume la vigencia de poder o acta tiene validez de tres meses ya desde febrero hasta setiembre que iban hacer las elecciones ya había pasado más de tres meses, sin embargo se asumía que en ese tiempo por restricción de la pandemia, nadie ninguna organización hizo algún cambio en su representatividad, porque todo ha estado parado. Entonces asumiendo eso el comité electoral se reúne nuevamente y dice, declaramos validas todas las acreditaciones correctamente hechas en febrero de este año, siempre en este caso las organización indígenas se han acreditado como organizaciones pero al final han votado también como comunidades, y la verdad es esa, siempre han votado de esa manera, pero no porque siempre han votado así es lo correcto, no es lo correcto porque además la ley de conservación de áreas protegidas establece claramente que los diferentes actores y que pertenecen a sectores diferenciados van a tener un representante por sector, y ahí empieza a desagregar la academia, si hay 5 universidades, un IIAP en este caso, instituto de estudios tropicales, que es también una institución académica, porque es de investigación y tal, no importa que sea de pública o privada, eso no dice la Ley pero toda la academia se junta y se pone de acuerdo, y elige un representante, los gobiernos locales, las municipalidades distritales y provinciales. No está bien pues que todas vengan en mancha a votar cuando pueden ser representadas por un gobierno local que entre ellos que ya se conocen se elijan, las ONGs, las comunidades. Cada actor se debe representar de esa manera, para qué, la Ley habla de una mayor diversidad de actores, y tiene lógica, porque entonces todos los intereses van a estar expresada todas las voces, van a estar expresadas en ese espacio. No habla de cantidad sino habla de diversidad de actores

¿Finalmente cuántos representantes tuvieron las comunidades?

Varios

¿Admitieron varios al final?

Sí, sí, sí, porque se inscribieron o acreditaron como CEPKA, como FEPIKRESAM, como FEPIKECHA, como FEKIHD, como federaciones, y ahí sí pues sí es válido cada federación, pero ya no pues cada comunidad porque ellos quisieron ser admitidos cada comunidad a pesar de ser ya admitidos como organización, quieren ser admitidos también como comunidad y entonces ahí habría una clarísima, si se les admite esto, una clarísima desventaja de la sociedad civil autorizada que también nos interesa estar en esos espacios, no podríamos acceder nunca, por eso la ley te da esas salidas de la diversidad para que todas las voces puedan estar representadas en este espacio.

¿Este proceso ha podido culminar o se ha visto interrumpido?

Se ha visto interrumpido porque las comunidades indígenas han denunciado ante los medios, ante las redes, han hecho llegar una serie de comunicaciones, diciendo qué el comité electoral estaba actuando de forma fraudulenta y que estaba inclinándose o respaldando a la lista número 01 que es de la sociedad civil y han tratado de hacer aparecer como que la lista 1 con la lista 2 estamos en confrontación, y no es así, no es así de verdad, porque yo cuando tuve una reunión con la otra

lista les dije cualquiera de las dos listas que gane, el que va ganar es Cordillera Escalera porque ambas listas quieren la protección, la conservación de los recursos que todavía ahí se siguen

¿Cuál es el perjuicio que se ocasiona al suspender este proceso?, ¿cuál es la función que tiene esta comisión ejecutiva?

Tiene un rol bien importante, uno, que tiene que acompañar todo el proceso de la actualización del plan maestro, y no solamente acompañar sino es el primero que tiene dar el visto bueno de una eventual actualización del Plan Maestro, y el otro rol fundamental que cumple, es que son los ojos y oídos de la sociedad civil ante la gestión del área, que es el gobierno. La única instancia que puede decir o dar su opinión o dar alertas de si hay una óptima, correcta, transparente gestión o no, si no hay la comisión ejecutiva, la sociedad civil y ni ninguno de los actores que están involucrados o tienen un interés en la conservación del área, podemos decir nada porque simplemente no existe este espacio.

¿Y en las listas que postularon a la comisión había representación indígena?

Ha habido una lista que era toda representación 100% indígena y la otra lista, la lista número 1 más bien ha invitado a profesionales que tienen ciertas capacidades, competencias en determinados sectores, por ejemplo, de recursos hídricos, alguien para liderar el grupo de interés de recursos hídricos a alguien que trabaja en el tema hídrico, y así, solamente el grupo de interés de interculturalidad no tiene en esa lista un representante porque se está dejando la posibilidad de que sí la lista número 1 gana se llame a uno de los hermanos indígenas que quiera ser parte de ese comité de gestión a ser parte de ese grupo de interés de interculturalidad y también tenga voz y voto en esa comisión ejecutiva, eso se ha dejado porque sí ustedes revisan la lista número 1 van a encontrar solo cuatro grupos de interés que están ahí como propuestas de liderazgos pero el único que no tiene y está vacío que no se ha presentado ninguna propuesta es de interculturalidad porque creemos que por derecho les corresponde a ellos representados por ese grupo.

¿Cuál es su opinión acerca de la postura que tienen las comunidades nativas que incluso a través de CEPKA presentaron una demanda de amparo el 2017, pidiendo la suspensión o la cancelación del Decreto Supremo 045 que da origen a Cordillera Escalera hasta la realización de una consulta previa y demás por la afectación que la decisión de la creación de ACR ha tenido en sus territorios? Porque dicen ellos no pueden realizar sus actividades, que las titulaciones son insuficientes, porque titulan los terrenos que ellos viven pero no el terreno donde cazan, donde pescan, y tienen problemas con guardabosques, etc. ¿Cuál es su opinión con respecto a esta postura de las comunidades nativas?

Hay varias cosas ahí, en principio no nos olvidemos que el área se crea en el 2005, y la Ley de Consulta Previa sale el 2011, obviamente que para crear un área natural protegida hay ciertos requisitos que hay que cumplir del Estado. Sin esas actas de consentimiento que ellos mismos han firmado simplemente el área no se hubiera creado porque no se hubieran cumplido con los requisitos, así de simple. En ese momento solo había dos comunidades indígenas reconocidas, que participaron en todo ese proceso, cómo saber cuántas comunidades más iban a surgir después reclamando derechos cuando en este momento no estaban legalmente reconocidas porque los

procesos se dan bajo hechos concretos no por suposiciones. En ese momento solo había dos comunidades indígenas legalmente reconocidas y se puede buscar información de esa época nos vamos a encontrar con esta información que te digo y que es fácilmente demostrable, esas comunidades sí participaron en todo el proceso y las actas que se han presentado al INRENA, son actas en original porque eso es lo que te pide el Estado, actas en original para evitar suspicacias de firmas y tal, entonces eso se hizo, se creó el área, ahora ellos salen con esta noticia, de qué no han sido consultados, disculpen pero ustedes como comunidades no estaban reconocidas legalmente, que se les haya reconocido después ya escapa a la creación del área, sin embargo, esas comunidades han participado en absolutamente todos los talleres para todos los planes maestros que se han hecho posteriormente, han venido participando, es más otra vez repito, en la gestión de ellos, porque han tenido dos gestiones, que ha sido el comité de gestión conducida por indígenas, no es que vengan a decir que históricamente se les ha excluido y que nunca se les ha dejado participar, yo creo que eso lo considero como victimizarse es indigno, yo jamás me haría la víctima de nada, porque es indigno no va con mi amor propio, yo creo que eso es lo que están haciendo porque dicen y tienen un abogado que aboga a eso que históricamente excluidos sí probablemente pero que no digan que se les ha excluido de todos los espacios de Cordillera Escalera, ha habido un presidente que se llama Eines Sumba, es un indígena, un abogado indígena que pertenece a una organización de Chazuta porque él es de una de las comunidades de Chazuta, ha estado durante un período dos años, después de él vino Janio Sangama Apagueño que ha hecho dos años más que dicho sea de paso la misma asamblea le pidió que renunciara porque evidenciaron, y hasta ahorita hay recortes de la noticia porque un diario conducido por Lenin Quevedo descubrió que Janio tenía una empresa registrada en Registros Públicos dónde él aparecía como gerente de esa empresa que le brindaba servicios diversos de logística, refrigerios y tal a la petrolera, obviamente había conflicto de intereses porque no puedes ser un presidente del comité de gestión que va a velar por la protección de Cordillera Escalera cuando en Cordillera Escalera hay un lote que la petrolera quiere explotar, entonces hay conflictos de intereses. La asamblea le obligó a él a renunciar, él renuncia y se quedaban 6 meses, digamos de período para ser cubierta por una comisión ejecutiva adhoc que sí lo permite la ley, que es interina, solo para cumplir, y en esa comisión ejecutiva adhoc cumplió su período en diciembre del año pasado, si en diciembre del año pasado mismo se dio una asamblea donde se ratifica a esta comisión ejecutiva adhoc se le ratifica pero para que cumpla un período de dos años, su período completo porque en seis meses había hecho un montón de lo que otros no habían hecho en dos años. Frente a esto la asamblea ratifica, en enero de este año entra una nueva gestión a Cordillera Escalera y desconoce esa asamblea de diciembre dónde se ratifica esa comisión ejecutiva aduciendo que los votos no coincidían o no cumplían con el quorum, y efectivamente puede que tengan razón ahí, porque es una cuestión más de redacción del acta y esa acta efectivamente en esa asamblea llegaron como 80 ó 90 representantes de organizaciones acreditados, y había como una convergencia de todas de ratificar a esa comisión ejecutiva porque presentó un informe con sus logros lo que ninguna otra les había presentado, entonces se hizo la ratificación después del refrigerio, y ustedes saben después de una asamblea cuándo pues al inicio van 80 pero después del refrigerio ya no eran 80, eran 30 porque ya se habían ido, y con esos 30 se hizo la ratificación, entonces dijeron cómo si han sido 80 y solo con 30 ratificaron, entonces quién hizo el acta no explicó esa parte de que ya habían tantos ausentes y con los presentes se iba a culminar la reunión, porque ya se había empezado, era una asamblea que ya había iniciado, y no se podía cortar, sí hubiera habido una explicación; y lo más penoso de todo esto es que el acta fue redactada por la asesora legal de Cordillera Escalera que es una funcionaria del PEHCBM, obviamente esa gestión, era una gestión de gente que recién estaba aprendiendo. Y la nueva gestión dijo no, se desconoce esto, así no les van a dar su resolución de reconocimiento porque la comisión ejecutiva que salga

elegida es reconocida por la gobernación con una resolución, sí entonces para que se pueda representar a la nueva área, pero entonces el nuevo jefe dijo no, el gobernador no va a firmar con un acta así y se llamó a otra asamblea. Y se llama a la asamblea de febrero, pero haciendo sus movidas para que vengan todas las comunidades como pueblo y todo lo demás porque se tenía la intención de hacer una elección ahí pero que no se logró hacer. Entonces cuánto más se prolongue esta situación de estar sin comisión ejecutiva es prácticamente estar sin ojos ni oídos de la sociedad civil en la gestión, y la gestión va a seguir avanzando, y obviamente no sabemos hacia qué rumbo

Para terminar, las comunidades nativas suelen a veces argumentar que si bien la Consulta Previa se aprueba el 2011 internacionalmente está vigente desde 1989 con el Convenio 169 y que la responsabilidad de identificar y registrar y titular a las comunidades nativas es del Estado, no es de ellos. Entonces digamos ellas se amparan en esto para justamente exigir igual que debió realizarse una consulta previa e identificarse previamente a todas las comunidades más allá de las que estuvieran registradas. ¿qué respondería usted a esto?

La verdad es que deberían ver más las jerarquías de las leyes, cuando se trata de áreas naturales protegidas la ley de mayor jerarquía es la de áreas naturales protegidas, sin importar que haya una 169 de la OIT que sí es importante, pero si se va a decidir tomar decisiones respecto a una ANP, la ley de ANP del país es la que rige y eso mismo lo dice el mismo convenio 169 de la OIT, eso lo dice. El ACR Cordillera Escalera es la primera área protegida creada en el país, entonces quiénes emprendieron toda esa iniciativa tan bacán, no tenían ni siquiera de dónde ver como se había hecho en otras partes, no había forma porque es la primera área de conservación natural que se creó en el país, más bien a partir de los errores que se hayan cometido ahí, que vean en las otras ACR, pero bajo ninguna circunstancia el Estado Peruano va a darles la razón a la comunidad que dice que deje sin efecto la 045 que crea la ACR, ¿sabes por qué? Porque en este país la Constitución Política del país dice que las áreas naturales protegidas se crean a perpetuidad, y eso todavía no se ha cambiado, es eso.

¿Por eso CEPKA ha perdido su demanda de amparo?

Quien les diga que les van a poder titular dentro, les están engañando, simplemente les están engañando de la manera más grosera. Y ellos teniendo abogada, teniendo IDL que les defiende se están dejando engañar, o no sé, bueno si las comunidades se están dejando engañar, yo creo que las comunidades están creyendo fielmente en todo lo que le dicen IDL, como el Gobierno Regional, pero no hay que perder de vista que IDL recibe financiamiento por gestionar conflictos no por resolverlos, cuántos más conflictos tenga en su cartera que este defendiendo más billete le va a llegar de cooperación internacional, de eso se trata, a IDL no le interesa resolver el conflicto, por eso es que le tiene diciendo una historia que saben perfectamente que no les va a amparar a las comunidades, no es posible, legalmente no es posible, y nosotros ya hemos pedido informes a la Procuraduría del SERNANP, el año pasado hemos hecho esa solicitud, y nos han mandado sino me equivoco 4 ó 5 informes de diferentes direcciones, el procurador ha pedido a todas sus instancias que emitan sus informes técnicos legales en base a la petición que le hicimos, todas, todas, dicen que no es posible. Y ese tema de la titulación va a ir a aterrizar en el SERNANP, y ahí ya hay una opinión. Entonces quien les diga a las comunidades, si yo les digo esto a mí me van a ver como la enemiga, porque ellos son así, si uno no habla el discurso que ellos quieren escuchar

uno es la enemiga, pero la verdad que no es así, la verdad es que lo que yo estoy diciendo es lo cierto. Hoy día por ejemplo me ha llegado un recorte que ha salido en un Facebook, que dice, el intendente de la SUNARP respalda a dos comunidades indígenas que están por Lamas, en su formalización. Su título, hay un montón de gente que ya les han empezado a sacarles roncha, porqué dice que la titulación, y yo les digo lean bien la noticia, porque lo que dice en el cuerpo de la noticia, es que la SUNARP les ha dado una nota registral, que es un asiento, de inscripción de la junta directiva de esas dos comunidades, que es otra cosa pues. Yo les digo a la gentita que está medio nerviosa, les digo cálmense, lean bien, yo que trabajo con comunidades indígenas, sé que ellos cada dos años cambian su junta directiva, cambian de apu, el apu tiene su junta directiva y eso lo eligen en asamblea comunal. Esa junta directiva con su nuevo apu, esa acta de elección, tiene que venir y asentarlos en registros públicos, para que esas autoridades puedan representar legalmente a su comunidad, sino no pueden. Entonces, qué es lo que pasa con las comunidades indígenas. Que hacen eso cada dos años pero no tienen plata para pagar los gastos registrales. Entonces cualquiera que les ayude, ellos aceptan pues porque es una necesidad que tienen. Nosotros como CEDISA cuántas veces hemos ayudado a las comunidades a hacer su inscripción en registros públicos. Eso es lo que han hecho esas dos comunidades, venir a registros públicos. Pero ahí hay como un mensaje político. Porque quién les ha ido, quién les ha acompañado a las comunidades. Porque cada dos años las comunidades indígenas hacen eso y nadie les acompaña, ellos solitos vienen con sus propios medios. Hacen. Buscan un recurso por aquí, por allá y se registran. Pero en esta ocasión oh... les ha acompañado el presidente de la CODEPISAM, que es la Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas, les ha acompañado el jefe de titulación de tierras del Gobierno Regional y se han tomado la foto con el intendente con su nota registral. Para qué da ese mensaje político cuando solamente se han ido registrar su junta directiva las comunidades. No les están dando título de propiedad de ninguna tierra, ninguna, nada. Que yo sí considero que las comunidades que no tienen títulos en sus territorios es una deuda que tiene el Estado, que tiene que cumplir con ellos. Por supuesto que tiene que cumplir.

¿Así estén dentro del ACR?

No, dentro no, no te pases pues. Cómo vas a decir que titulen dentro de un área que ya está titulada. No hay forma, pues. El ACR está inscrito en registros públicos, tiene su título como ACR. Entonces no es posible, pues. Porque ahí la SUNARP va a decir: a ver, vamos viendo quién tiene el mejor derecho. Y el mejor derecho es quien tiene el título más antiguo y el ACR. Y el ACR, si no me equivoco, el ACR se ha inscrito el 2014, 15 o 16. Ya pues, es antes que los que quieren recién titularse, no hay forma. No hay forma.

ANEXO N° 4

ENTREVISTA

Entrevistado: Ely Tangoa Lancha

Cargo: Presidente de la Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de la Región San Martín (CODEPISAM)

Fecha: 09/11/2020

¿Cuál es la situación actualmente de las comunidades nativas frente al Lote 103 y las empresas petroleras que pretendían hacer exploración y explotación allí?

En realidad, en esta coyuntura, pasaron varios ya. Se viene arrastrando desde años. Entonces ustedes saben que el ACR recién se crea el 2005. Pero cuando vamos, estudia, miramos nuestra cosmovisión, desde cuándo existían los pueblos indígenas, los pueblos indígenas existían milenariamente, mucho antes. De repente ni existía Tarapoto pero existían los pueblos indígenas. Pero en ese tiempo los pueblos indígenas estaban invisibilizados. De repente no estaban pensando: mi territorio es grande. Estaban pensando solamente en caza y recolección. No estaban valorando mañana más tarde algo nos puede proporcionar, justo lo que paso con el gobierno regional. En el 2005 el gobierno regional crea el ACR pero sin ver los antecedentes, sin ver si realmente hay un uso ancestral de los pueblos indígenas. Justamente de allí sacaban mina de sal, cazaban, recolectaban. Ya te imaginarás en toda la fiesta de, por ejemplo, en Lamas, en Wayku, en cada fiesta, mas o menos 20 años atrás o menos, la gente se movilizaba bastante en temas de patrona, cazaban animales. Entonces eso es para la fiesta, no para que puedan estar vendiendo. A raíz de eso, cuando ya creo esto, los pueblos indígenas tenemos como 32 comunidades nativas dentro del ACR, donde justamente ya están reconocidos legalmente con la Dirección Regional de Agricultura. Tienen su reconocimiento legal inscrito en Registros Públicos sus comunidades. Ahora el segundo paso, una vez teniendo la inscripción, reconocimiento, ahora las comunidades están solicitando la titularidad de su territorio del ámbito donde están las comunidades. Pero mucha gente se pregunta: ¿qué comunidad no hay en el ACR? Habrá unos cuantos, tres contaditos. Lo que pasa es que la población está acá, pero su ámbito de intervención venían acá, por lo tanto este territorio dentro del ACR están solicitando para que puedan titular en nombre de la comunidad o entregar en cesión de uso, que es lo que estamos pidiendo. Pero el gobierno regional se mata con su ACR: vamos a entregar en acuerdo de conservación. Es igual a dar en cesión de uso. Entonces cuando nosotros le preguntamos porqué no acepta lo que estamos solicitando nosotros que nos entreguen en cesión de uso. Porque nosotros no queremos con acuerdo de conservación. Bajo ese término nos quieren entregar. Pero antes de esto las comunidades decían: no, yo no quiero en cesión de uso ni acuerdo de conservación, quiero que me titulen, la ley me faculta. Entonces cuando revisamos, cuando revisan los antecedentes, algunos artículos dicen: sí,

se puede titular dentro del ANP, dentro del ACR. entonces porqué el gobierno dice que no se puede. Porque nada está escrito en piedra, la ley se puede cambiar, se puede modificar. Como no quieren modificar, no quieren cambiar la ley, por algo será. no quieren dejar. No sabemos, ni ustedes ni nosotros, cuánto de carbono captura el ACR. Son más de ciento cuarenta no sé cuánto hectáreas que tenemos en ACR. ¿Qué beneficios tenemos nosotros? ¿Quién administra? Cuando nosotros preguntamos: nosotros no. Entonces porqué tanto jactamos. Nosotros queremos esa área justamente para salvaguardar. Porque están entrando, de alguna manera entran, cazan. Porque el tema de los que cuidan el área, no están constantes. Siempre los migrantes saben por donde ingresar mientras no estamos los guardaparques. Y finalmente nos va a perjudicar porque justamente el ACR está donde está el ojo de agua que abastece toda la región, todo Tarapoto. Si nosotros mañana más tarde, si entran, si no controlamos, vamos a quedar sin agua. Hasta ahorita tenemos restricción Tarapoto. Acá en la oficina por ejemplo, acá llega el agua ocho de la mañana, nueve de la mañana, diez no hay nada. Recién llega cinco de la tarde. Todos estamos así. No tenemos agua las 24 horas. Teniendo ojo de agua. Por eso es importante la preocupación de las comunidades nativas que están solicitando su titularidad o cesión de uso para que puedan salvaguardar los ojos de agua que tenemos ahí. No solamente agua, tenemos muchos recursos ahí. Eso es importante para los pueblos indígenas. Por eso en la CODEPISAM tenemos una comisión, estamos exigiendo. Porque hay una comunidad, como antecedente, que se ha entregado en cesión de uso que es Nuevo Lamas de Shapaja. Cuando vamos a Nuevo Lamas de Shapaja, hace una semana encontramos a los hermanos haciendo turismo vivencial, mostrando las cataratas, entonces ya no es necesario estar abriendo fronteras agrícolas para que puedan deforestar porque están dinamizando su propio recurso aprovechando la naturaleza. Entonces creo que uno de los antecedentes que tenemos en el ACR, y ahora porqué no quiere entregar a las demás comunidades. Nosotros justamente estamos solicitando una reunión porque ya mucho tiempo está demorando el ultimátum que debe dar el SERNANP: ¿se va a titular o no a las comunidades nativas? Desde ahí hace un año que conversamos. Con esta pandemia nos hemos quedado un poco pero ahora estamos retomando porque ya el gobierno debe pronunciarse. Cuando ganó el señor Bogarín (gobernador regional) hemos reunido en su despacho donde entendió: sí, es su territorio, por lo tanto les pertenece. Vamos a hacer todo lo posible para entregar en cesión de uso su territorio. Pero cuando hay intereses de por medio, ahora dicen que no se puede entregar. Por eso estamos exigiendo, enviando un documento formalmente al ACR, para que de una vez, porque las comunidades están esperando. Nosotros tenemos varios cooperantes que están trabajando, quieren apostar por los pueblos indígenas, apoyando en el proceso de titulación. Le hemos dicho a la DRASAM, Dirección Regional de Agricultura, que es ente competente en materia de titulación: tenemos este presupuesto, nosotros te pagamos personal, te pagamos tu honorario, trabaja y finalmente titula o entrega en cesión de uso. Hemos dado toda la facilidad. Cuando vamos, para las comunidades nativas no hay presupuesto dice el gobierno. Va a demorar cuántos años. Mientras tanto va avanzando la frontera agrícola, va avanzando la deforestación, va avanzando el tema de migración dentro del ACR. Entonces creo que para los pueblos indígenas es importante. Pero a la vez también, ¿por qué han permitido el Lote 103 que se posicione? Este tiene otro interés todavía. Cuando nosotros quisiéramos hacer una demanda, va a demorar este proceso pero finalmente quien va a quedar libre es el ACR, del Lote 103. Entonces nosotros cuando hemos hecho una demanda sobre el caso de Nuevo Lamas, todo Tarapoto nos querían levantar. Porque justamente nosotros queríamos que liberen todo para poder entregar a las comunidades nativas. Entonces creo que en ese marco estamos trabajando nosotros. Nosotros tenemos total respaldo si una comunidad o una federación, porque CEPKA está tomando ya acción legal contra eso y nosotros como CODEPISAM vamos a respaldar la decisión que están tomando las comunidades.

¿Hay una demanda contra las petroleras?

Sí, nosotros hemos enviado una demanda como CODEPISAM. O sea, una federación, CEPKA, ha empezado. En la reunión, cuando tenemos esta demanda, ¿la CODEPISAM va a apoyar? En ese momento nosotros los convocamos, como nosotros trabajamos con ocho presidentes de federación. Y se dijo: hermanos, ¿vamos a respaldar o no vamos a respaldar? Nosotros hemos tomado esa decisión y hemos respaldado. Hemos firmado, ese proceso continúa, que ha presentado CEPKA con apoyo del Instituto de Defensa Legal.

La demanda anterior que presentó CEPKA fue contra el ACR, exigiendo que se declare nula la creación del ACR para hacer un proceso de consulta y volver todo a fojas cero, pero esa demanda la resolvieron en contra de CEPKA en las instancias judiciales. ¿Han apelado a una nueva instancia?

Han apelado. Sigue el proceso.

Es un proceso abierto que busca invalidar el ACR. Ustedes, como CODEPISAM, ¿cuál es su posición frente a esta demanda específica de CEPKA?

No, por eso es que toda la acción que toma, la posición de CODEPISAM siempre va a ser de apoyo a sus bases. Entonces es la oposición que tenemos. La CODEPISAM es como la matriz de todo, de salvaguardar sus comunidades de su federación cuando toma una acción contra quien sea pero siempre nosotros vamos a respaldar.

¿Cuál es su posición con respecto a los detractores que han surgido a raíz de la demanda de CEPKA? Incluso algunas asociaciones y personas se han manifestado en contra diciendo que, bajo la excusa de la problemática indígena, se quiere tumbar el ACR Cordillera Escalera para posibilitar las extracciones en su interior y que incluso estarían apareciendo supuestas comunidades de la nada con el afán de justificar la posición de CEPKA.

Esa información cuando usted me dice supuesta comunidad, no es supuesta comunidad. Ya le he indicado. La comunidad está acá, pero su uso ancestral está allá. Justamente están pidiendo esto. Eso es lo que no entienden los amigos de ACR, que no entiende el gobierno regional. Si yo me voy a su territorio que tiene uso ahí, que tienes un derecho adquirido, si para el Estado: no, si no vives ahí, ¿para qué te voy a entregar? Así es, mas o menos así. Si no vives ahí, ¿para qué te voy a entregar? Pero hermano, es mi uso. Ancestralmente tengo ahí. Me demuestra el estudio antropológico. Entonces, por eso es cuando en la misma comunidad tarapotina: no, es que están utilizando supuesta comunidad que nunca existió. Pero estas cosas que no estamos entendiendo, si es su uso tradicional, por lo tanto al Estado le están solicitando que les otorgue. Entonces frente a esta posición la CODEPISAM siempre va a estar. Y justo nosotros nuevamente estamos solicitando reactivación de la mesas técnicas que se discutía todo esto que estamos discutiendo ahora: de titulación, de los conflictos, del ACR. Nosotros esta semana estamos entregando, mañana estamos entregando, porque ya tenemos conversado con la dirección de titulación. Ellos

van a encabezar para la reactivación de las mesas técnicas en la región nuevamente para ver los temas de qué manera vamos a llegar a un acuerdo con el gobernador y sus técnicos que trabajan para Cordillera Escalera.

Si es que prosperara la demanda de CEPKA y se suspendiera el ACR Cordillera Escalera, ¿no creen que el remedio sería peor que la enfermedad? ¿Desaparecer Cordillera Escalera quizá podría acarrear más problemas que los que actualmente tenemos?

Creo que Cordillera Escalera no desaparecería. Mejor salvaguarda estaría cuando de una vez entregamos a los pueblos indígenas, porque los pueblos indígenas ahora tienen su personal preparado para que puedan, mejor, trabajar por ese ACR. De repente ya no sería ACR, de repente cambiaría otro nombre para que finalmente nadie, ni petrolera, pueda hacer. Porque ahorita dice: yo tengo derecho también porque ya estaba antes de la creación del ACR. Eso es lo que dice, ¿no? Creo que lo mejoraría mucho más, con más participación, con más transparencia. Porque ahorita nosotros no sabemos, ni ustedes ni nadie, cómo están administrando el ACR. ¿Solamente el agüita nos dan? ¿Qué más recibe el gobierno regional que no sabemos cuánto de fondo recibe? ¿Recibe o no recibe? ¿Por qué? Porque ahorita todos los proyectos están enmarcados en temas de cambio climático, temas de captura de carbono, ¿cuánto de tonelada de carbono tenemos en el ACR? ¿Sabemos o no sabemos? ¿Qué entidades están trabajando detrás de eso? Entonces sería, algo de transparencia, si lograríamos este gran anhelo de tener ya la posesión de los pueblos indígenas.

¿Una especie de área que sea administrada por las mismas comunidades?

Claro. Entonces la participación conjunta. Porque eso es lo que no estamos viendo. Porque ahora nosotros estamos teniendo una especie de articulación con el Frente de Defensa para ver cuando empezamos a hablar, entonces el Frente de Defensa entiende, no es como están pensando. Cuando entraron los pueblos indígenas: van a desaparecer, vamos a quedar sin... no hermano, un momento. ¿Quién les ha dado esa idea de que cuando entregamos a los pueblos indígenas vamos a ser los peores? Creo que en ese marco estamos ahora con FRECIDES, con el señor Francisco que encabeza, estamos en constante coordinación, y siempre vamos a tener apoyo, respaldo, también nosotros como CODEPISAM cuando tengan que luchar contra grandes, contra monstruos, para finalmente buscar el bienestar de todos, no solamente de las comunidades nativas sino también. Porque en Tarapoto hay varios pueblos indígenas pero no se identifican. Entonces creo que es importante trabajar en ese marco, tanto las comunidades nativas y los pueblos que están asentados alrededor de la Cordillera Escalera.

El nuevo Plan Maestro, ¿ha mejorado las condiciones? Usted mencionaba la situación de Nuevo Lamas y ellos se mostraban muy disconformes con el contrato de cesión de uso, que exige que pidan permiso incluso con 15 días de anticipación para sus actividades. ¿Estas condiciones han variado o la posición de las comunidades ha variado?

Ha variado la posición de las comunidades nativas. Porque también había una discusión ahí. Mira, tenemos esta área pero va a ser administrado para las comunidades. Por eso es que nosotros siempre vamos a tomar como uno de los ejemplos a Nuevo Lamas de Shapaja como se está trabajando y así queremos trabajar. ¿Ven a Nuevo Lamas de Shapaja que están deforestando?

¿Ven que están haciendo algo ilícito dentro del ACR? No están haciendo. Al contrario. Están apoyando. ¿Cuánto le cuesta al ACR? Nada. Porque tenemos compañeros indígenas que están vigilando. Entonces, ¿cuánto de ahorro tenemos? ¿Cuánto nos cuesta un guardaparques, contratarlo mensualmente? Entonces, creo que en ese marco siempre vamos a estar nosotros apoyando a las comunidades o a las federaciones.

Entonces, ¿ahora las comunidades están prestas a aceptar los contratos de cesión de uso?

Claro. Nosotros estamos solicitando contrato en cesión de uso, mas no acuerdo de conservación.

¿Cuál es la principal diferencia entre estos dos instrumentos?

Los dos instrumentos, cuando nosotros les preguntamos: a ver, es igual, entonces si es igual, ¿por qué no te inclinas por cesión de uso? ¿Por qué te matas diciendo: yo te voy a dar acuerdo de conservación? Si es igual, ¿por qué no me das esto? Entonces, creo que por ahí deben haber algunas cosas, por eso no quieren finalmente que nos entreguen en cesión de uso. Ellos se matan: ¿quieren territorio? Vamos a dar acuerdo de conservación. Entonces, me imagino, preguntará del ACR: ¿por qué no le quieres dar a los compañeros indígenas en cesión de uso? ¿Por qué te matas diciendo que es acuerdo de conservación? Seguramente te manifestarán cuál es la diferencia. Ellos sabrán porqué esconden si realmente, para sacar conclusión finalmente lo que uno está buscando.

Pero al optar por la cesión de uso, ¿hay la concesión de las comunidades nativas de limitar sus actividades de caza, pesca, agricultura? ¿Han desistido de estas actividades?

Claro. Justamente por eso nosotros hemos pedido antes: no, no quiero ni cesión de uso, yo quiero que me titule el área. Entonces, cuando nosotros buscamos antecedentes, la mayoría de las comunidades que se han titulado en los noventa, ochenta y cinco, la mayoría se han titulado en cesión de uso. Pero no estaban viendo atrás: se ha titulado, bacán, se ha titulado la comunidad. Pero no sabemos. Cuando hemos revisado, a raíz de eso, hemos optado: no, vamos por cesión de uso. Así se ha determinado. Porque cuando revisan, habrá un 20%, 30% que tienen área titulada. Los de la mayoría, como es aptitud forestal, la mayoría está en cesión de uso. Ahora, el año pasado cuando entregamos cinco títulos de propiedad, le explicamos a los apus, ahí sí, se ha explicado: mira apus, su área es, un ejemplo de Shavi San José, 600 hectáreas. De 600 hectáreas, tú tienes área tituable 220 hectáreas, el resto está en cesión de uso. ¿Quién le entrega en cesión de uso? La Autoridad Regional Ambiental, bajo una resolución. Bajo esto, acá está. Ahora se entiende, ya saben. Todo el área es de la comunidad, y hay un reconocimiento a nombre de la comunidad. Pero, este pedacito, ahí sí puedes hacer tu agricultura, pero acá, no. Pero si metemos en ACR, 100% será en aptitud forestal, por lo tanto le otorgamos en cesión de uso.

¿Las comunidades han sido consideradas en el Plan Maestro?

Ha habido conversación pero no tan amena, no tan participación al 100%. Pero siempre nosotros tenemos esta posición. Nosotros hasta ahorita estamos solicitando la consulta, no se ha llevado. Ahora, en estos días, están conformando el Comité y nosotros hemos dicho no, todavía. Ya en un documento oficial nos están postergando. Un indígena participa para el Comité de ACR.

Que va a tener elecciones

Va a haber elección. Al principio nosotros no queremos. ¿Por qué no quieren que esté un indígena liderando? ¿Por qué sí CAAP puede entrar? ¿Por qué sí las otras asociaciones, por qué ellos sí, por qué nosotros no? Un poco así se ha postergado como tres veces pero ya se ha quedado en una fecha. El mismo ACR ya contestó que se ha postergado y van a admitir la participación de los pueblos indígenas.

¿Y el tema de la consulta previa?

Nunca se ha desarrollado. Solamente se ha quedado a nivel de identificación de pueblos, nosotros hemos sido partícipes de eso. De ahí, se olvidaron.

¿Han pensado en algún momento en la posibilidad de acudir a instancias internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos?

Más adelante porque seguramente vamos a ir trabajando todo ese tema para tener posicionamiento como CODEPISAM frente a esto que no están cumpliendo. Se está trabajando a través de equipos y una vez terminado vamos a presentar. Porque en eso estamos. Porque no es de la noche a la mañana, yo voy a hacer esto, la consulta, ya no. Entonces, creo que en eso están trabajando los técnicos. Seguramente más adelante vamos a tener novedades y vamos a presentar ante las instancias correspondientes.

¿De momento siguen trabajando con el gobierno regional?

Sí

¿Cuál es su relación con las principales federaciones Kichwas: FEPIKRESAM y CEPKA?

Todas las bases. Nosotros coordinamos con ocho bases, y dos bases tenemos en Lamas. Constante comunicación, constante coordinación. Tenemos dos bases en El Dorado. Tenemos dos bases en el bajo Huallaga, en Chazuta. Tenemos una base en Papaplaya, de los pueblos Shawi. Tenemos una base en el alto Mayo.

Desde que existe el CODEPISAM hasta el día de hoy, ¿cuánto cree usted que ha mejorado la situación de las comunidades nativas que están involucradas en el ACR Cordillera Escalera? ¿Cree que ha habido un progreso en base a esta representatividad que han adquirido las comunidades nativas con sus organizaciones?

Como CODEPISAM nosotros estamos desde el 2006 recién. De los cuales, los logros importantes que tenemos es, frente a esto, todo, se han titulado más de 35 comunidades, no solo dentro de ACR. Ahora en camino tenemos más de 14 comunidades que están esperando para titularidad. ¿Cuántos años estaba el gobierno regional solamente con un proyecto del 2006 de titular 30 comunidades? Entonces creo que la presión de los pueblos indígenas, porque los gobiernos locales, provinciales, regional, nunca van a hacer lo que han querido, porque siempre habrá detrás de, alguien que está ahí, recién, Recién. Por ejemplo, sobre ese COVID. ¿Acaso han querido formar un comando? Hemos solicitado reiterativamente formar parte del comando y nunca han querido. Hasta ahorita no nos contestan. Entonces, a raíz de eso se ha solicitado. y también con la directiva que nos ha apoyado un poco, se ha formado el comando. Sino, no se hubiera formado. Entonces, ¿cuánto está llegando ahora a las comunidades? Recién. ¿Cuánto ya pasó? Por lo menos, en la comunidad habrá dos o tres casos ya. Cuando teníamos más de 80% casos en las comunidades, el gobierno feliz. Solamente estaba viendo en su ciudad, los pueblos indígenas que se mueran. Pero gracias a la sabiduría ancestral, la cosmovisión, las plantas medicinales, ¿cuántos indígenas creo en San Martín fallecieron? Contaditos. Ni siquiera 10. ¿Cuántos hermanos de la zona urbana fallecieron? Un montón. Entonces, ¿por qué si ellos tienen apoyo, hospital, tienen oxígeno, tienen medicina, cómo no resistieron? ¿Cómo indígenas sí? Por eso siempre cuando yo converso con Yulissa, los pueblos indígenas tenemos muchas cosas, pero eso de repente no estamos valorando.

¿Cómo espera que sea el desenvolvimiento de la situación de las comunidades nativas de aquí en adelante? ¿Cuál sería el escenario ideal?

Desde ahora nosotros estamos ya trabajando de cada comunidad. Ahora estamos explicando en las comunidades qué potencialidades tiene cada comunidad. Y eso dónde se va a reflejar: cuando trabajamos en la comunidad, con la participación, con las abuelas, con los abuelos, con los sabios. Justamente una herramienta de gestión que estamos trabajando para trabajar con la comunidad que es su plan de vida. Entonces, qué se va a hacer, que necesitamos, así queremos que desarrolle nuestra comunidad. Va a haber un documento, una gestión, para poder gestionar ante las autoridades competentes: queremos esto. Cuando ahora nos vamos: queremos esto; ¿dónde está su plan? ¿dónde está su proyecto? Nunca te van a dar. Entonces, cuando tengamos eso: yo necesito, acá está, yo necesito que sea así, quiero que sea así, queremos ese desarrollo. Justo nosotros estamos mapeando ahora, 2021 ojalá que se mejore esta situación para poder arrancar porque hay algunos, por ejemplo el MINAM está trabajando en el alto Mayo con algunas comunidades Kichwa acompañándoles a construir su plan de vida. Y algunos emprendimientos ahí en la misma comunidad. Nosotros tenemos cuatro emprendimientos, ahora como CODEPISAM estamos acompañando: ChocoWarmi, uno en alto Mayo con Awajún, uno en una comunidad campesina, Barranquita, su emprendimiento pero buscando financiamiento para este emprendimiento para que pueda de alguna manera mejorar la calidad. Entonces, creo que todas las comunidades buscamos eso. Que se mejore. Que ya no se abran más fronteras agrícolas. Entonces casi todos estamos embarcados en temas de conservación, casi todos estamos embarcados en esto que tenemos tanto calor por el cambio climático. Uno mismo, culparnos como seres humanos destruimos. En la ciudad porqué hace mucho calor y en la chacra, poco. Cuántos

edificios tenemos y seguimos elevando más edificios sin saber cuánto daño estamos haciendo nosotros mismos. Estamos elevando cantidad de antenas para tener mejores señales pero no sabemos más adelante cuánto daño estamos haciendo nosotros mismos. Creo que es importante pensar todo eso y eso es la consecuencia que van a sufrir nuestros hijos. Nosotros, siempre siendo padres, yo tengo suficiente vida, pero los niños que están recién naciendo, recién creciendo, creo que la consecuencia va a ser para ellos. Entonces como profesional, como asociación debemos ir pensando en ese marco para el bienestar de la comunidad que es donde estamos.

¿Tienen ustedes el dato exacto de cuántas comunidades se encuentran dentro del ACR Cordillera Escalera?

Tenemos 32 comunidades legalmente reconocidas dentro y alrededor del ACR.

¿Eso quiere decir que hay más que no están reconocidas?

No. Ya está. Todas están reconocidas. No, mentira. De 32, tenemos como 3 o 4 que están en proceso de reconocimiento y solamente le falta estudio antropológico o socioeconómico. ¿Por qué no se ha otorgado una resolución? Porque lamentablemente en la dirección de títulos no tenemos un antropólogo, no tenemos un sociólogo que hace el trabajo. ¿Por qué no puede ser un ambiental, por qué no puede ser uno de derecho? No, tiene que ser dice un sociólogo o un antropólogo. ¿Tenemos en la DRASAM? No tenemos. Tan solo por ese detalle no le reconocamos su derecho a la comunidad, de reconocer. Ya está el trabajo todo, está mascadito, toma. No, yo quiero que haga un informe un antropólogo. Un pequeño detalle que no puede hacer el DRASAM casi un año ya, hasta ahorita. Ya pasó un año. Y va a pasar más.

ANEXO N° 5

ENTREVISTA

Entrevistado: Walter Sangama Sangama

Cargo: Presidente de la Federación de Pueblos Indígenas Kechwas de la Región San Martín (FEPIKRESAM)

Fecha: 12/11/2020

¿Cuál es la posición que ustedes tienen con respecto a Cordillera Escalera?

Para darle un poco el panorama, dentro de la región San Martín tenemos tres nacionalidades de pueblos indígenas. Dentro de eso los más afectados son las comunidades Kichwas y las comunidades Shawis que están asentadas en el distrito de Pongo de Cainarachi. Los Kichwas están asentados en la provincia de San Martín, Tarapoto, y otra parte en el distrito de Chazuta. Son las comunidades u organizaciones que están afectadas. En este caso yo soy Walter Sangama Sangama, presidente de la Federación de Pueblos Indígenas Kichwas de la Región San Martín. Estamos asentados en la provincia de Lamas. Por lo tanto, nosotros como organización no tenemos un vínculo o más conflicto con el ACR. Los que sí tienen un conflicto más fuerte son los del Consejo Étnico del Pueblo Kichwa de la Amazonía, CEPKA. Ellos tienen más vínculo con el problema.

¿Por qué esta diferencia entre FEPIKRESAM y CEPKA?

Porque cuando se ha creado, se ha constituido la FEPIKRESAM, en aquellos tiempos esas comunidades no quisieron ser comunidades nativas por lo que vivían ahí en el sitio de amortiguamiento donde estaban asentadas, cuando se creó FEPIKRESAM no quisieron ser comunidades nativas. Entonces por eso le obviamos el tema de reconocimiento y titulación del territorio. Entonces FEPIKRESAM fue con 14 comunidades nativas para su organización. Ellas estaban aceptadas para ser comunidades nativas. Entonces, todo lo que estaba antes que se creó en el 2005 el ACR se quería titular todo pero con nombre de comunidades nativas, pero los que estaban ahí no querían ser. Por lo tanto, FEPIKRESAM solamente se creó con todas las comunidades nativas que se han creado en aquellos tiempos. El mismo gobierno regional tenía ese apoyo político, esa predisposición de querer titular. En ese entonces, nosotros como FEPIKRESAM hemos titulado con 14 comunidades.

¿Y las demás por qué no querían ser reconocidas como comunidades?

No querían ser porque no eran conscientes que los pueblos indígenas tenían derechos, el tema de bosque, tema de idioma, justamente por eso. Y después al margen de eso, ya se creó y les cierran el territorio donde ellos están viviendo, se crea CEPKA. Entonces ellos han empezado a organizar y con muchas dificultades ellos han podido obtener un poco, más o menos el reconocimiento. Pero, el detalle es que el mismo Estado no tiene la voluntad de reconocer esos territorios. Si están reconocidos pero titulados no. Justamente la Cordillera Escalera está impidiendo que les den su titulación. Pero, como digo, el ACR está superpuesto al área de las comunidades que se han creado, porque pensando también en la elaboración del Plan Maestro, no han considerado a los que vivían ahí, que eran comunidades nativas. Por eso hay un conflicto con CEPKA. Nosotros como FEPIKRESAM sí estamos titulados pero sí algunas gestiones que ellos están buscando nosotros les estamos apoyando. Por eso tenemos un organización regional que es la CODEPISAM que agrupa a esas tres etnias, Kichwa, Shawi y Awajún. Entonces para cualquier pedido al Estado nosotros les apoyamos. Entonces como FEPIKRESAM no tenemos la mayor cantidad de problemas con el ACR, pero igual es bueno reunirnos entre todos y pedir el derecho que tiene el pueblo indígena.

¿Es decir, las comunidades que representan no se han visto tan afectadas?

Exacto. La FEPIKRESAM no está directamente afectada por el ACR.

¿Las 14 comunidades que menciona no tienen estos problemas?

En la provincia de Lamas tenemos 11 comunidades. No tenemos mayor problema porque no estamos dentro de Cordillera Escalera. Estamos en los alrededores, estamos cerca al amortiguamiento pero, la comunidad tiene su área y no tiene un problema para poder ingresar o querer tener más, pero de querer ampliar un área más de una comunidad ya no se puede porque está el ACR o sino están pidiendo las otras comunidades del CEPKA.

¿Han tenido impases con otras comunidades porque se titula una parte y otra se da en cesión de uso?

En realidad, hasta ahora se mantiene la misma ley de 1978. Se ha decretado esta ley para reconocimiento y titulación de comunidades nativas en esta modalidad: cesión de uso. Entonces, la FEPIKRESAM ha llegado a entender eso de que sí nos dan en cesión de uso el área que nosotros tenemos, solamente una parte que es área agrícola, ganadera, eso, nos den con un título, y el resto en cesión de uso. Mejor dicho, el área. Eso llegó a entender FEPIKRESAM, por lo tanto las 14 comunidades sí han podido titular.

¿Se han adaptado?

Sí, se han adaptado. Pero sí los impases que hubo con algunos proyectos de parte del gobierno, también había instituciones no gubernamentales internacionales que han apoyado, estaban pidiendo para sus comunidades de CEPKA, FEPIKECHA, FEPIKBHSAM, que están en el bajo Huallaga, ellos sí han tenido dificultades. Ellos no querían que la titulación llegue en esta modalidad de cesión de uso.

¿Por qué?

Porque ellos pedía directamente toda el área. Ellos tenían 5 mil, querían que les den los 5 mil, que les titulen todo. Pero según la ley, no permite. Entonces con el proyecto DCI (Declaración Conjunto de Intención - PNUD) el PTRT3 (Proyecto Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú, Tercera Etapa) hemos tenido más de 30 comunidades en temas de titulación. Entonces sí se estaba dando pero había este rompimiento. Como CODEPISAM, como organizaciones hemos llegado (al acuerdo de) que si el gobierno regional les va a titular (que sea) en cesión de uso, pero ha habido un mal entendido y han buscado abogados y esos abogados les han explicado que no, que debemos luchar para una sola titulación sin tener zonas de amortiguamiento, sin tener áreas de conservación.

¿Qué federaciones son?

Por los Kichwa, CEPKA, don Isidro es ahorita el actual (presidente). En Chazuta hay dos organizaciones, FEPIKECHA y FEPIKBHSAM. Uno se llama, el presidente, Wilger y creo que el otro es Samuel. Ellos están pidiendo la titulación total. Había una estrategia que sí se ha hecho con el proyecto, con el proyecto del gobierno regional se había llegado a un acuerdo que sí todas esas comunidades se van a titular, se van a reconocer, en zonas de amortiguamiento de Cordillera Escalera, en el área de conservación, pero ellos se han asesorado. Los asesores son los que les han dado otra idea. Entonces ahí se rompe todo el acuerdo. Nosotros estratégicamente queríamos que ellos se titulen pero en esa modalidad, para que más adelante pedir en grupo una titulación así en cesión de uso, pero como se rompió todo este acuerdo, que ellos querían todo en general, entonces de acuerdo a la ley no les permitía. Entonces por eso es el rompimiento del proyecto y los proyectos se fueron, entonces el gobierno regional en ese momento era el Dr. Bogarín (actual gobernador regional), entonces ahí ya prácticamente se quedó en nada.

¿Y a ustedes los consideran al momento de elaborar el Plan Maestro? Ya que ahora hay un plan vigente del 2018 y se está hablando de actualizarlo.

Claro, justamente por todo este tema, por estos conflictos, no se avanza en el plan maestro. Lo habían elaborado, el primer plan maestro, no hubo consideración, no ha recibido opiniones, no había consultas, no había nada. Entonces ellos han elaborado lo que ellos pensaban. Entonces por eso decían ellos que dentro del ACR, dentro de esa área, no hay comunidades nativas, no hay personas asentadas. Por eso ellos elaboraron lo que ellos pensaban. Pero ahorita sí se ha pedido que sí deben considerar para recibir los aportes, las ideas, pero no se puede por este conflicto que hay. Las comunidades nativas piden esto, que el ACR se debe anular. Por esto ahorita hasta el momento no se puede concretar ese documento, el plan maestro. No podemos llegar a un destino, que es lo que se tiene que hacer. Y además hay un Comité de Gestión que va viendo cada 5 años

para renovar o actualizar el plan maestro, y no se puede llegar a un acuerdo porque tampoco dentro de la junta directiva del Comité de Gestión no se han considerado a los pueblos indígenas. Sí hay de la sociedad civil que son empresarios, entre ellos se solidarizan pero el pueblo indígena, un presidente, un pueblo, no lo consideran. Justamente por eso en octubre iba a haber la elección del comité pero no se dio. Quedó para este noviembre pero igualito se rompió porque no hemos llegado a un acuerdo.

¿Pero los pueblos indígenas han presentado lista?

Si han presentado pero no los han considerado. CEPKA ha presentado su lista pero no le han considerado. Han puesto única lista, entonces justamente por eso se rompió nuevamente. Sigue y se sigue alargando este tema.

¿Con qué argumento no los aceptan?

Ellos dicen que las comunidades nativas solo cuando ya está aprobado el plan maestro ya pueden dar su aporte, pero dentro del comité no pueden de acuerdo a la ley. Es decir, buscan formas, mejor dicho, es como una discriminación.

¿Legalmente han interpuesto acciones frente a lo sucedido desde la creación de Cordillera Escalera?

No. Por un caso han interpuesto una demanda constitucional, una demanda internacional. Ha presentado solamente por una comunidad que es Nuevo Lamas. Nuevo Lamas está dentro del área de Cordillera Escalera. Le han reconocido y titulado una pequeña área. Es justamente con esa titulación y con esa, como podemos decir, con esa referencia de que ya le han reconocido a una comunidad, se pedía estratégicamente que todas esas comunidades que está pidiendo que le hagan lo mismo pero en cesión de uso. Pero las organizaciones no han llegado a entender, o han entendido pero se han basado en la explicación de algunos abogados y no han querido. Entonces después de que le han reconocido, después de que tiene su título, Nuevo Lamas presenta una demanda. Una demanda inconstitucional, que por lo menos me hubieran dado mil hectáreas, que el resto solo me están dando para cuidar, cesión de uso, entonces frente a eso ha hecho a denuncia. Con toda esa denuncia, peor se ha embravecido. El gobierno prácticamente ha visto otra decisión. Y eso sigue. Esa demanda sigue. Pero por uno. Hubiese sido mejor una demanda grande con todas las comunidades involucradas. Como es uno, yo creo que no va a proceder. Con el proyecto queríamos asegurar toda el área para las comunidades pero no se ha llegado a lograr.

Vimos en un artículo periodístico que la FEPIKRESAM iba a denunciar a las petroleras que se habían adjudicado el Lote 103. ¿Es cierto? ¿Evaluaban tomar alguna acción?

La FEPIKRESAM tiene algunas áreas en el Lote 103. Es una amenaza. Ya se dio la sísmica pero no salió positiva para poder explotar el petróleo. Pero, como digo, está vigente ese lote para más adelante, no sé de acá a cuantos años, entonces es una amenaza. Pero la comunidad, la Federación es solo para apoyar en las gestiones. Las comunidades nativas de acuerdo a la ley son autónomas,

si ellos como dueños del área, del lugar, dicen sí, tampoco la organización puede imponer. Si la comunidad procede la demanda, estamos para apoyar. La FEPIKRESAM no tiene una decisión final, es la comunidad. Pero la comunidad hasta el momento no está pensando en hacer demanda porque no van a aprovechar nada ahí.

¿Usted estaría de acuerdo en presentar una demanda en conjunto exigiendo la consulta previa, suspender el decreto que crea Cordillera Escalera? Porque algunos dicen que si se suspende Cordillera Escalera, entrarían las petroleras.

Por eso siempre en los espacios hemos pedido que para cualquier actividad extractiva, para otras intenciones de proyectos grandes, megaproyectos, se debe respetar la consulta previa. Justamente eso. Por eso se ha llegado a un acercamiento con el Ministerio de Cultura para que esta consulta previa pueda darse en su debido momento. Tiene la obligación el Estado de informarnos, haya o no haya una actividad debemos enterarnos antes. El año pasado sí nos estaban informando pero de tanta insistencia, se estaban haciendo talleres de información. No para firmar convenios o aceptar que entren al lote petrolero, minería, porque aquí dentro de la provincia de Lamas hay lotes mineros también, otra amenaza. Pero, como digo, con esta consulta previa que nos dan entonces uno ya está enterado de qué se trata. Es la obligación del Estado, tiene que informarnos. Hasta el momento no está nada dicho. No se está haciendo una demanda porque no estamos todavía con esa decisión de que van a explorar.

¿Estaría de acuerdo con que se cancele Cordillera Escalera?

A lo menos yo, por apoyar a mis hermanos de otra organización, para mí sería lógico que toda esa área podría buscar mecanismos o alternativas. Porque ya se creó, porque es un poco difícil anular, pero eso cuándo. Cuando, si se hace una demanda constitucional, cuántos años va a demorar. Mientras eso demora, de repente que sí, en cesión de uso que les reconozcan a esas comunidades. Buscar alternativas, mecanismos, del área que ya tienen reconocidas. Tienen áreas que saben hasta dónde es, pero si esa demanda sería factible en anular, en buena hora. Pero pienso que no es tan fácil. Se ve muy complicado.

FEPIKRESAM, ¿qué logros cree usted que ha alcanzado en su vida institucional? ¿Cuál sería la importancia del activismo de las comunidades? ¿Qué se ha alcanzado?

Desde que se ha creado, en primer lugar se ha logrado el reconocimiento y titulación.

¿Antes de la federación no había titulación?

Antes de la federación no hubo ninguna titulación

¿Pese a que es obligación del Estado?

Justamente por eso decían los mismos centros poblados desconocían o no querían ser comunidades nativas. Entonces, desde el momento que se ha creado con 14 comunidades nativas Kichwas de la región San Martín, desde allí ellos han empezado que realmente tienen un derecho, un derecho constitucional. Desde allí nosotros hemos empezado el logro de titulación. Después se ha venido trabajando muchos proyectos. Temas del internamiento, el resguardo, el apoyo del Estado en el tema del ingreso de migrantes, que eso es bien latente ahorita, hemos parado las talas ilegales, estamos fortalecidos. En la actualidad tenemos comunidades nativas con proyectos, con iniciativas que ellos han dado, nos han empezado a apoyar instituciones no gubernamentales para darles incentivos en temas de producción de café y cacao pero sosteniblemente, no deforestar en cualquier lugar. Estamos trabajando sostenidamente y tenemos estudios forestales que vamos resguardando ya, con patrulla cada 3 meses para restringir el intento de ingreso de los migrantes. Sí hubo problemas en varias comunidades pero sí como pueblo las comunidades tienen derecho, los han desalojado, los han hecho salir. Pero todos estos temas, tenemos 20 años de vida institucional, dentro de eso ya las comunidades están fortalecidas en diferentes temas: derecho, que es lo que tienen que hacer. Y hoy en día y siempre lo que nos ha caracterizado, temas de conservación. Justamente nosotros hemos querido el área para trabajar. Hemos logrado proyectos con programas del Estado y actualmente está trabajando el Programa Nacional de Bosques donde les dan un incentivo, aunque es una migaja, pero a lo menos las comunidades saben que hacer con el incentivo. Están pagando 10 soles por hectárea con convenio, directamente el Estado.

¿Para que lo conserven?

Claro. Tienen áreas de conservación. Por ejemplo la comunidad más grande es Yurilamas. Yurilamas está trabajando con 22 mil hectáreas en temas de conservación. Les llega un dinero anual pero trabajan de acuerdo a través del plan de inversión y del plan de calidad de vida. Justamente por ese fortalecimiento, casi todas mis comunidades tienen su plan de calidad de vida. Ahorita ya falta actualizar pero vamos implementando. A veces hay momentos que no podemos implementar pero hay momentos que llegan, hay instituciones internacionales que están apostando por la conservación. Por medio de la conservación ya insertamos el tema de productividad, las iniciativas que tienen las comunidades nativas. Todo eso hemos logrado mediante la institucionalidad. Tenemos un local propio en el (barrio) Wayku, tenemos un equipo técnico, tenemos asesores, estamos fortalecidos. Aunque quizá no al 100% pero sí estamos yendo adelante. Y las comunidades están contentas porque jurídicamente están aseguradas. Ese es el gran logro que hemos tenido con nuestra federación. Lo que otras comunidades, otras organizaciones, todavía no lo tienen. Pero el único área que supuestamente es el derecho del pueblo indígena es Cordillera Escalera, justamente por eso el conflicto.

Ustedes están en el amortiguamiento.

Claro, nosotros estamos fuera de eso pero pegados al área de amortiguamiento. Son cosas que un gobernante nos va a ver cosas serias, podría ceder. Porque al final desde que han empezado a buscar esos acercamientos para que los puedan titular y reconocer, podían también ver que les den mecanismos de gestión pero todo eso se fue a la nada porque no llegaron a entender o se

rompió. Se manejó de acuerdo a una mesa técnica. En esa mesa técnica se llegaba a acuerdos. Se ha cortado todo y después al final se ha ido a la nada.

¿La responsabilidad de que se haya ido a la nada es del gobierno o de CEPKA?

Más que todo del mal asesoramiento que ha recibido la organización. Ellos han querido titular en su totalidad.

¿IDL?

Claro, IDL les ha dado esa idea.

¿Entonces la responsabilidad es de IDL, de haber entorpecido el proceso de diálogo?

Pero ahora están pidiendo que siga, ahora ya están de acuerdo. Pero el gobierno se ha puesto de decir no.

¿Cuándo se rompe el diálogo?

Se ha roto en octubre del 2018, ya son 2 años. Justo ahí teníamos proyectos que estaban apoyando, el DCI, y un convenio con el gobierno.

¿Cuánto tiempo llevaban trabajando en esa mesa?

Todo el año 2018, con ese proyecto. Todo el trabajo del año se fue a la nada. El 2019 han querido reactivar esas conversaciones, la mesa técnica, y no se llegó a nada. Peor con esta pandemia. Todo el presupuesto que iba a invertir en titulación, todo ese dinero creo que han destinado para temas del COVID. Pero ya no hay plata. quién va a dar la plata.

¿Pero estaban dispuestos a titular dentro del ACR?

Claro, estaban con ese acuerdo del 2018 estaban dispuestos en zonas de amortiguamiento con su área en darles en cesión de uso pero no han querido. Han querido en su totalidad. Por eso se rompió y quedó en nada. Eso es lo que podría contarles.

ANEXO N° 6

ENTREVISTA

Entrevistado: Isidro Sangama Sangama

Cargo: Presidente del Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA)

Fecha: 16/11/2020

¿Cuál es la situación de las comunidades que se encuentran al interior del ACR Cordillera Escalera?

Nosotros desde el 2005, desde que se creó el ACR Cordillera Escalera, hemos tenido un cierto problema, más que todo, con los guardabosques del gobierno regional y desde allí nos sentíamos rechazados de nuestro territorio porque contábamos con nuestro territorio ancestral, eso ha dejado nuestros padres, nuestros abuelos, y es territorio de muchos años que cuidaron las comunidades nativas. Pero que resulta que ahora nos tienen retirados, los guardabosques nos denuncian, y hay ciertos momentos que no se vive feliz con ellos. Pero hemos conversado bastante con el gobierno regional, con el mismo gobernador, y después con el Comité de ACR, pero no podemos llegar a aterrizar, no podemos tener un diálogo. Hemos tenido varias técnicas con ellos pero nunca hemos llegado a un acuerdo fijo, normal como se puede decir. Siempre nos ponen abajo, siempre nos pisotean, y eso lo que no nos conviene a los pueblos indígenas y por eso es lo que venimos luchando queriendo recuperar nuestro territorio pero según ellos dicen que no se va a poder recuperar.

¿Cuántas comunidades integra CEPKA?

La organización CEPKA tiene en su territorio más o menos como 12 a 14 comunidades nativas, y contamos con hermanos de bajo Chazuta, también están en el mismo problema. Bueno, abarca más o menos como 46 comunidades nativas. Dentro de la Cordillera Escalera, y por todas esas cosas, CEPKA está más o menos cumple con 18, de manera que nosotros estamos mirando cómo llegar a un buen acuerdo con el gobierno regional.

¿Cuántas comunidades están dentro de Cordillera Escalera, dentro del ACR?

En total están como 18 comunidades nativas dentro de la Cordillera Escalera.

¿Su proceso de titulación cómo va? ¿Alguna ha logrado titularse?

Unita hemos conseguida. En la Cordillera Escalera está titulado lo que es Nuevo Lamas, la comunidad nativa de Nuevo Lamas. Pero eso también tiene varias hectáritas nomás lo que está titulado para bien de la comunidad, pero el resto está en proceso de que es la Cordillera Escalera, que es prohibido tocar, o sea que es un prestado nomás. Y ese es un tema que realmente a nosotros no nos ha convenido y no nos conviene, y por eso queremos que nos entienda también el gobierno regional, pero sin embargo no quieren. No podemos llegar a un buen acuerdo y eso es lo que más nos incomoda a nosotros y seguiremos de todas maneras luchando el cuidado de nuestro territorio. Quiera o no quiera, pero tenemos que seguir luchando.

Ustedes presentaron una demanda contra el decreto que creaba Cordillera Escalera. ¿Cómo va ese proceso?

Nosotros hemos hecho una demanda hacia una resolución ministerial del 12 de diciembre y eso es un creado desde Lima, han desconocido a las áreas protegidas para el bien del Estado. Y eso nosotros estamos haciendo una demanda pero en eso que vino la pandemia, entonces con eso hemos apagado, nos hemos quedado callados porque no hemos podido hacer nada, ni el Estado ni nosotros, porque no nos han permitido. Todos hemos sabido que estamos prohibidos de estar circulando y por ahora estamos empezando a caminar normal pero Dios permita que para el año 2021 seguiremos luchando frente a eso también.

¿CEPKA va a proseguir con sus acciones legales para conseguir la suspensión de Cordillera Escalera hasta la realización de una consulta previa?

Sí, vamos a seguir nosotros luchando porque realmente el Convenio 169 dice sobre los territorios ancestrales, y por lo tanto nosotros tenemos que abrazarnos al Convenio 169 y tenemos que seguir luchando frente a un gobierno, que es el gobierno regional, y ese poder que tienen ellos es fuerte y no quieren entender fácil y eso lo sabemos nosotros, porque reciente nomás, este 31 de octubre, hemos tenido una elección buscando la presidencia del Comité Electoral, queriendo coordinar con ellos también, pero resulta que el Comité Electoral nos han hecho separados, no nos han querido para sufragar y nosotros hemos tenido tranquilamente para llegar a ocupar la presidencia pero sin embargo me parece que ellos han tenido ese celo también y no nos han podido juntarnos a todos. Después que nos han invitado con oficio, con carta, todo, después para que nos digan faltando tres días que no van a poder sufragar los apus de las comunidades nativas, solamente el presidente de la organización era para que sufrague. Con eso hemos dicho que no va a haber elecciones, hemos pedido que se amplíe esa elección para otra oportunidad. Al final, crítica y crítica, nos hemos dado de todo pero al final dos miembros del Comité Electoral han renunciado y el presidente se ha quedado solo y a raíz de eso todas esas cosas nos han acompañado y han postergado las elecciones. Ahora no sabemos cuándo van a ser las elecciones, han postergado sin fecha. Ese es un tema que realmente estamos, quizás, pisoteados, pero nosotros también estamos al frente y quizás teniendo un acuerdo con nuestros apus, un acuerdo con nuestras comunidades nativas para poder salir adelante frente a ellos más que todo. O sea que es una discriminación total, yo me he sentido discriminado, eso le he dicho al Comité Electoral mismo, que no nos hagan eso faltando 24 horas. Lindo fuera que nos hubieras dicho desde antes. Hemos pasado varias

elecciones pero hemos seguido siendo agregados, hemos sufragado normal, pero resulta este viaje nos separan a todos, dejándome a mí solo, y eso no nos ha convenido.

¿Los tuvieron en cuenta para el Plan Maestro que está vigente?

Sí nos han invitado a participar en el Plan Maestro. Sin embargo lo que queríamos nosotros era que las comunidades nativas sean consultadas. Esa consulta es la que no quieren hacer. Simplemente ellos nos pisotean, nos invitan a los dirigentes nomás y con eso quieren hacer pasar todo. Pero sin embargo nosotros exigimos una consulta, que nos hagan, si están haciendo bien el gobierno regional quitando su territorio a las comunidades nativas. Nosotros decimos que ese territorio es de muchísimos años de las comunidades nativas. Pero ellos nos juzgan de que nosotros queremos para vender a las empresas petroleras, a las empresas transnacionales, nos han buscado de todo. Pero, sin embargo, dándose cuenta nomás, porque yo también estoy bordeando los 60 años pero en 60 años he visto ese territorio, ya soy mayor realmente, sin embargo ese territorio está cuidado por las comunidades nativas. Las comunidades nativas, si hubieran sido un destructor de los bosques, ese territorio no hubiera habido ahorita. Hubiera sido todo pelado, toda una montaña destruida. Pero ahora ese territorio no está tumbado. Si que es que está tumbado, algunas áreas, está tumbado por otras personas que han venido de afuera a meterse en los territorios de las comunidades nativas, pero como no está titulado los territorios, entonces no podemos definir totalmente nuestro territorio como podemos pensar nosotros. Lo que queremos, exigimos, es la titulación. A ese punto llegamos pero el ACR nos dice solo vamos a titular un pedazo de cada comunidad nativa. Pero el territorio no es un pedazo. No nos han dicho en algún momento que ustedes van a quedar allí. Ellos nunca han hecho saber qué van a hacer y que no van a hacer dentro del área de la comunidad nativa, simplemente estamos haciendo nomás un trabajo para apoyar en la titulación, así. Pero al final han lo han convertido en territorio del gobierno regional prácticamente. Porque todos tenemos un derecho, todos tenemos el interés. Y a nosotros nos preguntan, ¿por qué quieren ustedes el territorio? Y ahora yo pregunto a ellos, ¿por qué quieren ustedes el territorio? ¿Ustedes se meten a la chacra? ¿Están metidos en la chacra? ¿Ustedes han cuidado en algún momento? Señor presidente de la regional, ¿tú has ido en algún momento a hacer una chacra por ahí? Nunca has ido ni conoces tampoco. Ni los guardabosques no conocen. Los que conocen de verdad son las comunidades nativas, porque ellos se van, cuidan su territorio, matan a algunos animalitos, de ahí se mantienen también. Para eso hemos pedido, pero para hacer chacra no tenemos nosotros tiempo de repente de tumbar la cantidad de monte, esa área son totalmente vírgenes, por eso que el gobierno regional quiere apropiarse. Ahora de los beneficios, ¿cuál es nuestro interés? El gobierno regional sabe cuál es su interés, y nosotros también quisiéramos tener ese interés que tiene el gobierno regional, pero también debemos de coordinar juntamente con ellos para trabajar mejor, pero cuando está titulado. Ahora no quieren titular, no quieren saber nada de titulación, ese es un problema que nos hace y nos hará seguir, pero de todas maneras nosotros hemos dicho no vamos a arrodillar nunca. Si es que vamos a morir, vamos a morir, y esa es nuestra decisión de nosotros. Luchar hasta el último.

¿Qué le diría a quienes dicen que el tema de la titulación se frustró porque ustedes no continuaron en la mesa técnica debido a que se dejaron manipular por IDL?

Bueno, IDL realmente nos está apoyando en la defensa del territorio. No es defendiendo otras empresas. Lo que está apoyando es a las comunidades nativas. Eso es lo que nos han juzgado, de que nosotros trabajamos con las ONG's. Trabajamos nosotros porque también quieren apoyar, cuidar el bosque. Pero no con muchas ONG's. Solamente es IDL nomás lo que nos está ayudando a cuidar. Pero eso también solamente en leyes, en cuestión de leyes, asesoramiento en leyes, todo es nomás nos ayuda. Pero en otros temas, no. No es como dicen ellos que ellos nos pagan, nos dan dinero, no es, mentira es eso. IDL es para que nos apoye, nos asesore en temas de leyes, y eso es lo que ellos juzgan. Por todo lado nos han buscado. Han encontrado dice que hemos hecho un contrato con las empresas petroleras, pero eso es también totalmente falso, eso es mentira. Al contrario, hemos hecho una demanda a la empresa petrolera para que no estén entrando a las montañas de las comunidades nativas. Y en todas esas cosas nos juzgan, de todo nos juzgan. De que queremos el territorio para vender, para entregar a las empresas. No necesitamos. Las comunidades nativas no han tenido ese interés de vender su territorio hasta hoy día. ¿Por qué? Porque hemos demostrado, porque muchísimos años hemos vivido, lo tenemos de muchos años, más de 500 años hemos pasado nosotros para poder estar con esa montaña. Sin embargo ellos dicen que nosotros somos los que matamos el bosque. No hemos matado. Hemos criado hasta ahorita. Y seguiremos criando.

Incluso dicen que se han inventado comunidades para defender su posición.

Sí, legalmente han inventado el juzgarnos de todo, como si fuera que nosotros seríamos unos delincuentes nos han hecho los guardabosques. Nosotros no hemos sido delincuentes, hemos sido los que hemos vivido, hemos crecido en las montañas. Sin embargo, ellos, cuando se tumbaba un palo, ya éramos como si fuera un delincuente, éramos denunciados, varios denunciados ha habido. Gracias al apoyo de IDL hemos recuperado a esas personas, han exonerado de sus denuncias, todo hemos hecho, pero con el apoyo de ellos también. Por eso nosotros estamos trabajando con el apoyo de ellos, más que todo en asesoramiento. No es porque nos dan un dinero para proteger o para vender, sino que ellos también están viendo el medio ambiente cómo va a ser mañana de aquí a 30 o 40 años. Y ese es un tema que realmente nos juzgan de que no estamos haciendo para nosotros, sino estamos haciendo para las ONG's pero eso es totalmente mentira.

¿Por qué las comunidades no estaban tituladas al momento que se crea el ACR Cordillera Escalera? Porque afirman que la consulta previa no corresponde dado que las comunidades que están dentro del ACR no estaban tituladas al momento de su creación.

No. Es que hemos tramitado desde una creación, porque las comunidades nativas que están dentro de la Cordillera Escalera han reconocido el 2008. Desde allí hemos venido gestionando y gestionando la titulación de su territorio. Pero, sin embargo, no nos han hecho caso. Seguían ampliando, seguían ampliando, este año, este año, pero no había cuándo lleguen a titular. Y seguimos. Han pasado quizás, cuántos años, casi 12 años en ese proceso de titulación. Pero en 12 años han titulado de repente dos: Nuevo Lamas y último que ha salido ayer, no, el viernes ha salido otra titulación de Pishurayacu Naranjal. Entonces, esos dos nomás. Pero el resto no hay cuando. Ahora nos dicen porqué queremos la titulación si está protegida, si está cuidada esa área. Pero nosotros queremos ser el legítimo dueño con la titulación. Entonces siendo como legítimo podemos trabajar con el gobierno regional de la mano. No hubiera esos guardabosques,

incomodando ahí a la gente, botando a la gente que quiere entrar. Eso es lo de malo que no quieren. Ese es un tema que no nos cae bien y no nos va a caer bien. Seguimos luchando nosotros.

¿A ustedes les agrada la propuesta del gobierno regional de darles un área restringida en titulación y el resto en cesión de uso?

No nos conviene. No nos ha convenido y eso es también lo que nos hace buscar, de todas maneras nos han hecho buscar. Simplemente las purmitas nomás vamos a titular y eso van a ocupar ustedes. Ahora los bosques que son de primaria no vamos a titular. Entonces nosotros hemos dicho que esa área debe ser titulada. Por eso es que ellos siguen ampliando, o sea que ni ellos están de acuerdo con nuestro pedido, con nosotros. Pero si ellos estarían de acuerdo con nosotros hace rato se habría terminado este problema. Su interés de ellos también es grande, no es pequeño. Sabemos pues que hay varias comunidades nativas que están tituladas con bosque, sabemos que medios necesitan. De repente el tema del cuidado del bosque tiene un costo, y ellos también necesitan eso y quieren eso. Algún rato que le paguen al Estado otras naciones, otros países, por el cuidado del bosque. Por eso que se nos ha hablado tantas cosas, prácticamente como si fuéramos muchachos nos han hablado, sin embargo no hemos llegado a entendernos. Entonces ese es un tema que va a seguir el camino porque no quieren titular pues. Y como no quieren titular, seguiremos nosotros exigiendo nuestra titulación.

¿Cuál es el problema con la cesión de uso?

Cesión de uso te dan un área pequeñita para que trabajes ahí y más allá no tienes ni porqué tocar. Pero, en algún momento el gobierno regional dijo que eso nomás vamos a darles. Pero después, ¿qué nos han dicho? Que sí vamos a titular todo el área de las comunidades nativas. O sea que es un mentira nomás también. Entonces esa es una cosa que nosotros queremos, que nos entreguen nuestros territorios. Nada más.

¿Qué otras opciones evalúan hacer cómo CEPKA? ¿Van a hacer otras demandas? ¿Demandas internacionales? Desde el punto de vista político; ¿van a tomar alguna acción?

Sí, nosotros vamos a proceder hasta el final. Vamos a hacer las demandas tanto en Lima y a nivel internacional, tenemos que hacer demanda para poder avanzar nosotros también. Porque lo que queremos es la consulta. Exigimos la consulta de los pueblos indígenas.

¿Han considerado llegar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos?

Sí, estamos de acuerdo. Vamos a llegar. Porque no es justo que estemos pisoteados como pueblo indígena. Eso nos demuestra claramente que sí estamos pisoteados. Porque nosotros no somos delincuentes para que nos traten, prácticamente nos humillan. Como que no podemos defendernos más, económicamente no tenemos. Y entonces como ellos tienen un poder económico, pueden hacer ellos, y también asesoramiento tienen de todo. Pero sí hemos demostrado con las herramientas de IDL que hemos tratado de defendernos también bastante.

¿Cuáles cree usted que han sido los logros que se alcanzado gracias a la creación de CEPKA como organización?

El principal logro que hemos tenido nosotros como organización ha sido juntarnos entre todos. Luchar entre todos. O sea que más tenemos cuestión de personas que nos ayudan a defender. O sea nos hemos juntado realmente para hacer las cosas. En temas de leyes tenemos lo que nos ayuda IDL como asesoramiento, temas de leyes. Entonces es un logro que podemos contar nosotros. Es realmente un logro para nosotros. Que nos ayude sin costo, no estamos pagando. IDL es una institución que manejan desde Lima, hasta más allá también, es por eso que nosotros pensamos hacer una demanda más allá también porque contamos con ese apoyo.

Acta de Lamas

Taller de Regional para el Recojo de Aportes al Plan de Inversión Forestal

Lamas, 21 y 22 de agosto de 2013

El taller se realizó en la provincia de Lamas, región San Martín, con la finalidad de recoger aportes al Plan de Inversión Forestal (PI-FIP). Se contó con la participación de las organizaciones indígenas nacionales (AIDSESP y CONAP), los representantes de las organizaciones y bases regionales (FERIAAM, CODEPISAM, FERISHAM, FEPIKRESAM, ORDISAM, FEKIHD, FEPIBHSAM, CEPKA); miembros del Comité Directivo del PI-FIP (MINAM, Ministerio de Cultura, y BID). Asimismo, participaron representantes del GORE San Martín: Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo y ORDEPISAM; el municipio provincial de Lamas y las municipalidades distritales de Barranquita y Huimbayoc. Participó como observador también un representante del GORE Loreto. El evento se realizó en la sede de FEPIKRESAM, centro de la comunidad Kechwa Wayku y fue facilitado por Futuro Sostenible.

El objetivo de este taller fue socializar los avances en el diseño del Plan de Inversión Forestal y recoger aportes para ser incorporados en el documento específico del ámbito del Eje Tarapoto – Yurimaguas, regiones San Martín y Loreto.

Este taller se realiza en concordancia con los acuerdos del taller nacional del 1 y 2 de agosto en Lima, que se realizó con los representantes de las Organizaciones Indígenas regionales, la dirigencia nacional y equipo técnico de AIDSESP y CONAP, y representantes del Comité Directivo del FIP así como su equipo técnico. Los acuerdos de dicho taller constan en un acta firmada por los representantes del Comité Directivo FIP, la misma que se encuentra disponible en www.minam.gob.pe.

La metodología del taller se basó en una presentación inicial del Plan de Inversión acompañado de una rueda de preguntas y recojo de aportes de los participantes. Posteriormente se establecieron grupos de trabajo que revisaron una matriz de síntesis del documento (Documento de Proyecto del Plan de Inversión Forestal y Anexo 1, referido a los ámbitos de intervención). Se conformaron tres grupos de trabajo. Uno de ellos compuesto por el pueblo Kechwa y Shawi (Mesa Kechwa-Shawi) y el otro, compuesto principalmente por el pueblo Awajun (Mesa Awajun). El tercer grupo estuvo compuesto por los representantes de los gobiernos regionales y locales así como representación de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. Las Mesas contaron con el apoyo de representantes de las organizaciones de AIDSESP y CONAP, y un representante del MINAM para atender las dudas.

Posteriormente un representante de cada grupo expuso los resultados de su trabajo en una plenaria. Los aportes más representativos de todas las intervenciones se presentan en esta acta. El aporte detallado de cada grupo ha sido recogido y constan en la Matriz de Aportes de este Taller (el Anexo N°1).

A continuación se señalan los principales aportes de las dos Mesas de trabajo indígenas. En primer lugar, los temas comunes en las dos Mesas de trabajo y posteriormente, los aportes específicos de cada una:

Handwritten notes and signatures on the left margin, including a large scribble at the top and several smaller signatures below.

Handwritten signature in the right margin.

Handwritten signature in the right margin.



Handwritten signature below the stamp.

Handwritten signatures and notes at the bottom left.

Handwritten signatures and notes at the bottom of the page, including a large signature in the center and several others to the right.

Aportes consensuados al Proyecto 1.1. Eje Tarapoto – Yurimaquas, regiones San Martín y Loreto:

1. En relación al territorio:

- Hay consenso en la prioridad al tema de titulación y ordenamiento territorial en el territorio indígena.
- Se propone la simplificación de procedimientos para la titulación en el marco del FIP.
- El grupo Awajun propone que además de la titulación se promueva la microzonificación comunal de los territorios de los Pueblos Indígenas, en función de los usos ancestrales, para la efectiva gestión integral del bosque.
- Garantizar el enfoque de manejo sostenible del bosque considerando los saberes ancestrales y tradicionales de los pueblos indígenas. (Ver Objetivo del proyecto 1.4 de ámbito nacional en la Matriz Anexo 1).
- El grupo Kechwa - Shawi solicita a los gobiernos regionales de San Martín y Loreto priorizar el tema de la titulación territorial de los pueblos indígenas y propone que los gobiernos regionales y locales comprometan un fondo para la titulación de tierras comunales.

2. En relación a los actores del proyecto:

- Se señala la necesidad de explicitar la prioridad en la participación de los pueblos indígenas como beneficiarios del proyecto, tema que debe explicitarse en el documento.
- Se considera necesario señalar explícitamente cuál es el enfoque de participación de los habitantes de la Amazonía que no son indígenas en el proyecto. (Cabe señalar que no había consenso de opinión sobre el tipo de participación que corresponde a este grupo).

3. Sobre el establecimiento de las Áreas de Conservación Regional

- Se ratifica el acuerdo N° 14 del acta del 1 y 2 en Lima respecto a las ACR, que señala que el PI-FIP no impulsará su creación.
- Se señala que debe priorizarse el tema de titulación territorial sobre las ACR como territorio ancestral.
- Asimismo, de darse el caso de aceptación de las ACR por parte del pueblo debe darse de manera cogestionada con el gobierno regional y las comunidades para que sean ambas partes beneficiadas.
- El grupo Awajun solicita incluir como núcleo al bosque de protección Alto Mayo junto con Cerro Escalera, por su importancia en la función eco sistémica de la región, que junto con dicha ACR es una fuente principal de abastecimiento hídrico de los ríos de la región (río Mayo, río Aguas Claras, etc.).
- El grupo Kechwa – Shawi propone adicionalmente que en lugar de ACR se creen áreas gestionadas por las propias comunidades las que administren las áreas de conservación con denominación por pueblo.

4. Sobre las empresas ancla:

- Se señala no estar de acuerdo en que se involucre empresas anclas. En ese sentido ratifican el acuerdo del 1 y 2 de agosto al respecto.
- El grupo Awajun señala también que cada comunidad es autónoma y tiene sus propios estatutos y que éstos priman en las decisiones. Señalan también que toda intervención comercial debe respetar esta autonomía y no vulnerar los derechos indígenas.

5. En cuanto a la capacitación y el fortalecimiento institucional:

- Se solicita incluir a las organizaciones indígenas nacionales y regionales en el fortalecimiento institucional en el proceso general de desarrollo del proyecto.
- Se menciona específicamente capacitación en: veedurías forestales comunales, mecanismos de participación de los pueblos indígenas en el control y vigilancia a los delitos ambientales. Así como, equipar y apoyar a las comunidades para la gestión del control y la vigilancia.
- Se propone agregar el fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de sistemas agroforestales y de plantaciones forestales nativas.
- El grupo Awajun señaló la importancia de impulsar de educación intercultural en la región para contribuir a la conservación de la identidad cultural indígena.
- Apoyar el fortalecimiento del sistema de justicia ambiental.
- Se propone considerar la capacitación y apoyo con financiamiento a la ORDEPISAM - GORESAM.

6. En relación a la gestión del proyecto :

- Se propone añadir a las organizaciones indígenas, sus organizaciones locales y sus bases como actores clave del proyecto. Se propone mencionarlo explícitamente en el objetivo.
- Se propone que las Unidades de Gestión Territorial trabajen de manera coordinada con los pueblos indígenas.
- Se solicita apoyar la consolidación de RIA Nacional y promover la RIA Regional además de la REDD+ Jurisdiccional, así como su articulación. Impulsar el desarrollo de las mesas locales, de manera coordinada con las RIA regionales y la RIA nacional.
- Impulsar el involucramiento de las RIA regionales en la estrategia regional de cambio climático.
- El grupo Kechwa – Shawi propone fortalecer específicamente las mesas RIA regionales de San Martín y Loreto.

7. En relación al desarrollo económico:

- Se propone desarrollar mecanismos para otorgar facilidades de acceso de créditos a los pueblos indígenas para que puedan potenciar sus productos con valor agregado y alcanzar mejores precios en los mercados existentes. Las especies que

Handwritten notes and signatures on the left margin, including the name "R. P. R. t." and several illegible signatures.

Handwritten signature on the right margin.

Handwritten signature on the right margin.

ANEXO Nº 7

Handwritten signature on the left margin.

Handwritten signatures at the bottom of the page, including a small number "3" above one of the signatures.

se cultive estarán dirigidos a garantizar la seguridad alimentaria y en ningún caso serán genéticamente modificadas (transgénicas).

- El grupo Kechwa – Shawi propone que a través del FIP no se brinde el apoyo a los actores privados ni a las potenciales empresas y que se promueva la participación activa y directa de los pueblos indígenas en los negocios sostenibles.
- La inversión privada debe cumplir con las salvaguardas de protección de la Amazonía y los pueblos indígenas (evaluaciones ambientales y sociales, entre otras).

8. Otros temas:

- Los participantes consideraron necesario contar con un glosario de conceptos y acrónimos en el documento del Plan de Inversión Forestal.
- Se solicitó información sobre los avances en el cumplimiento de los acuerdos de la Mesa 4 desarrollada después de los sucesos en Bagua, sobre el desarrollo sostenible de la Amazonía, incluyendo el tema REDD+.

Aportes de la Mesa Kechwa – Shawi a considerar en el documento principal del Plan de Inversión PI-FIP:

9. Se propone definir el área de intervención en el diseño de proyectos específicos, por pueblos.
10. Se propone precisar el porcentaje de deforestación en la región San Martín para tener una mirada más específica de la situación forestal de la región. Vinculado a ello, se propone que los gobiernos locales participen activamente en el monitoreo de la tasa de deforestación.

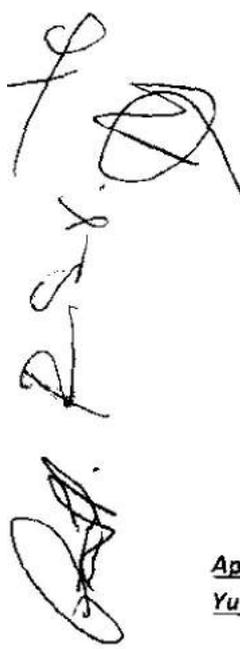
Aportes de la Mesa Kechwa – Shawi a considerar en el Anexo 1, proyecto 1.1, Eje Tarapoto – Yurimaguas, regiones San Martín y Loreto:

11. En el componente 1, Gobernanza y ordenamiento territorial, se propone incluir junto con la Autoridad Regional Ambiental, a las veedurías forestales comunitarias y las Mesas RIAS como actores clave.
12. En el mismo punto, se propone que el FIP no apoye a las concesiones forestales maderables y no maderables.
13. Se ratifican los acuerdos del 1 y 2 de Agosto de la matriz de los 40 puntos observados por las organizaciones indígenas.

Aportes de la Mesa Awajun a considerar en el documento principal del Plan de Inversión PI-FIP:

14. Se propone el uso del término "gestión integral del bosque" en vez de "gestión de un paisaje forestal".

ANEXO Nº 7

- 
15. Agregar que, para una efectiva gestión integral del bosque, se requiere como condición básica la titulación y posteriormente la microzonificación del territorio de las comunidades nativas, dentro del marco del Convenio 169.
 16. Incluir a la Cuenca de Alto y Bajo Mayo en el ámbito de influencia del proyecto, por su importancia en la función eco sistémica de la región-
 17. Se plantea revisar la fórmula institucional del Plan de Inversión Forestal planteada en el documento, a fin de garantizar la participación efectiva de las organizaciones indígenas, como se plantea en la propuesta del esquema institucional del Plan de Inversión Forestal.¹ Se sugiere considerar la creación de un *organismo técnico especializado* ya que de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las unidades ejecutoras no pueden considerar la participación de las organizaciones indígenas en la toma de decisiones).

Aportes de la Mesa Awajun a considerar en el Anexo 1, proyecto 1.1, Eje Tarapoto – Yurimaguas, regiones San Martín y Loreto:

- 
- 
- 
18. En relación a la descripción del problema, se propone tomar como antecedente el caso de la cuenca de Alto y Bajo Mayo en el proceso de deforestación y degradación de la región.
 19. En relación a la "ocupación informal" solicitan que se agregue que en toda la Amazonía ha habido un proceso de colonización sistemática, y que el término "ocupación informal" no describe la situación que han vivido los pueblos indígenas de la Amazonía peruana.
 20. Como descripción de la problemática, se señala la ausencia de tribunales especializados en materia ambiental y de órganos de supervisión, control y sanción a nivel administrativo.
 21. Se plantea renombrar el eje 1.1. por: Eje Cuenca de Alto y Bajo Mayo - Tarapoto - Yurimaguas, por importancia en la función eco sistémica de la región, explicada en detalle en el punto 2 de este documento.



Durante la sesión final del día 2 se recogieron los resultados del trabajo de la Mesa del Gobierno Regional, y esta formará parte de la matriz de aportes (Anexo 1).



Finalmente, durante la lectura del acta, los pueblos indígenas (Shawi, Awajun y Kechwa) presentes en el taller plantearon los siguientes temas a considerar:

- 
1. Crear un mecanismo administrativo y financiero directo, de las organizaciones indígenas nacional, regional y local
 2. Participación en la convalidación de los acuerdos y aportes de las organizaciones indígenas y el Programa FIP.



¹ Referencia: lámina final de la presentación del taller

3. Antes del desarrollo del FIP, que se establezca un mecanismo de inscripción, acreditación, supervisión y sanción de toda iniciativa sobre REDD+ en el Perú y en especial para evitar prácticas violatorias o estafas a los derechos humanos.

La FERIAAM manifestó su pedido de que las organizaciones regionales participen en todo el proceso de diseño y desarrollo del FIP.

Los abajo firmantes, destacando el valor del espacio de diálogo desarrollado en estos días, expresan que los resultados reflejan su deseo de alcanzar un documento consensuado que se presente, como país, a la Banca de Cooperación Internacional en beneficio de la conservación de Amazonia y de la vida plena de los pueblos indígenas.

Lamas, 22 de Agosto de 2013

Suscriben,


 Maria del Rosario Scullano
 UICANAM

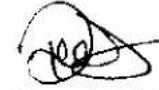
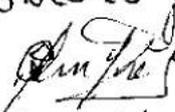

 Lauriana Sadaña Llanos
 Presidente
 FERIAAM



FERIKRESAM

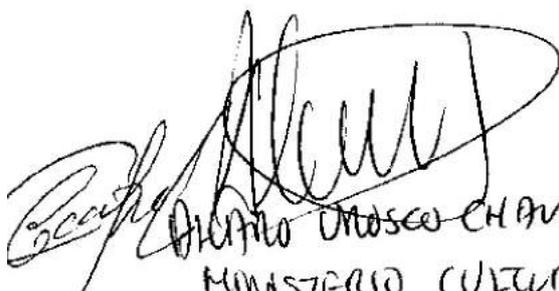
 JUAN DE DIOS SANGAMA SALAS
 PRESIDENTE
 DNI: 00903663


 Denis Pashanase S.
 Equipo Tecnico
 AIDESEP

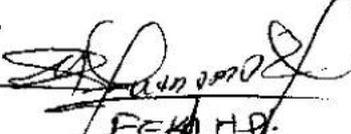

 MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
 HUIMBOYOC
 DOROTH ORDAN
 CONCEJAL SUPLENTE
 COMAF.

 Hugo Maynash
 ORDISAM


 KEN VETA ACOSTA
 MINKA


 William Guerra S.
 Vicepresidente.
 FENCRIM.


 DANIEL ORUSCO CHAVEZ
 MINISTERIO CULTURA


 Luis Fidel Paredes Pinedo
 MP Lamas


 Ely
 FERIAAM

Juan Tapulbaa Porcayo
PTE DE CERCA

Fernando Tapulbaa Tizama
Miembro CERCA

ANEXO N° 7



DEMANDA DE COMUNIDAD KICHWA NUEVO LAMAS DEFIENDE SUS DERECHOS TERRITORIALES Y BUSCA UNA PARTICIPACIÓN REAL DE LAS COMUNIDADES NATIVAS EN EL CUIDADO Y MANEJO DE LA BIODIVERSIDAD

COMUNICADO

San Martín, domingo 24 de setiembre de 2017. El Gobierno Regional de San Martín lleva más de diez años de estrategias y políticas en materia ambiental y de cuidado de la biodiversidad. En reiteradas oportunidades, los funcionarios y autoridades regionales han afirmado que sus esfuerzos continuarán en ese sentido y que la participación de la población sanmartinense es clave en esta tarea.

Sin embargo, las comunidades Kichwa señalan que tales políticas han golpeado sus formas tradicionales de vida, poniendo en riesgo su subsistencia y respeto a su derecho a la identidad cultural. Las restricciones que se han impuesto para acceder al bosque no sólo amenaza la obtención de recursos culturales como las plantas medicinales, los animales de caza, la sal natural, la greda para cerámica, los materiales para los utensilios domésticos, sino también dificulta la aplicación de formas de manejo de biodiversidad que los pobladores Kichwa han desarrollado en armonía con el bosque. Las restricciones desalientan las exploraciones de la población Kichwa en el monte y el conocimiento cada vez más detallados que se necesita para cuidarlo, tarea que casi ningún funcionario y científico puede realizar, ya que no saben caminar ni convivir con este. Las exploraciones son también formas de vigilancia, que permiten ubicar ocupaciones indebidas perjudiciales para la biodiversidad que todos defendemos y los recursos estratégicos del pueblo Kichwa, que determinan su capacidad de ser principales guardines del bosque.

Las comunidades Kichwa expresan el desinterés de los funcionarios por realizar un trabajo realmente participativo en lo ambiental, en la toma de decisiones para beneficio de la población. La creación del Área de Conservación "Cordillera Escalera" (ACR-CE) sin consulta previa, la elaboración de documentos de gestión sin conocimiento de las organizaciones indígenas representativas, las elecciones arbitrarias y unilaterales de guardabosques (que aceptan el ingreso de población migrante), la colocación de hitos en territorio comunal sin permiso, la intención de saltarse el proceso de consulta para la actualización del Plan Maestro, la ausencia e intransigencia de los funcionarios con capacidad de decisión del gobierno regional en los espacios de diálogo, el poco interés que estos muestran en conocer los derechos de las comunidades nativas de conformidad con las normas vigentes y los compromisos internacionales del Estado, reconocidos en Tratados Internacionales, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la OIT, el Convenio sobre Diversidad Biológica y la Declaración de Río sobre el Ambiente y Desarrollo (que tienen rango constitucional y convencional), son algunas muestras de esta actitud.



Nuevo Lamas, comunidad Kichwa ubicada en el distrito de Shapaja, fundadora y afiliada al Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía – CEPKA, ha presentado una demanda en agosto de 2017 que tiene como intención salvaguardar la cultura de la población y llamar la atención a los funcionarios para un trabajo participativo real que valore sus estrategias de manejo del bosque. En el 2007, Nuevo Lamas recibió la visita del personal de guarda-parques del ACR-CE informando que tenían que desalojar la comunidad. Sin embargo, conociendo los derechos territoriales que los amparan, evitaron tal acción. A partir de ahí se establecen acuerdos verbales, que han sido muy desventajosos para la población, como la reducción de cultivos de panllevar o el impedimento de la construcción de una escuela para los niños de la comunidad. La titulación de la comunidad, otorgada en el año 2015, reconoce únicamente 1,5% de su territorio en titulación, en tanto que el 98,5% se encuentra bajo un contrato de cesión en uso, donde se han vuelto a imponer otras restricciones de uso.

La comunidad solicita la restitución de todo el territorio en propiedad para desarrollar armónicamente con el bosque sus estrategias de manejo sostenible de la biodiversidad de conformidad con lo establecido en los artículos 13, 14, 17 y 18 del Convenio 169 de la OIT, artículos 26 y 27 de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 8, literal j) y 10 literal c), del Convenio sobre Diversidad Biológica, y trabajar igualitariamente en la vigilancia y el control del ACR-CE, motivo por el cual en nuestra demanda exigimos la creación del ACR-CE, a efectos de poder acordar en conjunto su configuración administrativa de la que deben ser partes, según los estándares nacionales e internacionales en la materia, sin imposiciones desventajosas. La demanda es una estrategia más para el cuidado y manejo de la biodiversidad en la región que sea efectivo y con participación de todos.

Lo anterior implica que como pueblo indígena la Comunidad Nativa de Nuevo Lamas reconoce su derecho a la propiedad colectiva que implica una relación especial que tienen con el espacio físico que habitan; allí ejercen sus usos, costumbres y sus actividades ancestrales y de supervivencia, generando un fuerte vínculo con su entorno. Para nosotros, la tierra está íntimamente ligada a su existencia y supervivencia desde el punto de vista religioso, político, social y económico; no constituye un objeto de dominio sino un elemento del ecosistema con el que interactuamos y cuidamos, en concordancia con lo prescrito en el artículo 89° de la Constitución.

Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía



CODEPISAM
Coordinadora de Desarrollo y Defensa de Pueblos Indígenas de la Región San Martín



FRENTE A LAS IRREGULARIDADES DEL PROCESO ELECTORAL DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL COMITÉ DE GESTIÓN DEL ACR "CORDILLERA ESCALERA" (ACR-CE) PARA EL PERIODO 2020-2022.

PRONUNCIAMIENTO

Las organizaciones indígenas CODEPISAM, CEPKA, FEPIKBHSAM y FEPIKECHA hacemos público nuestro desacuerdo con la forma en que se desarrolla el actual proceso electoral de la Comisión Ejecutiva del Comité de Gestión del ACR-CE, importante espacio de vigilancia y control de la gestión de esta área, de la cual venimos participando desde 2009.

Las irregularidades que señalamos a continuación **IMPIDEN A LAS COMUNIDADES NATIVAS QUE REPRESENTAMOS, PARTICIPAR EN IGUALDAD DE CONDICIONES CON OTRAS INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES MIEMBROS DEL COMITÉ DE GESTIÓN**, ocasionando un escenario de falta de representación indígena en un espacio que creíamos democrático. Es de sumo interés de nuestras comunidades participar en este, puesto que el ACR fue creado sobre zonas tradicionales indígenas las cuales nos esforzamos día a día en preservar. Las irregularidades más saltantes son:

- **El Comité Electoral**, (nombrado el 20 de febrero de 2020 en asamblea del Comité de Gestión), **se ha dado la atribución de APROBAR un Reglamento Electoral, cuando eso COMPETE A LA ASAMBLEA**. De esta manera, se nos restringe el derecho de opinión sobre las reglas de juego de las elecciones y la posibilidad de perfeccionarlas para hacer una participación inclusiva de todos los actores involucrados en la gestión del ACR. Aunque en el cronograma actual indica que el reglamento pasó por un proceso de revisión, observaciones y aprobación el día 10 de junio de 2020, no existió ni publicidad ni socialización del reglamento a los miembros, por lo que no sabemos qué mecanismo se ha usado para la aprobación del Reglamento Electoral, excluyendo a los integrantes del Comité de Gestión.
- Algunas organizaciones indígenas y comunidades nativas que son miembros hábiles del Comité de Gestión **NO HEMOS RECIBIDO LA COMUNICACIÓN ADECUADA** sobre el inicio del proceso de elección, cuyo contenido nos hemos enterado de forma indirecta y junto a la cual se envía recién el cronograma y reglamento electoral. Unos nos hemos enterado el lunes 14 de setiembre, otros la semana pasada y otros no han recibido la carta.
- Aquellas comunidades y organizaciones que recibieron carta, se les está pidiendo también **UN REQUISITO ADICIONAL, QUE NO ESTÁ ESTIPULADO EN NINGÚN REGLAMENTO**: se pide adjuntar a la ficha de inscripción, la vigencia de poder o acta certificada por juez del representante indígena (en nuestro caso, los y las Apus de nuestras comunidades), haciendo más engorroso el trámite de inscripción.
- Los documentos de acreditación deben ser enviados a una dirección en la ciudad de Tarapoto, siendo **UN OBSTÁCULO EL TRANSPORTE DE ESE TIPO DE DOCUMENTOS DESDE LAS COMUNIDADES HACIA LA CIUDAD DE TARAPOTO, MÁS AÚN EN UN CONTEXTO DE PANDEMIA**.

Asimismo, no podemos exponernos a participar de un evento sin que podamos conocer las reglas claras, por ejemplo, considerando el protocolo sanitario para estas elecciones (no incluida su



CODEPISAM
Coordinadora de Desarrollo y Defensa de Pueblos Indígenas de la Región San Martín



elaboración en el cronograma y/o reglamento) que congregarán un número amplio de personas y para lo que parece ser una asamblea para nombramiento de grupos de interés.

Finalmente, hacemos un llamado público a los miembros del Comité de Gestión, y especialmente a los representantes del comité electoral, para que reflexionen y revisen la pertinencia del proceso, tanto desde el punto de vista intercultural y considerando el escenario de pandemia y emergencia sanitaria por COVID 19. **EXHORTAMOS A DETENER EL PROCESO ELECTORAL PARA UNA ADECUACIÓN CORRESPONDIENTE Y DEFINIR CONJUNTAMENTE PLAZOS RAZONABLES.**

San Martín, 15 de setiembre de 2020

ANEXO N° 9

SOCIEDAD CIVIL EXIGE GARANTÍAS PARA UN PROCESO AMPLIAMENTE PARTICIPATIVO EN LA ELECCIÓN DE JUNTA DIRECTIVA DEL COMITÉ DE GESTIÓN DEL ACR “CORDILLERA ESCALERA” (ACR-CE) EN TIEMPO DE PANDEMIA

COMUNICADO

Las instituciones y organizaciones de la región San Martín, así como de otras partes del país y del mundo, abajo firmantes estamos conscientes de lo que significa hacerle frente hoy a la emergencia sanitaria y los graves efectos del COVID 19 en nuestras vidas. Pese al escenario que vivimos en el campo de la salud, sabemos que muchos procesos en otros campos como educación, medio ambiente, producción, etc., están continuando, y siempre estamos contribuyendo a que tengan una estrategia clara para evitar contagios, al tiempo que respeten principios democráticos y de representación de todos y todas.

Lamentamos que el proceso electoral de Junta Directiva del Comité de Gestión del ACR-CE no contemple estos principios. El Comité de Gestión, del cual algunas de nuestras instituciones y organizaciones, o aliados con los que trabajamos participan, es un espacio de concertación entre varias instituciones y organizaciones sociales con el objetivo de garantizar la eficiencia en la administración del ACR – CE, actualmente bajo responsabilidad del Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo.

Consideramos que el Reglamento que regirá el proceso de elecciones de una nueva Junta Directiva no ha sido debidamente socializado y por lo tanto su aprobación (presumiblemente el 10 de junio de 2020) no puede ser considerada válida. Es un reglamento que no ha pasado por un proceso de observación de los miembros del Comité de Gestión, cuya Asamblea es responsable aprobarla.

Asimismo, vemos con enorme preocupación que las inscripciones para integrar el Comité de Gestión (y participar así de las elecciones) cierran el día 15 de setiembre, cuando varias organizaciones no han recibido la carta formal de reinicio del proceso, ni el reglamento, ni la información para la inscripción. Ello incluye, sobretodo, a las organizaciones y comunidades indígenas de la región, especialmente Kichwa y Shawi, lo cual atenta contra su participación en procesos decisivos para el cuidado de sus territorios tradicionales.

Del mismo modo, al no haberse planificado una convocatoria abierta, muchas organizaciones e instituciones que podrían estar interesadas no tienen conocimiento del proceso de elecciones en marcha ni de la posibilidad de participar del Comité de Gestión.

Las elecciones, tal como se desprende del Reglamento compartido sólo con algunas organizaciones, serán presenciales (en la ciudad de Tarapoto), lo que va a generar un desafío enorme de organización no sólo para el momento del sufragio y Asamblea, sino también en el transporte y estadía de representantes de comunidades nativas en pleno estado de emergencia sanitaria a causa del COVID 19. Nos preocupa sobremanera que el Comité Electoral no haya propuesto un protocolo sanitario para este proceso, ni se haya hecho pública su elaboración, con el que se trataría de garantizar la contención en el contagio en este evento, sobretodo de quienes vienen de los distritos más alejados a sufragar.

Los que suscribimos este comunicado, lo hacemos en solidaridad con las organizaciones indígenas de San Martín que ya se han manifestado en un pronunciamiento público el 15 de setiembre del

presente, y exhortamos a los representantes del Comité Electoral y a los actuales representantes del Comité de Gestión a no continuar con el proceso de elecciones en los plazos establecidos sin participación, y a encontrar los canales adecuados para el diálogo que permitan socializar el reglamento, aprobar nuevos plazos y elaborar en forma participativa un protocolo sanitario adecuado para las elecciones. También hacemos un llamado a la Jefatura del ACR “Cordillera Escalera” a brindar el apoyo necesario para desarrollar un proceso electoral de convocatoria amplia, democrática y participativa.

Perú, 16 de setiembre de 2020

IDPA - Instituto para el Desarrollo y la Paz Amazónica

CAAAP – Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica

FPP – Forest Peoples Programme.

MOCICC - Movimiento Ciudadano Frente al Cambio Climático

Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la CNDDHH

Comité Nacional del Foro Social Pan amazónico (FOSPA)

Fórum Solidaridad Perú

Paz y Esperanza Perú

ANEXO N° 10