

MEDICIÓN DE INDICADORES RESPECTO A PROCESOS DE CONSULTA PREVIA CON PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS LLEVADOS A CABO EN AMÉRICA LATINA



Cláusula de exoneración: El CR/SP ni AECID se hacen responsables de las ideas, conceptos y criterios expresados por el consultor en el documento.

Indicadores sobre procesos de consulta previa

Medición de indicadores respecto a procesos de consulta previa con pueblos y comunidades indígenas llevados a cabo en América Latina

La medición de los indicadores de procesos de consulta previa llevados a cabo con comunidades indígenas se centró en tres casos, los cuales se desarrollan más abajo. El análisis se divide según el cuerpo de indicadores en los siguientes grupos temáticos¹:

1. Indicadores estructurales
2. Indicadores de proceso
 - Consulta previa
 - Consulta libre
 - Consulta informada
 - Consulta accesible
 - Consulta de buena fe
 - Consulta con procesos culturalmente adecuados
3. Indicadores de resultado

Para el análisis de indicadores se hizo una rigurosa indagación entre los actores involucrados para conocer a través de sus respuestas y de la documentación disponible (actas, listas de asistencia, material pedagógico, presentaciones, videos, etc) si los procesos de consulta previa desarrollados se acercaron a los estándares internacionales² existentes en esta materia.

Tales estándares, nacidos especialmente del análisis de tribunales supranacionales que analizaron y ordenaron a los países involucrados tomar medidas para garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada, son lo que se consideran en el análisis³.

¹ Siguiendo las orientaciones consignadas en el documento elaborado por el (Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe, s/f).

² Estándares internacionales entendidos como *Modelo de referencia que se debe seguir para el cumplimiento de las obligaciones contraídas, que viene determinado por los razonamientos desarrollados a través de pronunciamientos de los órganos competentes en materia de derechos humanos.* (Ministerio de Cultura del Perú, 2016)

³ Dichos estándares hacen referencia a:

- i) la **propiedad colectiva sobre tierras y territorios** (que involucra otros derechos tales como: la propiedad desde una dimensión colectiva; la especial relación que une a las comunidades indígenas con sus tierras y territorios; la posesión y uso del territorio; la seguridad jurídica de las tierras y los territorios; a demarcación y delimitación del territorio colectivo; la protección frente a situaciones de desplazamiento forzado; la restitución del territorio y a resolver conflictos de uso y tenencia de sus territorios bajo criterios de legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad),
- ii) el **uso tradicional de los recursos naturales** existentes en su territorio,
- iii) la **consulta previa, libre e informada** respecto de decisiones *legislativas o* administrativas que impacten sus intereses o que afecten sus derechos sobre sus tierras y territorios, las cuales deben garantizar el

Contenido

Indicadores estructurales	3
Indicadores de proceso.....	6
Proyecto de exploración sísmica marina, off shore. Camuro 3D Oriental.....	6
Ubicación geográfica.....	6
Objeto del proyecto	6
Resultados.....	7
Proyecto de perforación exploratoria Lince – Bloque Lince – Llanos 47	10
Ubicación geográfica.....	10
Objeto del proyecto	10
Resultados.....	10
Proyecto de hidrocarburos Lote 175 Ucayali y Junin, Perú	13
Ubicación geográfica.....	13
Objeto del proyecto	13
Resultados.....	13
Conclusiones generales.....	15
Trabajos citados	16

carácter previo, ser de buena fe buscando realmente llegar a acuerdos, ser adecuadas culturalmente, informadas, en algunos casos lograr el consentimiento (especialmente frente a planes de desarrollo o de inversión a gran escala que produzcan impactos sobre sus territorios o que puedan poner en peligro la supervivencia física y/o cultural de la misma comunidad; cuando impliquen el reasentamiento de las comunidades indígenas o cuando se trate del manejo y depósito de materiales peligrosos).

Indicadores estructurales

Los indicadores formulados para el análisis de este acápite por el Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe fueron los siguientes⁴:

- Número de instituciones estatales con mandato para implementar la consulta
- Las instituciones estatales tienen presupuestos y capacidades suficientes para atender las demandas de consultas de los pueblos indígenas

Para los casos analizados en **Colombia** se encontró que hay centralidad desde el punto de vista de la responsabilidad estatal de liderar los procesos de consulta previa, habiéndose creado una dependencia dentro del Ministerio del Interior de Colombia, la Dirección de Consulta Previa, dedicada específicamente a *dirigir en coordinación con las entidades y dependencias correspondientes los procesos de consulta previa que se requieran de conformidad con la ley*.

El Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo entró en vigencia en Colombia con la Ley 21 de 1991. El Ministerio del Interior expidió el Decreto 1320 de 1998, pero en la Sentencia T-652 de 1998⁵, la Corte Constitucional ordenó a los ministerios del Interior y del Medio Ambiente que no aplicaran dicho decreto, pues la Corte lo consideró contrario a la Constitución, en tanto no se implementó un proceso de consulta previa para su expedición. Fue con la Directiva Presidencial 01 del 2010, que el presidente de la República ordenó al gobierno central aplicar directrices e instrucciones para garantizar este derecho.

El Decreto Ley 2893 de 2011 estableció que el Ministerio del Interior tuviera dentro de sus objetivos, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de consulta previa, entre otros asuntos, y así mismo, a la Dirección de Consulta Previa de este Ministerio le correspondió *dirigir en coordinación con las entidades y dependencias correspondientes los procesos de consulta previa que se requieran de conformidad con la ley y asesorar y dirigir, así como coordinar con las direcciones de asuntos indígenas, Rom y minorías y asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras⁶, la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas del Gobierno Nacional en materia de consulta previa y determinar su procedencia y oportunidad⁷*.

Posteriormente, la Directiva Presidencial 10 del 2013 estableció la *Guía para la Realización de la Consulta Previa, instrumento legal vinculante para los ministros y directores de departamentos administrativos*. Ambas directivas fueron retomadas

⁴ Op. Cit. (Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe, s/f)

⁵ (Decreto 1320, 1998)

⁶ Dependencias del mismo Ministerio del Interior.

⁷ (Decreto Ley 2893, 2011)

por el Documento Conpes 3762 del 2013⁸, que recomendó establecer protocolos para la optimización del funcionamiento de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior. Así, a través del Decreto 2613 del 2013, dicho ministerio adoptó un protocolo de coordinación interinstitucional para la consulta previa, con el propósito de *facilitar el enlace de las responsabilidades correspondientes y a compartir criterios e información actualizada que sirvan de soporte para la expedición de las certificaciones de presencia de comunidades étnicas y para el desarrollo mismo de la Consulta Previa*⁹.

Con relación al presupuesto destinado y capacidades /técnicas y humanas/ para atender las demandas de consultas de los pueblos indígenas, el Ministerio del Interior contaba para la época de la consulta en Camuro con convenios interadministrativos con las gremios que aportaron a la financiación de las necesidades humanas, técnicas y logísticas para liderar el proceso de consulta, consistente en contratación de personal y gastos de viaje y de transporte, garantizando la delegación de dos profesionales que participaron durante el proceso de consulta por el Ministerio del Interior – Dirección de Consulta Previa, asegurando la elaboración y formalización de las actas, listas de asistencia y recopilación de los documentos, así como el liderazgo de todas las actividades, reuniones y talleres que resultaron durante el proceso. Tal como señala la regulación en esta materia, la logística que implicaba la participación de la comunidad, fue asumida por la empresa ejecutora del proyecto.

En cuanto al **Perú**, la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT tuvo lugar en el año 1994. El gobierno del Perú emitió la 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)¹⁰, esta Ley estableció los *lineamientos para estructurar el diálogo entre el estado peruano y los pueblos indígenas con el fin de llegar a acuerdos vinculantes sobre medidas administrativas o legislativas que pueden afectar sus derechos colectivos*¹¹. La Ley de Consulta Previa está bajo la responsabilidad del Viceministerio de Interculturalidad (VMI) del Ministerio de Cultura, que es el órgano rector y técnico especializado en materia indígena dentro del Estado. La consulta previa es implementada por los ministerios y organismos del Estado (entidades promotoras), pero el VMI tiene la responsabilidad de concertar, articular y coordinar la política de implementación del derecho a la consulta¹².

Para la reglamentación de la Ley de Consulta Previa, se expidió el Decreto Supremo 001-2012-MC¹³, estableciendo el ámbito de aplicación de la consulta previa; la

⁸ (Conpes 3762, 2013)

⁹ (Decreto 2613, 2013)

¹⁰ (Ley de Consulta Previa, 2011)

¹¹ (Grupo Banco Mundial, 2018)

¹² Ídem. (Grupo Banco Mundial, 2018)

¹³ (Decreto Supremo 001-2012-MC, 2012)

acreditación de las autoridades indígenas; identificación de los sujetos de derecho a la consulta; la metodología; el proceso como tal de consulta; el alcance de las acciones y medidas que deben someterse a la consulta previa, así como las funciones del Viceministerio de la Interculturalidad en esta materia.

Con relación al presupuesto destinado y capacidades /técnicas y humanas/ para atender las demandas de consultas de los pueblos indígenas, en consideración de Perupetro se garantizaron los requerimientos operativos y logísticos para adelantar el proceso de consulta.

Proyecto de exploración sísmica marina, off shore. Camuro 3D Oriental

Ubicación geográfica

Municipio de Uribia. Corregimiento de Puerto Estrella y Nazareth – Guajira, en el Resguardo de la Alta y Media Guajira¹⁴ en el departamento de la Guajira - Colombia.

Objeto del proyecto

El Ministerio del Interior de Colombia – Dirección de Consulta Previa, a solicitud de la empresa Repsol, convocó y lideró el proceso de consulta previa con comunidades indígenas Wayuú asentadas en el municipio de Uribia (corregimientos de Puerto Estrella y Nazareth) en el departamento de la Guajira, para la exploración sísmica marina 3D off shore, interesada en la ubicación de potenciales reservas de hidrocarburos en territorio marino, el cual es reconocido e incorporado en la tradición cultural Wayuu.

La consulta previa del proyecto de *exploración sísmica costa afuera, off shore Camuro 3D Oriental* tuvo lugar entre diciembre de 2012 y marzo de 2015, habiéndose surtido las siguientes etapas:

- Preconsulta y apertura
- Análisis de impactos y concertación de medidas de manejo
- Preacuerdos
- Protocolización
- Seguimiento a compromisos adquiridos en el proceso
- Cierre

Las *rancherías*¹⁵ indígenas de Puerto Estrella y Nazareth que participaron en el proceso de consulta fueron:

1. Santa Rosa

¹⁴ En Colombia, los Resguardos indígenas constituidos reconocen la naturaleza colectiva de la propiedad privada cuyo titular es la comunidad, colectivamente considerada. Su naturaleza es inembargable, imprescriptible e inalienable. Cada resguardo y comunidad indígena cuenta con una autoridad política (autoridad tradicional) que a la luz de la Constitución Política representa a la *entidad pública de carácter especial* y es a través de ella con quien se adelanta el proceso de consulta previa.

El Resguardo de la Alta y Media Guajira fue constituido por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - Incora, mediante resolución 015 de 1984, ampliado en su extensión en 1994 con un total aproximado de un millón sesenta y ocho mil hectáreas.

¹⁵ La dinámica de poblamiento de este grupo étnico /wayuu/ es matrilocal y se caracteriza por asentamientos basados en la ranchería o Piichipala. Las rancherías están formadas por varios ranchos de una planta habitados por familias extensas. El sistema de rancherías alberga unidades familiares de parientes uterinos, conformando un grupo de residencia definido por un corral colectivo, huertas, un cementerio, algunas tienen un molino para bombear agua o *jagueyes* (pozos artificiales) y *casimbas* (presas en los lechos de los ríos) para almacenar el agua; una red estrecha de cooperación y el derecho de acceso a una fuente de agua local. (Observatorio de Derechos Humanos)

2. Santa Cruz
3. Santa Ana
4. Puerto Estrella
5. Campanita
6. Campamento
7. Nueva York
8. Puerto Lodo
9. Sabana
10. Pachi Pachi
11. Neimao
12. Patomana
13. Mamatoco
14. Chimare
15. Polietau
16. Samurruina
17. Puerto Virgen
18. Vista Hermosa

Resultados

El Ministerio del Interior y la empresa Repsol¹⁶ sostuvieron reunión previa de coordinación y preparación para conocer el objeto y detalles del proyecto a consultar y la ruta metodológica propuesta por la empresa. De ese encuentro no surgieron compromisos diferentes a que el Ministerio, como coordinador del proceso, hiciera la convocatoria inicial tanto a la empresa como a la comunidad y otras entidades, como la Procuraduría General de la República, para iniciar el proceso de consulta previa. Por su parte, la empresa no sostuvo ni hizo acuerdos con las comunidades con anterioridad al inicio formal del proceso, es decir, con la preconsulta y la instalación de la consulta.

Para el momento de la consulta previa, Repsol no había iniciado actividades de sísmica en el área de influencia ni alrededores del Proyecto Camuro Oriental, tampoco estudios de impacto que involucraran a la comunidad indígena.

Teniendo en cuenta que la consulta previa requería un carácter informativo, la empresa garantizó las condiciones requeridas para brindar a la comunidad información respecto a la exploración sísmica. Las temáticas tuvieron que ver con las características propias del proyecto y con los contenidos de la consulta previa regulados en el Convenio 169 de la OIT y en la legislación colombiana. Se produjeron y entregaron a las autoridades representativas de la comunidad folletos, cartillas, videos. Se procuró que todo el material entregado y las reuniones con las comunidades, se hicieran en español y en lengua *wauyunaiki*. La empresa mantuvo en todo el proceso disposición para ampliar la información, responder a inquietudes de las comunidades, así como para programar nuevos encuentros donde se

¹⁶ Entrevista al profesional social de la empresa, señor Misael Murcia García.

discutieron aspectos tratados de manera interna por las comunidades y que requirieron mayor explicación por parte de Repsol. En ese orden de ideas, la empresa también brindó garantías logísticas para la realización de dichos espacios y despejar cuantas veces hubo necesidad, las dudas presentadas por los indígenas.

Al inicio del proceso, se presentaron cuestionamientos sobre la legitimidad de algunas autoridades indígenas, entre ellas mismas. Estas diferencias fueron superadas durante el proceso por las mismas comunidades y bajo sus propios mecanismos. La empresa por su parte, tuvo la precaución de verificar con la entidad competente, el Ministerio del Interior, la certificación de presencia de comunidades indígenas en el área de influencia del proyecto, lo cual arrojó la existencia de 18 rancherías/comunidades las cuales fueron incluidas en el proceso de consulta.

Si bien durante el proceso de consulta se identificó un liderazgo negativo (una persona) que buscaba el beneficio personal como resultado de la consulta, la postura de la empresa y la intervención del Ministerio del Interior y de las mismas autoridades neutralizaron esta actuación, la cual no prosperó, pues no se cedió a sus peticiones.

La empresa Repsol reportó y se certificó por el Ministerio del Interior, el cumplimiento del cien por ciento de los compromisos que adquirió en el marco del proceso de consulta. Para ello, se cuenta con la evidencia de las actas aprobadas y firmadas que dan cuenta de cada etapa de la consulta previa. Se destaca en el proceso la convocatoria amplia a las comunidades y autoridades involucradas, el *social scouting* realizado a las comunidades indígenas para la identificación de los actores claves que debían participar durante el proceso.

Desde la perspectiva comunitaria, el proceso de consulta previa adelantado con Repsol fue liderado por los Wayuú por un grupo de autoridades que fueron delegadas para tal fin, reconociendo su experiencia y conocimiento y encomendándoles que orientaran a la comunidad en ese proceso de consulta. Se dio inicio solicitando que la empresa garantizara los recursos que permitieran socializar a la comunidad los contenidos del Convenio 169 de 1989, en lo que respecta a consulta previa, pues hasta esa fecha, era muy superficial la comprensión de la consulta, del Convenio 169.

La estrategia de la comunidad consistió en concertar un acuerdo político de liderazgo entre la comunidad y la empresa para entenderse mejor, siendo conscientes del rol legal del Ministerio del Interior, partiendo de la identificación de la necesidad de conocer mutuamente (empresa y comunidad) aspectos relacionados con la consulta. A partir de allí, se estableció un relacionamiento de orden político, basado en la determinación de la empresa de financiar las actividades necesarias para tal fin y metodológicamente de la generación de

espacios no formales entre comunidad y empresa, a fin de ganar confianza, como efectivamente se hizo, credibilidad y conocimiento de ambas partes. En el proceso se ganó en legitimidad política para las autoridades ancestrales, no solo las reconocidas formalmente a la luz de la reglamentación oficial. Y en ese marco, se logró un acuerdo de no incidencia sobre las comunidades de pescadores directamente afectadas por el proyecto, desde las empresas, las propias autoridades indígenas y el gobierno.

Lo valioso que se rescata del proceso de consulta, es que se hizo sobre la base de la confianza, de la oralidad, del valor de la palabra y de comprometerse a gestionar la oferta de la institucionalidad gubernamental, que le corresponde y que hasta entonces había estado ausente. La consulta tuvo en cuenta y acudió a prácticas culturales que la comunidad vio necesarias, para adelantar el proceso. Como la empresa continúa con interés de seguir en La Guajira, esa confianza en la palabra, tanto de la comunidad como de la empresa, sigue guiando el relacionamiento político, de lo que se negoció en cada etapa de la consulta y del cumplimiento a los compromisos. De igual manera, mostró un camino a la comunidad para otros procesos de consulta.

Proyecto de perforación exploratoria Lince – Bloque Lince – Llanos 47

Ubicación geográfica

El proyecto del bloque LLA-47 se ubica en la cuenca de los Llanos Orientales y cubre un área de 447km², al oriente de Colombia, en jurisdicción del municipio de Orocué – departamento del Casanare.

Objeto del proyecto

En agosto y diciembre de 2016 la empresa InterOil Colombia exploration and production¹⁷, solicitó al Ministerio del Interior, que se certificara la presencia o no de comunidades étnicas en el área del proyecto *Área de perforación exploratoria Lince – Bloque Lince – Llanos 47*. El Ministerio del Interior efectivamente certificó la presencia de indígenas Sáliva en:

- Comunidad El Duya (Piñalito)
- Comunidad de San Juanito
- Comunidad de Paravaré
- Comunidad El Saladillo
- Resguardo El Consejo, de la misma etnia¹⁸.

El bloque de exploración LLA-47 cubre un área de 447 km² donde InterOil adquirió 350 km² de sísmica 3D y ha identificado varios prospectos de hidrocarburos. La Compañía ha combinado las fases 1 y 2 según el acuerdo de licencia y tiene el compromiso de perforar 10 pozos antes del 10 de febrero de 2020. El pozo “Vikingo” fue el primer pozo perforado en el bloque LLA-47. Vikingo resultó ser un descubrimiento y ha estado produciendo bien desde su apertura. Este Bloque fue asignado a InterOil por la Agencia Nacional de Hidrocarburos en la Ronda Colombia 2010. La consulta desarrollada giró en torno a la prospectiva de explotación de los hidrocarburos encontrados en la fase de exploración.

El proceso de consulta para la explotación de hidrocarburos tuvo lugar entre 2017 y 2018.

Resultados

Del proceso de consulta

¹⁷ **InterOil Colombia Exploration and Production**, es una compañía operadora que en asociación con Ecopetrol (Empresa Colombiana de Petróleos) y la ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos), se dedica a llevar a cabo estudios geológicos, levantamientos geofísicos, exploración, perforación de pozos (exploratorios y desarrollo), operación de producción, transporte, venta de petróleo y gas.

¹⁸ Ministerio del Interior Colombia. Certificación 1041 del 27 de septiembre de 2016 y Certificación 0115 del 24 de febrero de 2017.

De acuerdo a lo manifestado por la empresa, fue ésta quien preliminarmente en acercamientos con las comunidades, identificó la presencia de comunidades étnicas dentro del Bloque, y fue quien insistió y motivó al Ministerio del Interior para que visitara a estas comunidades y las certificara. Esta actitud frente a los indígenas permitió iniciar una relación de confianza entre la empresa y la comunidad. Aunque no se hicieron acuerdos con anterioridad al inicio de la consulta, la empresa promovió que el Ministerio adelantara jornadas de información respecto al proceso de consulta previa y el debido proceso. La empresa tuvo como estrategia adelantar relacionamientos en espacios formales e informales con la comunidad, en la perspectiva de fortalecer el conocimiento y la confianza mutuos.

Si bien se adelantó por parte de la empresa un estudio de impacto ambiental, este no consideró a la comunidad Sáliva, en tanto el Ministerio del Interior para la fecha del estudio no había certificado la presencia de estas comunidades, en particular la comunidad de Saladillo. No obstante, el proceso adelantado de consulta tuvo lugar sin que hubiera presiones ni a la empresa ni de ésta a la comunidad. Justamente, la relación de confianza fue la premisa que estructuró la relación durante el proceso. La empresa no detectó, y presume que no hubo, divisiones entre la comunidad o liderazgos negativos con relación a la consulta.

De otra parte, la empresa procuró vincular a diferentes actores dentro de la comunidad, se hicieron reuniones, se explicó en qué consistía la fase de explotación y se vinculó a doce sabedores indígenas con conocimientos y prácticas ambientales culturales y espirituales, reconocidos por el colectivo, y con ellos se hicieron recorridos y una línea base que les diera mayor claridad para identificar posibles impactos desde la cosmovisión de la comunidad, siendo percibido por la comunidad como una actitud de respeto y de reconocimiento.

Al decir de la empresa, se desarrollaron diferentes estrategias que garantizaran la comprensión de la comunidad respecto al proyecto. Entre otras, el equipo que lideró la consulta se fue a vivir cerca al territorio indígena, de tal manera que la oralidad, la conversación e intercambio permanente, los espacios no formales de reunión dentro y fuera de los resguardos, así como acompañar en la cotidianidad, fortaleció y robusteció la comunicación. Fue un proceso que se tomó más de un año. De estos acercamientos se hicieron memorias de las reuniones. Con presencia del Ministerio del Interior se redactaron actas.

La empresa asumió la logística necesaria para garantizar la presencia y participación de las comunidades de ambos resguardos. Fue un proceso que involucró a profesionales de la empresa, pero también de la comunidad indígena quien contó con sus profesionales, lo que aportó claridad en la información respecto a los derechos y a los objetivos de la consulta.

De los compromisos y acuerdos hechos durante la consulta, la empresa se preocupó por garantizar la participación y transparencia. Se hizo un acuerdo de

administración de parte de la comunidad para la logística, lo que también garantizó un mayor compromiso en el proceso de parte de la comunidad.

Tanto la empresa como la comunidad manifestaron no haber sufrido presión alguna para alcanzar acuerdos o para desestimularlos. De acuerdo a líderes comunitarios, la comunidad participó activamente oyendo, preguntando, explicando, aclarando, tanto con el Ministerio, como con la empresa.

Con relación a los acuerdos logrados, la comunidad manifestó haber dirigido comunicaciones al Ministerio del Interior por presuntos incumplimientos. Luego, se estableció que había sido un desacuerdo sobre las fechas a partir de las cuales se debía dar inicio al cumplimiento de los compromisos. En la presente vigencia, tanto Ministerio como empresa continúan trabajando en esos compromisos.

Se destaca la percepción positiva que tiene aun la comunidad de la intervención hecha por el antropólogo que lideró el proceso de consulta de parte de Interoil. De igual forma, se encuentra una coincidencia muy alta entre las percepciones de la empresa y las de la comunidad con relación a la garantía del proceso de consulta: previa, libre e informada.

Por su parte, el Ministerio del Interior cuenta con el archivo físico que da cuenta del proceso de preconsulta, consulta y acuerdos, así como mantiene un acompañamiento a la comunidad después de la consulta previa llevada a cabo.

Proyecto de hidrocarburos Lote 175 Ucayali y Junin, Perú

Ubicación geográfica

El proyecto de exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 175 comprende los distritos de Raymondí y Sepahua de la provincia de Atalaya, departamento de Ucayali; y el distrito de Río Tambo, provincia de Satipo, departamento de Junín.

Objeto del proyecto

La empresa PERUPETRO¹⁹ lanzó la Licitación Pública Internacional, para otorgar Contratos de Licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en siete lotes de la selva peruana. La consulta previa por el Lote 175 se desarrolló entre marzo y noviembre de 2014

Las etapas que se surtieron fueron:

- Identificación de Pueblos Indígenas del Lote 175
- Reuniones Preparatorias
- Publicidad
- Información
- Evaluación

La particularidad de este proceso de consulta previa, que de acuerdo a Perupetro y a las voces de las comunidades indígenas, tuvo lugar de acuerdo a la normatividad vigente, con una participación central de Perupetro (el Viceministerio de la Interculturalidad acompañó todo el proceso), consistió en que la consulta se hizo sobre una medida administrativa que permitió posteriormente abrir un proceso licitatorio para la adjudicación a empresas del Lote de hidrocarburos. No obstante, de acuerdo a Perupetro, la disminución en el precio del barril en el mercado mundial, destimuló la adjudicación y hasta la fecha de realización de la presente valoración, el Lote 175 continúa sin ser adjudicado. Pero amparado en el proceso de consulta referenciado, el gobierno del Perú espera abrir una nueva licitación para adjudicarlo.

Resultados

En el territorio donde se ubica el Lote 175 habitan los pueblos indígenas Amahuaca, Ashaninka, Asheninka, Matsigenka, Yaminahua y Yine, quienes residen en 64 comunidades nativas, 16 caseríos y 4 asentamientos indígenas en fundos privados.

¹⁹ PERUPETRO S.A. es la Empresa Estatal de Derecho Privado, que en representación del Estado Peruano, se encarga de promocionar, negociar, suscribir y supervisar contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Perú, adscrita al Ministerio de Minas y Energía del Perú.

Asheninka (Sheremashe, Nuevo Pozo, Puerto Esperanza, Boca Apinihua, Centro Apinihua, Boca Cocani, Cocani, Unini Cascada, Shenontiari, Centro Selva Tzipani, Centro Selva Corintoni, Anacayali, Tzivetari, Santaniari, Sabaluyo Mamoriari, Churinashi, Sheyamashya, Tahuarapa, Chicosa)

Ashaninka (Aerija, Santa Rosa de Laulate, Sapani, Tahuanty, Lagarto Millar, Tres Colinas, Nueva Esperanza, Santa Elena, Taquila, Inkare, Capajeriato, Centro Selva Verde, Villa María de Cumarillo, Villa Sol, Unión Miraflores Capirona, Onconoshari, Nuevo Aldea, Remoque, Centro Sheboja, Unión Canuja, Impamequiari, Marankiari, Betania, Vista Alegre, Mayapo, Capitiri, Yanacita, Sharahuaja, Shevoja, Quemarija, San Gabriel de Sheveoriato, Santa Roista de Shirintiari, Chembo, Buenos Aires)

Asheninka/Ashaninka (Bellavista, Pensylvania, Galilea, Mapiato, Unión San Francisco)

Yine (Ramón Castilla, Misión Unini, Nueva Unión, Puija)

Yine/Ashaninka (Huaos, Bufeos Pozos)

Yine/Amahuaca/ Yaminahua/Matsiguenka/Ashaninka (Sepahua)

La valoración respecto al proceso en cuanto a los atributos de la consulta: previa, libre, informada, accesible, de buena fe y adecuada culturalmente, tanto de parte de Perupetro, como de las comunidades, es que efectivamente se hizo de esa manera. Esta consulta previa fue una de las primeras que hizo el gobierno del Perú y de allí se tomaron lecciones que se han incorporado a nuevos procesos. Sin embargo, la consideración general es que se garantizó el derecho a la consulta en los términos señalados en el Convenio 169 de la OIT.

Para las comunidades, si bien se adelantó el proceso de consulta previa tal como se acordó, no se han cumplido los compromisos pactados y por el contrario, hoy en día se presentan daños de orden ambiental que amenazan con la pervivencia de la vida comunitaria. No obstante, la empresa Perupetro indica que el Lote nunca pudo ser adjudicado en licitación, por un cambio en la política peruana respecto a la explotación de hidrocarburos, en un momento en el cual el precio del crudo no ofrecía garantías de usufructo. Adicionalmente, los compromisos adquiridos se centraron en la gestión ante otras entidades estatales de garantía de oferta en asuntos económicos y sociales, evidenciados como carencias en la atención estatal por las comunidades.

La percepción de la comunidad puede estar fundada en la expectativa que a nivel local representó el hecho de adelantar el proceso bajo el liderazgo por el gobierno, de Perupetro y de allí generarse la esperanza de ver atendidas necesidades básicas en torno a derechos económicos y sociales con serias debilidades históricas en su

garantía. Al no adjudicarse el Lote 175, la vida comunitaria no experimentó un cambio a la luz del proceso adelantado.

Conclusiones generales

Una vez hecha la medición de los indicadores analizados, se puede concluir que tanto Colombia como Perú, presentan una institucionalidad formal que lidera, bajo sus propias reglamentaciones y desarrollos normativos y procedimentales, las consultas previas (Ministerio del Interior – Dirección de Consulta Previa y Ministerio de Cultura – Viceministerio de la Interculturalidad, respectivamente), en articulación con otras instituciones que por su naturaleza se vieran llamadas a participar. Aunque pueden presentarse diferencias entre los ámbitos de aplicación de la consulta, para los casos analizados esta institucionalidad ejerció sus funciones y se constituyó en soporte de las consultas realizadas.

En cuanto a la garantía del ejercicio del derecho a la consulta previa, libre, informada, accesible, de buena fe y culturalmente adecuada pudieron haberse presentado diferencias que otorgaron un mayor énfasis, pero en general en los tres casos, el principio de buena fe guió cada proceso. Se destaca en el caso de Camuro la preocupación de la comunidad indígena de trascender los compromisos y acuerdos puntuales, a un relacionamiento político de más largo aliento y de la empresa por acudir a las costumbres y prácticas culturales de los Wayuú para dimensionar las necesidades de la consulta y de los acuerdos que finalmente se lograron.

De igual forma, en tanto en el proceso de consulta adelantado para la licitación del Lote 175, la estatal Perupetro y las comunidades involucradas lograron acuerdos que fueron debidamente consignados en actas y documentos asociados al proceso. Los compromisos adquiridos tuvieron un marcado acento en la gestión ante otras entidades de requerimientos y necesidades de las comunidades. Sin embargo, tal como informa Perupetro, el Lote 175 nunca se adjudicó y ninguna empresa particular adelantó actividades de explotación o exploración. De hecho, lo que se avanza actualmente es un nuevo proceso de licitación, amparada en la consulta previa ya realizada. Para la comunidad, la lectura del proceso muestra fallas en tanto se perciben situaciones de ausencia/abandono estatal a las comunidades y de un deterioro ambiental por escasez o desecación de fuentes hídricas que tiene en graves aprietos a las comunidades. No obstante, no se encuentra una relación directa entre esta situación y el Lote 175, habida cuenta que no se adjudicó todavía.

Reflexión final respecto al ejercicio:

Si bien la batería de indicadores que se aplicaron pueden resultar reveladores respecto al proceso de consulta, y la consideración de los diferentes actores involucrados para indagar respecto a su participación y percepción del proceso, puede resultar enriquecedor que la aplicación de estos indicadores se haga *in situ*, especialmente, con las comunidades participantes. Por algunas razones

principales: i) posibles limitantes asociadas a la lengua en la cual se hace la entrevista ii) dificultades para contactar a quienes participaron en el proceso en calidad de líderes (la movilidad de personal en la institucionalidad y el cambio de roles en las comunidades, así como dificultades de orden tecnológico en la comunicación) iii) asociación de la consulta a incumplimientos y focalización de las respuestas con relación a esta situación (en el caso del Lote 175 esto fue muy palpable) y iv) prevención de los líderes para acceder a responder las preguntas, especialmente en el caso de Llanos 47, por cuestiones vinculadas a situaciones de orden público y amenaza a líderes sociales.

Trabajos citados

- Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe. (s/f). *Propuestas de indicadores para medir la consulta*.
- Conpes 3762, Colombia (Consejo Nacional de Política Económica y Social 20 de Agosto de 2013).
- Decreto 1320, reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. (Presidencia de la República 13 de Julio de 1998). Obtenido de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/co-decreto-1320-98-consulta-previa-indigenas-_2.pdf
- Decreto 2613, Por el cual se adopta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la consulta previa (Colombia 20 de Noviembre de 2013). Obtenido de http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/decretos/2013/dec_2613_2013.pdf
- Decreto Ley 2893, Por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior. (Presidencia de la República 11 de Agosto de 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2893_2011.html
- Decreto Supremo 001-2012-MC, Presidencia de la República (Perú 3 de Abril de 2012). Obtenido de http://www.servindi.org/pdf/Ley_de_consulta.pdf
- Grupo Banco Mundial. (Julio de 2018). *La Consulta Previa en el Perú*. Obtenido de <http://documents.worldbank.org/curated/en/164661472713448678/pdf/108118-SPANISH-WP-PUBLIC-SPANISH-ABSTRACT-EMAILED.pdf>
- Ley de Consulta Previa, Perú (31 de Agosto de 2011). Obtenido de [https://www.presidencia.gob.pe/documentos/LEY%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20CONSULTA%20PREVIA%20A%20LOS%20PUEBLOS%20IND%C3%8DGENAS%20U%20ORIGINARIOS,%20RECONOCIDO%20EN%20EL%20CONVENIO%20169%20DE%20LA%20ORGANIZACI%C3%93N%20INTERNACIONAL%20DEL%20TRABAJO%20\(OIT](https://www.presidencia.gob.pe/documentos/LEY%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20CONSULTA%20PREVIA%20A%20LOS%20PUEBLOS%20IND%C3%8DGENAS%20U%20ORIGINARIOS,%20RECONOCIDO%20EN%20EL%20CONVENIO%20169%20DE%20LA%20ORGANIZACI%C3%93N%20INTERNACIONAL%20DEL%20TRABAJO%20(OIT)
- Ministerio de Cultura del Perú. (2016). *Estándares de aplicación del derecho a la consulta previa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa. Obtenido de https://issuu.com/alianzasparaeldialogo/docs/estandares_aplicacion_derecho_consulta
- Murcia García, M. (23 de Febrero de 2019). Profesional Social Repsol Colombia - Líder del proceso de consulta previa. *Proyecto de exploración sísmica Camuro 3D Bloque RC-12 Oriental*. (D. Aldana, Entrevistador) Bogotá.
- Observatorio de Derechos Humanos. (s.f.). *Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el DIH*. Obtenido de Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Wayúu: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/2010/DiagnosticoIndigenas/Diagnostico_WAY%C3%9AU.pdf

Anexo 1. Indicadores de proceso del Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe.

Número de reuniones o acuerdos con el Gobierno sobre procedimientos de consulta o temas objeto de la consulta antes de realizar la consulta	¿Cuántas reuniones previas al inicio del proceso de consulta entre la comunidad y el Estado se han llevado a cabo?
	¿A cuántos acuerdos se ha llegado previamente al inicio del proceso de consulta entre la comunidad y el Estado?
	¿Ha habido representación de todas las partes interesadas?
	¿Existen actas de acuerdos o de reuniones previas al inicio del proceso de consulta entre la comunidad y el Estado firmadas por todas las autoridades o representantes de las partes?
Número de acuerdos o contratos establecidos entre el Gobierno y empresas antes de realizar la consulta sobre las temáticas o proyectos objeto de la consulta.	¿Existen actas de acuerdos o contratos firmados entre el Estado y empresas con carácter previo al inicio del proceso de consulta?
Número de estudios de impacto social y estudios de impacto ambiental realizados por entidades estatales antes del proceso de consulta con participación de las comunidades indígenas.	¿Cuántos estudios de impactos sociales y ambientales ha realizado el Estado con la participación de las comunidades indígenas con carácter previo al inicio del proceso de consulta?
	¿Cuál ha sido el resultado de los estudios de impactos sociales y ambientales?
Número y estado de los procesos judiciales en contra de las personas o dirigentes de la comunidad relacionado con los procesos de consulta.	¿Existen procesos judiciales en contra de personas o dirigentes de la comunidad relacionado con los procesos de consulta?
	¿Cuántos y en qué estado se encuentran?
Número y estado de los incidentes o acciones judiciales en contra del Estado para incidir en la realización o resultados de procesos de consulta.	¿Se han producido acciones de presión o demandas judiciales en contra del Estado relacionados con procesos de consulta?
Número total y porcentaje de personas de la comunidad con formación mínima reglada que les permita leer y entender documentos técnicos.	¿Existen personas con un rol activo dentro de la comunidad con capacidad para leer y entender los documentos que se le suministren durante el proceso de consulta?
Número y porcentaje de personas de la comunidad que han recibido formación en materia de Derechos Humanos y que conocen los estándares internacionales del derecho a la consulta.	¿La comunidad ha recibido formación en materia de Derechos Humanos y consulta previa?

<p>Número de acciones de formación de la comunidad sobre el proceso de consulta o sobre cuestiones relacionadas con los proyectos objeto de los procesos de consulta.</p>	<p>¿Se han producido acciones de formación para fortalecer las capacidades de la comunidad en relación a la implementación de procesos de consulta o a las temáticas que van a ser objeto de las consultas?</p>
<p>Se ha hecho entrega a la comunidad de toda la información relacionada con el proyecto sobre el que se quiere consulta y se ha informado a la comunidad sobre los temas objeto de la consulta.</p>	<p>¿Ha recibido la comunidad toda la información del proyecto sobre el que se quiere realizar el proceso de consulta?</p>
<p>La comunidad ha tenido tiempo suficiente para analizar la información relacionada con el proceso de consulta en el que va a participar.</p>	<p>¿A través de qué acciones?</p> <p>¿Cómo se ha producido el acceso a dicha información?</p>
<p>Número de asesores/as de confianza elegidos por la comunidad que han estado presentes durante el proceso de consulta gracias al apoyo económico del Estado, bien de manera directa, bien de manera indirecta a través de la empresa.</p>	<p>¿Cuánto tiempo ha pasado entre la entrega de la información a la comunidad y el inicio del proceso de consulta?</p> <p>¿Ha sido suficiente para la comunidad?</p>
<p>Los asesores de la comunidad han participado en el proceso de consulta sin ninguna restricción por parte del Estado o de otros actores implicados en el proceso de consulta.</p>	<p>¿Con cuántos asesores de confianza ha podido contar y han participado con la comunidad en el proceso de consulta previa gracias al apoyo económico del Estado?</p>
<p>La comunidad ha podido participar en el proceso de consulta con todos los representantes que ha querido</p>	<p>¿Han podido participar los asesores de la comunidad en el proceso de consulta sin ningún tipo de restricción externas a la comunidad?</p> <p>¿Qué mecanismos han asegurado su participación en el proceso?</p>
<p>El lugar de celebración de las consultas ha sido establecido de común acuerdo entre la comunidad y el Estado y es accesible a todas las personas.</p>	<p>¿Qué mecanismos se han establecido para asegurar la participación accesible a la comunidad?</p>
<p>El estado ha garantizado el acceso al lugar de celebración de la consulta y la participación durante todo el proceso a todos los representantes de la comunidad.</p>	<p>¿El lugar de celebración del proceso de la consulta ha sido establecido de común acuerdo entre el Estado y la comunidad?</p>
<p>El estado ha garantizado el acceso al lugar de celebración de la consulta y la participación durante todo el proceso a todos los representantes de la comunidad.</p>	<p>¿Ha garantizado el Estado el acceso y la participación indígena en todo el proceso de consulta?</p> <p>¿Qué acciones ha realizado el Estado para garantizar el acceso de los representantes de la comunidad al lugar de celebración del proceso de consulta?</p>

<p>Los representantes indígenas han sido elegidos por la comunidad siguiendo sus prácticas culturales y respetando su sistema de gobierno tradicional y han sido aceptados por el Estado como interlocutores válidos.</p>	<p>¿Los representantes indígenas pueden demostrar su legitimación por parte de la comunidad para participar en el proceso de consulta?</p>
	<p>¿Qué mecanismos han asegurado la legitimidad y respeto de selección de los representantes indígenas?</p>
	<p>¿Se ha producido alguna acción por parte del Estado u otros actores dirigida a cuestionar la legitimación de los representantes indígenas y cambiarles por otros representantes?</p>
<p>Los representantes estatales que participan en el proceso de consulta han sido designados por la autoridad pública competente, tienen capacidad para participar en el proceso y son aceptados por la comunidad indígena como interlocutores válidos.</p>	<p>¿Los representantes estatales han sido designados por las autoridades públicas competentes para participar en el proceso de consulta?</p>
	<p>¿Bajo qué criterios se han designado?</p>
	<p>¿Se ha producido alguna acción por parte de la comunidad indígena o de otros actores en contra de la legitimación de los representantes estatales?</p>
<p>Indicar si durante el proceso de consulta se han identificado acciones de bloqueo, retraso o parálisis del proceso de consulta, tanto por parte de la comunidad indígena como del Estado o cualquier otro actor implicado.</p>	<p>¿Se ha producido algún incidente protagonizado por alguno de los actores que participan en el proceso de consulta que intentara paralizarlo u obstaculizarlo?</p>
<p>Indicar si se han producido ofertas o peticiones de dinero de alguno de los actores que participan en el proceso de consulta para solucionar dicho proceso.</p>	<p>¿Alguno de los actores que participa en el proceso de consulta ha ofrecido o solicitado una compensación económica para acelerar los procesos o para inducir los acuerdos que se tienen que adoptar?</p>
<p>Indicar si los actores han cumplido los compromisos y acuerdos adoptados para celebrar el proceso de consulta y en todo momento han actuado de manera transparente.</p>	<p>¿La comunidad y el Estado han cumplido los compromisos que adquirió para celebrar la consulta?</p>
	<p>¿Cuál es el estado de los compromisos y acuerdos adoptados?</p>
<p>Indicar si se ha producido un diálogo sincero y transparente entre todos los actores que han participado en el proceso de consulta en un contexto de confianza.</p>	<p>¿Ha existido diálogo sincero, transparencia y confianza entre todos los actores que han participado en el proceso de consulta previa?</p>
	<p>¿Qué mecanismos se establecieron para asegurar dicho diálogo?</p>

Indicar si la participación de terceros ha estado en todo momento garantizada por el Estado y/o la comunidad indígena y han actuado de manera sincera y transparente.	¿Todos los terceros que han participado en el proceso de consulta han actuado de manera sincera y transparente?
	¿Qué mecanismos se establecieron para asegurar dicha participación?
Indicar si se ha construido un ambiente de confianza entre todos los actores.	¿Se han realizado acciones previas al proceso de consulta entre los actores para generar un ambiente de confianza?
Indicar si el procedimiento de consulta ha sido consensuado entre el Estado y la comunidad indígena, y si ha tenido en cuenta las características culturales de la comunidad.	¿Se ha acordado y aplicado entre el Estado y la comunidad un procedimiento para realizar la consulta adecuada a la cultura de la comunidad?
	¿Qué mecanismos se establecieron para asegurar dicho procedimiento?
Indicar si se han considerado las formas tradicionales y las costumbres en el establecimiento del tiempo de duración de la consulta y si este se ha consensuado entre el Estado y la comunidad de manera respetuosa con las formas tradicionales de adopción de acuerdos en la comunidad y de manera adecuada para el interés general del Estado.	¿Se han consensuado entre el Estado y la comunidad unos tiempos adecuados para realizar la consulta que respetan la cultura de la comunidad y el interés general del Estado?
	¿Qué mecanismos se establecieron para asegurar el respeto a las tradiciones y costumbres en este aspecto?
Indicar si se ha respetado el tiempo de duración del proceso de consulta.	¿Se ha cumplido con los plazos de tiempo acordados para celebrar el proceso de la consulta?
Indicar si el procedimiento de consulta establecido entre las partes recoge las 6 fases de un proceso de consulta: consulta de la consulta, estudios de impactos socio ambientales, negociación, acuerdos, implementación y monitoreo.	¿El procedimiento de consulta ha integrado estas fases: consulta de la consulta, estudios de impactos socio ambiental, negociación, acuerdos, implementación y seguimiento?
Número de estudios de impactos socio ambientales realizados de manera previa a la negociación con participación de la comunidad indígena o de sus representantes.	¿Cuántos estudios de impactos socio ambientales se han realizado con participación indígena antes de las negociaciones?
	¿Cuál ha sido el resultado de los mismos?

Indicadores de Proceso

Consulta Previa

Indicadores de Proceso	
Número de reuniones o acuerdos con el Gobierno sobre procedimientos de consulta o temas objeto de la consulta antes de realizar la consulta	¿Cuántas reuniones previas al inicio del proceso de consulta entre la comunidad y el Estado se han llevado a cabo?
	¿A cuántos acuerdos se ha llegado previamente al inicio del proceso de consulta entre la comunidad y el Estado?
	¿Ha habido representación de todas las partes interesadas?
	¿Existen actas de acuerdos o de reuniones previas al inicio del proceso de consulta entre la comunidad y el Estado firmadas por todas las autoridades o representantes de las partes?
Número de acuerdos o contratos establecidos entre el Gobierno y empresas antes de realizar la consulta sobre las temáticas o proyectos objeto de la consulta.	¿Existen actas de acuerdos o contratos firmados entre el Estado y empresas con carácter previo al inicio del proceso de consulta?
	¿Cuántos?
Número total de reuniones o acuerdos establecidos entre empresas u otros actores diferentes al Estado e interesados en proyectos que se deben consultar con la comunidad indígena y la comunidad indígena antes de la realización del proceso de consulta.	¿Existen actas de reuniones o acuerdos entre las empresas u otros actores con las comunidades indígenas sobre las temáticas que van a ser objeto de la consulta antes de la realización del proceso de consulta? ¿Cuántos?
Existe presencia de las empresas o de otros actores interesados en desarrollar proyectos en territorios indígenas dentro de los territorios indígenas antes de la realización de los procesos de consulta.	¿Hay actividad identificada en los territorios indígenas en los que se va a llevar a cabo la consulta previa?
	¿Cuál es su estado (en actividad, finalizada)?
	¿Se han ejecutado o están en ejecución alguna de las acciones de los proyectos que se quieren implementar por empresas u otros actores en territorios indígenas antes de los procesos de consulta?
Número de estudios de impacto social y estudios de impacto ambiental realizados por entidades estatales antes del proceso de consulta con participación de las comunidades indígenas.	¿Cuántos estudios de impactos sociales y ambientales ha realizado el Estado con la participación de las comunidades indígenas con carácter previo al inicio del proceso de consulta?
	¿Cuál ha sido el resultado de los estudios de impactos sociales y ambientales?
Consulta Libre	

Indicadores de Proceso	
Número total de incidentes identificados por la comunidad (presión, coacciones, amenazas, detenciones ilegales, violencia de cualquier tipo) contra personas o dirigentes de la comunidad antes o durante el proceso de consulta y relacionados con dicho proceso.	¿Se han producido presiones o violencia (de cualquier tipo) contra alguna persona o dirigente de la comunidad antes o durante el proceso de consulta en relación con dicho proceso?
	¿Cuántas y de qué tipo?
Número de regalos, promesas o sobornos que se han producido con alguna persona de la comunidad para generar división en la comunidad y favorecer una postura en el proceso de consulta.	¿Se han producido divisiones internas dentro de la comunidad antes o durante el proceso de consulta como consecuencia de las acciones de actores ajenos a la comunidad?
	¿Cuántas?
Número y estado de los procesos judiciales en contra de las personas o dirigentes de la comunidad relacionado con los procesos de consulta.	¿Existen procesos judiciales en contra de personas o dirigentes de la comunidad relacionado con los procesos de consulta?
	¿Cuántos y en qué estado se encuentran?
Número y estado de los incidentes o acciones judiciales en contra del Estado para incidir en la realización o resultados de procesos de consulta.	¿Se han producido acciones de presión o demandas judiciales en contra del Estado relacionados con procesos de consulta?
	¿Cuántos y en qué estado se encuentran?
Consulta Informada	
Número total y porcentaje de personas de la comunidad con formación mínima reglada que les permita leer y entender documentos técnicos.	¿Existen personas con un rol activo dentro de la comunidad con capacidad para leer y entender los documentos que se le suministren durante el proceso de consulta?
Número y porcentaje de personas de la comunidad que han recibido formación en materia de Derechos Humanos y que conocen los estándares internacionales del derecho a la consulta.	¿La comunidad ha recibido formación en materia de Derechos Humanos y consulta previa?
Número de acciones de formación de la comunidad sobre el proceso de consulta o sobre cuestiones relacionadas con los proyectos objeto de los procesos de consulta.	¿Se han producido acciones de formación para fortalecer las capacidades de la comunidad en relación a la implementación de procesos de consulta o a las temáticas que van a ser objeto de las consultas?
Se ha hecho entrega a la comunidad de toda la información relacionada con el proyecto sobre el que se quiere consulta	¿Ha recibido la comunidad toda la información del proyecto sobre el que se quiere realizar el proceso de consulta?

Indicadores de Proceso	
y se ha informado a la comunidad sobre los temas objeto de la consulta.	¿A través de qué acciones?
	¿Cómo se ha producido el acceso a dicha información?
La comunidad ha tenido tiempo suficiente para analizar la información relacionada con el proceso de consulta en el que va a participar.	¿Cuánto tiempo ha pasado entre la entrega de la información a la comunidad y el inicio del proceso de consulta?
	¿Ha sido suficiente para la comunidad?
Número de asesores/as de confianza elegidos por la comunidad que han estado presentes durante el proceso de consulta gracias al apoyo económico del Estado, bien de manera directa, bien de manera indirecta a través de la empresa.	¿Con cuántos asesores de confianza ha podido contar y han participado con la comunidad en el proceso de consulta previa gracias al apoyo económico del Estado?
Los asesores de la comunidad han participado en el proceso de consulta sin ninguna restricción por parte del Estado o de otros actores implicados en el proceso de consulta.	¿Han podido participar los asesores de la comunidad en el proceso de consulta sin ningún tipo de restricción externas a la comunidad?
	¿Qué mecanismos han asegurado su participación en el proceso?
Consulta Accesible	
La comunidad ha podido participar en el proceso de consulta con todos los representantes que ha querido	¿Han podido participar todos los representantes designados por la comunidad?
	¿Qué mecanismos se han establecido para asegurar la participación accesible a la comunidad?
El lugar de celebración de las consultas ha sido establecido de común acuerdo entre la comunidad y el Estado y es accesible a todas las personas.	¿El lugar de celebración del proceso de la consulta ha sido establecido de común acuerdo entre el Estado y la comunidad?
El estado ha garantizado el acceso al lugar de celebración de la consulta y la participación durante todo el proceso a todos los representantes de la comunidad.	¿Ha garantizado el Estado el acceso y la participación indígena en todo el proceso de consulta?
	¿Qué acciones ha realizado el Estado para garantizar el acceso de los representantes de la comunidad al lugar de celebración del proceso de consulta?
Consulta de Buena Fe	

Indicadores de Proceso	
<p>Los representantes indígenas han sido elegidos por la comunidad siguiendo sus prácticas culturales y respetando su sistema de gobierno tradicional y han sido aceptados por el Estado como interlocutores válidos.</p>	<p>¿Los representantes indígenas pueden demostrar su legitimación por parte de la comunidad para participar en el proceso de consulta?</p>
	<p>¿Qué mecanismos han asegurado la legitimidad y respeto de selección de los representantes indígenas?</p>
	<p>¿Se ha producido alguna acción por parte del Estado u otros actores dirigida a cuestionar la legitimación de los representantes indígenas y cambiarles por otros representantes?</p>
<p>Los representantes estatales que participan en el proceso de consulta han sido designados por la autoridad pública competente, tienen capacidad para participar en el proceso y son aceptados por la comunidad indígena como interlocutores válidos.</p>	<p>¿Los representantes estatales han sido designados por las autoridades públicas competentes para participar en el proceso de consulta?</p>
	<p>¿Bajo qué criterios se han designado?</p>
	<p>¿Se ha producido alguna acción por parte de la comunidad indígena o de otros actores en contra de la legitimación de los representantes estatales?</p>
<p>Indicar si durante el proceso de consulta se han identificado acciones de bloqueo, retraso o parálisis del proceso de consulta, tanto por parte de la comunidad indígena como del Estado o cualquier otro actor implicado.</p>	<p>¿Se ha producido algún incidente protagonizado por alguno de los actores que participan en el proceso de consulta que intentara paralizarlo u obstaculizarlo?</p>
<p>Identificar si durante el proceso de consulta se han promovido divisiones internas en la comunidad y o se han realizado negociaciones paralelas al proceso de consulta entre otros actores diferentes a los legítimamente elegidos por la comunidad y el Estado.</p>	<p>¿Se han promovido divisiones internas en la comunidad o se han realizado negociaciones con algún dirigente al margen del proceso de consulta?</p>
<p>Indicar si se han producido ofertas o peticiones de dinero de alguno de los actores que participan en el proceso de consulta para solucionar dicho proceso.</p>	<p>¿Alguno de los actores que participa en el proceso de consulta ha ofrecido o solicitado una compensación económica para acelerar los procesos o para inducir los acuerdos que se tienen que adoptar?</p>
<p>Indicar si los actores han cumplido los compromisos y acuerdos adoptados para celebrar el proceso de consulta y en todo</p>	<p>¿La comunidad y el Estado han cumplido los compromisos que adquirió para celebrar la consulta?</p>

Indicadores de Proceso	
momento han actuado de manera transparente.	¿Cuál es el estado de los compromisos y acuerdos adoptados?
Indicar si se ha producido un diálogo sincero y transparente entre todos los actores que han participado en el proceso de consulta en un contexto de confianza.	¿Ha existido diálogo sincero, transparencia y confianza entre todos los actores que han participado en el proceso de consulta previa?
	¿Qué mecanismos se establecieron para asegurar dicho diálogo?
Indicar si la participación de terceros ha estado en todo momento garantizada por el Estado y/o la comunidad indígena y han actuado de manera sincera y transparente.	¿Todos los terceros que han participado en el proceso de consulta han actuado de manera sincera y transparente?
	¿Qué mecanismos se establecieron para asegurar dicha participación?
Indicar si se ha construido un ambiente de confianza entre todos los actores.	¿Se han realizado acciones previas al proceso de consulta entre los actores para generar un ambiente de confianza?
Consultas a través de procesos culturalmente adecuados	
Indicar si el procedimiento de consulta ha sido consensuado entre el Estado y la comunidad indígena, y si ha tenido en cuenta las características culturales de la comunidad.	¿Se ha acordado y aplicado entre el Estado y la comunidad un procedimiento para realizar la consulta adecuada a la cultura de la comunidad?
	¿Qué mecanismos se establecieron para asegurar dicho procedimiento?
Indicar si se han considerado las formas tradicionales y las costumbres en el establecimiento del tiempo de duración de la consulta y si este se ha consensuado entre el Estado y la comunidad de manera respetuosa con las formas tradicionales de adopción de acuerdos en la comunidad y de manera adecuada para el interés general del Estado.	¿Se han consensuado entre el Estado y la comunidad unos tiempos adecuados para realizar la consulta que respetan la cultura de la comunidad y el interés general del Estado?
	¿Qué mecanismos se establecieron para asegurar el respeto a las tradiciones y costumbres en este aspecto?
Indicar si se ha respetado el tiempo de duración del proceso de consulta.	¿Se ha cumplido con los plazos de tiempo acordados para celebrar el proceso de la consulta?

Indicadores de Proceso

Indicar si el procedimiento de consulta establecido entre las partes recoge las 6 fases de un proceso de consulta: consulta de la consulta, estudios de impactos socio ambientales, negociación, acuerdos, implementación y monitoreo.	El procedimiento de consulta ha integrado estas fases: ¿consulta de la consulta, estudios de impactos socio ambiental, negociación, acuerdos, implementación y seguimiento?
Número de estudios de impactos socio ambientales realizados de manera previa a la negociación con participación de la comunidad indígena o de sus representantes.	¿Cuántos estudios de impactos socio ambientales se han realizado con participación indígena antes de las negociaciones?
	¿Cuál ha sido el resultado de los mismos?

Anexo 2. Indicadores de resultado del Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe.

Indicadores de Resultado	
Indicar si se han alcanzado acuerdos entre las partes buenos para el Estado y buenos para el desarrollo de la comunidad indígena.	¿Cuántos acuerdos se han alcanzado entre las partes?
	¿Considera la comunidad que esos acuerdos son positivos para su desarrollo?
Indicar si los acuerdos adoptados mejoran la calidad de vida de la comunidad indígena y son respetuosos con la espiritualidad y la cultura indígena.	¿En qué medida los acuerdos alcanzados mejoran la calidad de vida de la comunidad y respetan la espiritualidad y prácticas culturales?
Indicar si, en caso de ser necesario, se ha logrado el consentimiento de la comunidad para avanzar en la implementación del proyecto en cuestión.	Si el consentimiento era necesario, ¿se ha logrado y bajo qué condiciones?
Indicar si los acuerdos adoptados en el proceso de consulta han sido cumplidos por todas las partes.	¿Se han llegado a acuerdos en el proceso de consulta?
	En caso afirmativo ¿cuántos de esos acuerdos se han logrado y bajo qué condiciones?
Indicar si el Estado ha garantizado el cumplimiento de los acuerdos por las partes.	¿Ha garantizado el Estado de manera activa el cumplimiento de los acuerdos?
	¿A través de qué mecanismos?
Indicar si los acuerdos han sido aceptados por las autoridades de la comunidad indígena.	¿Los acuerdos cuentan con la aceptación de la comunidad?
Indicar si se han realizado estudios de impactos socio ambiental con participación de la comunidad antes de iniciar las negociaciones entre las partes.	¿Se han definido impactos positivos y negativos con sus acciones correspondientes de mitigación o remediación del proyecto con participación de la comunidad?
Indicar si se han implementado los acuerdos adoptados en el proceso de consulta y se han creado mecanismos de seguimiento y monitoreo.	¿Se han implementado los acuerdos adoptados en el proceso de consulta y se han establecido mecanismos de seguimiento para el cumplimiento de dichos acuerdos?
Indicar si la comunidad indígena participa a través de sus representantes en la implementación	¿Se ha definido la participación indígena en la implementación y seguimiento de los acuerdos?

Indicadores de Resultado	
de los acuerdos y en el proceso de seguimiento.	En caso afirmativo, ¿qué rol cumple la comunidad y en qué medida va a participar de dichos procesos?
Indicar si los resultados del proceso de consulta incluyen formas de participación de la comunidad indígena en la ejecución del proyecto y en los beneficios que se deriven de él.	¿Se ha previsto la participación indígena en la ejecución y beneficios de los proyectos sobre los que se ha consultado?
	En caso afirmativo, ¿qué rol cumple la comunidad y en qué medida se la va a involucrar?

Anexo 2. Fichas de aplicación de indicadores

CAMURO 3D	
EMPRESA	
NOMBRE	REPSOL EXPLORACIÓN COLOMBIA
PROYECTO	Proyecto de exploración sísmica Camuro 3D Bloque RC-12 Oriental
FUNCIONARIO	MISAEI MURCIA GARCÍA
CARGO ACTUAL / RETIRADO	PROFESIONAL SOCIAL
ROL EN EL PROCESO	LÍDER DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA
OTROS PARTICIPANTES	DE DIFERENTES AREAS DE LA EMPRESA EXPLICAR EN DETALLE EL PROYECTO
FECHA ENTREVISTA	FEBRERO DE 2019
ESTADO	
ENTIDAD	MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA
FUNCIONARIO	MAURICIO MENESES
CARGO ACTUAL / RETIRADO	RETIRADO
ROL EN E PROCESO	LIDER DEL PROCESO POR EL GOBIERNO
OTROS PARTICIPANTES	
FECHA ENTREVISTA	ABRIL DE 2019
COMUNIDAD	
RESGUARDO/CABILDO/COMUNIDAD	RESGUARDO DE LA ALTA Y MEDIA GUAJIRA
NOMBRE	ARMANDO BALBUENA
UBICACIÓN GEOGRÁFICA	LA GUAJIRA - COLOMBIA
ROL EN LA COMUNIDAD	AUTORIDAD
ROL EN E PROCESO	PARTICIPÓ PORQUE LA COMUNIDAD LO DELEGÓ PARA ESTE PROCESO
OTROS PARTICIPANTES	AUTORIDADES INDIGENAS
FECHA ENTREVISTA	MARZO DE 2019

Llanos 47	
EMPRESA	
NOMBRE	INTEROIL COLOMBIA
PROYECTO	Proyecto: "EIA PARA LA MODIFICACIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL BLOQUE LLANOS 47"
FUNCIONARIO	JAIME BASTIDAS
CARGO ACTUAL / RETIRADO	RETIRADO
ROL EN EL PROCESO	DIRECTOR DE CONSULTA PREVIA
OTROS PARTICIPANTES	DIEGO CABRERA . PROFESIONAL SOCIAL; TERESA MORENO - COORDINADORA SOCIO AMBIENTAL DCP; JULIANA PINZON - PROFESIONAL SOCIAL; ANA MARIA SICARD – ANTROPOLOGA
FECHA ENTREVISTA	MAYO DE 2019
ESTADO	
ENTIDAD	MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA
FUNCIONARIO	RODRIGO ALTAUNA
CARGO ACTUAL / RETIRADO	EN PROCESO DE CONTRATACION CON EL MINISTERIO DEL INTERIOR. (NUEVA VINCULACIÓN)
ROL EN E PROCESO	DELEGADO POR EL MINISTERIO
OTROS PARTICIPANTES	MAYO DE 2019
FECHA ENTREVISTA	PARTICIPÓ COMO DELEGADO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR. NO CONSIDERÓ PERTINENTE RESPONDER LAS PREGUNTAS.
COMUNIDAD	
RESGUARDO/CABILDO/COMUNIDAD	EL SALADILLO
NOMBRE	JHON JAIRO YEGUIDUA GAITAN
UBICACIÓN GEOGRÁFICA	COMUNIDAD EL SALADILLO. OROCUE, CASANARE
ROL EN LA COMUNIDAD	GOBERNADOR 2019
ROL EN E PROCESO	LIDER DE LA COMUNIDAD. NO ERA AUTORIDAD DURANTE LA CONSULTA.
OTROS PARTICIPANTES	SABEDORES, ANCIANOS, NIÑOS, MUJERES, REZANDEROS, MEDICOS TRADICIONALES, PROFESORES, LINGUISTAS, AUTORIDADES, GUARDIA INDÍGENA, ASESORES JURÍDICOS
FECHA ENTREVISTA	JUNIO DE 2019

LOTE 175	
EMPRESA	
NOMBRE	PERUPETRO
PROYECTO	LICENCIAMIENTO DE EXPLORACION Y EXPLOTACION DE HIDROCARBUROS EN EL LOTE 175
FUNCIONARIO	LINDER VILLACORTA
CARGO ACTUAL / RETIRADO	PROFESIONAL SOCIAL
ROL EN EL PROCESO	LÍDER DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA
OTROS PARTICIPANTES	
FECHA ENTREVISTA	MAYO DE 2019
COMUNIDAD	
RESGUARDO/CABILDO/COMUNIDAD	FEDERACIÓN DE COMUNIDADES ASHÉNINKA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA - FECONAPA
NOMBRE	ACLA RIOS MARIHUA
UBICACIÓN GEOGRÁFICA	ATALAYA
ROL EN LA COMUNIDAD	AUTORIDAD. MIEMBRO DE FECONAPA
ROL EN EL PROCESO	LA FEDERACION LO FACULTO PARA RESPONDER
OTROS PARTICIPANTES	
FECHA ENTREVISTA	ABRIL DE 2019

Cláusula de exoneración:

Este documento ha sido elaborado en el marco del Proyecto “Consulta Previa, Gobernabilidad y Empresas” financiado por la AECID y ejecutado por el Centro Regional del Sector Privado en apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Los contenidos de este documento son resultado de un trabajo en terreno que no reflejan opiniones institucionales.