

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y
de los Recursos Naturales

"Exploración Minera y Consulta Previa en el Perú: Un Marco Legal
Ineficiente para la Protección de los Pueblos Indígenas u Originarios
y la Atracción de Inversiones"

Trabajo académico para optar el título de Segunda
Especialidad en Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales

Autor:

Andrea de Fatima Cabello Ali

Asesor:

Jean Pierre Araujo Meloni


Lima, 2024

Informe de Similitud

Yo, ARAUJO MELONI, JEAN PIERRE, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado "**Exploración Minera y Consulta Previa en el Perú: Un Marco Legal Ineficiente para la Protección de los Pueblos Indígenas y Originarios y la Atracción de Inversiones**", del autor(a) CABELLO ALI, ANDREA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 34%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 10/12/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 11 de diciembre del 2024

ARAUJO MELONI, JEAN PIERRE	
DNI: 10782254	Firma:
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8586-2440	

RESUMEN

La exploración minera desempeña un papel crucial en la sostenibilidad y proyección a futuro del sector minero, un sector de vital importancia para la economía peruana. Pese a ello, el contexto es adverso y hoy en día enfrenta importantes desafíos regulatorios. Entre ellos, destaca el proceso de consulta previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (PIOs), que, por un lado, afecta directamente en la vida de un proyecto, su cronograma e inversión, y por otro, más relevante aún, impacta a los derechos colectivos de los PIOs pudiéndolos salvaguardar o vulnerar. Dependerá de la correcta técnica legislativa que se utilice y los verdaderos objetivos del Estado Peruano: Salvaguardar lo Derechos Colectivos de los PIOs o solo cumplir de cualquier modo la obligación internacional a la que se encuentran sujetos.

La consulta previa se presenta como un medio de comunicación entre el Estado y comunidades que poseen valores y visiones del mundo diferentes. A través de ella, el Estado intenta acercarse a estos pueblos, en cuyos territorios tiene interés para llevar a cabo proyectos de inversión que beneficiarían a terceros y al desarrollo económico nacional. Sin embargo, la implementación lenta y problemática de la consulta previa ha deteriorado esta comunicación. La información aportada por cada parte no se valora de manera equitativa, y sumado a una deficiente gestión estatal en relación con los pueblos indígenas u originarios es lo que vuelve estos proyectos inviables. (Peña Jumpa, 2016)

En el presente trabajo se analizarán los principales problemas normativos asociados al proceso de consulta previa en la fase exploratoria de un proyecto minero. Entre ellos encontramos, por un lado, la ejecución inoportuna de este proceso. Por otro, tenemos la impredecibilidad en la información disponible de los PIOs, lo que genera incertidumbre para los inversionistas y por último, la falta de distinción entre proyectos de exploración minera de gran envergadura frente a pequeños proyectos de menor escala, que, a pesar de que no impactarían los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, son evaluados bajo con el mismo enfoque.

Pese a los esfuerzos del sector y del Estado en mejorar este proceso, persisten obstáculos administrativos y logísticos que complican este proceso, generando retrasos y costos adicionales para los inversionistas y la subvaloración de los derechos colectivos de los PIOs

Palabras clave: Minería, Exploración, Consulta Previa, Regulación



ABSTRACT

Mining exploration plays a crucial role in the sustainability and future projection of the mining sector, a sector of vital importance to the Peruvian economy. However, the context is adverse, and it currently faces significant regulatory challenges. Among them, the process of prior consultation with Indigenous or Native Peoples (PIOs) stands out, which, on the one hand, directly affects the life of a project, its timeline, and investment, and on the other, more importantly, impacts the collective rights of the PIOs, potentially safeguarding or violating them. This will depend on the proper legislative techniques used and the true objectives of the Peruvian State: to safeguard the collective rights of the PIOs or merely fulfill the international obligations to which it is subject in any manner.

Prior consultation is presented as a means of communication between the State and communities that possess different values and worldviews. Through it, the State seeks to approach these peoples, whose territories are of interest for carrying out investment projects that would benefit third parties and national economic development. However, the slow and problematic implementation of the prior consultation has deteriorated this communication. The information provided by each party is not valued equitably, and, combined with poor state management in relation to Indigenous or Native Peoples, this makes these projects unfeasible (Peña Jumpa, 2016).

This paper will analyze the main regulatory problems associated with the prior consultation process in the exploratory phase of a mining project. Among them, we find, on the one hand, the untimely execution of this process. On the other hand, there is the unpredictability of the available information on the PIOs, which generates uncertainty for investors; and finally, the lack of distinction between large-scale mining exploration projects and smaller, lower-scale projects, which, despite not affecting the collective rights of the Indigenous or Native Peoples, are evaluated under the same framework.

Despite efforts by the sector and the State to improve this process, administrative and logistical obstacles persist, complicating it and causing delays and additional costs for investors, as well as underestimating the collective rights of the PIOs.

Keywords

Mining, Exploration, Prior Consultation, Regulation



ÍNDICE

1. Resumen.....	1
2. Abstract.....	3
3. Introducción.....	6
4. Capítulo I: ¿Qué es el derecho a la consulta y cómo se ha implementado para los proyectos de exploración minera en el Perú?	8
5. Capítulo II: Consulta a Tiempo: Ni temprano ni tarde, el momento preciso para la Consulta Previa a los PIOs en exploración minera.....	17
6. Capítulo III: Consulta en la Oscuridad: El impacto de la Insuficiente Información Disponible sobre los PIOs	21
7. Capítulo IV: Consulta Previa sin distinción: La necesidad de ajustar los estándares para proyectos de exploración de bajo impacto	23
8. Conclusiones y/o Recomendaciones	24
9. Bibliografía	26

INTRODUCCIÓN

La minería es un sector clave para el desarrollo económico del Perú, contribuyendo de manera significativa al crecimiento y estabilidad del país. En 2023, el sector minero representó aproximadamente el 10% del Producto Bruto Interno (PBI), según datos del Ministerio de Energía y Minas (2024), y en la última década explicó cerca del 10% del crecimiento económico nacional, de acuerdo con el Instituto Peruano de Economía (2021). En este contexto, la exploración minera adquiere especial relevancia, pues constituye el punto de partida para garantizar la sostenibilidad y expansión futura del sector.

La consulta previa, como obligación del Estado, es un mecanismo fundamental para proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios frente a proyectos que puedan afectar sus territorios, modos de vida y culturas. Este proceso debería facilitar un diálogo orientado al consenso y la participación activa de las comunidades, en beneficio de todas las partes involucradas. Sin embargo, como señaló la exministra de Cultura, Patricia Balbuena (2024), el problema no radica en el derecho a la consulta ni en su existencia como tal, sino en la falta de planificación y preparación adecuada para su implementación.

En el caso de los proyectos de exploración minera, la consulta previa se ha convertido en uno de los principales desafíos regulatorios, dificultando el avance de las inversiones. Este artículo examina, desde una perspectiva jurídica, cómo el marco normativo vigente afecta la implementación de la consulta previa, no solo vulnerando los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios (PIOs) al no cumplir con los objetivos establecidos en el Convenio 169 de la OIT, sino también dificultando el avance de proyectos de inversión minera.

A pesar de su propósito de promover el derecho a la consulta, el marco regulatorio en Perú presenta múltiples deficiencias que distan de cumplir con su verdadera finalidad. Como se desarrollará en los capítulos siguientes, existe una brecha significativa entre lo estipulado en la normativa y la realidad de los proyectos mineros y de los PIOs. En muchos casos, el proceso de consulta previa se ha simplificado al punto de convertirse en un trámite formal para cumplir con obligaciones internacionales, dejando de lado su propósito fundamental de garantizar la participación efectiva y el respeto a los derechos de los Pueblos Indígenas u Originarios (PIOs), ignorando su objetivo esencial: permitir

que los PIOs participen activamente en decisiones que afectan sus derechos colectivos. (Roger Merino y Carlos Quispe, 2018)

El análisis incluirá una revisión del marco regulatorio aplicable a la consulta previa en actividades de exploración minera. Se evaluará cómo la determinación del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) de realizar la consulta en el momento de la "Autorización para el inicio/reinicio de actividades de exploración" resulta ineficiente tanto para garantizar los derechos colectivos como para la gestión de inversiones. Además, se discutirá la falta de una base de datos oficial completa y actualizada sobre los PIOs, lo que genera incertidumbre jurídica tanto para las comunidades indígenas como para los titulares de proyectos, quienes asumen costos y riesgos adicionales debido a esta omisión del Estado.

Finalmente, se analizará cómo la normativa aplicable trata de manera uniforme a todos los proyectos, sin distinguir entre aquellos que efectivamente podrían impactar los derechos colectivos de los PIOs. Esta falta de diferenciación conduce a una asignación ineficaz de recursos, restando atención y presupuesto a los proyectos que realmente requieren una implementación exhaustiva del proceso de consulta previa.

Capítulo I: ¿Qué es el derecho a la consulta y cómo se ha implementado para los proyectos de exploración minera en el Perú?

El derecho a la consulta se incorporó al marco jurídico peruano como consecuencia de las obligaciones contrídas por el Estado con la ratificación, en 1994, del Convenio 169 de la OIT (en adelante, el Convenio 169). Este acontecimiento puede considerarse el punto de inicio del desarrollo de la obligación estatal de garantizar la consulta previa a los pueblos indígenas, a través de procedimientos adecuados y de sus instituciones representativas, siempre que se proyecten medidas legislativas o administrativas que puedan afectar directamente sus derechos colectivos. (Cabello, 2021)

Conforme al artículo 38.3 del Convenio 169, este entró en vigor al año siguiente de su ratificación por parte del Perú, es decir, en febrero de 1995. Esto marcó el punto de partida para que el Estado Peruano adquirió la responsabilidad de adecuar su legislación interna y adoptar las acciones necesarias para cumplir con las disposiciones establecidas en dicho Convenio (Cabello, 2021).

El Convenio 169 regula que el derecho a la consulta como un derecho humano de titularidad colectiva con alcance específico a los PIOs. Este derecho se hace efectivo sobre las medidas que puedan afectar los derechos colectivos de los PIOs. El primer punto relevante en la definición, y que será materia de revisión, es la distinción del derecho de participación ciudadana el cual tiene un alcance general (a todas las personas) del derecho a la consulta el cual no busca llegar solo a un acuerdo sino lograr interacción y comunicación de la población en las decisiones de Estado conforme se señala en el Convenio. Ante la evidente complementariedad del Derecho a la Consulta y de Derecho a la Participación Ciudadana y pese a que el Convenio 169 los ha regulado en el mismo artículo 6, el Estado Peruano ha decidido regularlos de manera diferenciada y en momentos distintos.

Como segundo punto relevante tenemos el carácter previo de la consulta. Es esencial entender que, como indica su nombre, la consulta previa debe realizarse antes de adoptar medidas legislativas y/o administrativas que afecten directamente los derechos colectivos de las comunidades, incluyendo su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. Cabe destacar que el Convenio 169 no especifica el momento exacto en que debe llevarse a cabo la consulta previa, dejando esta decisión en manos de los Estados. Sin embargo, establece ciertas condiciones para determinar dicho momento. La consulta no debe realizarse tan anticipadamente que impida

identificar con certeza los impactos de la medida o que genere expectativas que luego no se cumplan; ni tan tarde, justo antes de iniciar la actividad, ya que en ese caso el objetivo de alcanzar consensos se vería en vano, al tratarse de una medida prácticamente decidida en su totalidad (Leyva, 2018).

Un tercer punto que considerar es que no todas las medidas legislativas o administrativas deben ser objeto de consulta previa. El sometimiento indiscriminado de cualquier disposición a este proceso podría trivializar el derecho a la consulta previa, desnaturalizando su esencia y convirtiéndolo en un mero trámite formal. Por tanto, es fundamental que se determine si una medida específica tiene un impacto directo sobre los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas u Originarios (PIOs), garantizando así que la consulta previa se aplique únicamente en aquellos casos en los que resulte necesaria para la protección efectiva de dichos derechos, sin menoscabar su relevancia ni afectar la seguridad jurídica.

Solo deben consultarse aquellas medidas que tengan un impacto significativo y que generen una afectación directa a los derechos colectivos de los PIOs. Estos derechos, definidos por el Ministerio de Cultura, incluyen: el derecho a la libre autodeterminación o autonomía, el derecho a la identidad cultural, el derecho a la participación, el derecho a decidir y elegir sus prioridades de desarrollo, el derecho a conservar sus costumbres e instituciones, el derecho a la jurisdicción especial, el derecho a la tierra y al territorio, el derecho a los recursos naturales, el derecho a la salud intercultural, el derecho a la educación intercultural, y el derecho a preservar su lengua o idioma (Ministerio de cultura, 2016).

Del análisis de algunos expedientes resueltos por el Tribunal Constitucional en materia de controversias relacionadas con el derecho a la consulta previa, se identifica que los derechos colectivos más frecuentemente señalados como vulnerados por el desarrollo de proyectos de inversión son: (1) el derecho a la tierra y al territorio y (2) el derecho a la autodeterminación.

El derecho a la tierra y al territorio trasciende la mera propiedad patrimonial, al abarcar la profunda conexión cultural y espiritual que los Pueblos Indígenas u Originarios (PIOs) mantienen con el espacio donde habitan y desarrollan su vida cotidiana. Este derecho, fundamentado en la cosmovisión de estas comunidades, comprende mucho más que el derecho real que recae sobre la propiedad tradicional (Ministerio de Cultura, 2016).

En relación con este aspecto, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia del Expediente 3303-2007-PA-TC, reconoció que el vínculo que une a las comunidades con su territorio supera la concepción patrimonial de propiedad, al involucrar un dominio espiritual y cultural sobre la tierra. Esta perspectiva ha sido reafirmada en el ámbito internacional, como en el expediente de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, donde se enfatizó el carácter integral y trascendente de la conexión entre las comunidades indígenas y sus territorios. (Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente 3303-2007-PA/TC, 2009).

En lo que respecta a la arista del derecho real, este permite a los PIOS ejercer los atributos de la propiedad como lo es el controlar el acceso a sus tierras, así como el establecimiento de cercos y casetas de control como medio defeso de su propiedad. Ello ha sido recogido por nuestra Constitución en el artículo 88 y 89 donde precisa que las comunidades campesinas y nativas deciden sobre el uso y la libre disposición de sus tierras, desprendiéndose de ello la facultad para decidir quiénes ingresan a ellas.

Aunque la Constitución reconoce la protección de las tierras de las comunidades campesinas y nativas, no incorpora explícitamente el concepto de "territorio", a diferencia del Convenio 169 de la OIT, cuyo artículo 13 establece que el término "tierras" debe comprender también la noción de "territorios". La distinción entre ambos conceptos radica en que "tierra" se enmarca principalmente en una dimensión civil o patrimonial, mientras que "territorio" adquiere una connotación política vinculada al autogobierno y a la autonomía de las comunidades. (EXP. N.º 0022-2009-PI/TC GONZALO TUANAMA TUANAMA Y MÁS DE 5000 CIUDADANOS, 2010).

El máximo intérprete de nuestra Constitución ha precisado que lo regulado en el artículo 88 y 89 no hace más que demostrar que las comunidades tienen el legítimo derecho de (i) controlar intrusiones a su propiedad y al mismo tiempo (ii) el deber de respetar las limitaciones constitucionales debido a que ningún derecho es absoluto. Todo ello, en virtud del derecho a la propiedad. (Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente EXP. N.º 01126-2011-HC/TC, 2012).

En relación con el derecho a la autodeterminación y autonomía, el Tribunal Constitucional lo ha conceptualizado como la capacidad inherente de los pueblos indígenas u originarios para organizarse de manera independiente, sin interferencias externas de naturaleza política o económica que limiten su libertad de decisión. Según lo señalado en la Sentencia del Expediente 3343-2007-PA/TC (2009), este derecho

incluye el reconocimiento de su facultad para establecer de forma autónoma su organización económica y administrativa, determinar las modalidades de trabajo comunal que consideren más adecuadas, y decidir sobre el uso y manejo de su territorio, en consonancia con sus prácticas culturales, valores y necesidades específicas (Cabello, 2021).

Como fue mencionado anteriormente, el Perú ratificó el Convenio 169 de la OIT en 1994. Pese a ello y a todo el desarrollo realizado mediante jurisprudencia, el derecho a la consulta fue integrado formalmente al ordenamiento jurídico peruano en el 2011 mediante la Ley No. 29785 (LCP), aprobándose su reglamento con las bases específicas del proceso recién un año después mediante el Decreto Supremo No. 001-2012-MC. Cabe señalar que el Perú se encontraba obligado a cumplir con esta obligación desde 1995 a partir de la entrada en vigor del Convenio 169 de la OIT; sin embargo, a nivel de Estado no se hizo mucho para cumplir con este deber internacional hasta el 2011. Una vez adecuada/incluida en la legislación peruana la obligación de implementar la consulta previa fue posible identificar los elementos que la administración pública debía tener en consideración para la puesta en marcha del proceso.

Ahora bien, el derecho a la consulta no es un derecho “*erga omnes*”. Está reservado exclusivamente a un grupo determinado de personas que son los Pueblos Indígenas u Originarios (PIOs) y no puede ser ejercido por cualquier grupo o comunidad. En vista de ello, antes de entrar en el análisis sustantivo sobre si una medida administrativa o legislativa afecta los derechos colectivos, se debe ir un paso más atrás e identificar si grupo en cuestión califica como un PIO. Sin ese paso, la discusión carecería de objeto, ya que no habría un titular legítimo del derecho a la consulta.

La obligación del Estado de identificar a los PIOs se encuentra sustentada en el artículo 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establece el deber gubernamental de implementar acciones coordinadas con los PIOs para garantizar la protección de su integridad. Este proceso de identificación no solo es un requisito previo, sino que es un elemento indispensable para el ejercicio pleno de los derechos colectivos de los PIOs, ya que permite aplicar la protección diferenciada que dichas comunidades requieren (OIT, 2014). En el marco de la Ley de Consulta Previa (LCP), esta tarea corresponde a la entidad promotora de la medida legislativa o administrativa, que debe realizar la identificación en las primeras etapas del proceso de consulta.

Es necesario subrayar que el acto de identificar a un PIO tiene carácter declarativo, no constitutivo. Sin embargo, esta acción es determinante para garantizar que los beneficiarios del derecho a la consulta previa sean efectivamente los titulares legítimos de dicho derecho. En consecuencia, no todas las comunidades, asentamientos o caseríos pueden reclamar este derecho; únicamente las comunidades que, tras un proceso formal de identificación llevado a cabo por el Estado, sean reconocidas como PIOs pueden ejercerlo. De acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones, estas labores recaen en el Viceministerio de Interculturalidad, que tiene la responsabilidad de ejecutar esta tarea esencial para la aplicación del derecho a la consulta previa.

Sobre el titular del derecho a la consulta; estos son únicamente los PIOs y nadie más. En virtud de ello, es necesario que antes de comenzar con el análisis sobre la identificación de derechos colectivos y afectación, reconozcamos si nos encontramos frente a un PIOs ya que de no serlo no cabe el inicio del proceso de consulta.

La obligación de identificar a los PIOs se fundamenta en el artículo 2 del Convenio 169 de la OIT, que impone al Gobierno la responsabilidad de llevar a cabo acciones coordinadas con los pueblos interesados para garantizar el respeto a su integridad. En este sentido, la identificación previa de los PIOs constituye un presupuesto esencial para cualquier medida destinada a garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, ya que permite materializar la protección especial y diferenciada que estas comunidades requieren (Organización Internacional del Trabajo, 2014). Según la Ley de Consulta Previa (LCP), corresponde a la entidad promotora de la medida legislativa o administrativa llevar a cabo la identificación de los PIOs en las fases iniciales del proceso de consulta previa.

Es importante destacar que la identificación de un Pueblo Indígena u Originario (PIO) es de carácter declarativo, no constitutivo. En esa línea, la identificación de estos resulta fundamental para asegurar que quienes soliciten la ejecución del proceso de consulta previa sean efectivamente titulares de dicho derecho. En este sentido, no todo caserío, asentamiento o comunidad campesina es titular del derecho a la consulta. Es imprescindible que, tras un proceso de identificación por parte del Estado, se determine si efectivamente se trata de un PIO. Estas son funciones asignadas a viceministerio de interculturalidad mediante el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura aprobado mediante el Decreto Supremo No. 005-2013-MC.

Esta situación genera una afectación a la seguridad jurídica, un problema que podría evitarse si el proceso de identificación se desarrollara de manera constante, pública y ordenada. Esto permitiría conocer con claridad qué zonas del país ya han completado dicho proceso y cuáles aún están pendientes. Así se garantizaría, por un lado, la protección de los derechos colectivos de los PIOs mediante su identificación y reconocimiento; y, por otro, se proporciona a los inversionistas información precisa permitiéndoles saber desde el inicio de un proyecto si en la zona de interés existen PIOs.

A pesar de los avances logrados, como el de tener una Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios – BDPI, la falta de áreas identificadas cerradas y delimitadas con información exhaustiva sigue generando incertidumbre y un margen de indefinición que afecta tanto a las comunidades como a los inversionistas como analizaremos en el siguiente capítulo.

En este contexto, el artículo 1 del Convenio 169 establece los componentes esenciales para la identificación de los pueblos indígenas u originarios. Estos se pueden dividir en dos aspectos: elemento objetivo, que hace alusión a la continuidad histórica, conexión territorial e instituciones distintivas y elemento subjetivo, que hace alusión a la auto identificación del grupo (Cabello, 2021).

La LCP ha hecho lo propio, contemplando en su artículo 7 los elementos objetivos y subjetivos criterios. El criterio objetivo hace referencia a la descendencia directa, estilos de vida y vínculos espirituales o históricos con la tierra, instituciones sociales y costumbres propias, y patrones culturales; mientras que el criterio Subjetivo, se refiere a la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

En el ámbito de nuestra legislación, el criterio subjetivo incorpora un aspecto adicional: la autoidentificación de los individuos. Este enfoque privilegia el reconocimiento que cada persona hace de su pertenencia a un grupo social y culturalmente diferenciado. Este elemento se incluye porque el Estado Peruano considera que el Convenio 169 de la OIT otorgó a los países cierta flexibilidad para adaptar su contenido normativo a las particularidades nacionales. (Organización Internacional del Trabajo, 1989, p. 63).

Pese a que cada entidad promotora debía identificar a los PIOs que pudiesen ser afectados por una medida administrativa, el presupuesto de ello es que haya una base que reconozca a los PIOs. El Ministerio de Cultura es la entidad encargada de la

elaboración y constante actualización de la base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios. Sobre ello se debe precisar que esta base, a 30 años de la ratificación del Convenio 169 de la OIT, sigue siendo referencial, se encuentra incompleta y en constante actualización y no nos referimos solo a PIOs pendientes de identificar, sino que la información de los ya identificados es pobre y escasa.

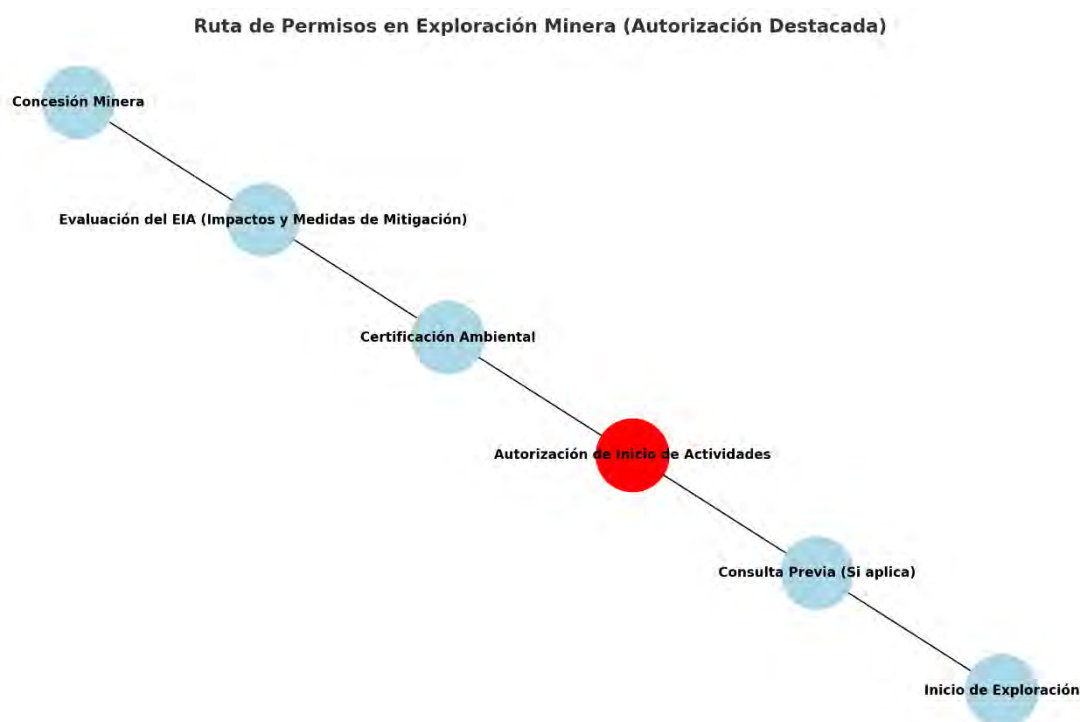
Ahora bien, luego de la identificación del derecho, y del titular del mismo, sigue determinar la medida administrativa puede afectar a los PIOs y que se tomará como referencia para implementar el proceso de consulta. Para ello, solo nos avocaremos a los proyectos de exploración minera y a cómo se han regulado a raíz del desarrollo legislativo, normativo y de jurisprudencia que hemos señalado.

Pese a que la concesión minera es el primer título habilitante importante que se otorga al titular minero la habilitación para comenzar esta ruta de permisología en exploración, este permiso no marca el inicio de la consulta previa ya que como señala el profesor Luis Carlos Rodrigo, es un título no te habilita a nada pues el titular debe reunir una serie de otros permisos para siquiera acercarse a iniciar actividades (Rodrigo Prado, L., Peña Jumpa, A., & Huapaya Tapia, R., 2011). En esa línea, como señalamos anteriormente, este sería un ejemplo de oportunidad muy anticipada para implementar un proceso de consulta debería a que la información que se tiene es recién prospectiva y de la evaluación superficial que no nos permite evaluar impactos, proyectos, medidas de mitigación, alcance, entre otros aspectos.

Luego está la certificación ambiental, durante esta fase la autoridad administrativa evalúa los impactos ambientales de un proyecto y las medidas de prevención, mitigación, compensación y rehabilitación que adoptará el titular minero para implementar el proyecto. En esta fase, la cantidad de información que se levanta, evalúa y discute es de tal magnitud y complejidad que pueda llevar años en su evaluación.

Finalmente tenemos la autorización de inicio de actividades de exploración minera. El 2012 fue un año decisivo debido a la aprobación del Decreto Supremo No. 001-2012-MC, Reglamento de la LCP. Con esta normativa, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) adecuó sus procedimientos a este “nuevo” compromiso como Estado y mediante el Decreto Supremo No. 020-2012-EM se modificó el Reglamento de Procedimientos Mineros. Esta modificación insertó un nuevo permiso denominado «Autorización para el inicio/reinicio de actividades de exploración» para poder llevar a cabo exploraciones. Antes de esta regulación, los titulares mineros solo debían contar

con el título de concesión minera, la certificación ambiental pertinente y notificar a la Dirección General de Asuntos Ambientales Minero y al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental; con ello el titular se encontraba habilitado para iniciar su proyecto de exploración. Con este cambio se introduce un nuevo procedimiento al que se le incluiría un hito interno trascendental: Determinar si el Proyecto iba a atravesar un proceso de consulta previa o no.



Implementada la medida administrativa que gatillaría el proceso, recién en el 2019 el MINEM mediante la Resolución Ministerial No. 403-2019-MINEM-DM (y su modificatoria mediante la Resolución Ministerial No. 254-2021-MINEM-DM,) se precisaron los casos de los procedimientos administrativos del subsector minero en los que corresponde realizar el proceso de Consulta Previa. En el caso de exploración minera, se precisó que el proceso de consulta previa se inicia luego del Informe que determina que el ámbito geográfico del proyecto minero se encuentra dentro de los alcances de la Ley N° 29785, elaborado por la Dirección General de Minería, y hasta antes de la aprobación de la autorización de actividad de exploración.

En virtud de ello el flujo para obtener la autorización de exploración minera comienza se actualiza de la siguiente manera. Como presupuesto el titular previamente debe haber

obtenido (i) una o más concesiones mineras, (ii) la certificación ambiental correspondiente a su proyecto, y (iii) los derechos superficiales sobre los terrenos donde se desarrollará el proyecto. Una vez presentada toda la documentación requerida, hay una primera verificación del MINEM, en donde a solicitud del administrado con el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado y las coordenadas del área de influencia del proyecto de exploración emite un Informe que determina el área del proyecto comprendido en la Ley N° 29785. Mediante este informe se determina si el área de influencia del Proyecto se encuentra sobre área de pueblos indígenas con la finalidad de que el titular prevea que si su evaluación de inicio de actividades será de evaluación automática (cuando no se identificaron PIOs en el área del proyecto) o de evaluación previa (cuando se identificaron PIOs en el área del proyecto). Cabe precisar que no se determina si cabe la realización de la consulta previa o no solo si se ubica sobre pueblos indígenas. Bajo el liderazgo de la Oficina de Gestión Social del MINEM, de determinarse la afectación directa de un PIO, se inicia el proceso de consulta previa. Cabe señalar que no se otorgará la autorización de inicio de actividades, hasta que se haya concluido todo el proceso el cual puede demorar años en concluir.

En esta primera parte hemos hecho un repaso de lo que implica el derecho a la consulta, su importancia para los PIOs y la demora del Estado Peruano en implementar este derecho y tener una legislación completa. En el siguiente acápite veremos que pese a estos esfuerzos y a todo el tiempo que tomó incluirlo en una norma sectorial, hoy día el proceso de consulta previa no solo no cumple con su objetivo de proteger los derechos colectivos de los PIOs, sino que ha generado una serie de retrasos y desincentivos para las inversiones mineras en el país.

Capítulo II: "Consulta a Tiempo: Ni Temprano ni Tarde, el Momento Preciso para la consulta previa PIOs en la exploración minera"

Como vimos a finales del capítulo anterior, el MINEM consideró que el momento indicado para realizar una evaluación que determinará si el desarrollo de estas actividades afectaría los mencionados derechos colectivos de los PIOs era la «Autorización para el inicio/reinicio de actividades de exploración». A este punto podemos señalar que la oportunidad regulada para implementar el proceso de consulta previa en exploración no solo es ineficiente a nivel de inversión y cronograma, visto desde un punto de vista del titular minero, sino tardío para que sea útil en el cumplimiento del objetivo del derecho a la consulta.

La normativa ambiental minera, como se explicó en el primer capítulo, ha desagregado el derecho de participación ciudadana del derecho a la consulta. En el proceso de elaboración del estudio de impacto ambiental, la normativa incluye el derecho de participación ciudadana, que obliga a informar a la población, particularmente a las comunidades ubicadas en el área de impacto social directo del proyecto. A través de esta participación, se comunica a la ciudadanía en qué consiste el proyecto, sus posibles impactos ambientales, las medidas de mitigación y los planes de monitoreo, brindando así una base informativa clara sobre lo que puede esperarse de la ejecución del proyecto.

Sin embargo, el derecho a la consulta previa se ha desligado de este momento clave en el que se detallan los aspectos concretos del proyecto, y se ha postergado a una etapa posterior. La lógica indica que, tras presentar y explicar el proyecto mediante el estudio que será evaluado por el Estado, los Pueblos Indígenas u Originarios (PIOs) deberían tener la oportunidad de expresar sus comentarios y plantear sus necesidades en torno a los impactos que el proyecto podría tener sobre su modo de vida. Esta aplicación en conjunto de los derechos de participación y consulta fortalecería la comunicación, permitiría una consideración más efectiva de las inquietudes de las comunidades afectadas y dejaría atrás la identificación de la "consulta" como otro mecanismo procedimental parecido al proceso de participación ciudadana, donde se comunica información con el objeto y persuade al interlocutor con los múltiples beneficios que acarrearía iniciar un proyecto (Roger Merino y Carlos Quispe, 2018).

La Defensoría del Pueblo, a través del Informe No. 001-2019-DP-AMASPPI-PPI, expresó su posición sobre el derecho a la consulta, afirmando que, teniendo en cuenta

el principio de oportunidad y el carácter previo de la consulta, las medidas administrativas aplicadas al sector minero no son las más apropiadas para ser objeto de consulta (Defensoría del Pueblo, 2019). En dicho informe, se señala que, para esta institución, el momento adecuado para realizar la consulta es la elaboración y evaluación de Estudio de Impacto Ambiental – EIA, el cual permite contar con información precisa y detallada sobre los distintos aspectos de un proyecto, sus posibles impactos, y las acciones necesarias para prevenirlos, minimizarlos o corregirlos.

Al contrastar la normativa vigente con la propuesta de la Defensoría del Pueblo, se evidencia que el proceso de evaluación y aprobación del EIA abarca las acciones necesarias para prevenir, mitigar y controlar los impactos ambientales y sociales que un proyecto podría ocasionar sobre los derechos de las comunidades indígenas. En cambio, la autorización para el inicio de actividades de exploración constituye un acto meramente administrativo, cuya función principal es comprobar el cumplimiento de los requisitos estipulados en el reglamento de procedimientos mineros, entre ellos, la obtención de la resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental. Aunque esta autorización puede parecer un paso previo, no ofrece una verdadera oportunidad para que los pueblos indígenas influyan significativamente en los aspectos técnicos del proyecto minero ni en las medidas para reducir los impactos ambientales y sociales, ya que dichas consideraciones ya han sido aprobadas previamente a través del EIA por el MINEM.

La Defensoría del Pueblo hace lo correcto al indicar que la consulta previa debe realizarse durante la etapa de evaluación de impacto ambiental, ya que es en esta fase donde se puede obtener una comprensión integral de los posibles efectos que un proyecto de exploración minera podría generar sobre los derechos colectivos de los (PIOs). Asimismo, este proceso proporciona a las comunidades la oportunidad de participar activamente y expresar sus inquietudes dentro de un marco de diálogo que debe preceder a la aprobación del estudio de impacto ambiental, el cual también abarca consideraciones de carácter social.

Ahora por otro lado, es importante tener en cuenta que al ser un proceso que involucra derechos fundamentales y económicos, los mecanismos que se consideren para una efectivización deben ser los más eficientes para la satisfacción de ambos derechos. En esa línea, al igual que el profesor, Luis Carlos Rodrigo, abogado especializado en el sector minero, creemos que la consulta debe ser única e integrada, y realizarse al inicio de la actividad potencial (Rodrigo Prado, L., Peña Jumpa, A., & Huapaya Tapia, R.,

2011) por lo que esta separación no tiene una justificación que garantice un mejor resultado en la efectivización de estos derechos.

Aunque no se propone retroceder hasta el otorgamiento de la concesión, la consulta debe realizarse en un punto en el que los impactos estén claros y el proyecto definido y esa oportunidad es la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental. Además, como ha señalado el Tribunal Constitucional, es fundamental que los PIOs puedan expresar sus perspectivas culturales, con el fin de que sean consideradas (Sentencia del Tribunal Constitucional, 2010).

Siguiendo esa línea, Juan Pablo Maccasi señala que tanto la factibilidad del proyecto en su totalidad, así como los potenciales impactos en los derechos colectivos de los PIOs derivados de la autorización de actividades de exploración, se analizan, valoran y aprueban en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Coincidimos en que el proceso de consulta previa sería más eficiente si se integrara al EIA como una medida administrativa, ya que este instrumento evalúa los aspectos físicos, biológicos, culturales y socioeconómicos del área donde se desarrollará el proyecto. Esta integración permitiría una toma de decisiones más informada en temas ambientales y, especialmente, sobre la viabilidad socioeconómica del proyecto. Desde una perspectiva de eficiencia, este enfoque es más favorable, ya que se evita retrasar la evaluación hasta el último momento posible, agilizando los plazos del Estado. Así, se pueden reducir cronogramas y hacer el proceso más predecible (Maccasi, 2018).

Habiendo dicho ello, es crucial no perder de vista el aspecto fundamental de este procedimiento: la protección del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados. Más allá de la optimización de recursos y la agilidad en la toma de decisiones, el proceso de consulta previa es un derecho fundamental, diseñado para garantizar que las comunidades puedan participar activamente en las decisiones que puedan afectar sus territorios, modos de vida y cultura. En este sentido, cualquier mejora en la eficiencia administrativa debe ir acompañada de un respeto absoluto por los principios de inclusión, participación y autodeterminación que están en el corazón de este derecho. En virtud a lo indicado previamente se concluye que tanto los titulares mineros, desde la perspectiva de asegurar sus inversiones y avanzar con proyectos de manera eficiente, como el Estado, desde su rol de garante de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, coinciden en que el proceso de consulta previa debe centrarse en la evaluación del EIA. Este enfoque permite un balance entre los intereses económicos y la protección de los derechos colectivos, ya que el EIA proporciona la información

técnica y detallada necesaria para que las comunidades indígenas puedan participar de manera efectiva y significativa. Al realizar la consulta durante este proceso, se asegura una mayor transparencia y claridad sobre los impactos sociales y ambientales de los proyectos, lo que fortalece tanto la seguridad jurídica para los inversionistas como el respeto a los derechos de las comunidades involucradas.

La evaluación de impacto ambiental y la información que se levanta durante esta fase es de gran utilidad para identificar los posibles impactos y las acciones para su mitigación. Iniciar el proceso de consulta previa en esta fase permitiría a los pueblos indígenas una mejor comprensión de la afectación impactos consecuencias e implicancias de la medida legislativa, conforme reconoce la Corte IDH. (Auqui, 2015)

Consideramos que el Ministerio de Energía y Minas, a través de la Resolución Ministerial 403-2019-MINEM-DM, modificada posteriormente por la Resolución Ministerial No. 254-2021-MINEM, ha intentado dar un primer paso en la dirección adecuada al establecer que el proceso de consulta previa puede iniciarse una vez emitida la certificación ambiental correspondiente y hasta antes de la autorización de inicio de actividades. Aunque este momento no corresponde a la fase de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), representa una etapa previa a la autorización de inicio de actividades, permitiendo al titular del proyecto avanzar en el proceso de consulta mientras reúne los requisitos para solicitar la autorización de exploración minera.

Sin embargo, a pesar de esta disposición, que en principio permitiría una interpretación favorable para el administrado, el Ministerio ha restringido esta posibilidad mediante el Oficio No. 186-2024-MINEM/DGM. En este documento, el Ministerio respondió a una consulta sobre si los proyectos de exploración sin autorización de inicio de actividades pueden comenzar con la consulta previa, aclarando que la medida administrativa determinante sigue siendo la autorización de inicio de actividades, y que esta etapa será la que marque el inicio del proceso de consulta. Esta postura limita las posibilidades de avance y muestra una falta de flexibilidad en la interpretación de la normativa.

En consideración a lo señalado, no es posible iniciar el proceso de consulta previa, incluyendo la etapa de identificación de pueblos indígenas u originarios y la evaluación de su afectación antes de la presentación de la solicitud de autorización de actividades de exploración, de conformidad al literal b) del artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 403-2019-MINEM-DM, modificado mediante Resolución Ministerial N° 254-2021-MINEM-DM, que establece como bien se señaló que, el proceso de consulta previa se puede iniciar una vez emitida la certificación ambiental correspondiente y presentada la solicitud correspondiente al procedimiento administrativo materia de consulta previa.

Capítulo III: Consulta en la Oscuridad: El Impacto de la Insuficiente Información disponible sobre los PIOs para el inicio de la consulta previa

La identificación de PIOs presenta una serie de complicaciones debido a la inexistencia de un registro oficial definitivo de pueblos indígenas, lo cual dificulta la aplicación eficiente del proceso. En 2013, el Ministerio de Cultura publicó la «Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios», pero esta no incluye información completa sobre su ubicación e identificación. Además, dicha lista puede actualizarse cada en cualquier momento, lo que la convierte en un recurso referencial, poco predecible, que está sujeto a cambios continuos, y por lo tanto, no es una herramienta completamente fiable para las autoridades sectoriales a cargo del Proceso de Consulta Previa (Pachas, 2014).

De un comparativo entre la Base de Datos de Pueblos Indígenas del 2022 y del 2023 y se logró identificar que se había incrementado 56 nuevas localidades de PIOs. Este incremento generó 600 nuevos centros poblados ahora se encuentran dentro del ámbito de localidades pertenecientes a pueblos indígenas u originarios en un solo año. La consecuencia de esto es un alto nivel de incertidumbre, en tanto es posible que un titular minero no tenga identificado un proceso de consulta previa y se puede dar con la sorpresa que esta situación ha variado. En dicha línea, debido a la referencialidad de la base, y al incremento en el reconocimiento de pueblos indígenas, es posible que la consulta previa en los proyectos de exploración minera se convierta en un procedimiento no previsto por un titular minero y que súbitamente se vea enfrentado a un procedimiento adicional, que podría retrasar su cronograma en dos años aproximadamente (Joseline Pérez Cámara, Geraldine Pinedo Barrientos y Sara Blaz Ríos, 2023).

Ante esta situación, y con el objetivo de evitar mayores retrasos en el desarrollo de proyectos de exploración minera, el MEM ha adoptado una solución provisional basada en una base de datos "extraoficial". Esta recopila información de diversas entidades y se utiliza como referencia para determinar si existe o no algún centro poblado o comunidad que pudiera ser considerada como un pueblo indígena u originario incluso, información proporcionada por el propio titular; es decir el titular paralelamente a la labor del MINEM debe hacer el trabajo de demostrar si en el área de actividades hay PIOs. Esto debido a otro problema clave que es la falta de georeferenciación de varios pueblos indígenas. Cuando el MEM detecta una posible superposición entre un proyecto minero y un centro poblado o comunidad en muchas ocasiones estos no se encuentran georeferenciados lo cual viene a ser, nuevamente, una situación de incertidumbre a la que se enfrenta al titular (Pachas, 2014).

Este procedimiento, como se ha evidenciado, presenta dificultades en la práctica, ya que puede prolongarse durante varios meses, lo que conlleva costos fijos adicionales para los inversionistas. La carencia de un marco legal claro y detallado que regule este proceso dentro del sector minero, junto con la inexistencia de una base de datos oficial exhaustiva y actualizada, provoca retrasos innecesarios en el inicio de los proyectos mineros. Actualmente, de acuerdo a la información del portal del Ministerio de Energía y Minas solo hay tres proyectos de mineros que proceso de consulta previa. Los tres son de exploración y los tres tienen más de dos años en proceso. (MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS, 2024)

La demora en la incorporación de las comunidades campesinas en la Base de Datos de Pueblos Indígenas elaborada por el Ministerio de Cultura, junto con el retraso en su publicación, ha dificultado disponer oportunamente de una herramienta oficial que proporcione información precisa sobre la existencia de pueblos indígenas en la región andina (Aedo Rueda, 2017). Al no contar con información confiable y actualizada, son los titulares de los proyectos quienes deben demostrar si la consulta previa les aplica o no, lo que deja a los pueblos indígenas en una posición vulnerable y con menor capacidad para ejercer sus derechos de forma oportuna. Esta situación no solo genera incertidumbre sobre la protección de sus territorios y derechos colectivos, sino que también dificulta la planificación y la participación efectiva de las comunidades en los procesos de consulta.

En este contexto, consideramos que un proceso de reconocimiento público, ordenado y ágil garantizaría que los procesos de consulta previa se realicen sobre bases sólidas. Dado el carácter pluricultural de nuestro país y la diversidad de Pueblos Indígenas u Originarios (PIOs) que existen en nuestro territorio, proponemos una identificación regional con plazos definidos y la participación de especialistas que permitan completar la Bases de Pueblos Indígenas (BPDI) de manera progresiva. De este modo, se asegurarían estudios confiables que proporcionen al Estado una base de información completa y consolidada para los procesos de consulta.

Capítulo IV: Consulta Previa sin Distinción: La Necesidad de Ajustar los Estándares para Proyectos de Exploración de Bajo Impacto

Considerando que los procesos de consulta previa pueden demorar hasta un año en su implementación, es necesario que se revise la clasificación de los proyectos de exploración minera, en base a sus impactos, cronogramas y alcances para evaluar la posibilidad de que algunos proyectos no estén sujetos a consulta previa.

Existen proyectos de exploración minera, denominados greenfields, muy pequeños que solo buscan realizar campañas únicas de menos de cinco plataformas con la finalidad de confirmar si se continua con un proyecto, o si no hay resultados positivos, se procede al cierre. Operativamente resultados como estos se logran en un cronograma de 3 a 6 meses. Estos proyectos tienen un nivel de riesgo muy alto debido a que se ejecutan sobre áreas nuevas y deben tener un enfoque de incentivo claro por parte del sector dado que representan la garantía de la continuidad de la minería en el país. (Joseline Pérez Cámara, Geraldine Pinedo Barrientos y Sara Blaz Ríos, 2023)

En contrapartida, respecto a la cautela de ellos derechos colectivos de los PIOs, es importante que la evaluación previa para determinar si se debe ir a un proceso de consulta previa, considere este tipo de aristas como la temporalidad, la finalidad de los proyectos, el alcance y que no sea una decisión automática. No se debería generar expectativas que en realidad no se van a llegar a satisfacer por proyectos de tan poca envergadura y presupuesto.

Compartimos la opinión respecto a que los proyectos de exploración, en donde los impactos son tan puntuales y temporales no debería estar sujetos al proceso de consulta previa sin margen de interpretación. Es decir, se debe generar un dispositivo normativo que posibilite este escenario a fin de que haya mayor certidumbre respecto a los cronogramas de los proyectos de exploración minera pequeños, puntuales y cortos. Dicho esto, los otros proyectos de exploración minera con características de poder generar mayores impactos, no cabe duda de que sí deben ser evaluados para verificar la aplicación o no de una Consulta Previa (Joseline Pérez Cámara, Geraldine Pinedo Barrientos y Sara Blaz Ríos, 2023).

CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

Ante el inevitable agotamiento de los yacimientos mineros actualmente en explotación, los proyectos de exploración minera se perfilan como la base fundamental para el futuro de la industria. Una sinergia adecuada entre el ejercicio de este derecho económico y la protección de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas u Originarios (PIOs) resulta esencial para asegurar un desarrollo que beneficie a todas las partes involucradas. Este equilibrio promueve un avance sostenible y respetuoso, donde la inversión y el crecimiento económico coexisten con el respeto a las comunidades y sus derechos.

A partir de lo expuesto en este artículo, se identifican diversas oportunidades para optimizar la regulación del proceso de consulta previa en la exploración minera. Estos ajustes no solo mejorarían la implementación de este proceso, sino que también permitirían al Estado Peruano cumplir adecuadamente con su obligación de consulta, fortaleciendo la comunicación y el respeto hacia los derechos colectivos de los PIOs. A su vez, esto generaría un entorno más favorable para la inversión, ya que, con reglas claras y procedimientos definidos, se proporciona mayor seguridad jurídica, incentivando a los inversionistas a desarrollar proyectos en el país.

Entre las conclusiones alcanzadas, se destaca la conveniencia de realizar la consulta previa en la etapa de evaluación de impacto ambiental (EIA). La profundidad de los análisis en esta fase permite ejecutar la consulta en un contexto de información detallada, facilitando que las comunidades puedan expresar sus preocupaciones e integrando propuestas de mitigación de impactos. Este enfoque no solo optimiza la eficiencia administrativa, sino que también refuerza la protección de los derechos colectivos.

Asimismo, es crucial la actualización y precisión de la Base de Pueblos Indígenas u Originarios (BPDI). La falta de información confiable y detallada sobre los PIOs debilita el proceso de consulta y genera incertidumbre tanto para las comunidades como para los inversionistas. La BPDI debe completarse, georreferenciarse y mantenerse actualizada, de manera que los proyectos mineros tengan una visión clara de las comunidades potencialmente afectadas, lo que fortalece la seguridad jurídica y la previsibilidad del proceso.

Finalmente, se sugiere una regulación diferenciada para proyectos de exploración de corta duración y bajo impacto, como los estudios preliminares. En estos casos, podría implementarse una consulta simplificada o incluso eximirlos del proceso, reduciendo así la carga administrativa y evitando retrasos en proyectos que no representan una amenaza significativa para los derechos de las comunidades. Este enfoque permitiría al Estado asignar sus recursos de forma proporcional, aumentando la eficacia del proceso de consulta sin comprometer los derechos colectivos de los PIOs.



BIBLIOGRAFÍA

- Aedo Rueda, N. H. (2017). *Buenas prácticas de las defensorías del pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en procesos de consulta previa : incluye experiencias de instituciones invitadas de Argentina, Brasil y Guatemala / Dirección, Nelly Herminia Aedo Rueda.* Lima: Defensoría del Pueblo.
- Auqui, Y. Y. (2015). *Encuentros y desencuentros de discursos sobre la consulta previa a pueblos indígenas: experiencia a partir de su implementación en el Perú.* Lima.
- Balbuena, P. (13 de junio de 2024). El impacto de la consulta previa en la inversión pública. *El Comercio*. Obtenido de <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/el-impacto-de-la-consulta-previa-en-la-inversion-publica-ministerio-de-cultura-pueblos-indigenas-interculturalidad-amazonia-patricia-balbuena-noticia/>
- Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios. (s.f.). *Ministerio de Cultura*. Obtenido de Buscador de Localidades: <https://bdpi.cultura.gob.pe/buscador-de-localidades-de-pueblos-indigenas>
- Cabello, A. (2021). *Derecho a la Consulta Previa en el Perú: Alcances sobre si el otorgamiento de la concesión minera debe también estar sujeto al proceso de consulta previa cuando se encuentre bajo áreas de pueblos indígenas originarios a la luz del pronunciamiento de la Co.* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Defensoría del Pueblo. (2019). *Informe No. 001-2019-DP-AMASPPI-PPI, El Derecho a la Consulta Previa del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Antapaccay Expansión Tintaya - Integración Corocchohuayco.* Lima.
- EXP. N.º 0022-2009-PI/TC GONZALO TUANAMA TUANAMA Y MÁS DE 5000 CIUDADANOS, EXP. N.º 0022-2009-PI/TC (Tribunal Constitucional 09 de junio de 2010).
- Instituto Peruano de Economía. (2021). MINERÍA: TIEMPO DE SEMBRAR*. *Boletín de Discusión*.
- Joseline Pérez Cámara, Geraldine Pinedo Barrientos y Sara Blaz Ríos. (setiembre de 2023). *La Ruta Crítica de la Permisología en Exploración Minera en el Perú.* Obtenido de Ebook Perumin 36: <https://iimp.org.pe/perumin/36/Libro/ebook/400/>
- Leyva, A. (2018). En A. Leyva, *CONSÚLTAME DE VERDAD APROXIMACIÓN A UN BALANCE SOBRE CONSULTA PREVIA EN EL PERÚ EN LOS SECTORES MINERO E HIDROCARBURÍFERO* (págs. 32-37). Lima: Cooperación.
- Ministerio de cultura. (2016). *Derecho a la Consulta Previa: Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas u Originarios.* Obtenido de <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Derechos%20colectivos%20de%20los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20u%20originarios.pdf>
- Ministerio de Energía y Minas. (2024). EN CIFRAS . *Minería*, 20.

- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS. (04 de Noviembre de 2024). *MINEM - Consulta Previa Minería - En Procesos*. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/minem/colecciones/25795-consulta-previa-mineria-en-procesos>
- Oficina de Gestión Social del Minem. (s.f.). *Ministerio de Energía y Minas*. Obtenido de <http://www.minem.gob.pe/descripcion.php?idSector=3&idTitular=8757>
- Organización Internacional del Trabajo. (2014). *Convenio Núm. 169*. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
- Pachas, D. (2014). La Exploración Minera en el Perú: Un Breve Alcance sobre las Principales Autorizaciones para el Desarrollo de un Proyecto de Exploración en el Perú. *Derecho & Sociedad*, 321-328.
- Peña Jumpa, A. (17 de agosto de 2016). La Consulta Previa. (I. 360, Entrevistador)
- Pueblo Indígena Kichwa de Sarayuku VS. Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos 27 de junio de 2012).
- Rodrigo Prado, L., Peña Jumpa, A., & Huapaya Tapia, R. (2011). Debate en torno a la Ley de Consulta Previa. *IUS ET VERITAS*, 43, 402-416. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12073>
- Sentencia del Tribunal Constitucional, EXP. N.° 0022-2009-PI/TC (Tribunal Constitucional 2010). Obtenido de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00022-2009-AI.html>
- Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente 3303-2007-PA/TC, Expediente 3303-2007-PA/TC (Tribunal Constitucional 19 de febrero de 2009).
- Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente EXP. N.° 01126-2011-HC/T (Tribunal Constitucional 11 de setiembre de 2012).
- Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente 3343-2007-PA/TC, 3343-2007-PA (Tribunal Constitucional 19 de febrero de 2009).