



Universidad de Castilla – La Mancha

Facultad de Ciencias Sociales de Toledo

TRABAJO FIN DE MÁSTER

**EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA EN LA JUSTICIA
CONSTITUCIONAL PERUANA**

Para obtener el grado de máster en Derecho Constitucional

Presenta:

Elmer Jesús Núñez Chávez

Tutora:

Dra. Ana Valero Heredia

Octubre - 2023

Dedicatoria

A mi querida madre, por su apoyo incondicional, y a mi familia, por su apoyo constante.

Agradecimiento

Agradezco a la doctora Ana Valero Heredia por su asesoría y recomendaciones, las cuales hicieron posible el desarrollo del presente trabajo.

Índice

1.1. Introducción	11
1.1.1. Formulación del problema	14
1.1.2. Objetivos de Investigación.....	15
1.2. Metodología de la investigación	15
1.2.1. Enfoque	15
1.2.2. Tipo de investigación.....	16
1.2.3. Diseño	16
1.2.4. Nivel descriptivo.....	17
1.3. Justificación del estudio	18
2.1.1. ¿Qué es un pueblo indígena y tribal?	21
2.1.2. Criterios para identificar a los pueblos indígenas	23
2.1.2.1. Criterios objetivos.....	23
2.1.2.2. Criterios subjetivos.....	24
2.3.1. La consulta previa en el Convenio 169 de la OIT	27
2.3.2. La consulta previa en la Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI)	28
2.3.3. La consulta previa en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI)	29
3.2.1. Concepto	38
3.2.2. Finalidad	45
3.2.3. Principios de la consulta previa según la LCP	47
3.2.3.1. Buena fe	47
3.2.3.2. Oportunidad	48
3.2.3.3. Interculturalidad.....	49
3.2.3.4. Flexibilidad.....	50

3.2.3.5. Plazo razonable.....	51
3.2.3.6. Ausencia de coacción o condicionamiento en la consulta previa.....	51
3.2.3.7. Información oportuna	52
3.2.4. Partes que intervienen en el proceso de la consulta previa	54
3.2.4.1. La entidad promotora.....	54
3.2.5. Actores del proceso de la consulta previa	55
3.2.5.1. Facilitador.....	55
3.2.5.2. Intérpretes y traductores	56
3.2.5.3. Asesores de pueblos indígenas	56
3.2.5.5. Defensoría del Pueblo.....	57
3.2.5.6. Comisión Multisectorial para la Aplicación de la Consulta Previa.....	57
3.2.5.7. Administrados u otros interesados.....	58
3.2.6. Etapas del proceso de la consulta previa.....	58
3.2.6.1. Etapa 1: Identificación de la medida a consultar (Art. 9).....	58
3.2.6.2. Etapa 2: Identificación de los pueblos indígenas (Art. 10).....	59
3.2.6.3. Etapa 3: Publicidad de la medida (Art. 11)	60
3.2.6.4. Etapa 4: Información sobre la medida (Art. 12).....	61
3.2.6.5. Etapa 5: Evaluación interna (Art. 13).....	63
3.2.6.6. Etapa 5: Diálogo intercultural (Art. 14).....	64
3.2.6.7. Etapa 7: Decisión (Art. 15).....	65
3.3. Derecho de petición	69
3.4. Implementación de la consulta previa en el Perú.....	69
3.5.1. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de la consulta previa	74
3.5.1.1. Jurisprudencia del TC que reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa.....	75

3.5.1.2. Jurisprudencia del TC que no reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa.....	77
3.6.1. Bloque de constitucionalidad.....	80
3.6.2. Control de convencionalidad.....	83
3.6.2.1. La consulta previa en la jurisprudencia de la CoIDH.....	85

Índice de tablas

Tabla 1 Instrumentos internacionales de protección a los pueblos indígenas	30
Tabla 2 Instrumentos normativos nacionales de protección a los pueblos indígenas	34
Tabla 3 Tipos de pueblos indígenas según el marco legal peruano	36
Tabla 4 Procesos de consulta previa desde el 2012 hasta julio de 2023.....	70
Tabla 5 Jurisprudencia del TC que reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa.....	77
Tabla 6 Sentencias del TC que no reconocen el carácter constitucional del derecho a la consulta previa.....	79
Tabla 7 La consulta previa en la jurisprudencia de la CoIDH	85

Índice de gráficos

Gráfico 1 Criterios internacionales y nacionales para identificar a los pueblos indígenas.....	25
Gráfico 2 Instituciones internacionales que protegen a los pueblos indígenas.....	32
Gráfico 3 Etapas de la consulta previa	68

Resumen

En los últimos años, el Tribunal Constitucional (TC) ha cambiado su línea jurisprudencial con respecto al carácter constitucional del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas. Este derecho impone al Estado la obligación de realizar una consulta a los pueblos indígenas antes de implementar una medida administrativa o legislativa que puedan afectar directamente a estos pueblos. Este cambio se evidencia en dos sentencias: Exp. 3066-2019-PA (caso Chila Chambilla y Chila Pucará) y Exp. 1171-2019-PA/TC (caso Pueblo Achuar - FENAP), en las cuales considera que el derecho a la consulta previa no tiene rango constitucional, sino que es un derecho de carácter legal y, por tanto, no es tutelable mediante el proceso de amparo. En el marco de la presente investigación, se hizo un análisis comparativo entre tres sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) y siete sentencias del TC. Además, se realizó un análisis del bloque de constitucionalidad -que permite incorporar derechos humanos del derecho internacional al derecho interno-, así como el control de convencionalidad, con la finalidad de establecer que el derecho a la consulta previa tiene carácter constitucional. Para tal efecto, se planteó como **objetivo general** analizar de qué manera el derecho a la consulta previa adquiere el rango constitucional en la justicia constitucional peruana. La metodología se basó en un **enfoque** cualitativo y se realizó una investigación de tipo básica, utilizando técnicas de análisis meramente documental. Como resultado del estudio se llegó a la siguiente conclusión: Los derechos humanos contenidos en el Convenio 169 de la OIT, como el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas, no solo forman parte del derecho interno, sino que tienen rango constitucional, ya que la Constitución debe interpretarse siguiendo los parámetros del bloque de constitucionalidad, el control de convencionalidad y los criterios jurisprudenciales de la CoIDH.

Palabras clave: Consulta previa, carácter constitucional, bloque de constitucionalidad, amparo, jurisprudencia.

Abstract

In recent years, the Constitutional Court (TC) has shifted its jurisprudential approach regarding the constitutional nature of the right to prior consultation with indigenous peoples. This right imposes an obligation on the State to conduct a consultation with indigenous peoples before implementing any administrative or legislative measures that may directly affect these communities. This change is evidenced in two rulings: Exp. 3066-2019-PA (Chila Chambilla and Chila Pucará case) and Exp. 1171-2019-PA/TC (Pueblo Achuar - FENAP case), in which it is argued that the right to prior consultation does not hold constitutional status but is rather a legal right, and therefore, is not protectable through the amparo process. Within the scope of this research, a comparative analysis was conducted between three judgments from the Inter-American Court of Human Rights (CoIDH) and seven judgments from the TC. Additionally, an analysis of the block of constitutionality, which allows for the incorporation of human rights from international law into domestic law, as well as the principle of conventionality control, was carried out with the aim of establishing that the right to prior consultation holds constitutional significance. For this purpose, the general objective was to analyze how the right to prior consultation acquires constitutional status within the Peruvian constitutional justice system. The methodology employed was based on a qualitative approach, and the research was of a basic nature, utilizing purely documentary analysis techniques. As a result of the study, the following conclusion was reached: Human rights contained in OIT Convention 169, such as the right to prior consultation with indigenous peoples, not only constitute a part of domestic law but also possess constitutional status, as the Constitution must be interpreted in accordance with the parameters of the block of constitutionality, conventionality control, and the jurisprudential criteria of the CoIDH..

Keywords: Prior consultation, constitutional nature, constitutional block, amparo, jurisprudence.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

1.1. Introducción

En 1989, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (en adelante, Convenio 169 de la OIT), en el que intervinieron tanto gobiernos como empleadores y trabajadores. Este convenio tiene como propósito proteger a los más de 5000 pueblos indígenas que hay en todo el mundo, de los cuales más 800 están en América Latina y 55 en el Perú¹, manteniendo y fortaleciendo su cultura, su sistema institucional y modo de vida. Además, busca garantizar su participación activa en las decisiones del gobierno cuando estas les afecten directamente, ya sea por disposición de sus territorios, impacto en sus costumbres, tradiciones y su estilo de vida.

Dentro del catálogo de derechos colectivos reconocidos a los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT, se encuentra **el derecho a la consulta previa, libre e informada** (Art. 6 y 15.2), que **es el tema central del presente trabajo**. Este derecho ha sido incorporado en otros instrumentos jurídicos como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) del 2007 y en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI) del 2016. **El derecho a la consulta previa establece que los Estados, que han ratificado² este Convenio, están obligados a consultar a los pueblos indígenas** antes de implementar una medida legislativa o administrativa cuando exista la posibilidad de que dichas medidas les afecten directamente.

En 1994, el Perú ratificó el Convenio 169 de la OIT y entró en vigencia en febrero de 1995, de manera que desde entonces el Estado peruano está obligado a respetar el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas, dado que este marco normativo tiene carácter vinculante. Empero,

¹ Para más información sobre la cantidad de los pueblos indígenas ver el punto 2.1 del presente trabajo.

² Actualmente 22 Estados han ratificado el Convenio 169 de la OIT, la mayoría de países son latinoamericanos.

el reconocimiento de este derecho en sede nacional ha sido un desafío, pues, para ciertos sectores del gobierno y del empresariado, la consulta previa no era obligatoria porque no había una ley que establezca ello. Ante esta situación, las organizaciones representativas y líderes de la población indígena impulsaron proyectos de ley para legislar la consulta previa, pero debido a la falta de consensos, ninguno de estos proyectos fue aprobado en el parlamento.

Antes de que el Congreso de la República emita la ley que regula el derecho a la consulta previa, la cual fue promulgada en el 2011, se suscitaron conflictos en torno a este derecho. Varios de estos conflictos fueron llevados al Tribunal Constitucional (TC) a través de recursos como el amparo o la acción de inconstitucionalidad. El TC, por ejemplo, en sus sentencias (STC N.º 0025-2005-PI/TC; STC 03343-2007-PA/TC; Exp. 00022-2009-PA), estableció que los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales – como en el Convenio 169 de la OIT- forman parte del derecho interno, conforme lo establece el artículo 55 de la Constitución Política del Estado (en adelante, Constitución) y deben interpretarse en concordancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos, tal como manda la Cuarta Disposición Final Transitoria de la norma fundamental. Por lo tanto, el derecho a la consulta previa tiene rango constitucional y, por ende, es protegible a través de un proceso de amparo.

En el 2011, tras 16 años de vigencia del Convenio 169 de la OIT en el Perú, el Congreso emitió la Ley n.º 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (en adelante, LCP), que está vigente a la fecha. La promulgación de esta ley se produjo como respuesta a un trágico suceso, conocido como el “baguazo”, ocurrido el 5 de junio de 2009 en Bagua, en el departamento de Amazonas, al norte del Perú. Los pueblos originarios de Amazonas (Awajún -Wampis) exigieron la derogación de dos decretos legislativos que promovían nuevas formas de desarrollo en la Amazonía argumentando que dichas normas no respetaban su

derecho a la consulta previa y podrían afectar el medio ambiente. El conflicto fue gestionado pésimamente por el gobierno de entonces, y como consecuencia del enfrentamiento entre indígenas y la policía, perdieron la vida más de treinta peruanos, incluyendo civiles y policías. Este trágico hecho desnudó la fractura histórica y estructural entre el gobierno y los pueblos indígenas.

Ahora bien, estando vigente la LCP, el TC siguió la línea jurisprudencial respecto de que la consulta previa es un derecho con rango constitucional, reflejada en la sentencia del EXP. N.º 01126-2011-HC/TC, emitida en septiembre de 2012. Sin embargo, en el 2021, se originó un **problema jurídico**, cuando el TC emitió la sentencia en el Exp. 1171-2019-PA/TC (caso Pueblo Achuar - FENAP) y en enero de 2022 publicó la sentencia del Exp. 3066-2019-PA/TC (caso Chila Chambilla y Chila Pucará), en ambos casos cambia radicalmente de criterio y considera que el derecho a la consulta previa no es un derecho constitucional, sino que se trata de un derecho de carácter legal, por tanto, no es tutelable mediante el proceso de amparo.

La principal razón para que el TC considere que la consulta previa no es un derecho fundamental se basa en que no está reconocido en la Constitución de manera expresa o tácita. Asimismo, sostiene que el hecho de que la consulta previa esté contenido en el Convenio 169 de la OIT no lo convierte en un derecho constitucional. No obstante, en lo que va del presente año, precisamente, en junio último, el TC emitió sentencia en el Exp. N.º 03326-2017-PA/TC, en la que nuevamente reconoce a la consulta previa como un derecho fundamental y lo considera parte del bloque de constitucionalidad. Estas decisiones contradictorias, particularmente las que desconocen el rango constitucional de este derecho, entran en conflicto con la jurisprudencia del propio TC y con las decisiones de la CoIDH. Esto ha generado preocupación en la comunidad jurídica y principalmente en los pueblos indígenas que han expresado su desacuerdo mediante movilizaciones.

Por todo lo anterior, resulta oportuno analizar los fundamentos jurisprudenciales, las normativas convencionales y el bloque de constitucionalidad, a fin establecer y explicar que la consulta previa es un derecho constitucional, debido a que está reconocido en marcos jurídicos internacionales que, de acuerdo a la Constitución, forman parte del derecho interno. Empero, el cambio de criterio del TC desconociendo el rango constitucional de la consulta previa genera incertidumbre y desampara a los 55 pueblos indígenas que hay en el Perú, ya que no podrán oponerse a una medida administrativa o legislativa a través de un amparo. Frente a ello, **se considera necesario reformar la Constitución para incorporar explícitamente el derecho a la consulta previa**, lo que permitirá que los pueblos indígenas puedan interponer las acciones jurídicas pertinentes y garantizar que las inversiones en los territorios ocupados por población indígena se realicen respetando sus derechos, su diversidad cultural y su propiedad.

1.1.1. Formulación del problema

Problema general

¿De qué manera el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas adquiere el rango constitucional en la justicia constitucional peruana?

Problemas específicos

¿De qué manera el reconocimiento del rango constitucional del derecho a la consulta previa en la justicia constitucional peruana influye en su protección y efectividad?

¿Existe congruencia entre los criterios de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la interpretación sostenida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto a la consulta previa?

1.1.2. Objetivos de Investigación

Objetivo general

Analizar de qué manera el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas adquiere el rango constitucional en la justicia constitucional peruana.

Objetivos específicos

Analizar de qué manera el reconocimiento del rango constitucional del derecho a la consulta previa en la justicia constitucional peruana influye en su protección y efectividad.

Analizar si existe congruencia entre los criterios de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la interpretación sostenida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto a la consulta previa.

1.2. Metodología de la investigación

1.2.1. Enfoque

Este trabajo se desarrolló siguiendo el enfoque cualitativo que permitió analizar, interpretar y describir los hallazgos obtenidos de diversas fuentes documentales secundarias, tales como artículos académicos, libros, tratados, leyes, declaraciones, convenciones, decretos supremos, jurisprudencia de la CoIDH, informes de la OIT, jurisprudencia del TC de Perú, entre otros.

Para Witker Velázquez (2021) citando a Brown (1983), la investigación cualitativa se enfoca en comprender la naturaleza del objeto de estudio dentro de un marco teórico preexistente. Este marco teórico es el eje de la investigación porque ayuda a decidir qué problemas deben abordarse y qué soluciones se consideran apropiadas para estos problemas.

En el presente caso, el problema jurídico identificado en la jurisprudencia del TC es sobre la naturaleza del derecho a la consulta previa, en el sentido de que, si es o no un derecho constitucional, y, en consecuencia, si es tutelado a través del amparo. Para resolver esta cuestión, se ha analizado sentencias emitidas por el TC y la CoIDH, todas ellas relacionadas con la consulta

previa. Además, se han abordado los fundamentos doctrinarios que respaldan el carácter de la consulta previa como un derecho constitucional.

1.2.2. Tipo de investigación

En una investigación de **tipo básica**, como señala Cazau (2006), el enfoque no se orienta hacia una solución inmediata del problema identificado. En lugar de eso, se concentra en el progreso y perfeccionamiento de las teorías asociadas con el objeto de estudio. Esto conlleva que el investigador busque activamente nueva información o conocimientos a medida que avanza en su estudio.

Siguiendo la perspectiva del citado autor y de acuerdo con la naturaleza cualitativa del enfoque, la presente investigación es de tipo básica. Cabe precisar que, aunque los resultados finales de este estudio no solucionaron inmediatamente el problema identificado, podrían ser de utilidad para investigaciones futuras más profundas sobre la consulta previa. Además, puede servir como base teórica en un proyecto legislativo para impulsar una reforma constitucional para reconocer a la consulta previa como derecho fundamental.

1.2.3. Diseño

El concepto de diseño en una investigación se refiere a la planificación y estructuración coherente de un estudio para obtener datos de alta calidad desde la realidad. Además, “el diseño de investigación es la estrategia general que adopte el investigador para responder al problema planteado” (Arias, 2006, p. 26).

Ahora bien, el mismo autor, es decir, Arias (2006), clasifica los diseños de investigación cualitativa, entre los cuales se encuentra el **diseño documental**, que se basa “en la búsqueda, recopilación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios” (p. 27), ya que esta información ha sido previamente registrada por otros investigadores en fuentes documentales,

impresas, audiovisuales o electrónicas. En ese orden de ideas, y dada la naturaleza de las fuentes secundarias utilizadas en esta investigación, que incluyen sentencias, leyes, resoluciones, tratados y doctrina, se optó por este diseño.

Además, en este trabajo, para abordar y responder a las preguntas de investigación se realizó un análisis comparativo entre la jurisprudencia del TC del Perú con la jurisprudencia de la CoIDH. Este órgano jurisdiccional internacional ha resuelto conflictos relacionados con la consulta previa y ha establecido el carácter fundamental del derecho a la consulta previa. Sin embargo, en la jurisprudencia del TC no se han uniformizado los criterios, tampoco hay doctrina jurisprudencial que defina de manera unívoca que la consulta previa es un derecho constitucional, y, por lo tanto, susceptible de protección vía proceso de amparo.

1.2.4. Nivel descriptivo

Para Hernández et al. (2014) el objetivo central de una investigación con nivel descriptivo es la identificación y detallada descripción de las propiedades, características y perfiles relevantes de individuos, grupos, comunidades u otros entes analizados. De manera que, estos tipos de investigaciones se centran en la recopilación de datos e información acerca del objeto de estudio, con el propósito de ofrecer una descripción precisa y completa de sus características.

En ese contexto, en la presente investigación se optó por el **nivel descriptivo**, permitiendo centrarse en el análisis y descripción de los fundamentos jurisprudenciales del TC que sostienen que la consulta previa no es un derecho fundamental, en contraste con los argumentos del mismo TC que consideran que sí lo es. Del mismo modo, se analizó y describió la jurisprudencia de la CoIDH y los estándares internacionales que reconocen el carácter fundamental de la consulta previa.

1.3. Justificación del estudio

Existen varias razones que justifican la presente investigación, las cuales están vinculadas al derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas, a su naturaleza jurídica y al proceso constitucional que los protege.

El derecho a la consulta previa está reconocido en el Convenio 169 de la OIT, el cual entró en vigencia en el Perú en 1995, por lo tanto, de acuerdo al artículo 55 de la Constitución, los derechos recogidos en este tratado forman parte del derecho interno, es decir, son derechos con rango constitucional. Sin embargo, el TC en dos sentencias, una emitida durante el 2021 y la otra en el 2022, no solo considera que este derecho no tiene rango constitucional, sino que además no es protegido por el amparo.

Este cambio jurisprudencial ha llamado la atención de la comunidad jurídica peruana y de organismos institucionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Defensoría del Pueblo, los cuales han expresado su preocupación. En respuesta a esta preocupación compartida, el presente trabajo se enfoca en un análisis jurisprudencial de un total de diez sentencias y en la aplicación de técnicas de interpretación constitucional, lo cual ha permitido poner sobre la mesa fundamentos sólidos que respaldan el carácter constitucional del derecho a la consulta previa y, por ende, goza de protección a través de un proceso amparo.

CAPÍTULO II: ASPECTOS GENERALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

2.1. Aspectos generales sobre los pueblos indígenas y tribales

Según la información disponible en los sitios web del Banco Mundial (2023), de las Naciones Unidas (2023) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019), se estima que existen alrededor de 5 000 pueblos indígenas en todo el mundo, distribuidos en 90 países, cada uno con sus propias características, costumbres y culturas que los distinguen. La población total de los pueblos indígenas alcanza a la cifra de 476 millones de personas, que equivale aproximadamente al 6% de la población universal y representa el 19% de las personas que afrontan la extrema pobreza.

En América Latina, se encuentran más de 800 pueblos indígenas, de acuerdo con los datos proporcionados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (CEPAL y FILAC, 2020), así como las Naciones Unidas (N.U, 2022). Esta región alberga a aproximadamente 54.8 millones de personas indígenas, lo que equivale al 8.5 % de la población total. Siendo México, Guatemala, Perú y Bolivia los países con mayor población indígena. Además, esta región, según el portal web de la OIT, se destaca por tener la mayor cantidad de países (14 de 24) que han ratificado el Convenio 169 de la OIT.

En el Perú, existen alrededor de 55 pueblos indígenas³. De acuerdo con los resultados del último censo nacional de 2017 realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), un significativo 25.9% de la población total, que representa casi 6 millones de personas

³Conforme a la Base de Dato del Ministerio de Cultura (BDPI) que está disponible en https://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/archivos/paginas_internas/descargas/Lista%20de%20Pueblos%20Indi%CC%81genas%20u%20Originarios%202021.pdf

mayores de 12 años, se autodefine o autoidentifica como indígena. De este porcentaje, la mayoría es quechua, seguido de aimara y otros (INEI, 2018).

En el contexto antes descrito, se recoge data relevante sobre los pueblos indígenas, cuya diversidad enriquece la cultura de los países en donde habitan. En efecto, una población de 476 millones de personas, representando el 6% de la población global, su presencia es innegable. En América Latina, la comunidad indígena amplía la multiculturalidad, pluriculturalidad e interculturalidad haciéndola una región impresionante, por su riqueza cultural. En el caso de Perú, la cuarta parte de peruanos mayores de 12 años se autodefine como indígena, predominando los grupos quechuas y aimaras, que influyen culturalmente.

Asimismo, es importante resaltar que, para garantizar el respeto a la diversidad cultural aportada por los pueblos indígenas es crucial contar con un marco jurídico que proteja, fortalezca y garantice su permanencia en el tiempo, con instituciones como la OIT desempeñando un rol fundamental. Por otro lado, resulta alentador que en la región de Latinoamérica se encuentran la mayor cantidad de Estados que han ratificado el Convenio 169 de la OIT, cuyo propósito es proteger los derechos de los indígenas y otros grupos colectivos. Por último, este panorama subraya la necesidad de continuar valorando y apoyando la diversidad cultural y respetar las aspiraciones de los pueblos indígenas en su búsqueda de un futuro mejor, incluyendo su participación en las decisiones gubernamentales, y así forjar una sociedad más inclusiva y equitativa.

Luego de un análisis cuantitativo y una exposición sobre la relevancia de las comunidades indígenas y tribales en la riqueza cultural mundial, regional y local es importante saber qué es un pueblo indígena, describir sus características principales y elementos. Para tal efecto, se revisó

literatura sobre el tema, también textos normativos internacionales y nacionales que formalizan su reconocimiento y protección, así como el tratamiento que se le ha dado en la justicia constitucional.

2.1.1. ¿Qué es un pueblo indígena y tribal?

En términos generales, se entiende por pueblo indígena a un grupo de personas que habitan en un lugar geográfico específico, comparten una larga historia, cultura, lengua y vínculos ancestrales. Estos pueblos, han existido en estas áreas desde tiempos remotos, incluso antes de la llegada de colonizadores u otras poblaciones mayoritarias. Asimismo, los pueblos indígenas guardan un respeto especial a la tierra y los recursos que les provee, comparten tradiciones, conocimientos y sistemas de organización que lo transmiten de generación en generación.

Tras revisar la literatura, se pudo inferir que los autores han conceptualizado⁴ a un pueblo indígena y tribal siguiendo las reglas del Convenio 169 de la OIT⁵. En este tratado se detallan y describen a los grupos a los cuales resulta aplicable este marco jurídico. En su artículo 1 establece que los pueblos tribales son aquellos que presentan características sociales, culturales y económicas que los diferencian de otros sectores de la sociedad nacional, y que están gobernados total o parcialmente por sus propias tradiciones, costumbres o legislación especial. Además, en el mismo artículo se señala que se consideran pueblos indígenas a aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica relacionada con el país en el momento de la conquista, colonización o establecimiento de las fronteras estatales actuales. Estos pueblos, sin importar su estatus legal, conservan la totalidad o parte de sus instituciones culturales, sociales, económicas, religiosas y políticas propias.

⁴ Aún no existe definición universal de qué es un pueblo indígena, debido a que se ha dejado a cada Estado o institución de la ONU pueda establecer una definición formal. Cfr. Con “Directrices sobre las Cuestiones Relativas a los Pueblos Indígenas”, 2009.

⁵ El contenido textual de la cita normativa se encuentra en el artículo 1 del Convenio 169.

Para Martínez Cobo⁶ (1987), son pueblos indígenas aquellos que mantienen una conexión histórica con las sociedades anteriores a la colonización en sus territorios, diferenciándose de los sectores predominantes actuales. Tienen la voluntad de conservar y transmitir a las futuras generaciones sus tierras ancestrales y su identidad étnica, basadas en sus patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales propios. Además, destaca que tanto las definiciones legales como las doctrinales han dado relevancia a los factores objetivos como el ancestral, cultura, lengua, etc. Sin embargo, advierte que los elementos subjetivos como la autoidentificación y la aceptación están ganando importancia como criterios definitorios. Por otro lado, a nivel individual, una persona indígena se autoidentifica como tal y es reconocida como miembro por la comunidad indígena, lo que preserva la capacidad de las comunidades para decidir quién o quiénes pertenecen a estas, sin interferencias externas, preservando así su autonomía y diversidad cultural.

En el contexto peruano, la LCP, vigente desde el 2011, no define qué es un pueblo indígena. No obstante, el Decreto Supremo n.º 001-2012-MC⁷, que aprobó el reglamento de la LCP, en su artículo 3, literal k, define a un pueblo indígena u originario como un

[p]ueblo que descende de poblaciones que habitaban en el país en la época de la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; y que, al mismo tiempo, se auto reconozca como tal (...) La población que vive organizada en comunidades campesinas y comunidades nativas podrá ser identificada como pueblos indígenas, o parte de ellos (...).

⁶ Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Hoy se denomina Subcomisión de las Naciones Unidas de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

⁷ Vigente desde abril de 2012.

La distinción principal entre los pueblos indígenas y pueblos tribales radica en que, aunque los indígenas tienen su origen en las tierras del país en el que residen, los tribales no comparten esta procedencia. No obstante, en ambos escenarios, es esencial que tanto la autoidentificación colectiva como la individual estén presentes para su reconocimiento como tales, (Zea Marquina, et al.,2021).

En conclusión, la noción de pueblo indígena abarca a los grupos arraigados en zonas geográficas específicas, unidos por una historia, cultura y vínculos ancestrales. Su existencia antes de la colonización afirma su identidad, y su profundo respeto por la tierra y sus recursos naturales se demuestra mediante la transmisión de tradiciones y conocimientos de generación en generación. Además, conservan sus instituciones, se autoidentifican como tales y son aceptados por la comunidad. En el Perú, mediante la LCP, las comunidades campesinas y nativas son consideradas como pueblos indígenas u originarios.

2.1.2. Criterios para identificar a los pueblos indígenas

Siguiendo los lineamientos de Martínez Cobo (1987), del Convenio 169 de la OIT, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), artículo 9 y 33, y de la LCP, se pueden identificar tanto criterios objetivos como subjetivos que caracterizan a los pueblos indígenas.

2.1.2.1. Criterios objetivos

- a) Ser descendientes directos de las poblaciones originales del territorio nacional.
- b) Mantener un estilo de vida y conexiones espirituales e históricas arraigadas con el territorio que tradicionalmente habitan.
- c) Conservar instituciones sociales y costumbres propias que definen su identidad.

- d) Mantener patrones culturales y modos de vida diferentes de los de otros grupos en la población nacional.
- e) Un criterio adicional es la lengua, por ser una institución cultural y social, aunque no es determinante, ya que su pérdida no excluye a un pueblo indígena a identificarse como tal, si se mantienen otras características o instituciones sociales y culturales propias. Por ejemplo, en el Perú, el pueblo Uro, que vive en el Lago Titicaca, cuya lengua original desapareció, aún son reconocidos como indígenas debido a otras características que cumplen con los criterios de identificación⁸.

2.1.2.2. Criterios subjetivos

Son aquellos que se basan en la percepción interna de cada individuo o grupo étnico.

Principalmente son dos:

Autoidentificación. Según la OIT (2021) consiste en la “conciencia del pueblo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria”.

Es decir, las personas se reconocen a sí mismas como pertenecientes a un pueblo indígena. Es una forma de autoafirmación de la identidad étnica y cultural de acuerdo con la propia percepción y sentido de pertenencia.

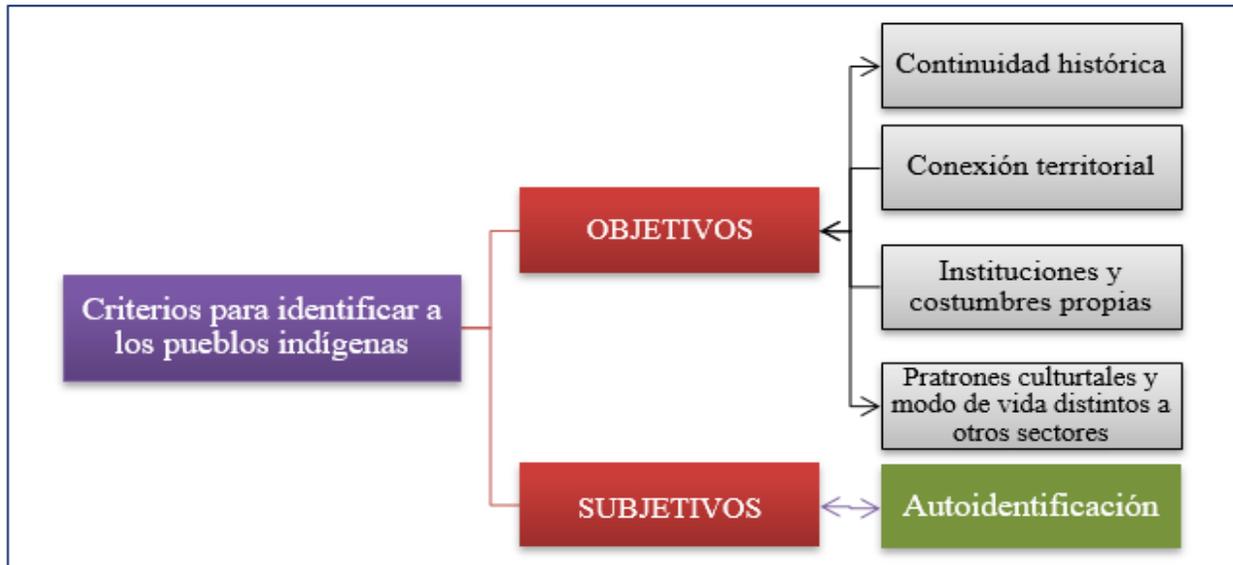
Aceptación del grupo. Este criterio se refiere a que una persona o un grupo es reconocido y aceptado por un pueblo indígena como uno de sus miembros. En otras palabras, la aceptación está vinculada a la soberanía de un pueblo de decidir quienes forman parte de su comunidad, según anota Martínez Cobo (1987).

⁸ Sobre este criterio se recomienda ver en <https://bdpi.cultura.gob.pe/preguntas-frecuentes#:~:text=La%20lengua%20constituye%20una%20de,no%20es%20un%20factor%20determinante.>

En el siguiente esquema se grafica los criterios de identificación de los pueblos indígenas, teniendo en cuenta la legislación nacional e internacional.

Gráfico 1

Criterios internaciones y nacionales para identificar a los pueblos indígenas



Nota. Elaboración propia. Fuente: LCP y Convenio 169 de la OIT

2.2. Derechos colectivos de los pueblos indígenas

Esta categoría de derechos es considerada derechos humanos específicos que corresponden a ciertos grupos humanos. Los derechos colectivos son parte de los llamados derechos de tercera generación, fueron reconocidos internacionalmente después de los derechos civiles y políticos (primera generación) y los derechos económicos, sociales y culturales (segunda generación). Algunos ejemplos de derechos de tercera generación incluyen el derecho al desarrollo, a la paz, al patrimonio cultural y artístico, a un entorno ambiental saludable, así como los derechos de los pueblos indígenas y los derechos de los consumidores (Grijalva, 2009).

Además, los derechos colectivos son exclusivamente exigibles por grupos específicos con atributos particulares, y los describe como intrínsecos a comunidades y etnias indígenas,

enfocándose en la evolución histórica de sus tierras y en la protección de sus recursos naturales (Cortés Moya & Mora Hidalgo, 2023 citando a Grijalva, 2019).

Los instrumentos jurídicos internacionales que regulan derechos colectivos, principalmente son: el Convenio 169 de la OIT, la DNUDPI y la DADPI. Por ejemplo, el derecho a la libre determinación, a pertenecer a una comunidad indígena, a la educación, a la consulta previa, a la propiedad comunal, entre otros.

De acuerdo con Merino Acuña (2023), las comunidades indígenas gozan de derechos individuales y colectivos. Con respecto a la segunda categoría enfatiza su importancia por considerarlo “fundacionales”, como el territorio, la autodeterminación y la autonomía, que no solo sustentan las comunidades indígenas en términos culturales y materiales, sino que también establecen las bases para ejercer otros derechos, como la educación, salud, etc. Asimismo, refiere que es necesario un reconocimiento integral y sin restricciones para preservar la naturaleza esencial de estos derechos en el contexto de la diversidad cultural y la historia ancestral de las comunidades indígenas.

Resumiendo, los derechos colectivos son una categoría de derechos humanos, cuyos titulares son grupos determinados, reconocidos como parte de los derechos de tercera generación. Se centran en aspectos como desarrollo, paz, patrimonio cultura, ambiente saludable y derechos de pueblos indígenas y consumidores. Son considerados fundacionales porque sustentan la vida cultural y material de comunidades indígenas y establecen bases para ejercer otros derechos como la salud, participación, etc. Su reconocimiento integral es esencial para no afectar su naturaleza en un escenario de diversidad cultural.

2.3. El derecho a la consulta previa en el sistema jurídico internacional

Este derecho surgió como respuesta a la histórica marginación y violación de derechos sufrida por las comunidades indígenas. A lo largo de la historia, estas comunidades han sido despojadas de sus tierras y recursos naturales, así como de sus modos de vida tradicionales, todo ello sin contar con su consentimiento ni participación en las decisiones estatales que los afectaban, según expresa (Patiño Palacios, 2014).

Por otro lado, la evolución social condujo a la aparición de nuevas organizaciones que emergen y se desarrollan con rasgos como la identidad, cohesión y alcance territorial, entre otros aspectos. Los derechos colectivos y, por ende, el derecho de consulta previa, surgieron a finales del siglo XX como respuesta a las demandas de grupos minoritarios que tenían cierto poder en el ámbito legislativo y la disposición en el poder ejecutivo (Cortés Moya & Mora Hidalgo, 2023).

El marco jurídico establecido para proteger a los pueblos indígenas ha sido emitido por la OIT⁹. Según la información disponible en su página web, esta institución fue creada en 1919, tras la Primera Guerra Mundial. En 1957, se adoptó el Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes, siendo el primer mecanismo jurídico internacional en esta materia. Luego, en 1989, la OIT aprobó el Convenio 169, en un proceso tripartita que involucró a gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores, además de contar con la participación de los pueblos indígenas en su revisión.

2.3.1. La consulta previa en el Convenio 169 de la OIT

Es el primer instrumento jurídico internacional que reconoció el derecho a la consulta previa (Alva Arévalo, 2011). Este Convenio “es el único tratado internacional abierto a

⁹ La OIT es un organismo especializado de las Naciones Unidas. Tiene una composición tripartita, debido a que participan representantes del gobierno, del sector empresarial (empleadores) y de los trabajadores. Para más información detallada sobre esta entidad se sugiere revisar en <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm> (fecha de consulta 21 de enero de 2023).

ratificaciones que aborda de manera integral la protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales” (OIT, 2020). De la revisión del referido Convenio se tiene que los artículos 6, 15.2, 16, 17, 22, 27 y 28 se refieren a la consulta previa. En el artículo 6 se encuentra la definición del referido derecho y establece las bases para su aplicación. Los artículos 6 y 15.2 son los más importantes en el contexto de la consulta. En la línea de la Comisión de Expertos de Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), este artículo es central y respalda la interpretación y normativa subsiguiente. Requiere a los Estados que establezcan de manera obligatoria procesos adecuados para permitir que los pueblos indígenas, a través de sus representantes, ejerzan el derecho a la consulta sobre temas abordados por el Convenio.

Por otro lado, según la CIDH (2021), en su tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, el Convenio 169 de la OIT es la herramienta de derechos humanos a nivel internacional más destacada y específica en lo que respecta a los derechos de las comunidades indígenas.

2.3.2. La consulta previa en la Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI)

Fue aprobada en el 2007. El artículo 18 de la DNUDPI establece que las comunidades indígenas tienen el derecho de participar en la toma de decisiones sobre asuntos que impacten sus derechos. Esto implica que puedan elegir representantes conforme a sus propios métodos y mantener sus propias estructuras de toma de decisiones.

El artículo 19 y 32 de la DNUDPI regulan el derecho a la consulta, estableciendo que los Estados tienen la responsabilidad de llevar a cabo consultas y colaboraciones sinceras con las comunidades indígenas. Estas interacciones deben regirse por el principio de buena fe y llevarse a cabo con sus representantes, antes de la implementación de medidas legales o administrativas que

puedan tener un impacto y afecten a dichas comunidades. El propósito principal es obtener el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas en relación con estas medidas.

Aunque la DNUDPI carece de carácter vinculante para los Estados signatarios, su relevancia en el ámbito del derecho internacional, especialmente en lo relacionado con los pueblos indígenas, es trascendental. El TC en la sentencia del Exp. 0022-2009-PI/TC, párrafo 7, subraya que, a pesar de no tener fuerza legal obligatoria, esta declaración representa un consenso global que conlleva una fuerza moral que orienta a la comunidad internacional hacia la protección de los derechos indígenas. Esta declaración se clasifica como "*soft law*", lo que implica que posee efectos legales sin imponer responsabilidades legales inflexibles sobre los Estados.

2.3.3. La consulta previa en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI)

Dentro del marco de la DADPI, se reconoce el derecho a la consulta previa. En su artículo XXIII, numeral 2, establece que los Estados llevarán a cabo consultas de manera sincera y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas antes de adoptar y/o implementar medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles. Este proceso tiene como objetivo fundamental llegar a un acuerdo u obtener el consentimiento libre de los pueblos indígenas para ejecutar las medidas.

Ahora bien, siguiendo a Merino Acuña (2023), la DNUDPI y la DADPI no tienen carácter vinculante, no obstante, sirven para orientar a los Estados signatarios a que tomen decisiones o adapten su legislación interna reconociendo derechos a los pueblos indígenas. En cambio, el Convenio 169 de la OIT sí tiene carácter vinculante. Por su parte, la CIDH y la CoIDH han utilizado cinco instrumentos jurídicos de derechos humanos para tomar decisiones sobre casos vinculados a los pueblos indígenas, como se detalla en la tabla siguiente:

Tabla 1*Instrumentos internacionales de protección a los pueblos indígenas*

Marco normativo de derechos humanos utilizados por la CIDH y CoIDH en casos de pueblos indígenas				
Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948).	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966).	Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966).	Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969).	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
Marco normativo específico para los pueblos indígenas y tribales			Otros	
Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT, 1989).	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (ONU, 2007).	Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (OEA, 2016).	Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la tenencia de la Tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (FAO, 2012).	

Elaboración propia. Con información de Merino Acuña (2023), previamente citado.

La tabla presenta varios dispositivos internacionales que velan por los derechos de los pueblos indígenas. Los distintos tratados, convenciones y declaraciones reflejan la preocupación internacional por salvaguardar los derechos de estas comunidades, abarcando desde derechos civiles y políticos hasta cuestiones económicas y culturales. De hecho, tanto la CIDH como la CoIDH han venido interpretando que los derechos indígenas “se encuentran amparados por el derecho a la propiedad reconocido en los artículos XXIII de la Declaración y 21 de la Convención” (Praeli Eguiguren, 2016, p. 71). Entonces, en los conflictos vinculados a estos pueblos, como en los casos de la consulta previa, los órganos jurisdiccionales necesariamente deben observar todo el marco normativo de la tabla 1 para emitir su decisión. En el caso peruano, el sistema de justicia constitucional debe resolver los casos o temas vinculados a los derechos de la población indígena observando además del marco jurídico nacional, los tratados y convenciones de derechos humanos, ya que estos forman parte del derecho interno, conforme al artículo 55 y Cuarta Disposición Transitoria de la Constitución.

Asimismo, la tabla muestra marcos normativos específicos, como el Convenio 169 y las declaraciones de la ONU y la OEA, así como las Directrices Voluntarias, cuyo propósito es proteger y promover a los pueblos indígenas y garantizar el uso responsable de la tierra y los recursos naturales.

Finalmente, cuando se afirma que el Convenio 169 de la OIT es vinculante, se está indicando que los países que lo han ratificado, como el Perú, están legalmente obligados a cumplir, respetar y aplicar las disposiciones establecidas en él. En otras palabras, los Estados que han aceptado este convenio deben tomar medidas concretas para asegurar que se respeten los derechos de los pueblos indígenas, así como para llevar a cabo consultas apropiadas con ellos en situaciones que puedan tener un impacto en sus intereses. El incumplimiento de estas obligaciones podría dar lugar a acciones legales y sus consecuencias que ello implique y además cuestionamientos a nivel internacional.

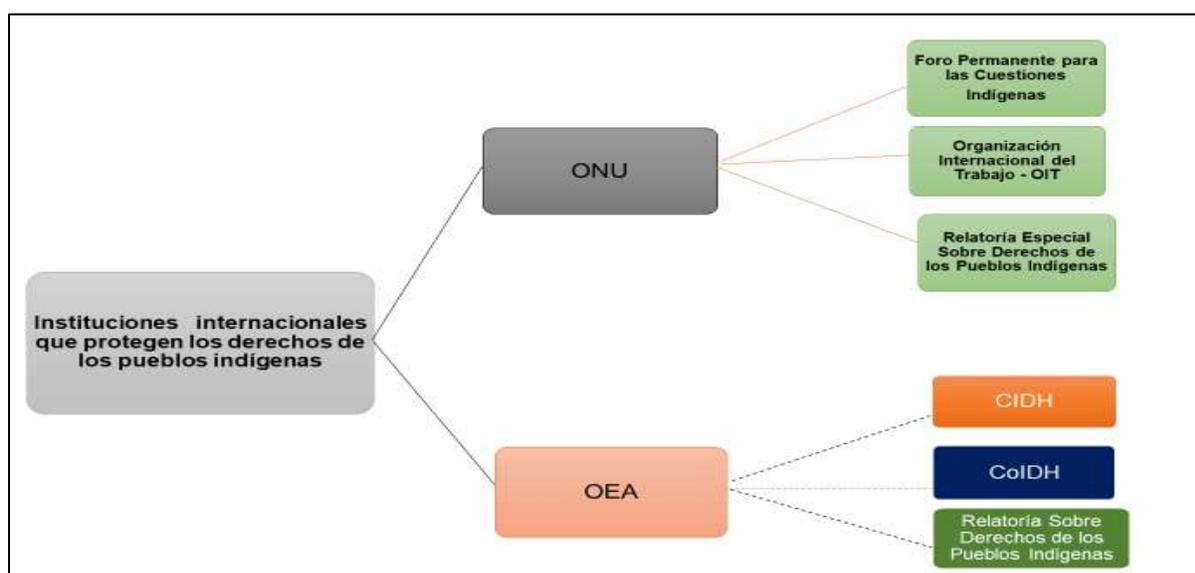
2.4. Instituciones internacionales que protegen a los pueblos indígenas

En todo el mundo, diversas instituciones desempeñan un rol esencial en la promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Las instituciones universales son la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Los órganos de la ONU dedicados a la comunidad indígena son: 1) el Foro Permanente para Cuestiones Indígenas, que aborda aspectos como desarrollo, cultura, salud y medio ambiente; 2) la Organización Internacional del Trabajo (OIT), responsable del Convenio 169; y, 3) Relatoría Especial sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, encargada de proteger sus derechos y libertades fundamentales. Por otro lado, los órganos regionales que conforman la OEA y tienen como misión defender los derechos humanos, entre ellos de los pueblos indígenas, son: 1) la CIDH, que se encarga de recibir e investigar sobre violación de derechos humanos, para luego denunciar ante la

Corte; 2) la CoIDH, encargada de juzgar los procesos de violación de derechos humanos; y 3) Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, es un órgano de la CIDH creado en 1990 con la finalidad de atender a las comunidades especialmente vulnerables a violaciones de derechos debido a su situación y fortalecer su labor en este campo (Camero Berríos y Gonzales Icaza, 2018). A continuación, en el gráfico siguiente se resume las instituciones internacionales que protegen a la comunidad indígena.

Gráfico 2

Instituciones internacionales que protegen a los pueblos indígenas



Nota: Elaboración propia, con información de Camero Berríos y Gonzales Icaza, 2018.

CAPÍTULO III: EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PERÚ

3.1. Los pueblos indígenas u originarios en el Perú

Como se ha indicado líneas arriba, en el Perú existen 55 pueblos indígenas. De estos pueblos, 51 se encuentran en la selva y 4 en la sierra, conforme a la Base de Datos de los Pueblos Indígenas (BDPI)¹⁰, elaborada por el Ministerio de Cultura. Por ejemplo, los pueblos indígenas ubicados en la sierra son: Aimaras, Quechuas, Jaqaru y Uru; mientras que la relación de los pueblos originarios ubicados en la selva se encuentra en el anexo 1 del presente texto. Si bien la LCP considera pueblos indígenas a las comunidades campesinas y a las comunidades nativas, sin embargo, cada una de estas comunidades tienen su propia ley de regulación.

Siguiendo a Camero Berríos y Gonzales Icaza (2018), en el Perú, y en concordancia con la legislación vigente, se pueden identificar cuatro tipos de pueblos indígenas: Comunidades Campesinas (no en todos los casos), Comunidades Nativas, Pueblos Indígenas Aislados y Pueblos Indígenas en Contacto Inicial. Al respecto, corresponde indicar que, algunas comunidades campesinas que no son consideradas como pueblos indígenas, pero en un momento dado podrían adquirir esta categoría, mientras que otras podrían dejar de ser clasificadas como tales. Además, la garantía de sus derechos no depende de un registro formal, ya que la Constitución reconoce su existencia legal y real, y el Estado tiene la obligación de salvaguardarlos. Asimismo, a lo largo de

¹⁰ La BDPI es una herramienta del Ministerio de Cultura que brinda información sobre Pueblos Indígenas u Originarios identificados por el Viceministerio de Interculturalidad. Su función principal es respaldar la consulta previa al suministrar a las entidades estatales datos sobre Pueblos Indígenas cuyos derechos colectivos podrían verse afectados por medidas gubernamentales. Además, la BDPI desempeña un rol esencial en la difusión de conocimiento y la formulación de políticas, al ofrecer detalles sobre registros, denominaciones, aspectos culturales y geográficos, y representantes de los Pueblos Indígenas. La Base de Datos de Pueblos Indígenas (BDPI) fue creada por la LCP y es una fuente de información dinámica que se actualiza según los datos recopilados por diversas entidades gubernamentales. Esto se debe a que la identificación de pueblos indígenas puede evolucionar con el tiempo. Disponible en <https://bdpi.cultura.gob.pe/que-es-la-bdpi>

la historia, se les ha conocido mediante diversas denominaciones como indios, originarios, indígenas, campesinos y nativos. Aunque el Estado ha implementado procesos de reconocimiento formal para reforzar sus derechos, ningún trámite puede restringir o limitar el ejercicio, el respeto y la efectividad de los derechos esenciales de los pueblos indígenas.

La regulación peruana que reconoce y aborda los derechos de los pueblos indígenas inicia por la norma suprema, en sus artículos 17, sobre la educación, 88 (derecho a la propiedad) y 89 (que reconoce a las comunidades nativas y campesinas el derecho a la autonomía y la libre disposición de sus tierras), así como en el artículo 2, inciso 19 y 22; seguida por leyes en materia ambiental, forestal, fauna y zonas protegidas, como se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 2

Instrumentos normativos nacionales de protección a los pueblos indígenas

Constitución Política del Estado (Art. 89)				
Instrumentos específicos para regular a los pueblos indígenas		Instrumentos específicos para derechos indígenas		
Ley General de Comunidades Campesinas - Ley 24656 (año 1987) y su reglamento (año 1991).	Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva - Decreto Ley 22175 (año 1978), y su reglamento	Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y Situación de Contacto Inicial - Ley 28736 (año 2006) y su reglamento (año 2007).	Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 OIT, Ley 29785	Ley que establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas Vinculados a los Recursos Biológicos - Ley 27811 (año 2002).
Marco normativo específicos sobre tierras y recursos naturales				
Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales - Ley 26821 (año 1997).	Ley General del Ambiente - Ley 28611 (año 2005).	Ley de Áreas Naturales Protegidas - Ley 26834 (año 1997), y su reglamento (año 2001).	Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica - Ley 26839 (año 1997).	Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley 29763 (año 2011), y sus reglamentos (año 2015). Normas sobre titulación de tierras

Elaboración propia. Fuente: Camero Berrios y Gonzales Icaza (2018), Derecho de los pueblos indígenas en el Perú (p. 28).

La identificación de pueblos indígenas y actualización de la BDPI está a cargo del Viceministerio de Interculturalidad (del Ministerio de Cultura) siguiendo los criterios señalados en el punto 2.1.2 del presente trabajo.

En la tabla siguiente se presenta un desglose detallado de cada uno de los tipos de pueblos indígenas¹¹, junto con sus respectivas definiciones según las disposiciones legales correspondientes.

⁹El reconocimiento oficial de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y en contacto inicial se llevó a cabo mediante el Decreto Supremo número 001-2014-MC.

Tabla 3*Tipos de pueblos indígenas según el marco legal peruano*

TIPO	BASE LEGAL y CONSTITUCIONAL	DEFINICIÓN
Comunidades Campesinas.	Ley General de Comunidades Campesinas - Ley 24656 de 1987 (Art. 2). Constitución Política del Estado, artículo 89.	Son organizaciones integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.
Comunidades Nativas.	Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva - Decreto Ley 22175 de 1978 (Art. 8). Constitución Política del Estado, artículo 89.	Las Comunidades Nativas tienen origen en los grupos tribales de la selva y ceja de selva y están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto; características culturales y sociales; y tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio con asentamiento nucleado o disperso.
Pueblos Indígenas Aislados.	Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y Situación de Contacto Inicial - Ley 28736 de 2006 (Art. 2. Literales b y c).	Son pueblos o parte de ellos que no se relacionan de manera sostenida con los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, han optado por discontinuar el contacto.
Pueblos indígenas en Contacto Inicial.		Son pueblos o parte de ellos que han comenzado un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional.
Pueblos Indígenas.	Ley que establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas Vinculados a los Recursos Biológicos - Ley 27811 de 2002 (Art. 2. Literal a).	Son pueblos originarios que tienen derechos anteriores a la formación del Estado peruano, mantienen una cultura propia, un espacio territorial y se <u>autorreconocen</u> como tales. En estos se incluye a los pueblos en aislamiento voluntario o no contactados, así como a las Comunidades Campesinas y Nativas. La denominación "indígenas" comprende y puede emplearse como sinónimo de "originarios", "tradicionales", "étnicos", "ancestrales", "nativos" u otros vocablos.

Fuente: Camero Berríos y Gonzales Icaza (2018). Derecho de los pueblos indígenas en el Perú (p. 18).

3.2. El derecho a la consulta previa en el ordenamiento jurídico peruano

Históricamente, los gobiernos han ignorado sistemáticamente a los pueblos indígenas. Esta falta de atención gubernamental ha sido constante debido a la carencia de una determinada voluntad política por parte de las diversas administraciones en Perú. A pesar de que era responsabilidad de los gobiernos establecer canales de diálogo y abordar las necesidades esenciales de los pueblos indígenas y originarios del país, esta negligencia ha prevalecido. Esta falta de compromiso político ha sido evidente en la historia del Perú, especialmente en momentos críticos como el evento conocido como el "baguazo"¹². Fue en este contexto que, gracias a la movilización de los pueblos indígenas, se logró la promulgación de la LCP (Díaz Giunta & Gaspar Clavo, 2022).

Entonces, el avance y el desarrollo para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto peruano se han cimentado en la movilización conjunta de las comunidades afectadas. El suceso que marcó un punto de quiebre en la historia indígena es el trágico episodio de Bagua en 2009. Según Peña Jumpa (2019), la causa raíz del conflicto de Bagua fue la ausencia de una verdadera unión entre los habitantes del territorio peruano, sobre todo con la comunidad indígena, situación que persiste en la actualidad. Hay una separación entre aquellos que ostentan cargos de autoridad en el Estado peruano y las diversas personas que viven en su territorio. En consecuencia, la participación activa de los pueblos indígenas se convierte en un factor de suma importancia para alcanzar mejoras sustanciales en sus derechos y para asegurar que su voz sea legitimada en el ámbito político y en la toma de decisiones gubernamentales.

¹² El "Baguazo" se refiere a un trágico episodio ocurrido en junio de 2009 en la provincia de Bagua, en la región amazónica de Perú. Fue el resultado de un conflicto entre las comunidades indígenas y el gobierno peruano debido a la implementación de decretos legislativos que afectaban a los territorios indígenas y a la explotación de recursos naturales en estas zonas. Cfr. En <https://www.revistaideele.com/ideele/content/el-baguazo-y-las-curvas-del-caso>

La consulta previa es un reconocimiento a los pueblos indígenas y se establece como una medida de protección de sus intereses y territorios. La incorporación de este derecho en la legislación peruana se ha dado en etapas a lo largo de varios años, en línea con el reconocimiento y el compromiso internacional con respecto a los derechos de estos pueblos.

El Estado peruano reconoció el derecho a la consulta previa al ratificar el Convenio 169 de la OIT en 1994, a través la Resolución Legislativa 26253¹³. El referido convenio establece la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas de manera previa e informada antes de tomar decisiones que puedan afectar sus derechos y territorios. En términos de la OIT (2021, p. 3) “si bien Perú ratificó el convenio en 1994, éste entró en vigencia en 1995 y no fue hasta el 2011 que se recién se promulgó la Ley de Consulta Previa” y recién en el 2012 se publicó el reglamento de esta ley.

En ese sentido, el marco normativo aplicable a la consulta previa en Perú está compuesto principalmente por la LCP, su reglamento, el Convenio 169 de la OIT y otras normativas emitidas por el Ministerio de Cultura¹⁴, que actúa como el órgano rector técnico especializado en esta área.

Antes de continuar con el desarrollo de los siguientes temas de la consulta previa, corresponde señalar que el concepto, finalidad, principios y etapas de esta figura se abordan de acuerdo con la LCP, a su reglamento y con el Convenio 169 de la OIT.

3.2.1. Concepto

La consulta previa es un derecho reservado a los pueblos indígenas que les garantiza que el Estado les consulte antes de que se adopten decisiones o implementar acciones que puedan

¹³ Consultar en: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/1081EE0AA5C9A39605257DCC006AFD3D/%24FILE/13_Aprueban_Convenio_169_OIT_pueblos_ind%C3%ADgenas_26253.pdf

¹⁴ Las normativas emitidas por este ministerio están contenidas en resoluciones ministeriales, directivas y guía, las cuales están disponibles en <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/normas-legales>.

afectar directamente sus derechos, tierras o modos de vida. Es un proceso dialógico mediante el cual se busca consensos u obtener el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas respecto de determinadas medidas que el Estado quiere ejecutar. En este proceso, las autoridades o entidades responsables deben dialogar con las comunidades y proporcionar información detallada sobre las acciones propuestas, permitiendo que las comunidades expresen sus opiniones, preocupaciones y necesidades.

El objetivo de la consulta previa es llegar a un acuerdo garantizando que las voces de las comunidades indígenas sean consideradas de manera significativa en la toma de decisiones que les afecten directamente. Esto contribuye a preservar su identidad cultural, autonomía y bienestar, y a evitar posibles impactos negativos en sus territorios y formas de vida. La consulta previa permite al gobierno tender puentes de diálogo con las comunidades indígenas orientados por los principios de buena fe, diálogo constructivo y respeto por los derechos humanos, y está respaldada por acuerdos internacionales y leyes nacionales de los países en donde está reconocido este derecho. En palabras de Grueso Castelblanco (2011) al aplicar el proceso de consulta previa, el cual debe ser llevado a cabo de manera libre e informada, se está reconociendo el derecho de las comunidades indígenas a su autonomía y autogobierno, así como a la preservación de su cultura. Además, se les otorga el derecho de definir sus propias prioridades en el contexto de su desarrollo. Por eso, la CoIDH en el caso Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador considera a la consulta previa como “un verdadero instrumento de participación” (2012, párrafo 186)¹⁵.

La definición legal de la consulta previa está en el artículo 2 de la LCP, el cual establece que

¹⁵ Corte IDH. (2012). Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones, Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párr. 186.

[e]s el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos.

El presente artículo concuerda con el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, el cual establece que en materia de consulta previa y al aplicar las normas de este marco jurídico, los gobiernos están obligados a:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; (...)
- 2) Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un **acuerdo o lograr el consentimiento** acerca de las medidas propuestas (énfasis agregado).

Asimismo, en su artículo 15.2, el Convenio 169 de la OIT prescribe la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas antes de emprender programas de prospección o explotación de recursos en sus tierras, en caso de que el Estado¹⁶ posea minerales, recursos del subsuelo o derechos sobre otros recursos en esas áreas. La consulta busca evaluar cómo los intereses de los pueblos indígenas podrían verse afectados y en qué medida. Además, establece que los pueblos interesados deben participar en los beneficios generados por estas actividades y recibir indemnización por cualquier daño que puedan experimentar como resultado de las mismas.

¹⁶ En el caso del Perú, el Estado es titular de la propiedad de los recursos naturales sin importar su ubicación o naturaleza, conforme lo establece el artículo 66 de la Constitución.

En el Convenio 169 de la OIT precisamente en los artículos 6 y 15.2, así como en el artículo 2 de la LCP, se identifica el alcance, el objeto, ámbito de aplicación, los titulares de este derecho y la posibilidad indemnizatoria a la población indígena por los daños ocasionados. A continuación, se presenta un análisis y comentarios del artículo 2 de la LCP, identificando la siguiente temática:

Amplitud del derecho: El artículo 2 LCP establece de manera clara y concisa que la consulta previa es un derecho esencial de los pueblos indígenas u originarios. Esto obliga al Estado a involucrar a estas comunidades en decisiones que puedan afectar su vida.

Derechos colectivos y esferas individuales: El citado artículo especifica que las medidas consultadas deben ocasionar una afectación directa en los derechos colectivos de los pueblos indígenas. La interpretación de este artículo se debe hacer a la luz del artículo 6 del Convenio de 169 la OIT, por lo tanto, no se debe limitar su alcance a las cuestiones de derechos colectivos, sino que también abarca aspectos individuales como la existencia física, identidad cultural, calidad de vida y desarrollo.

Al respecto, Ruiz Molleda (2012), considera que es necesario evaluar si la redacción del artículo 2 de la LCP excluye la posibilidad de llevar a cabo consultas en casos donde los derechos individuales de los miembros de las comunidades indígenas, ejercidos en gran medida, se vean afectados. Estas consideraciones surgen porque el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT no limita la consulta únicamente a los derechos colectivos, sino que exige únicamente que los pueblos indígenas se vean afectados. Aun así, el artículo 2 de la LCP limita la consulta a los derechos colectivos. Esta interpretación errónea ha sido establecida por el TC (caso 00025-2009-PI, considerando 28). En cambio, esta tesis de consultar solo cuando los derechos colectivos estén en juego no se encontraba en la sentencia 00022-2009-PI/TC, (F. 19).

Objeto de consulta o supuestos de consulta: El artículo objeto de análisis regula dos categorías principales de medidas que deben ser sometidas a consulta previa: 1) **las medidas legislativas** y, 2) **medidas administrativas**¹⁷. Además, también incluye que los **planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional**, se deben consultar cuando exista la probabilidad de que impacten en la vida de la población indígena. No obstante, la obligación del Estado de realizar “**la consulta previa no procede frente a todo tipo de medida de medida administrativa o legislativa que impacte sobre las comunidades indígenas y originarias, si no solo frente a aquellas medidas que las afecten directamente**” [énfasis agregado] (TC, sentencia Exp. N.º 01717-2014-PC/TC, caso IDLADS, fund. 29)¹⁸.

Las medidas legislativas y administrativas sujetas a consulta son aquellas relacionadas con proyectos de inversión, como, por ejemplo, los proyectos extractivos, energéticos, hidrocarburos y servicios públicos. Las dos últimas fueron incluidas por la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia A.P. N.º 29126-2018- Lima. Esta sentencia no solo modifica el reglamento de la ley, sino que también establece una obligación para que el Estado cumpla con los estándares internacionales de consulta previa a los que se ha comprometido (Hidalgo Tapiero-Cohen, 2023).

El Ministerio de Cultura (2016) en la cartilla sobre el proceso de consulta previa señala que las medidas administrativas que el Estado debe consultar a los pueblos indígenas antes de su aprobación o ejecución son: “resoluciones, planes, reglamentos, proyectos o programas. Por ejemplo, una medida administrativa es cuando el Ministerio de Energía y Minas autoriza a una empresa para que obtenga minerales o petróleo de nuestro territorio” (p. 7).

¹⁷ El reglamento de la LCP establece que una medida administrativa es el acto que autoriza iniciar una actividad o un proyecto.

¹⁸ Sentencia recaída en el expediente 01717-2014-PC/TC.

Las medidas legislativas¹⁹, tales como leyes, ordenanzas a nivel regional y local, y otras normas de rango legal, deben consultarse previamente a su aprobación o ejecución cuando afecten directamente a las comunidades indígenas u originarias. La afectación puede ser de naturaleza dual. Por un lado, podría ser positiva; por ejemplo, la implementación de un proyecto minero podría generar beneficios tangibles, como la generación de empleo, ingresos mediante impuestos y desarrollo local. Empero, también existe la posibilidad de efectos negativos, como el desplazamiento forzado de la población indígena y la consecuente degradación ambiental, contaminación y otros efectos colaterales.

Con referencia a los efectos significativos que determinados proyectos podrían ocasionar en la comunidad indígena, la CoIDH en el caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, citando a un texto de la ONU denominado Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, establece que cuando se implementan proyectos a gran escala en localidades habitadas por comunidades indígenas, es altamente probable que estas comunidades enfrenten cambios profundos en términos sociales y económicos. Las principales afectaciones comprenden: la pérdida de territorio y tierras ancestrales, desalojos forzosos, migración y la posibilidad de reasentamiento. Además, se puede agotar los recursos naturales necesarios para vivir, así como la degradación y contaminación del entorno tradicional. También es probable que se produzca una desorganización en el tejido social y comunitario, así como se afecte la salud y nutrición. En casos más extremos, incluso se puede llegar perpetrar abusos y violencia. Sin embargo, las autoridades carecen de la capacidad no solo para comprender, sino también para anticipar estos cambios (f.135).

¹⁹ Cfr. Con los artículos 3 y 5 del Reglamento de la LCP.

Indemnización por daños: Al establecer la obligación de indemnizar a los pueblos indígenas por los daños y perjuicios que deriven de la exploración y explotación, se reconoce la necesidad de asegurar una compensación equitativa en caso de impactos negativos.

En ese sentido, esta medida no solo busca salvaguardar los derechos de las comunidades indígenas, sino también fomentar la responsabilidad corporativa de que aquellos que se benefician de las actividades extractivas, para que asuman la obligación de abordar los posibles efectos adversos que puedan afectar a estas comunidades y sus entornos.

Enfoque holístico: Además, el artículo reconoce la importancia de considerar diversos aspectos interconectados de los derechos de los pueblos indígenas, como su identidad cultural o calidad de vida; es decir, va más allá al abarcar de manera integral su existencia física y desarrollo. Así pues, esta perspectiva no solo demuestra una comprensión profunda de las relaciones complejas entre estas comunidades indígenas y el Estado, sino que además expresa la necesidad de evaluar todos estos aspectos en conjunto para una toma de decisiones a través de medidas legislativas o administrativas.

En términos de Rodríguez Rescia (2008) la consulta previa puede ser abordada desde dos perspectivas esenciales: en primer lugar, como un derecho procesal que implica un requisito previo para llevar a cabo cualquier acción con potencial de afectar en el territorio indígena o en su identidad cultural y étnica; en segundo lugar, como un derecho sustantivo que brinda a estos pueblos la posibilidad de participar de manera informada en su propio desarrollo y en las intervenciones que podrían influir de manera negativa o positiva en sus vidas. Sin embargo, como sostiene Ruiz Molleda (2011) en todas las situaciones en las que una medida propuesta afecte los intereses específicos de los pueblos indígenas, lograr su consentimiento debe considerarse, en

cierto grado, un objetivo fundamental de las consultas. No obstante, esta exigencia no otorga a los pueblos indígenas un poder de veto.

En síntesis, la consulta previa es un derecho colectivo de las comunidades indígenas, que garantiza que sean consultadas antes de que se adopten decisiones o acciones legislativas o administrativas que puedan afectar sus intereses, tierras y formas de vida. Por medio de un proceso de diálogo abierto, en el cual interactúan representantes de instituciones estatales y líderes indígenas, se busca consensuar y obtener su consentimiento informado, permitiéndoles preservar su identidad cultural, autonomía y bienestar. Este derecho promueve la inclusión de las voces indígenas en la toma de decisiones, evitando efectos negativos en sus territorios. El diálogo se orienta en principios de buena fe y respeto, y cuenta con respaldo legal internacional y nacional, reconociendo el derecho de las comunidades a la autonomía y al autogobierno, y permitiéndoles definir sus prioridades en el desarrollo. De manera que, la consulta previa podría considerarse como un instrumento que promueve no solo el respeto, sino el fortalecimiento de la diversidad cultural y conocer las formas de vida indígena.

3.2.2. Finalidad

De conformidad con la LCP y su reglamento, así como del Convenio 169 de la OIT, la finalidad de la consulta previa es **llegar a un acuerdo** entre el Estado y las comunidades indígenas u originarias con respecto a determinadas medidas legislativas o administrativas, cuya ejecución les puedan afectar directamente. En otras palabras, se busca lograr que la comunidad indígena acepte la implementación de una medida. Por ejemplo, en 2009, los pueblos amazónicos no aceptaron la implementación de las medidas legislativas, de manera que el gobierno tuvo que derogar los decretos legislativos y suspender las actividades después del lamentable suceso conocido como el “baguazo”. A decir verdad, en este caso se omitió consultar a la comunidad

indígena, lo que desencadenó el trágico hecho que enlutó al país. Aunque también es verdad que la consulta previa no siempre conduce a un acuerdo. Empero, la falta de alcanzar dicho acuerdo no afecta el derecho a la consulta en sí.

Siguiendo la línea jurisprudencial del TC lo que se pretende con la consulta previa es un auténtico diálogo intercultural, promoviendo la participación de diferentes culturas y respetando las costumbres indígenas. Adicionalmente, el procedimiento debe adaptarse a cada caso en particular y alcanzar acuerdos que defiendan los intereses de los pueblos indígenas, abarcando la protección ambiental, las actividades económicas y culturales, así como la compensación justa y la adaptación a nuevas formas de vida. Otro aspecto a considerar es que se debe compartir las ganancias de la industria en sus territorios, beneficiando ampliamente a los pueblos indígenas (sentencia recaída en el Exp. 0022-2009-PI/TC).

En el Perú, a pesar de la existencia de legislación de la consulta previa, es evidente una marcada carencia de conocimiento en esta área. Esta falta de información no se limita exclusivamente a las autoridades, servidores y funcionarios públicos, sino que también se extiende a las propias comunidades indígenas y a la población en general. Por esta razón, se considera que sería una gran estrategia que el Ministerio de Cultura promueva campañas de formación y sensibilización, sobre todo en las zonas afectadas, acerca de la importancia de la consulta previa, especialmente en el contexto de proyectos de gran envergadura. Estas medidas contribuirían a que la implementación de dichos proyectos sea legítima y respete los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En ese contexto, estas iniciativas podrían incidir disminuyendo las constantes movilizaciones en contra de proyectos en desarrollo, particularmente en el ámbito minero e hidrocarburos, que aportan considerables beneficios al país y paralizarlos no resulta conveniente, salvo causas justificantes y extremas.

3.2.3. Principios de la consulta previa según la LCP

Los principios de la consulta previa están contemplados en el artículo 4 de la LCP y son siete en total:

3.2.3.1. Buena fe

Según la LCP en su artículo 4²⁰ dispone que las entidades estatales deben examinar y evaluar la postura de los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de consulta, en un ambiente que promueva la confianza, la colaboración y el respeto mutuo. Además, tanto el Estado como los representantes indígenas están obligados a proceder de manera honesta, estando prohibido el proselitismo político y cualquier conducta que atente contra los principios democráticos.

La buena fe representa un modelo ideal de comportamiento social, que implica una actuación honesta, leal, íntegra, correcta y libre de engaños y malicia. En esencia, refleja el enfoque escrupuloso necesario para honrar las obligaciones y ejercer los derechos de manera apropiada (Wieacker, 1977). En esa línea, el principio de buena fe implica la necesidad de establecer vínculos de confianza y fomentar una comunicación sincera con las comunidades indígenas para llevar a cabo una consulta efectiva (Gutiérrez Rivas & Del Pozo Martínez, 2019).

El texto normativo citado (art. 4 LCP) subraya la necesidad de establecer un entorno de confianza, respeto y colaboración entre el Estado y los pueblos indígenas durante el proceso de consulta. Esta disposición es esencial para asegurar que el diálogo sea genuino, transparente y beneficioso para todas las partes involucradas. Al promover la honestidad y prohibir el proselitismo político, se busca salvaguardar la integridad de este proceso crucial para la toma de decisiones en asuntos que afectan a las comunidades indígenas. Sin embargo, de acuerdo con

²⁰ Cfr. Con el art. 6 del Convenio 169 de la OIT y Art. 19 de la DNUDPI.

Gutiérrez Rivas & Del Pozo Martínez (2019) esta tarea se convierte en un desafío para los gobiernos en muchas ocasiones, ya que los procesos de consulta se desenvuelven en contextos de histórica discriminación hacia estas comunidades o se realizan después de haber ocasionado daños territoriales debido a proyectos anteriores sin consulta previa.

3.2.3.2. Oportunidad

Se refiere a que la consulta se lleva a cabo antes de que las entidades estatales adopten medidas legislativas o administrativas. Esto permite la participación temprana de las partes interesadas y la influencia en las decisiones. Para el TC “la consulta debe realizarse antes de emprender cualquier proyecto relevante que pudiera afectar la salud de la comunidad nativa o su hábitat natural” (Exp. N° 03343-2007-PA/TC, f. 35). De manera que, las comunidades al estar informadas tendrán la oportunidad de tomar decisiones de acuerdo a sus intereses.

Un aspecto distintivo de la consulta previa es su realización **antes de la toma de decisiones**. Resulta esencial involucrar a los pueblos indígenas en la discusión de medidas administrativas o legislativas porque les permite presentar sus propuestas de acuerdo a sus perspectivas culturales, las cuales deben ser consideradas en las decisiones finales. En ese sentido, la consulta viene a ser una oportunidad para influir en la creación de medidas que afectarán directamente en la situación legal de los pueblos indígenas. Si se pospone la consulta después de la publicación de la medida, se eliminaría la expectativa de intervenir en ella. Además, esto podría llevar a la consulta sobre acciones ya consumadas, lo que podría considerarse como falta de buena fe (TC, sentencia del Exp. 0022-2009-PI/TC, párrafo 36)

De manera que, al llevar a cabo la consulta con anticipación, se asegura que los pueblos indígenas sean considerados en las decisiones relevantes para ellos o que puedan afectarlos. En el contexto de situaciones ambientales problemáticas, esto implica realizar la consulta antes de

conceder autorizaciones como licencias o permisos ambientales, así como cualquier otra medida que tenga el potencial de afectarlos (Rodríguez, 2014).

En conclusión, el principio de oportunidad representa una exigencia de que la consulta previa se realice antes de las decisiones gubernamentales, para que los pueblos indígenas u originarios puedan participar e incidir en la aprobación de medidas administrativas o legislativas que les afecten directamente. Esta anticipación garantiza la consideración de perspectivas culturales y evita la consulta sobre acciones consumadas, lo cual sería percibido como falta de buena fe. En suma, la consulta previa se convierte en un medio efectivo para empoderar a los pueblos indígenas y promover decisiones equitativas y conscientes

3.2.3.3. Interculturalidad

Indica que la consulta se realiza de manera que se reconozcan, respeten y adapten las diferencias culturales entre las partes involucradas. Además, busca contribuir al reconocimiento y la apreciación de cada una de estas culturas, promoviendo un diálogo respetuoso y equitativo.

Siguiendo la línea del artículo 4 de la LCP, entonces, el derecho a la consulta va más allá de la interpretación convencional como un mero proceso de validación constitucional previo a la acción, una perspectiva común entre los expertos legales. En su lugar, se plantea como un derecho que impulsa el diálogo intercultural y la participación en la toma de decisiones públicas. Además, para una comprensión completa y efectiva de este derecho, se requiere un enfoque multidisciplinario que abarque campos como la antropología, el derecho, las ciencias políticas, los estudios culturales y otras disciplinas, tomando en cuenta las circunstancias únicas de cada grupo. De modo que, esta aproximación integral permite una comprensión más profunda y precisa del derecho a la consulta en contextos interculturales y su importancia en las decisiones de naturaleza pública (Bazán Seminario et al., 2011).

3.2.3.4. Flexibilidad²¹

Este principio implica la adaptabilidad del proceso, ajustándolo a las particularidades de cada situación. En ese sentido, la consulta debe ser diseñada específicamente para la medida legal o administrativa que se planea implementar. Además, es clave considerar las circunstancias y características particulares de los pueblos indígenas u originarios que están involucrados en el proceso de consulta. Por lo tanto, la consulta debe ser apropiada y respetuosa de la diversidad de contextos y culturas de los grupos afectados.

El profesor Ruiz Molleda (2011) al analizar el principio de flexibilidad hace importantes acotaciones, de las cuales se ha podido extraer criterios que se deben tener en cuenta para la aprobación y aplicación de este principio, los que a continuación se detallan.

Pluralismo cultural como fundamento: El principio de flexibilidad responde directamente al pluralismo cultural del Perú, reconociendo que no existen “dos pueblos indígenas idénticos” (p. 128), dado que, cada comunidad tiene sus características propias desarrolladas a lo largo del tiempo, además sus identidades están en constante cambio.

Evitar rigidez y violencia: La imposición de fórmulas rígidas y moldes universales no es apropiada para los pueblos indígenas, ya que podría desnaturalizarlos y violentarlos. La flexibilidad es esencial para abordar la diversidad cultural y evitar impactos negativos.

Respuestas flexibles o adaptables: Debido al pluralismo cultural que existe en el país, es necesario adoptar respuestas flexibles basadas en conceptos e instituciones. Es decir, se debe adaptar a las características específicas de cada caso, reconociendo tanto las diferencias culturales, de idioma, así como las particularidades de las medidas a ser consultadas.

²¹ Cfr. Con el contenido del artículo 6 y 34 del Convenio 169 de la OIT. En los que se establecen que la consulta previa no solo debe regirse por el principio de buena fe, sino que las medidas adoptadas deben ser flexibles en atención a la diversidad cultural de cada país.

Variedad de medidas y efectos: Las medidas administrativas y legislativas pueden variar en su naturaleza y afectar de diversas maneras a las comunidades indígenas. Por lo tanto, es crucial analizar cada situación en la toma de decisiones informadas y apropiadas.

3.2.3.5. Plazo razonable

Este principio es transversal en el derecho. En el caso de la consulta previa implica establecer plazos adecuados y suficientes que permitan a los representantes de los pueblos indígenas u originarios tener tiempo suficiente para comprender y reflexionar sobre la medida legislativa o administrativa que está siendo sometida a consulta. El objetivo final es alcanzar un acuerdo u obtener el consentimiento de la población indígena para la aprobación y ejecución de la medida o proyectos consultados.

Hay que tener en cuenta que el plazo razonable puede variar según el contexto y la complejidad de la consulta, así como las características de las partes involucradas y la naturaleza de la medida sujeta a consulta. Lo que exige este principio es que se otorgue a las partes suficiente tiempo para participar de manera significativa y que se respeten sus derechos y opiniones, después de haber analizado y estudiado lo que se le está consultando.

3.2.3.6. Ausencia de coacción o condicionamiento en la consulta previa

Este principio garantiza que, en la consulta previa, la participación de los pueblos indígenas sea libre de cualquier forma de presión o coerción. Es decir, la participación debe ser voluntaria y sin ninguna influencia externa que pueda coaccionar a la población indígena en su toma de decisiones.

Siendo así, entonces, durante la consulta los líderes indígenas no deben recibir amenazas, intimidaciones o presiones de ninguna autoridad del Estado, menos de los representantes de alguna

empresa vinculada, por ejemplo, a un proyecto que se quiere ejecutar, del cual, además se está consultando.

3.2.3.7. Información oportuna

El principio de información oportuna implica que las comunidades indígenas u originarias reciban de las entidades promotoras toda la información necesaria y suficiente para poder expresar sus puntos de vista de manera informada sobre la medida legislativa o administrativa que está sujeta a consulta. Es obligación del Estado proveer esta información desde el comienzo del proceso de consulta y con la debida anticipación.

En esa línea, entonces, toda medida administrativa o legislativa que esté en los supuestos de consulta deben realizarse antes de que se ejecuten. De manera que los pueblos se enteran de la decisión que ha adoptado el gobierno, por ejemplo, apertura de un centro minero o construcción de una planta de hidrocarburos. Sobre este principio, el TC considera que a estos pueblos se les debe proporcionar información detallada sobre el recurso a explotar, las áreas de explotación, los informes de impacto ambiental y la relación de las posibles entidades empresariales involucradas en la explotación del recurso. La información entregada a las comunidades indígenas involucradas en la consulta les permite discutir y reflexionar al interior de la comunidad sobre el plan propuesto. Además, es muy importante que la información se entregue con suficiente anticipación para que las reflexiones que surjan puedan ser cuidadosamente consideradas y ponderadas (Exp. N° 03343-2007-PA/TC, f. 35).

Según la OIT (2021) en su informe denominado Perspectiva Empresarial sobre la Consulta Previa del C169 en América Latina: Perú, los aspectos negativos que deben superarse en la implementación de la consulta previa en Perú pasan por la falta de seguimiento a los acuerdos pactados, la falta de coordinación entre las entidades del Estado, la emisión de sentencias que

vulneran el marco nacional e internacional, y la existencia de brechas sociales en los pueblos indígenas que dificultan el diálogo en los procesos consultivos. Además, se menciona que no hay una base de datos sólida y confiable, y que hay carencia de normas claras y precisas para la identificación de las medidas administrativas objeto de consulta, para determinar las afectaciones a los derechos colectivos y para identificar a los pueblos indígenas. También se indica que hay regulaciones poco uniformes para evitar los entrampamientos y dilaciones de los procesos. No obstante, hay que reconocer los aspectos positivos que ha generado como el fortalecimiento y la interacción entre los representantes del gobierno y las comunidades indígenas. En la mayoría de los casos, esta interacción se inicia por primera vez, dando lugar a la formación de conexiones que perduran en el mediano plazo.

En Perú, pese a que el Convenio 169 de la OIT entró en vigor en 1995, durante el 2009 el gobierno intentó llevar a cabo proyectos sin someterlos a consulta previa a la población nativa del departamento de Amazonas. Esta decisión terminó en el catastrófico hecho conocido como el baguazo, y enlutó a varias familias, cuyas secuelas siguen siendo una herida abierta. Es más, este hecho aún no ha sido superado ni solucionado, de manera que la relación entre el Estado y los pueblos indígenas de esa región sigue afectada. Asimismo, en otros casos, la comunicación del Estado con los comuneros campesinos no ha sido ni oportuna ni adecuada respecto a la ejecución de proyectos de inversión en los territorios que ellos habitan, lo que ha resultado en conflictos. Un ejemplo notable de esta situación es el proyecto minero Conga en Cajamarca, el cual se encuentra actualmente suspendida su ejecución.

Sobre el proyecto Conga, hay que señalar que la información entregada a las comunidades donde se encuentra el yacimiento no fue adecuada, ya que el informe de la evaluación de impacto ambiental generó muchas interrogantes al tener resultados contradictorios en su gran mayoría con

otro informe realizado por organizaciones sociales y ONG que no están de acuerdo con la ejecución del proyecto.

3.2.4. Partes que intervienen en el proceso de la consulta previa²²

Según el artículo 5 de la LCP los titulares del derecho a la consulta previa son los pueblos indígenas. Asimismo, en su artículo 8 hace referencia que la entidad promotora de realizar las consultas debe cumplir con observar determinados principios durante todo el procedimiento de la consulta. Por lo tanto, los actores de la consulta previa son dos: la entidad promotora y los pueblos indígenas.

3.2.4.1. La entidad promotora

Es la responsable de dictar la medida administrativa y, en consecuencia, también es la encargada de llevar a cabo la consulta correspondiente. Como se sabe, solo el Estado tiene la facultad de emitir medidas pasibles de consulta. Así que, la entidad promotora debe ser una entidad pública que pertenece a cualquiera de los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.

Entre las entidades promotoras pueden ser:

- El Congreso de la República, el cual emite las leyes.
- La Presidencia del Consejo de Ministros, que cuenta entre sus funciones con la facultad de emitir decretos legislativos y decretos supremos.
- Los ministerios.
- Los gobiernos regionales, que intervienen cuando emiten ordenanzas regionales.
- Los gobiernos locales, que gestionan la consulta previa cuando emiten ordenanzas municipales.

²² Cfr. Ministerio de Cultura, en <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/actores>

Según el artículo 2 del reglamento de la LCP, los gobiernos regionales y locales tienen la posibilidad de realizar procesos de consulta previa, pero están sujetos a la aprobación previa del Viceministerio de Interculturalidad. En todas las etapas del proceso de consulta, el Viceministerio de Interculturalidad es el órgano rector. No obstante, la decisión final en relación a la medida en cuestión corresponde a los gobiernos regionales y locales.

3.2.4.2. Los pueblos indígenas u originarios

Estos pueblos, en la consulta previa pueden participar a través de sus representantes u organizaciones representativas²³. Todas las organizaciones representativas de los pueblos indígenas del Perú se encuentran en la BDPI.

3.2.5. Actores del proceso de la consulta previa

De acuerdo con el reglamento de la LCP, el Ministerio de Cultura²⁴ y la OIT (2021) en su informe titulado: Perspectiva empresarial sobre la consulta previa del C169 en América Latina: Perú, los actores que intervienen en la consulta previa son:

3.2.5.1. Facilitador

Encargado de crear un ambiente propicio para el diálogo y acuerdos entre las partes, manteniendo imparcialidad y promoviendo la interculturalidad. Tiene un rol de coadyuvar en establecer relaciones de confianza entre las partes, para lograr los objetivos.

Según el Ministerio de Cultura, en la Guía Metodológica para la Facilitación de Procesos de Consulta Previa (2015), el o los facilitadores desempeñan un papel importante en la consulta previa, ya que, facilita la generación de acuerdos entre los participantes, fomenta la creación de un ambiente de confianza y respeto mutuo, motiva la producción de propuestas que emerjan del grupo

²³. Consultar en <https://bdpi.cultura.gob.pe/organizaciones-representativas>

²⁴ Cfr. En <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/actores>

en lugar de imponer ideas externas, también plantea y desarrolla metodologías que permiten comprender y trabajar con los diversos mensajes expresados durante el proceso. Además, el facilitador debe conocer las características de los participantes, sobre todo de los pueblos indígenas.

En ese sentido, el facilitador actúa como un guía y un promotor en el proceso de la consulta previa, facilitando la interacción efectiva, el respeto mutuo entre los actores y la construcción colectiva de soluciones. Busca asegurar que el proceso sea inclusivo, productivo y enriquecedor, sobre todo en las reuniones previas, permitiendo que las voces diversas sean escuchadas y que se alcancen acuerdos sobre la medida legislativa o administrativa objeto de consulta.

3.2.5.2. Intérpretes y traductores

Estas personas están registradas en el Viceministerio de Interculturalidad. Son convocadas para interpretar y traducir información entre la entidad promotora y los pueblos indígenas, facilitando la comunicación efectiva.

Como se ha indicado, los pueblos indígenas, en su mayoría se comunican en su lengua original, de manera que no sería posible la comunicación escrita (traducción) o verbal (interpretación) sin la participación de los traductores o intérpretes.

3.2.5.3. Asesores de pueblos indígenas

Son colaboradores expertos y son convocados por los representantes indígenas, brindan apoyo sin asumir funciones de vocería.

Los asesores, pueden ser personas físicas o entidades jurídicas y brindan asistencia especializada en asuntos de consulta previa, desempeñando un papel de acompañamiento y orientación para garantizar el respeto de los derechos de las comunidades indígenas. No obstante,

los asesores no cuentan con la facultad de participar con voz y voto en las distintas etapas o reuniones que conforman el proceso de consulta.

3.2.5.4. Viceministerio de Interculturalidad

Coordina la implementación de la consulta previa, ofrece apoyo técnico, y supervisa el cumplimiento de la normativa. Capacita a las entidades promotoras, así como a las comunidades indígenas y otros actores que participan en el proceso.

Este Viceministerio es el órgano rector en esta materia y cumple funciones de “concertación, articulación y coordinación de las políticas de Estado en cuanto a la consulta previa” (Ministerio de Cultura, 2015, p. 15).

3.2.5.5. Defensoría del Pueblo

Es la institución que observa y vela por el respeto de los derechos fundamentales y supervisa el accionar de las partes durante la consulta previa. Además, tiene como mandato supervisar que la administración pública cumpla con sus deberes.

Otra función que cumple la Defensoría del Pueblo es proponer soluciones pacíficas en un contexto conflictivo que pueda ocurrir durante la consulta previa.

3.2.5.6. Comisión Multisectorial para la Aplicación de la Consulta Previa

Es el órgano público encargado de supervisar la ejecución de la consulta previa. Fue creada mediante el Decreto Supremo N° 021-2013-PCM y modificada por el Decreto Supremo N° 007-2019-MC. Su principal responsabilidad es hacer seguimiento a la implementación de los acuerdos obtenidos en los procesos de consulta, tal como se establece en la segunda disposición complementaria transitoria y final del reglamento de la LCP.

3.2.5.7. Administrados u otros interesados

Pueden involucrarse si así se solicita, sin ser parte formal del proceso, tal como lo establece el artículo 12 del reglamento de la LCP.

Por ejemplo, si la consulta previa es solicitada por un administrado, entonces, debe ser invitado a participar en el proceso, sin que ello implique que se convierta en parte.

3.2.6. Etapas del proceso de la consulta previa

Las etapas de la consulta previa están establecidas en el artículo 8 de la LCP y desarrolladas en su reglamento. Son 7 y deben seguirse cada una dentro de los plazos establecidos.

3.2.6.1. Etapa 1: Identificación de la medida a consultar (Art. 9)

Durante esta etapa, la entidad promotora realiza una evaluación exhaustiva para determinar si una propuesta concreta de medida administrativa o legislativa, así como planes, proyectos o programas, podría afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. Al final de esta etapa, la entidad promotora logra identificar la medida administrativa o legislativa que será sometida a consulta. Legalmente no se ha establecido plazo para esta etapa, tampoco se ha estimado a nivel jurisprudencial.

Al respecto, el TC en una sentencia ha establecido criterios para identificar qué medidas legislativas afectarían a los pueblos indígenas y por tanto ser consultadas. En primer lugar, se encuentran aquellas medidas que se enfocan exclusivamente en reglamentar aspectos para los pueblos indígenas, lo cual hace que la consulta sea obligatoria debido a su impacto directo sobre ellos. En segundo lugar, se hallan las normativas de alcance general que podrían tener un efecto indirecto en los pueblos indígenas. Finalmente, en tercer lugar, están las medidas en las cuales ciertos asuntos vinculados a una legislación de alcance general requieren la inclusión de

referencias específicas a los pueblos indígenas en puntos particulares (Exp. N° 00022-2009-PI/TC, F. 21).

3.2.6.2. Etapa 2: Identificación de los pueblos indígenas (Art. 10)

La identificación de los pueblos indígenas se lleva a cabo siguiendo los criterios objetivos y subjetivos, los cuales fueron desarrollados líneas arriba. Además, de acuerdo con la información contenida en la BDPI. En otras palabras, en esta etapa, la entidad promotora deberá identificar a los pueblos indígenas que podrían ser afectados directamente con la medida que se pretende consultar. Esta etapa tampoco tiene un plazo determinado.

De acuerdo con el reglamento de la LCP, los pueblos indígenas intervienen en el proceso de la consulta previa a través de sus representantes o de las organizaciones de representación, incluso de ser necesario con el apoyo de alguna persona natural o jurídica, a las cuales se les denomina actores de la consulta, como se ha indicado líneas arriba.

De acuerdo con el Ministerio de Cultura, cuya información está disponible en su página web²⁵, en esta etapa, la entidad responsable de realizar la consulta debe considerar las directrices establecidas en la Resolución Viceministerial N.º 004-2014-VMI-MC, así como la Guía Metodológica de la Etapa de Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios.

Adicionalmente, el Ministerio de Cultura refiere que antes de la etapa 3 se lleva a cabo un evento entre la comunidad indígena y la entidad promotora, al cual se le denomina “reunión preparatoria”. En esta reunión, ambos entes colaboran para que de manera conjunta elaboren un plan de consulta, en el que se definen los temas a consultar, las partes involucradas en la consulta, y acuerdos sobre el lugar, tiempo y metodología que regirán las etapas subsiguientes. Además, este

²⁵ Cfr. En <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/etapas/etapa-2-identificacion-de-los-pueblos-indigenas-u-originarios-ser-consultados>

plan detalla las responsabilidades de los participantes, el número de personas acreditadas para el diálogo, la participación de intérpretes y traductores, mecanismos para consultas y aclaraciones, uso de enfoques interculturales y estrategias para fomentar la participación de las mujeres indígenas, entre otros elementos relevantes.

3.2.6.3. Etapa 3: Publicidad de la medida (Art. 11)

El artículo 11 de la LCP regula el principio de publicidad estableciendo que:

Las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa deben ponerla en conocimiento de las instituciones y organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios que serán consultadas, mediante métodos y procedimientos culturalmente adecuados, tomando en cuenta la geografía y el ambiente en que habitan.

Del análisis del precepto normativo citado se identifica 3 condiciones sobre las cuales se hace efectivo el principio de publicidad durante la consulta previa.

Responsabilidad estatal: La entidad promotora entrega al o a los pueblos indígenas u originarios la medida administrativa o legislativa sujeta a consulta. Adicionalmente se hace entrega del plan de consulta.

Consulta culturalmente adecuada: Implica que la consulta debe llevarse a cabo mediante métodos y procedimientos culturalmente adecuados. En otras palabras, la entidad promotora realizará la consulta considerando y respetando las tradiciones, costumbres y formas de comunicación propias de los pueblos indígenas.

Consideración de geografía y ambiente: Además de la consulta culturalmente adecuada, es clave tener en cuenta la geografía y el ambiente en el que viven los pueblos indígenas, que generalmente están en lugares recónditos de país. Esto significa que necesariamente se deben evaluar los aspectos territoriales, la relación con los recursos naturales y el impacto que la medida

propuesta podría tener en su entorno. Por eso, resulta de suma importancia que los habitantes estén informados por la entidad promotora sobre las propuestas en cuestión, así como de los aspectos positivos o negativos que puedan derivarse de ellas.

Sobre la publicidad, Bentham dijo que es el alma de la justicia y que además debe extenderse a todas las causas y procedimientos (1835), de manera que obviamente es aplicable a todas las etapas de la consulta y todas las situaciones que requieran la participación de las comunidades afectadas.

El principio de publicidad implica que la consulta previa se realice conforme a estándares de transparencia, lo que posibilita que todas las partes y actores involucrados en este proceso estén plenamente informados acerca de todos los aspectos que engloba dicha gestión. Sobre la base de esta premisa, se pueda negociar libremente la viabilidad de la medida, para que finalmente se llegue a un acuerdo o en su defecto no sea rechazada. De manera que la publicidad es considerada por Abad Alcalá (2021) como “una garantía fundamental del funcionamiento del [Estado] en una sociedad democrática” (p. 12), ya que no solo refuerza la confianza de la población en la administración de pública, sino que además promueve la *accountability* de quienes gobiernan.

En conclusión, el artículo 11 de la LCP obliga a las entidades estatales a llevar a cabo un proceso de la consulta adecuándolo a la cultura indígena. La notificación de las medidas y el plan de consulta, la consideración de aspectos culturales, ambientales y geográficos son elementos esenciales para garantizar el respeto de los derechos y la participación de grupos originarios en decisiones que afecten a sus intereses. Esta etapa tampoco tiene plazo legal.

3.2.6.4. Etapa 4: Información sobre la medida (Art. 12)

Interpretando el artículo 12 de la LCP se tiene que la fase denominada información sobre la medida es fundamental para asegurar que las comunidades indígenas estén debidamente

informadas sobre la medida legislativa o administrativa y puedan comprender su alcance y sus implicaciones. Además, permite que estas comunidades participen en el proceso de consulta de manera informada y puedan expresar sus preocupaciones y opiniones de acuerdo a sus intereses.

Como se ha señalado en lo que va de este trabajo, el Estado es el único que puede convocar a consulta previa, por consiguiente, es el responsable de entregar la información correspondiente de manera oportuna, y además con suficiente antelación para que la población indígena tenga la oportunidad de analizar los posibles impactos positivos y negativos tanto a nivel personal como ambiental, sus implicancias y motivos de la medida que se va a consultar, y tomar decisiones informadas y consensuadas entre los integrantes de la comunidad indígena.

El plazo mínimo exigido es de treinta (30) días calendario, mientras que el plazo máximo permitido es de sesenta (60) días calendario, a partir del final de la etapa de publicidad.

En el caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, la CoIDH estableció que es responsabilidad del Estado proporcionar información y llevar a cabo consultas con el pueblo Saramaka de acuerdo a sus propias prácticas tradicionales. Asimismo, el Estado debe garantizar que los miembros de esta comunidad estén plenamente informados sobre los posibles riesgos, incluyendo aquellos relacionados con el medio ambiente y la salud, con el fin de que puedan tomar una decisión informada y voluntaria con respecto al plan de desarrollo o inversión propuesto.

En el mismo sentido se ha pronunciado el TC de Perú, incluso antes de la promulgación y entrada en vigor de la LCP, en su ya citada sentencia (STC. N° 03343-2007-PA/TC) al establecer que la consulta debe realizarse antes de iniciar cualquier proyecto que pueda afectar la salud de la población nativa, y además la entidad promotora debe proporcionar información detallada sobre las medidas que se pretende implementar y todo lo que ello involucra. Por ejemplo, los recursos a explorar, las áreas comprometidas para la explotación, los informes técnicos y todas las

organizaciones con o sin fines de lucro que van a intervenir en lo que dure la implementación o ejecución de un proyecto. Esto permitirá a los pueblos indígenas tener toda la información de la consulta y puedan tomar decisiones de acuerdo a sus intereses.

En conclusión, el análisis del artículo 12 de la LCP y su relación con la jurisprudencia del TC y de la CoIDH refleja el valor de la etapa de la información en el proceso de consulta previa. Esta etapa es muy importante porque permite a las comunidades estar plenamente informadas sobre las medidas propuestas, comprendan sus alcances y consecuencias, tanto en términos de sus derechos colectivos como en lo relativo a la preservación de su entorno natural y ambiental, al que atribuyen un alto valor. De ahí que, esta etapa promueve la participación informada de la población indígena en todo el procedimiento de consulta. El Estado, en su rol de convocante, tiene la obligación de entregar esta información de manera oportuna y anticipada. La jurisprudencia citada refuerza esta importancia del derecho que tienen los pueblos indígenas de recibir información detallada sobre las medidas, planes y proyectos y sus impactos que van a ocasionar, así como la necesidad de un diálogo reflexivo y sin coerción.

3.2.6.5. Etapa 5: Evaluación interna (Art. 13)

En el contexto del proceso de consulta previa y siguiendo el flujo de sus etapas desarrolladas en este trabajo, una vez que las comunidades indígenas han recibido la información completa sobre la medida, plan o proyecto en cuestión, incluyendo sus posibles impactos, consecuencias y justificaciones, este artículo establece que tienen el derecho a disponer de un período de tiempo razonable y libre de acciones coactivas para analizar, evaluar y tomar decisiones sobre lo que se les está consultando.

En otras palabras, el artículo 13 de la LCP busca asegurar que las comunidades indígenas tengan la oportunidad de realizar un análisis riguroso sobre cómo las medidas propuestas pueden afectar sus derechos antes de que se tome una decisión final en el proceso de consulta previa.

Esta etapa es realizada solo por los pueblos indígenas, tiene una duración de 30 días, en la que participan sus representantes y/o sus organizaciones representativas, con la posibilidad de recibir asesoría técnica de alguna entidad del Estado como de la Defensoría del Pueblo, Ministerio de Cultura, etc. Además, en esta etapa, los pueblos indígenas deben hacer llegar sus propuestas o expresar si están de acuerdo o en desacuerdo con lo que se les está consultando. Pero, ¿qué sucede si no se pronuncian? En este caso la entidad promotora debe convocar al diálogo, que es la siguiente etapa del proceso.

3.2.6.6. Etapa 5: Diálogo intercultural (Art. 14)

De acuerdo con la Guía Metodológica para la Facilitación de Procesos de Consulta Previa, en esta etapa, se desarrolla un intercambio de ideas y discusión en relación a los temas presentados por los pueblos consultados, basándose en los resultados de su evaluación interna (Ministerio de Cultura, 2015).

En esta etapa se busca llegar a un acuerdo con los pueblos indígenas para la implementación de una medida o ejecución de un plan o proyecto de inversión. El plazo máximo es de 30 días calendarios²⁶, para analizar tanto los fundamentos de la medida legislativa o administrativa como sus posibles afectaciones en los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. Asimismo, durante el diálogo, se deben tener en cuenta las propuestas y recomendaciones presentadas por estas comunidades, las que deben ser comunicadas a los funcionarios y autoridades estatales. Los actos, las opiniones, y los acuerdos llegados en el proceso

²⁶ Cfr. Con el artículo 20.6 del Reglamento de la LCP.

de diálogo quedan registrados en un acta de consulta. Por otro lado, los acuerdos alcanzados son de obligatorio cumplimiento tanto para el Estado como para los pueblos indígenas y ante el incumplimiento pueden ser exigibles judicial y/o administrativamente.

El TC también se ha pronunciado sobre el diálogo intercultural en su ya citada sentencia del Exp. 0022-2009-PI/TC señalando que el Convenio 169 de la OIT en su artículo 6 establece un mandato general que busca promover el diálogo intercultural en todas las áreas de intervención estatal relacionadas con los derechos de los grupos indígenas. Adicionalmente, este convenio tiene el propósito de eliminar enfoques de desarrollo que buscaban integrar forzosamente a los pueblos indígenas en la cultura predominante. Sin embargo, no se trata de otorgarles un estatus de superioridad, sino de asegurar que se beneficien plenamente de los derechos fundamentales que se promueven para toda la sociedad. A lo largo de la historia, los pueblos indígenas han existido antes del surgimiento del Estado peruano, pero su contribución y necesidades a menudo han sido ignoradas. El convenio se enfoca en salvaguardar elementos esenciales para la existencia de estos pueblos, como sus tierras, identidad cultural, y el mejoramiento de su calidad de vida, sin obstaculizar su participación voluntaria en la economía global.

3.2.6.7. Etapa 7: Decisión (Art. 15)

Interpretando el artículo 15 de la LCP se identifica 6 reglas para adoptar una decisión en la consulta previa.

Toma de decisión de la entidad promotora: En esta etapa, la entidad promotora toma una decisión con respecto de la aprobación o rechazo de la medida consultada.

Debidamente motivada: La decisión del proceso de consulta debe estar justificada y motivada sólidamente y de acuerdo con las aportaciones de la población indígena durante todo el proceso de la consulta. La CoIDH en la sentencia del caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs.

Ecuador establece que “la motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión” (F. 107). Entonces, una decisión que carece de una adecuada motivación se considera arbitraria, contraria a los principios democráticos y vulnera el Estado constitucional de derecho. En ese sentido, las decisiones motivadas son aquellas que explican de manera lógica las razones que llevaron a su adopción, teniendo en cuenta todas las aportaciones realizadas por las partes y los actores que participaron en la consulta previa en todas sus etapas. La motivación consiste en proporcionar una explicación lógica y razonada que respalde la conclusión a la que se ha llegado.

Consecuencias en los derechos colectivos: La entidad estatal también debe analizar las consecuencias que la aprobación de la medida tendría sobre los pueblos indígenas. Hacer ello permite asegurar que se tenga en cuenta el impacto real en las comunidades afectadas y en su entorno y que se respeten sus derechos fundamentales respaldados por la Constitución y tratados internacionales.

Vinculación de acuerdos: Es de gran relevancia jurídica resaltar que, de conformidad con el artículo 15 de la LCP, los acuerdos alcanzados durante la consulta previa son de carácter vinculante tanto para el Estado como para los pueblos indígenas. Esto pone de relieve la obligación legal de cumplir con los acuerdos alcanzados durante la consulta previa y subraya su importancia en la protección de los derechos indígenas.

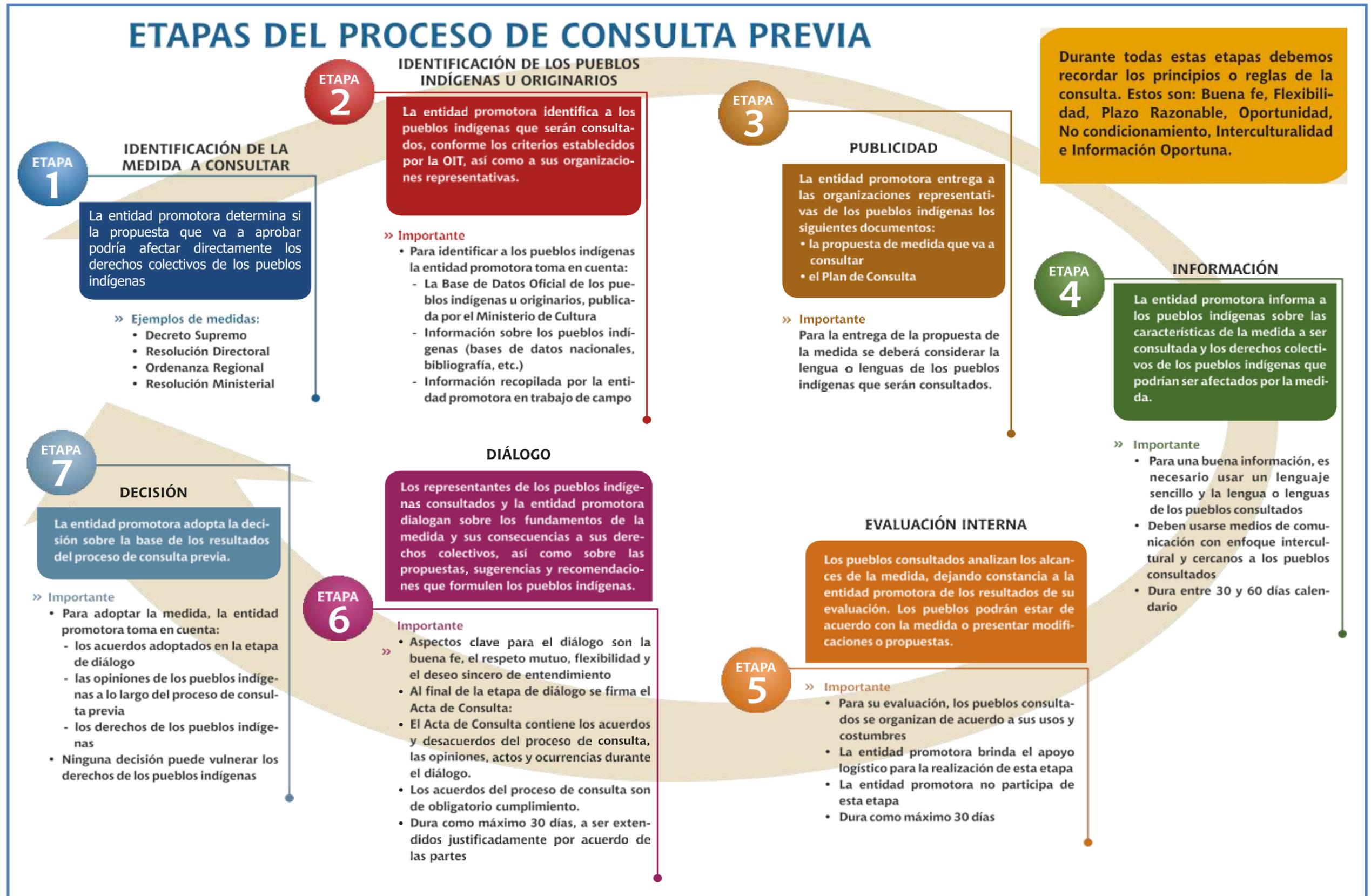
Medidas en caso de falta de acuerdo: En situaciones en las que no se alcance un acuerdo durante la consulta previa, las entidades estatales deben tomar medidas para garantizar la protección de los derechos de la población indígena, así como de sus derechos fundamentales, como el derecho a la vida, la integridad y el pleno desarrollo. Empero, según Merino Acuña (2023) esto no significa que, si no se llega a un acuerdo o si los pueblos indígenas no otorgan su

consentimiento, “la medida administrativa o legislativa no podrá ser implementada” (p. 101), porque no es una condición para llevar a cabo la implementación de la medida, debido a que estos pueblos no tienen derecho de veto. En estos casos, el TC ha establecido que el Estado tendrá que acreditar que ha agotado todas las posibilidades de negociación y que la implementación de la medida se lleva a cabo en función del bien común, (sentencia del Exp. 0022-2009-PI/TC).

Exigibilidad de acuerdos: Los acuerdos adoptados del proceso de consulta previa son exigibles y obligatorios tanto en el ámbito administrativo como en el judicial. Esto implica que cualquiera de las partes puede accionar legalmente si no se cumplen voluntariamente. El TC en la sentencia del Exp. 05427-2009-PI establece como regla vinculante “la garantía del cumplimiento de los acuerdos arribados en la consulta” (f. 60).

A continuación, el gráfico siguiente resume las 7 etapas del proceso de la consulta previa:

Gráfico 3
Etapas de la consulta previa



3.3. Derecho de petición

El derecho de petición está recogido en el artículo 2 inciso 20 de la Constitución. Faculta a los ciudadanos peruanos a hacer pedidos de carácter individual y/o colectivo a la autoridad competente, mediante documentos escritos. La autoridad está legalmente obligada a responder por escrito dentro del plazo establecido por ley, bajo responsabilidad institucional y personal del funcionario competente. De esta manera, el derecho de petición permite que el ciudadano interactúe con el Estado, haciéndole saber sus necesidades colectivas o individuales.

El derecho de petición, en términos de Fernández Ruiz (2020) faculta a particulares para presentar sus demandas ante las autoridades, ya sea de manera individual o en calidad de colectivo. Este abanico de facultades abarca desde asuntos de índole personal, como la gestión de permisos para edificaciones, licencias y otros, hasta aquellas de naturaleza colectiva, como la promoción de mejoras urbanas, la pavimentación de calles, etc.

En el contexto de la consulta previa, el derecho de petición permite a las comunidades indígenas solicitar, por intermedio de sus representantes, a la entidad promotora que inicie un proceso de consulta previa o que se les permita unirse en uno ya en marcha, ya que considera que la medida que se pretende aprobar podría tener implicaciones en sus derechos como grupo, de conformidad con el artículo 10 del reglamento de la LCP.

3.4. Implementación de la consulta previa en el Perú

Tras 28 años de reconocimiento del derecho a la consulta previa en Perú, que comenzó en febrero de 1995 con la ratificación del Convenio 169 de la OIT y se formalizó legalmente en 2012 con la LCP y su reglamento, su implementación ha sido un desafío.

Según la información disponible en la página web del Ministerio de Cultura, desde 2012 hasta la fecha (julio de 2023) se han llevado a cabo 83 procesos de consulta previa en diversas

áreas. La mayoría de estos procesos se han implementado, lo que representa más del 90 por ciento del total. Estos procesos se distribuyen de la siguiente manera:

- 11 en áreas naturales protegidas.
- 6 en proyectos de generación eléctrica (con 3 aún en curso).
- 13 en proyectos de hidrocarburos (con 1 en curso).
- 1 en proyectos de infraestructura fluvial.
- 3 en proyectos de infraestructura vial (con 1 en curso).
- 5 en la Política Sectorial de Salud Intercultural.
- 34 en inversión minera (con 2 en curso).
- 10 en patrimonio cultural (con 2 en curso).

En la siguiente tabla se presenta de manera detallada todos los procesos de consulta previa realizados desde el 2012 hasta julio de 2023.

Tabla 4

Procesos de consulta previa desde el 2012 hasta julio de 2023

Sector	Procesos concluidos	Procesos en curso	Total	Distribución porcentual
Áreas naturales protegidas	11	-	11	13.25 %
Generación eléctrica	3	3	6	7.23 %
Hidrocarburos	12	1	13	15.66 %
Infraestructura fluvial	1	-	1	1.20 %
Infraestructura vial	2	1	3	3.61 %
Política sectorial de salud	5	-	5	6.02 %
Inversión minera	32	2	34	40.96 %
Patrimonio cultural	8	2	10	12.05 %
Total	74	9	83	100%

Nota: Elaboración propia.

De acuerdo con la información consignada en la tabla, los sectores con mayor número de procesos de consulta previa son la minería con el 40.96% e hidrocarburos con el 15.66%. Esto indica que la consulta previa se ha llevado a cabo en varios sectores para abordar cuestiones

relacionadas con proyectos de inversión y políticas que afectan a los pueblos indígenas u originarios. En muchos de estos procesos no se han llegado a acuerdos, en algunos parcialmente y en otros sí hay acuerdos.

Como se mencionó anteriormente, las entidades promotoras, que pueden ser ministerios, gobiernos regionales o locales, son las responsables de realizar la consulta previa. Ahora bien, según el citado informe de la OIT (2021), el Ministerio de Energía y Minas, en el sector minero-energético, es pionero en la regulación de la consulta previa, ya que es el único que ha emitido normativa para definir los procedimientos, identificar las entidades promotoras dentro de dicho ministerio y establecer el momento en que debe efectuarse la consulta en este sector. Posteriormente, este ministerio realizó modificaciones a su Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), para especificar qué medidas administrativas del sector hidrocarburos, eléctrico y minero deben ser sometidas a consulta.

3.5. Justicia constitucional y el derecho a la consulta previa

En esta sección del trabajo no se pretende realizar un extenso repaso histórico de la justicia constitucional en el Perú, a pesar de su innegable relevancia. La investigación se centra en el período posterior a la creación del Tribunal Constitucional. Esta decisión se basa en que la jurisprudencia reciente de este tribunal ha generado preocupación en el ámbito del derecho, dado que parte de esta jurisprudencia reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa, mientras que otras decisiones adoptan una perspectiva contraria, con implicaciones jurídicas significativas, como la posibilidad de recurrir a un amparo para su protección.

Con la precisión anterior, corresponde indicar que, conforme refiere Landa Arroyo (2011), en Perú, la justicia constitucional formalmente se estableció por primera vez en la Constitución de 1979 mediante la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales, sustituido posteriormente

por el vigente Tribunal Constitucional, en 1993, responsable de declarar la inconstitucionalidad de leyes y actos gubernamentales (por ejemplo, disolución del Congreso) que contravengan la Constitución. De acuerdo con el autor, la creación de esta justicia constitucional en 1979 fue motivada por la desconfianza hacia la administración de justicia ordinaria y la necesidad de proteger el Estado de Derecho durante gobiernos de facto, aunque careció de una reflexión profunda sobre su papel político. En la Constitución de 1993 se creó el TC actual que ejerce un rol político y jurídico destacado al emitir sentencias con consecuencias políticas y jurídicas impredecibles, convirtiéndose en un actor de poder que garantiza el cumplimiento de la Constitución al controlar la constitucionalidad de leyes, normas y resoluciones judiciales.

Ahora bien, en materia de justicia constitucional, el Perú cuenta con un sistema dual de control de constitucionalidad para evitar que la legislación colisione con la Constitución. El control constitucional comprende a “todos los mecanismos institucionalizados que pone a disposición el sistema jurídico para hacer valer la Constitución y sus contenidos” (Grández Castro, 2022, p. 28). Esto significa que el control de constitucionalidad tiene como criterio o parámetro jurídico a la Constitución para determinar si una norma de menor jerarquía o una acción gubernamental cumplen con los estándares o principios contenidos en ella. Por lo tanto, el control constitucional es el instrumento que garantiza y da efectividad a la supremacía constitucional.

El modelo dual de control constitucional que ha adoptado el Perú es poco común en el derecho comparado. Esta dualidad permite, por un lado, a los jueces del Poder Judicial ejercer el **control difuso**, de acuerdo con el artículo 138 de la Constitución, para evaluar la constitucionalidad de las leyes o dejar sin efecto un acto del gobierno a través de un proceso judicial de acuerdo a ley. En otras palabras, cualquier juez puede determinar si una ley o un acto es compatible con la Constitución, pero las consecuencias de esta decisión se aplican únicamente

al caso concreto. Adicionalmente, como bien señala Landa Arroyo (2018) el Poder Judicial, también puede ejercer **control concentrado**, al evaluar la constitucionalidad o legalidad de los reglamentos y otras normas administrativas de alcance general, a través de una acción popular.

Por otro lado, el **control concentrado**, regulado por los artículos 200, 201 y 202 de la Constitución, otorga al TC la potestad de revisar la constitucionalidad de las leyes y acciones gubernamentales de manera exclusiva, por ejemplo, mediante un proceso de inconstitucionalidad, los efectos de esta decisión son de alcance general. Asimismo, este organismo también tiene competencia para ejercer el control difuso, por ejemplo, mediante un proceso de amparo puede evaluar la constitucionalidad de una ley o norma administrativa que afecta directamente los derechos fundamentales y esto se extiende a otros mecanismos como habeas corpus, etc. De manera que, el TC desempeña un rol fundamental en la defensa de la supremacía constitucional y en la interpretación de la Constitución.

Con respecto a la justicia constitucional, el profesor Díaz Revorio (2009), señala que es el conjunto de mecanismos, instituciones y procedimientos destinados a garantizar los preceptos de la norma fundamental, incluyendo aquellos que, aunque no tengan ese objetivo específico, contribuyen a la supremacía constitucional. Entonces, se puede decir que la justicia constitucional se relaciona con la parte sustantiva del derecho constitucional, incluso con la parte procedimental, con la finalidad de asegurar la efectividad y protección de los derechos fundamentales y otras instituciones necesarias para un Estado constitucional de derecho.

La justicia constitucional no solo establece instituciones para garantizar la supremacía de la Constitución y la validez de las normas jurídicas, sino que también, como señala García Toma (2010) al citar a Rolla (2002) se ha convertido en la respuesta más importante y eficaz del Estado democrático para garantizar de manera efectiva los derechos fundamentales establecidos en las

constituciones. Así que, en la actualidad, el constitucionalismo y la justicia constitucional están intrínsecamente ligados y forman una unidad inseparable.

Para concluir este apartado, es importante señalar que la justicia constitucional peruana regula 6 procesos constitucionales para proteger los derechos fundamentales, preservar la supremacía constitucional, mantener la jerarquía de normas y garantizar la separación de poderes. Están regulados en el artículo 200 de la Constitución, y son las siguientes: hábeas corpus, amparo, hábeas data, cumplimiento, inconstitucionalidad, acción popular. Para efectos del presente trabajo, el enfoque se centra particularmente en proceso de amparo analizando qué derechos protege y si en ellos está el derecho a la consulta previa.

3.5.1. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de la consulta previa

El TC cumple un rol de rectoría en la justicia constitucional del país al ser el garante de la supremacía constitucional y es el órgano de más alta jerarquía para interpretar la Constitución, además es la última instancia en litigios constitucionales. Al ser la última instancia institucional, Díaz Revorio (2016), señala que el TC tiene la última palabra en la interpretación constitucional y es constitucionalmente “infalible”, ya que ninguna otra entidad puede corregir o modificar sus decisiones. Sin embargo, para asegurar su correcto funcionamiento y legitimidad, el TC debe actuar dentro de los límites establecidos por la Constitución y respaldar sus decisiones con una sólida argumentación jurídica que demuestre la aplicación adecuada de la Constitución al caso en cuestión.

Ahora bien, a lo largo de los años, el TC ha emitido diversas sentencias en materia del derecho a la consulta previa, las cuales han delineado el alcance y la importancia de este derecho constitucional en el contexto de proyectos extractivos o la implementación de alguna medida administrativa o legal, que afecten directamente a las comunidades indígenas u originarias. Como

se indicó anteriormente, sus decisiones a nivel país son definitivas y, por tanto, prevalecen contra cualquier interpretación o sentencia de un órgano jurisdiccional ordinario. En ese contexto, sostiene Díaz Revorio (2016) estas sentencias del TC, tanto las que otorgan derechos (estimatorias) incluso las que las niegan (desestimatorias) o las que solicitan aclaraciones (interpretativas), tienen un alcance general (*erga omnes*), son vinculantes y se consideran una fuente del derecho.

A pesar de que el TC ha desarrollado una sólida jurisprudencia en defensa de los derechos de los pueblos indígenas, reconociendo el carácter constitucional de la consulta previa, durante el año 2022, emitió una sentencia que representa un giro radical en sus decisiones, contradiciendo no solo su propia línea jurisprudencial, sino que también va en contra de los precedentes de la CoIDH. Si bien existe la posibilidad de revertir la decisión de tal sentencia en instancias internacionales, esta situación afecta negativamente a los derechos de los pueblos indígenas. Además, genera preocupación debido a los costos y la incertidumbre asociados con dicho proceso legal.

Aun antes de la vigencia de la LCP el TC ha reconocido el rango constitucional del derecho a la consulta previa. Sin embargo, el mismo TC en dos sentencias emitidas, una durante el 2021 y la otra en el 2022, considera que este derecho no tiene carácter constitucional, decisión que ha generado un problema en la justicia constitucional, en particular para los pueblos indígenas, ya que, según estas sentencias, no podrán cuestionar mediante amparo una medida legislativa o proyecto que afecte sus intereses. A continuación, se abordan las sentencias que reconocen y las que desconocen el rango constitucional de la consulta previa.

3.5.1.1. Jurisprudencia del TC que reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa

En reiterada jurisprudencia, el TC reconoce que los "tratados internacionales sobre derechos humanos no solo conforman nuestro ordenamiento, sino que también tienen rango

constitucional" (STC N.º 0025-2005-PI/TC, f. 33). Además, en la STC 03343-2007-PA/TC - Caso Cordillera Escalera (f. 31) y la sentencia del Exp. 00022-2009-PA - Caso Gonzalo Tuanama Tuanama (f. 9), se establece que el Convenio 169 complementa la normativa constitucional sobre pueblos indígenas, concretizando así sus derechos fundamentales y garantías institucionales, de acuerdo con el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional y del artículo 55 de la Constitución.

En el mismo sentido, el TC en la sentencia emitida en caso del Exp. N.º 0025-2009-PI/TC, reconoce el rango constitucional del derecho a la consulta previa. Este derecho puede entenderse como una concretización del derecho a la participación o como un derecho fundamental específico, que deriva de un tratado como el Convenio 169 de la OIT, el cual, como se ha indicado previamente, tiene rango constitucional, conforme lo establece la Constitución. En el mismo sentido, el TC se ha pronunciado un caso similar al emitir la sentencia en el Exp. 6316-2008-PA/TC, caso AIDSESEP (f. 21).

Finalmente, en la sentencia emitida en junio del presente año en el Exp. N.º 03326-2017-PA/TC (f. 29, 30, 34 y 41), el TC reconoce que la consulta previa es un derecho fundamental, debido a que está respaldado por el Convenio 169 de la OIT, y lo considera parte del bloque de constitucionalidad.

En la siguiente tabla se resume la jurisprudencia del TC que reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa:

Tabla 5*Jurisprudencia del TC que reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa*

Sentencia	Fundamentos	Año
STC N.º 0025-2005-PI/TC	Los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen rango constitucional.	2006
STC 03343-2007-PA/TC - Caso Cordillera Escalera	El Convenio 169 complementa la normativa constitucional sobre pueblos indígenas, concretizando así sus derechos fundamentales y garantías institucionales.	2009
STC 6316-2008-PA/TC, caso AIDSESP	Reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa respaldado por el Convenio 169 de la OIT.	2009
Exp. 00022-2009-PA - Caso Gonzalo Tuanama Tuanama	El Convenio 169 complementa la normativa constitucional sobre pueblos indígenas y garantiza sus derechos fundamentales de acuerdo con la Constitución y el Código Procesal Constitucional.	2010
STC N.º 0025-2009-PI/TC	Reconoce el valor constitucional del derecho a la consulta de los pueblos indígenas, ya sea como una concretización del derecho a la participación o como un derecho fundamental derivado de su reconocimiento en el Convenio 169 de la OIT.	2011
Exp. N.º 03326-2017-PA/TC	Reconoce la consulta previa como un derecho fundamental respaldado por el Convenio 169 de la OIT y lo considera parte del bloque de constitucionalidad.	2023

Nota: Elaboración propia

En este grupo de sentencias del TC se reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa, respaldado por el Convenio 169 de la OIT, además, se considera a este convenio como parte del bloque de constitucionalidad. Estos precedentes jurisprudenciales constituyen una base sólida para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y también sienta un importante precedente sobre la naturaleza constitucional del derecho a la consulta previa.

3.5.1.2. Jurisprudencia del TC que no reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa

El problema jurídico que ha surgido en la jurisprudencia del TC deriva de la sentencia emitida en el Exp. 3066-2019-PA/TC, de fecha 20 de enero de 2022, que trata sobre el caso de las comunidades campesinas Chila Chambilla y Chila Pucará, en la cual declararon improcedente la demanda sobre nulidad de concesiones mineras. En esta sentencia, el TC sobre el derecho a la

consulta previa en sus fundamentos 3 y 4 estableció: 1) no está reconocido en la constitución de forma expresa o tácita, 2) no es tutelable vía amparo por no ser derecho fundamental, y 3) que esté reconocido en el Convenio 169 no le otorga el carácter de derecho fundamental. Frente a esta decisión se ha interpuesto el recurso de subsanación, sin embargo, hasta la fecha no hay pronunciamiento del TC.

De manera similar, en la sentencia del Exp. 1171-2019-PA/TC, en el caso del pueblo Achuar y sus órganos representativos (FENAP), se declaró la improcedencia de la demanda de reconocimiento de su personalidad jurídica, la titularidad sobre el territorio que ocupan y los recursos, y la anulación de los contratos de concesiones celebrados. Blume Fortini en su voto singular recoge los mismos fundamentos señalados en el párrafo precedente. Sardón Taboada agrega que el derecho a la consulta previa tiene rango legal y no constitucional. En la tabla n.º 6 se resume los fundamentos de las dos sentencias.

Al respecto, en un comunicado emitido en marzo de 2022, la Defensoría del Pueblo señaló que la sentencia del Exp. 3066-2019-PA/TC representa un retroceso grave en la defensa de los pueblos indígenas. Según esta entidad, dicha sentencia contradice tanto la Constitución como a los tratados internacionales, y se distancia de manera injustificada de los estándares previamente establecidos en la jurisprudencia del TC.

En esa línea, la CIDH en un comunicado de abril de 2022, expresó su preocupación sobre las sentencias del TC que no reconocen el rango constitucional de la consulta previa. En este comunicado, la CIDH señaló que la consulta previa es un principio general del derecho internacional y que en la actualidad existe un claro consenso sobre la obligación de los Estados de llevar a cabo procesos de consulta siempre que exista la probabilidad de afectar a las comunidades indígenas.

Tabla 6*Sentencias del TC que no reconocen el carácter constitucional del derecho a la consulta previa*

Sentencia y caso	Fundamentos	Año
Exp. 3066-2019-PA/TC (Chila Chambilla y Chila Pucará)	- El derecho a la consulta previa no está reconocido en la Constitución de forma expresa o tácita. - El derecho a la consulta previa no es tutelable vía amparo al no ser un derecho fundamental.	2022
Exp. 1171-2019-PA/TC (Pueblo Achuar - FENAP)	- El reconocimiento de este derecho en el Convenio 169 no le otorga el carácter de derecho fundamental. - El derecho a la consulta previa tiene rango legal y no constitucional.	2021

Nota: Elaboración propia.

La interpretación del TC y el cambio de postura sobre el carácter del derecho a la consulta previa ha generado controversia y preocupación entre las comunidades indígenas y defensores de los derechos humanos. Desconocer el carácter constitucional del derecho a la consulta previa colisiona con el bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad, que otorga a los derechos humanos, contenidos en tratados internacionales como, por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT, rango constitucional.

3.6. Constitucionalización del derecho a la consulta previa

Si bien el derecho a la consulta previa no está expresamente regulado en la Constitución peruana, empero, sí lo está en otros marcos jurídicos internacionales, como en el Convenio 169 de la OIT, así como en la DNUDPI y en la DADPI. Los derechos humanos reconocidos en estos textos normativos forman parte del derecho interno, por ende, tienen *status* constitucional. En ese sentido, el derecho a la consulta previa adquiere rango constitucional en el ordenamiento peruano.

Además, existen mecanismos o técnicas jurídicas mediante las cuales se puede establecer que el derecho a la consulta previa es un derecho constitucional. Entre los cuales se tiene: El bloque de constitucionalidad y el control de convencionalidad.

3.6.1. Bloque de constitucionalidad

Este concepto de origen francés y adoptado por el Derecho Constitucional en América Latina, se utiliza para reconocer normativas o principios del derecho internacional como elementos normativos que conforman la Constitución. Es decir, “las normas constitucionales no son solo aquellas que aparecen expresamente en la [Constitución] sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional” (Uprimny Yepes, 2006, p. 25). Esta figura jurídica tiene como parámetros la Constitución y los tratados de derechos humanos, así como las “leyes orgánicas, leyes de desarrollo de los derechos fundamentales” (Expediente 00032-2021-PI/TC)²⁷ para dotar de contenido o interpretar el marco jurídico interno de acuerdo a los estándares u obligaciones internacionales a las que se debe un Estado. Por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT, configura para el Perú una obligación internacional, y además los derechos contenidos en él gozan de rango constitucional. En suma, el bloque de constitucionalidad sirve para incorporar normas del derecho internacional al derecho interno.

Asimismo, el bloque de constitucionalidad, de acuerdo con Hakansson Nieto (2006), actúa como un medio de control que limita los actos arbitrarios del Estado y tiene como objetivo restringir el poder estatal en situaciones en las que amenace o vulnere las libertades individuales de los ciudadanos. En este sentido, el bloque se erige como la herramienta más efectiva para salvaguardar los derechos individuales frente al potencial abuso de poder.

Ahora bien, la Constitución establece una cláusula abierta sobre derechos fundamentales, precisamente en su artículo 3 reconoce que la lista de derechos del artículo 2 no excluye otros derechos que la Constitución garantiza, así como aquellos de naturaleza similar o que se

²⁷ Según esta sentencia del TC estas leyes también forman parte del bloque de constitucionalidad y sirven como criterio para interpretar una norma ante un caso de derechos fundamentales o la validez de la misma, de conformidad con la octava disposición final transitoria de la Constitución.

fundamenten en la dignidad humana, los principios de soberanía del pueblo y el Estado democrático de derecho.

Por otra parte, el artículo 55 de la Constitución establece que “[l]os tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”. Esto quiere decir que estos tratados son considerados parte del bloque constitucional, por ende, tienen jerarquía constitucional y deben ser respetados y aplicados de acuerdo con el derecho interno. Siendo así, entonces, cualquier derecho humano contenido en un tratado internacional tiene rango constitucional, en otras palabras, no es el tratado en sí el que adquiere esta jerarquía, sino solo los derechos humanos contenidos en él.

Adicionalmente, la Cuarta Disposición Final Transitoria de la Constitución establece lo siguiente:

Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

Esta disposición establece que el marco jurídico relacionado a los derechos fundamentales debe ser interpretado y aplicado siguiendo la línea de los estándares internacionales de derechos humanos, reforzando así el compromiso del país con la protección y promoción de los derechos fundamentales de los peruanos de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y otros tratados, convenios o declaraciones de derechos humanos.

El Código Procesal Constitucional en su artículo VIII del Título Preliminar prescribe lo siguiente:

El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como con las

decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte. (Énfasis agregado).

Los procesos constitucionales regulados en el citado código son: amparo, hábeas data, inconstitucionalidad, hábeas corpus, cumplimiento, acción popular y los conflictos de competencia.

El TC también se ha pronunciado sobre el bloque de constitucionalidad estableciendo que las normas de este concepto se caracterizan por ampliar y complementar los preceptos constitucionales relacionados con la estructura y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, para definir las competencias²⁸, los derechos, deberes y garantías fundamentales de los funcionarios de estos entes y de los ciudadanos. En particular, los tratados sobre derechos humanos ratificados por Perú ocupan un lugar destacado en este conjunto de normas (sentencia Exp. 0013-2003-CC, f. 10.5).

Como se puede apreciar en la tabla 5 de este estudio, el TC reconoce en varias sentencias (obviamente existen muchas más) que el Convenio 169 de la OIT tiene rango constitucional. En ese sentido, el derecho a la consulta previa, que está contemplado en dicho convenio, también tiene carácter constitucional. Además, en la sentencia del Expediente N.º 03326-2017-PA/TC, se establece claramente que la consulta previa es considerada un derecho fundamental.

Después de todo lo indicado en este apartado, corresponde plantear la siguiente pregunta:

¿Los derechos contenidos en el Convenio 169 de la OIT forman parte del bloque de constitucionalidad del Perú?

²⁸ En el derecho español, el bloque de constitucionalidad no solo se utiliza para evaluar la constitucionalidad de las leyes, sino que también se extiende a la determinación de las competencias de las comunidades autónomas.

Como se mencionó anteriormente, el Congreso ratificó el Convenio 169 de la OIT en 1994, y está vigente desde febrero de 1995. Este convenio reconoce derechos humanos, como el derecho a la consulta previa, y es vinculante para los Estados, como el Perú, que lo han ratificado. Esto significa que no solo están obligados a cumplirlo, sino que también deben tomar medidas para garantizar su efectividad, y no hacerlo implicaría asumir las consecuencias jurídicas y responsabilidades.

En virtud de lo dispuesto en los artículos 3 y 55, así como de la Cuarta Disposición Final Transitoria de la Constitución, los derechos humanos consagrados en este convenio tienen rango constitucional. Esta postura está respaldada por el TC en reiterada jurisprudencia. Por lo tanto, este convenio forma parte del bloque de constitucionalidad.

3.6.2. Control de convencionalidad

De acuerdo con el destacado jurista García Ramírez²⁹ (2011) el primer registro del término control de convencionalidad en el contexto de la CoIDH y su relevancia en este ámbito se encuentra en el caso Mack Chang vs. Guatemala, emitido el 25 de noviembre de 2003, en el voto del magistrado citado. Tres años después, se acuñó formalmente este mecanismo en la jurisprudencia de la CoIHD, específicamente en el caso Almonacid Arellano y otros versus Chile, del 2006, en donde se estableció lo siguiente:

[...] el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH]. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana (p. 145).

²⁹ Expresidente de la CoIDH (2004-2007).

El control de convencionalidad es un mecanismo que permite examinar el marco jurídico de un país en relación con los derechos humanos, asegurando que no colisionen con la Declaración Interamericana de Derechos Humanos, así como con otros marcos normativos regionales y la jurisprudencia de la CoIDH.

De acuerdo con García Belaunde & Palomino Manchego (2013), el control de convencionalidad procede en dos modalidades: Internacional e interno³⁰. El primero es ejercido solo por la CoIDH, permitiéndole evaluar si un acto o normativa del derecho interno son compatibles con la CADH y los tratados internacionales de derechos humanos, para resolver un litigio, cuya decisión puede disponer la reforma, derogación o no aplicación de estos actos o normas, según corresponda, con la finalidad de proteger los derechos humanos y asegurar el cumplimiento de la CADH y otros tratados internacionales de similar naturaleza. Los efectos de estas decisiones son vinculantes para todos los Estados de la región. En cambio, el segundo es reconocido y ejercido por magistrados nacionales, exigiéndoles verificar si las normas internas aplicadas en casos específicos son congruentes con la CADH, los tratados internacionales y los fallos de la CoIDH. Los efectos de esta decisión son aplicables al país en donde se resolvió el litigio.

El Perú ha ratificado la CADH y ha aceptado la competencia de la CoIDH³¹, en consecuencia, las sentencias emitidas por esta Corte son de obligatorio cumplimiento y representan un parámetro de convencionalidad en materia de derechos humanos. En este contexto, a

³⁰ Parte de la doctrina utiliza la denominación control concentrado de convencionalidad para referirse al que ejerce exclusivamente la CoIDH, mientras que al control ejercido por los jueces del derecho interno de un país lo denomina como control difuso de convencionalidad.

³¹ Cfr. En <http://web.inmujeres.gob.mx/dgaf/normateca/Otros/dhinteramericano/hipertexto/4-2-1.htm>

continuación, se presentan algunos de los fallos más relevantes de la CoIDH sobre litigios vinculados al derecho a la consulta previa.

3.6.2.1. La consulta previa en la jurisprudencia de la CoIDH

Por razones metodológicas, se ha optado por presentar la información de tres sentencias de la CoIDH en la siguiente tabla.

Tabla 7

La consulta previa en la jurisprudencia de la CoIDH

Caso	Año	Fundamentos de la CoIDH
Pueblo Saramaka vs. Surinam	2007	La CoIDH establece que los Estados tienen la obligación de consultar activamente a los pueblos indígenas o tribales, según sus costumbres y tradiciones, para llegar a acuerdos sobre planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio. Las consultas deben realizarse de buena fe y a través de procedimientos culturalmente adecuados. (F. 133)
Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador	2012	Los Estados tienen la obligación de llevar a cabo procesos de consulta especiales y diferenciados de las medidas administrativas o legislativas cuando afecten los intereses de comunidades y pueblos indígenas. Estos procesos deben respetar los sistemas particulares de consulta de cada comunidad para garantizar un relacionamiento adecuado. (fs. 165-166)
Comunidad Garífuna de Punta Piedra vs. Honduras	2015	Se establece que, para cualquier plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción en territorios tradicionales de comunidades indígenas o tribales, el Estado debe cumplir con salvaguardias que incluyen: un proceso adecuado y participativo que garantice el derecho a la consulta, un estudio previo de impacto ambiental y social, y compartir razonablemente los beneficios de la explotación de recursos naturales. (f. 215)

Nota: Elaboración propia

Las tres sentencias de la CoIDH establecen estándares internacionales claros para la consulta previa de las medidas administrativas y legislativas que pudieran afectar directamente a los pueblos indígenas y tribales. Sientan la obligación de los Estados a realizar consultas y resaltan la importancia de respetar las costumbres y tradiciones de la población indígena, debiendo adaptar los procesos de consulta a sus particularidades y garantizar un relacionamiento adecuado. En suma, estas sentencias tienen efectos vinculantes para el Estado peruano, cuyos fundamentos representan parámetros convencionales de los que el TC no debe apartarse.

3.7. A modo de discusión

El cambio de criterio del TC sobre el derecho a la consulta previa en las dos sentencias señaladas en la tabla 5, en las cuales sostiene que este derecho carece de rango constitucional y que su reconocimiento en el Convenio 169 de la OIT no le otorga tal estatus, considerándolo, en cambio, un derecho de carácter legal, genera interrogantes sobre la coherencia jurisprudencial del TC. Los fundamentos de estas dos sentencias contradicen los estándares del bloque de constitucionalidad y convencionalidad, y también entra en conflicto con su propia jurisprudencia, ya que recientemente, en junio del presente año, el TC reconoció nuevamente que la consulta previa es un derecho fundamental, al igual que lo hizo en sentencias anteriores a las dos sentencias que han motivado la presente investigación.

Estos cambios en la línea jurisprudencial del TC respecto al carácter constitucional del derecho a la consulta previa suponen un retroceso jurisprudencial, generando incertidumbre sobre la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, que representan un porcentaje significativo de la población peruana y cuyo aporte cultural es motivo de orgullo nacional.

Sin embargo, a la luz de las consideraciones del bloque de constitucionalidad, control de convencionalidad, jurisprudencia de la CoIDH y las sentencias del TC analizadas en la tabla 4, se puede sostener que existen fundamentos sólidos para afirmar que el derecho a la consulta previa tiene rango constitucional.

Esta afirmación se basa en que, al interpretar la Constitución, de acuerdo con los parámetros del bloque de constitucionalidad, del control de convencionalidad y de la jurisprudencia de la CoIDH, se concluye que los tratados ratificados por el Perú forman parte del derecho interno. Además, la Constitución no restringe el reconocimiento y protección solo a los derechos contenidos en ella, sino que, al tener una cláusula abierta, permite incluir a otros derechos

que están contemplados en instrumentos jurídicos internacionales, como los derechos reconocidos por el Convenio 169 de la OIT, particularmente el derecho a la consulta previa.

Para concluir, entonces, **¿el derecho a la consulta previa tiene rango constitucional que permita su protección mediante el proceso de amparo?** El artículo 200 inciso 2, de la Constitución establece que la acción de amparo tiene la finalidad de proteger todos los “derechos reconocidos por la Constitución”, ante violaciones, o amenazas de violación, provenientes de una autoridad o de un particular, a excepción de los que son protegidos por el hábeas corpus, la acción de hábeas data y la acción de cumplimiento.

En ese sentido, al haber llegado a la conclusión de que el derecho a la consulta previa tiene carácter constitucional, se garantiza su protección y efectividad a través de acciones legales como amparo. Esto permite a los pueblos indígenas u originarios del Perú a defender su derecho a la consulta previa mediante el amparo frente a toda medida legislativa o administrativa que afecte directamente sus derechos, cultura, costumbres, entorno natural y modo de vida.

3.8. A modo de propuesta de solución

En el contexto de la jurisprudencia del TC y la legislación actual en el Perú, resulta necesario abordar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas desde una perspectiva constitucional. A pesar de que algunos fallos del TC han reconocido el rango constitucional de este derecho, la falta de su reconocimiento explícito en la Constitución ha llevado a este órgano supremo a interpretaciones contradictorias, como en las sentencias de los Exp. 3066-2019-PA/TC y Exp. 1171-2019-PA/TC, en las que no se reconoce el carácter constitucional del derecho a la consulta previa, lo que ha generado incertidumbre jurídica e indefensión a la comunidad indígena.

En ese contexto, sea esta la oportunidad para proponer una solución objetiva que resuelva el problema identificado y evite interpretaciones divergentes debido a la composición cambiante de los miembros del colegiado del TC.

Los **antecedentes** normativos internacionales que respaldan la propuesta, principalmente, son: 1) el Convenio 169 de la OIT, que establece de manera clara la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas antes de tomar decisiones que les afecten directamente; 2) la DNUDPI, en su artículo 19 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente a la adopción de medidas legislativas o administrativas que les afecten, y 3) la DADPI.

Además, existen dos referentes constitucionales en la región latinoamericana. En primer lugar, la Constitución mexicana, específicamente en su artículo 2, apartado B, fracción IX³², establece la obligación de “[c]onsultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, (...), en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen”. En segundo lugar, la Constitución de Ecuador, la cual, en su artículo 57, numerales 7 y 17³³, reconoce de manera explícita el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

Entre los antecedentes nacionales que justifican la propuesta se tiene: 1) sentencias del TC, Exp. 00022-2009-PA y Exp. N.º 03326-2017-PA/TC, en la cuales se ha reconocido el rango constitucional del derecho a la consulta previa; y 2) la Ley n.º 29785, ley de consulta previa, que tiene por finalidad llegar a un acuerdo con los pueblos indígenas sobre la implementación de una medida administrativa o legislativa.

³² Cfr. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

³³ Cfr. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Reforma constitucional

Con el propósito de establecer una base o reconocimiento constitucional del derecho a la consulta previa, se plantea una reforma normativa que modifique el artículo 2 de la Constitución. Esta reforma incorporaría dos nuevos artículos, el 19-A y el 19-B, que reconocen de manera explícita el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas, quedando de a la siguiente manera³⁴:

Artículo 2. Toda persona tiene derecho a:

(...)

19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

19-A. En el caso de los pueblos indígenas u originarios, el Estado reconoce su derecho a la consulta previa, libre e informada respecto de las medidas legislativas o administrativas que los afecten directamente cualquiera de sus derechos colectivos. La consulta debe realizarse de acuerdo al principio de buena fe, adecuándose a las circunstancias específicas y respetando los tratados internacionales de derechos humanos, con el objetivo de lograr un acuerdo.

19-B. La consulta previa, libre e informada deberá llevarse a cabo por la entidad promotora, dentro de un plazo razonable, con respecto a los planes, programas y proyectos relacionados con la prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en territorios de los pueblos indígenas u originarios, siempre que estos puedan afectar directamente a su entorno ambiental y cultural. El Estado garantiza la participación en los beneficios generados por dichos proyectos y a recibir indemnizaciones por los daños ocasionados.

³⁴ Parte del texto normativo propuesto ha sido desarrollado por Castillo Córdova (2022), como resultado de sus observaciones a los proyectos de ley presentados ante el Congreso (PL N.º 1596/2021 – C y PL N.º 1661/2021-CR).

Justificación de la propuesta

La reforma constitucional es esencial para brindar una protección efectiva al derecho a la consulta previa de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú. La jurisprudencia del TC, las opiniones de instituciones como la Defensoría del Pueblo y la CIDH, así como los marcos jurídicos internacionales, como el Convenio 169 de la OIT, y las experiencias constitucionales de otros países de la región respaldan la propuesta de esta reforma.

El reconocimiento constitucional del derecho a la consulta previa no solo busca cumplir con los estándares internacionales y respetar los derechos colectivos de la población indígena, sino que también fomentar la justicia, la inclusión y la participación efectiva de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas y pueblos aislados en las decisiones que afectan sus vidas y culturas.

Conclusiones

Primera: Al analizar de qué manera el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas adquiere rango constitucional en el contexto de la justicia constitucional peruana, se concluyó que, los derechos humanos contenidos en el Convenio 169 de la OIT, como el derecho a la consulta previa, no solo forman parte del derecho interno, sino que tienen rango constitucional, ya que la Constitución debe interpretarse siguiendo los parámetros del bloque de constitucionalidad, el control de convencionalidad y los criterios jurisprudenciales de la CoIDH.

Segunda: Además al analizar de qué manera el reconocimiento del rango constitucional del derecho a la consulta previa en la justicia constitucional peruana influye en su protección y efectividad, se concluyó que, reconocer el rango constitucional del derecho a la consulta previa garantiza que los pueblos indígenas u originarios sean consultados sobre cualquier medida legislativa o administrativa que les pueda afectar directamente, y ante la omisión e implementación deficiente de la consulta, estén habilitados para defender sus derechos mediante una acción de amparo.

Tercera: Asimismo, se analizó la coherencia entre los criterios jurisprudencial del TC y de la CoIDH sobre el derecho a la consulta previa, concluyéndose, de que el TC con sus sentencias del Exp. 3066-2019-PA/TC (caso Chila Chambilla y Chila Pucará) y Exp. 1171-2019-PA/TC (caso Pueblo Achuar - FENAP) no solo contradice los criterios vinculantes de la jurisprudencia de la CoIDH, que establecen la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas una medida legislativa o administrativa que afecte sus derechos, sino que se aparta sin motivar adecuadamente.

Cuarta: Finalmente, el cambio de criterio del TC respecto al carácter constitucional del derecho a la consulta previa contradice su propia jurisprudencia, lo que configura un retroceso

jurisprudencial. Este cambio pone en duda la protección de los derechos de los pueblos indígenas, por ejemplo, cuando se trata de proyectos de gran envergadura en la selva amazónica o en la sierra de los aimaras o quechas, ya que no existe certeza de que mediante un amparo se podría evitar o reducir los posibles efectos adversos.

Referencias

Jurisprudenciales

Tribunal Constitucional, sentencia del Exp. 0022-2009-PI/TC. De fecha 9 de junio de 2010, proceso de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo n.º 1089.

Tribunal Constitucional, sentencia del Exp. N° 03343-2007-PA/TC, de fecha 19 de febrero de 2009.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007). Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170.

Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, sentencia de fecha 28 de noviembre de 2007.

Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015.

Corte IDH. (2012). Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones, Sentencia de 27 de junio de 2012.

Tribunal Constitucional, sentencia EXP. N.º 01717-2014-PC/TC, caso IDLADS, de fecha 8 de junio de 2021.

Tribunal Constitucional, sentencia Exp. 1171-2019-PA/TC, emitida el 18 de noviembre de 2021.

Tribunal Constitucional, sentencia EXP. N.º 03066-2019-PA/TC, emitida el 20 de enero de 2022

Tribunal Constitucional, sentencia EXP. N.º 0025-2005-PI/TC, emitida el 25 de abril de 2006

Tribunal Constitucional, sentencia EXP. N.º 00025-2009-PI/TC, emitida el 17 de marzo de 2011

Tribunal Constitucional, sentencia EXP. N.º 03326-2017-PA/TC, emitida el 6 de junio de 2023

Tribunal Constitucional, sentencia EXP. N.º 06316-2008-AA/TC, emitida el 11 de noviembre de 2009

Tribunal Constitucional, sentencia EXP. N.º 05427-2009-PC/TC, emitida el 30 de junio de 2010.

Tribunal Constitucional, sentencia Expediente 00032-2021-PI/TC, emitida el 3 de febrero de 2022.

Bibliográficas

- Abad Alcalá, L. (2021). El principio constitucional de publicidad procesal y el derecho a la información. *Cuadernos Constitucionales*, 1, 9-30. <https://doi.org/10.7203/cc.2.21527>
- Alva Arévalo, A. I. (2011). Algunas reflexiones sobre los alcances del derecho a la consulta previa post movilización social indígena en la selva peruana. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 10(2), 97-116. <https://www.redalyc.org/pdf/380/38021386006.pdf>
- Arias, F. G. (2006). *El proyecto de investigación* (5.ª ed.). Caracas: Episteme, C.A.
- Banco Mundial. (2023). *Pueblos indígenas*. Recuperado el 20 de mayo de 2023 de <https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples>
- Bazán Seminario, C., Honda Kurokawa, J. A., Tong Gonzáles, F., & Verna Coronado, V. (2011). Analizando el marco normativo aplicable a la Consulta Previa. *Advocatus*, (25). 389-402.
- Bentham, J. (1835). *Tratado de las pruebas judiciales. Tomo I*, (traducción de José Gómez de Castro). Madrid: Imprenta de D. Tomás Jordan.
- Camero Berríos, P., & Gonzales Icaza, I. (2018). *Derechos de los Pueblos Indígenas en el Perú*. Lima: Gráfica Biblos S.A
- Castillo Córdova (2022). El derecho a la consulta previa. *La ley*. <https://laley.pe/art/13363/el-derecho-a-la-consulta-previa>
- CEACR. (2005). Informe de la CEACR 2005/76ª Sesión. Observación individual sobre el Convenio núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989, Guatemala.

- Díaz Giunta, R., y Gaspar Clavo, R. (2022). El derecho a la consulta previa y la pandemia del Covid-19. *YachaQ Revista De Derecho*, (13), 211-222. <https://doi.org/10.51343/yq.vi13.928>
- Díaz Revorio, F. J. (2009). Justicia constitucional y justicia electoral: Un examen comparado México-España. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (13), 223-266. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5124292>
- Díaz Revorio, F. J. (2016). Interpretación de la Constitución y juez constitucional. *Revista IUS*, 10(37), 9-31. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472016000100009
- Fernández Ruiz, J. (2020). El derecho de petición y el silencio administrativo. *Derecho & Sociedad*, 1(54), 79-92. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22407>
- García Belaunde, D., & Palomino Manchego, J. F. (2013). El control de convencionalidad en el Perú. *Pensamiento Constitucional*, 18, 223-241. URL: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/8955>
- García Ramírez, S. (2011). El control judicial interno de convencionalidad. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, 5(28), 123-159. URL: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=293222189007>
- García Toma, V. (2010). *Teoría del estado y Derecho Constitucional*. Arequipa: Adrus S.R.L.
- Grández Castro, P. P. (2022). *El control constitucional difuso y el control convencional: algunos problemas de articulación*. Lima: Centro de Investigaciones Judiciales.
- Grijalva, A. (2009). ¿Qué son los Derechos Colectivos? En M.P. Ávila Ordóñez y M. B. Corredores Ledesma. *Los Derechos Colectivos. Hacia su efectiva comprensión y protección*.

Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55611.pdf>

Grueso Castelblanco, L. (2011). *El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta Previa, Libre e Informada*. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/7602.pdf>

Gutiérrez Rivas, R., & Del Pozo Martínez, E. (2019). *De la consulta a la libre determinación de los pueblos: Informe sobre la implementación del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en México*. México: Fundación para el Debido Proceso, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Fundar. Centro de Análisis e Investigación A.C.

Hakansson Nieto, C. (2006). El reconocimiento del bloque de constitucionalidad en el ordenamiento jurídico peruano. *Actualidad Jurídica*, 147, 137-141.

Hernández, R., Fernández C. Y Batista, M. (2014). *Metodología de la investigación*. (6.ª ed.). México: Interamericana Editores S.A.

Hidalgo Tapiero-Cohen, H.F. (28 de marzo de 2023). Hacia la implementación de la consulta previa de medidas legislativas en el Perú. *Derecho, Ambiente y Recursos Naturales*.
<https://dar.org.pe/hacia-la-implementacion-de-la-consulta-previa-de-medidas-legislativas-en-el-peru/>

Landa Arroyo, C. (2011). *Derecho procesal constitucional*. PUCP.

Landa Arroyo, C. (2018). *Derecho procesal constitucional*. PUCP.

Martínez Cobo, J. (1987). *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*. <https://undocs.org/es/E/CN.4/Sub.2/1986/7>.

- Merino Acuña, R. (2023). *Los derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Palestra Editores S.A.C.
- Ministerio de Cultura. (2015). *Derecho a la Consulta Previa: Guía Metodológica para la Facilitación de Procesos de Consulta Previa*.
<https://consultaprevia.cultura.gob.pe/sites/default/files/pi/archivos/Gu%C3%ADa%20metodol%C3%B3gica%20para%20la%20facilitaci%C3%B3n%20de%20procesos%20de%20consulta%20previa.pdf>
- Ministerio de Cultura. (2016). *Cartilla "el proceso de consulta previa*.
<https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/cartilla-el-proceso-de-consulta-previa>
- Naciones Unidas. (2023). *Los Pueblos indígenas*. Recuperado el 20 de mayo de 2023 de
<https://www.un.org/es/fight-racism/vulnerable-groups/indigenous-peoples>
- OIT. (2019). *Aplicación del convenio sobre pueblos indígenas y tribales (núm. 169) de la OIT*.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_735627.pdf
- OIT. (2020). *Entendiendo el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169): Herramienta para jueces y operadores del derecho*.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_757967.pdf
- OIT. (2021). *Perspectiva empresarial sobre la consulta previa del C169 en América Latina*.
https://www.ilo.org/actemp/publications/WCMS_821384/lang--es/index.htm

- Patiño Palacios, L. Á. (2014). Fundamentos y práctica internacional del derecho a la consulta previa, libre e informada a pueblos indígenas. *ACDI Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, 7, 69–111. <https://doi.org/10.12804/acdi7.2014.03>
- Peña Jumpa, A. (2019). *El Baguazo en sus 10 años: el Perú sin integración*. <https://ius360.com/el-baguazo-en-sus-10-anos-el-peru-sin-integracion/>
- Praeli Eguiguren, J. F. (2016). El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa: desarrollo, dificultades y desafíos. *Pensamiento Constitucional N°*, 21, 61-80.
- Rodríguez Rescia, V. (2008). *La consulta previa a pueblos indígenas y tribales*. Bogotá: Ministerio del Interior y de Justicia.
- Rodríguez, G. A. (2014). *Consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Ruiz Molleda, J. C. (2011). *Guía de Interpretación de la Ley de Consulta Previa de los Pueblos Indígenas (Ley N° 29785)*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- Ruiz Molleda, J. C. (2012). *La Consulta Previa de los Pueblos Indígenas en el Perú: Análisis y comentarios de cada artículo de la Ley de Consulta Previa y su Reglamento*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- Uprimny Yepes, R. (2006). *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*. Bogotá: Escuela Judicial. <https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/biblioteca/m17-3.pdf>
- Wieacker, F. (1977). *El Principio General de la Buena Fe*. Madrid: Editorial Civitas.
- Witker Velázquez, J. A. (2021). *Metodología de la investigación jurídica*. Ciudad de México: Solar, Servicios Editoriales, S.A. de C.V.

Zea Marquina, E., Pazo Pineda, O. A., Kitazono, E., Cardinael, C., & Arroyo, E. (2021).

Titulación de Tierras y Consulta Previa. Lima: USMP e Instituto de Derechos Humanos y

Desarrollo.

Anexo 1: Lista de Pueblos Indígenas u Originarios en el Perú

N°	Pueblo	Otras denominaciones	Lengua	Familia Lingüística	Ámbito del Pueblo Indígena u Originario	Pueblo Indígena en situación de aislamiento	Pueblo Indígena en situación de contacto inicial	Presencia en Departamentos ¹
1	Achuar	Achual, Achuale, Achuare	Achuar	Jíbaro	Amazónico	No	No	Loreto
2	Aimara	Aru, Aymara	Aimara	Aru	Andino	No	No	Moquegua, Puno, Tacna
3	Amahuaca	Amunvaka, Yora	Amahuaca	Pano	Amazónico	No	Sí	Madre de Dios, Ucayali
4	Arabela	Chiripuno, Tapueyocuaca	Arabela	Záparo	Amazónico	No	No	Loreto
5	Ashaninka	Asháninka	Ashaninka	Arawak	Amazónico	No	No	Ayacucho, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Ucayali
6	Asheninka	Ashaninka del Gran Pajonal	Asheninka	Arawak	Amazónico	No	No	Loreto, Pasco, Ucayali
7	Awajún	Aents, Aguaruna, Ahuajun	Awajún	Jíbaro	Amazónico	No	No	Amazonas, Cajamarca, Loreto, San Martín, Ucayali
8	Bora	Booraa, Boro, Miamuna, Miranha, Miranya, Miraña-Carapaña-Tapuyo	Bora	Bora	Amazónico	No	No	Loreto
9	Cashinahua	Caxinahua, Huni Kuin, Kachinahua	Cashinahua	Pano	Amazónico	No	No	Ucayali
10	Chamicuro	Camikódlo, Chamicolos, Chamicura	Chamikuro	Arawak	Amazónico	No	No	Loreto
11	Chapra	Shapra	Kandozi-Chapra	Kandozi	Amazónico	No	No	Loreto
12	Chitonahua	Murunahua, Yora	Yaminahua	Pano	Amazónico	Sí	Sí	Ucayali
13	Ese Eja	Ese'ejja, Huarayo, Tiatinagua	Ese Eja	Tacana	Amazónico	No	No	Madre de Dios
14	Harakbut	Amarakaeri, Arasaeri, Arasairi, Arazaeri, Huachipaeri, Huachipayri, Kisamberi, Pukirieri, Puncuri, Qachipaeri, Sapiteri, Toioeri, Toyeri, Toyoeri, Tuyuneri, Wachipaeri, Wacipairi	Harakbut	Harakbut	Amazónico	No	No	Cusco, Madre de Dios
15	Ikitu	Amacacore, Ikitu, Iquito, Quiturran	Ikitu	Záparo	Amazónico	No	No	Loreto

16	Iñapari	Inapari, Inamari, Kushitireni	Iñapari	Arawak	Amazónico	No	No	Madre de Dios
17	Iskonawa	Isconahua, Iskobakebo	Iskonawa	Pano	Amazónico	Sí	Sí	Ucayali
18	Jaqaru	Aimara Central, Aimara Tupino, Aru	Jaqaru	Aru	Andino	No	No	Lima
19	Jíbaro	Chivari, Chiwaro, Jíbaro del Río Corrientes, Siwaro, Shiwiar	Achuar	Jíbaro	Amazónico	No	No	Loreto
20	Kakataibo	Cashibo-Cacataibo, Uni, Unibo	Kakataibo	Pano	Amazónico	Sí	No	Huánuco, Ucayali
21	Kakinte	Caquinte, Poyenisati	Kakinte	Arawak	Amazónico	No	No	Cusco, Junín
22	Kandozi	Candoshi, Chapara, Chapra, Murato, Shapra	Kandozi-Chapra	Kandozi	Amazónico	No	No	Loreto
23	Kapanawa	Buskipani, Capanahua, Nuquencaibo	Kapanawa	Pano	Amazónico	Sí	No	Loreto
24	Kichwa	Inga, Kichwa del Napo, Kichwaruna, Lamas, Llacuash, Quechuas del Pastaza, Quichua, Santarrosinos	Quechua	Quechua	Amazónico	No	No	Cusco, Huánuco, Loreto, Madre de Dios, San Martín, Ucayali
25	Kukama Kukamiria	Cocama Cocamilla, Ucayali, Xibitaona	Kukama Kukamiria	Tupí-guaraní	Amazónico	No	No	Loreto, Ucayali
26	Madija	Culina, Karina, Kolina, Kollina, Kulino, Madiha	Madija	Arawa	Amazónico	No	No	Ucayali
27	Maijuna	Maijiki, Orejón	Maijiki	Tucano	Amazónico	No	No	Loreto
28	Marinahua	Onocoín, Yora	Sharanahua	Pano	Amazónico	No	No	Ucayali
29	Mashco Piro	Mashco, Piro Mashco	Yine	Arawak	Amazónico	Sí	No	Madre de Dios, Ucayali
30	Mastanahua	Matsanahua, Yora	Sharanahua	Pano	Amazónico	Sí	Sí	Ucayali
31	Matsés	Mayoruna	Matsés	Pano	Amazónico	Sí	No	Loreto
32	Matsigenka	Machiganga, Machigenga, Machiguenga, Matsiganga, Matsiguenga	Matsigenka	Arawak	Amazónico	Sí	Sí	Cusco, Madre de Dios, Ucayali
33	Muniche	Munichi	Munichi	Muniche	Amazónico	No	No	Loreto
34	Murui-Muinani	Huitoto, Uitoto	Murui-Muinani	Huitoto	Amazónico	No	No	Loreto
35	Nahua	Yora	Nahua	Pano	Amazónico	No	Sí	Ucayali
36	Nanti	Matsigenka	Matsigenka Montetokunirira	Arawak	Amazónico	Sí	Sí	Cusco
37	Nomatsigenga	Atiri, Nomachiguenga	Nomatsigenga	Arawak	Amazónico	No	No	Junín
38	Ocaina	Dukaiya, Dyo'xaiya	Ocaina	Huitoto	Amazónico	No	No	Loreto
39	Omagua	Ariana, Omagua Yeté, Pariana, Unawa	Omagua	Tupí-guaraní	Amazónico	No	No	Loreto
40	Quechuas	Los pueblos Quechuas no tienen otras denominaciones, más si un conjunto de identidades, entre las que se encuentran: Chopccas, Huancas, Chankas, Huaylas, Q'eros, Cañaris, Kana	Quechua	Quechua	Andino	No	No	Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín,

								La Libertad, Lambayeque, Lima, Moquegua, Pasco, Puno
41	Resígaro	Resigero	Resígaro	Arawak	Amazónico	No	No	Loreto
42	Secoya	Aido Pai	Secoya	Tucano	Amazónico	No	No	Loreto
43	Sharanahua	Onicoín, Yora	Sharanahua	Pano	Amazónico	No	No	Ucayali
44	Shawi	Campo-Piyapi, Chayahuita, Chayawita, Shayabit, Tshahui	Shawi	Cahuapana	Amazónico	No	No	Loreto, San Martín
45	Shipibo-Konibo	Chioeo-Conivo, Joni, Shipibo	Shipibo-Konibo	Pano	Amazónico	No	No	Huánuco, Loreto, Madre de Dios, Ucayali
46	Shiwilu	Chebero, Jebero, Shiwila, Xebero	Shiwilu	Cahuapana	Amazónico	No	No	Loreto
47	Ticuna	Duuxugu, Tikuna	Ticuna	Ticuna	Amazónico	No	No	Loreto
48	Urarina	Itucali, Itukale, Kacha Edze	Urarina	Shimaco	Amazónico	No	No	Loreto
49	Uro	Uru	Uro (lengua extinta)	Aru	Andino	No	No	Puno
50	Vacacocha	A'éwa, Abijira, Abishira, Aushiri, Awshira	Awshira (lengua extinta)	Záparo	Amazónico	No	No	Loreto
51	Wampis	Huambiza, Maina, Shuar-Huampis	Wampis	Jíbaro	Amazónico	No	No	Amazonas, Loreto
52	Yagua	Nihamwo, Ñihamwo, Yihamwo	Yagua	Peba-yagua	Amazónico	No	No	Loreto
53	Yaminahua	Jjamimawa, Yaminagua, Yora, Yuminahua	Yaminahua	Pano	Amazónico	No	No	San Martín, Ucayali
54	Yanesha	Amage, Amajo, Amuesha, Amuexia, Omage	Yanesha	Arawak	Amazónico	No	No	Huánuco, Junín, Pasco
55	Yine	Chotaquiro, Pira, Piro, Pirro, Simirinche	Yine	Arawak	Amazónico	No	No	Cusco, Loreto, Madre de Dios, Ucayali

¹ Fuente: Ministerio de Cultura. Corresponde a la información de los espacios geográficos en donde los pueblos indígenas habitan y/o ejercen sus derechos colectivos, sea en propiedad o en razón de otros derechos reconocidos por el Estado o que usa u ocupan tradicionalmente.



PERÚ

Ministerio de Cultura

Anexo 2: Lista de procesos de consulta previa

N°	Estado del proceso	Nombre del proceso	Medida en consulta	Entidad promotora	Alcance de la medida a consultar	Tema en consulta	Ubicación Departamento (Provincia / Distrito)	Nombre de pueblos indígenas / organizaciones representativas de carácter nacional participantes
1	Implementado	Establecimiento del Área de Conservación Regional Maijuna Kichwa	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento de la propuesta del Área de Conservación Regional Maijuna Kichwa	Gobierno Regional de Loreto	Local	Áreas Naturales Protegidas	Loreto (Maynas/Napo y Mazán) (Putumayo/Putumayo)	Kichwa y Maijuna
2	Implementado	Lote 169	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 169	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Ucayali (Atalaya/Yurúa) (Coronel Portillo/Iparía)	Amahuaca, Ashaninka, Asheninka y Yaminahua
3	Implementado	Política Sectorial de Salud Intercultural	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la Política Sectorial de Salud Intercultural	Instituto Nacional de Salud	Nacional	Medida Nacional	Proceso a nivel nacional	AIDSESP, CONAP, CNA, CONACAMI, CCP, UNCA y ONAMIAP
4	Implementado	Categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor como Parque Nacional	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	Local	Áreas Naturales Protegidas	Ucayali (Coronel Portillo/Calleria) y Loreto (Requena/Soplin y Yaquerana)	Asheninka, Iskonawa, Shipibo-Konibo, Matsés y Wampis
5	Implementado	Lote 195	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 195	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Ucayali (Padre Abad/Irazola y Padre Abad) y Huánuco (Puerto Inca/Codo del Pozuzo)	Kakataibo y Shipibo-Konibo
6	Implementado	Lote 164	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 164	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Loreto (Requena/Alto Tapiche, Emilio San Martín y Maquia)	Kapanawa y Kukama Kukamiria
7	Implementado	Lote 189	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 189	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Ucayali (Atalaya/Raymondi y Tahuania) (Coronel Portillo/Iparía)	Ashaninka, Asheninka y Shipibo-Konibo
8	Implementado	Lote 175	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 175	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Junín (Satipo/Río Tambo) y Ucayali (Atalaya/Raymondi y Sepahua)	Ashaninka, Asheninka, Amahuaca, Matsigenka, Yaminahua y Yine
9	Implementado	Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre	Propuesta del Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre	Nacional	Medida Nacional	Proceso a nivel nacional	AIDSESP, CONAP, CNA, FENMUCARINAP, CCP, UNCA y ONAMIAP

10	Implementado	Lote 191	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 191	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Madre de Dios (Tambopata/Tambopata y Las Piedras)	Amahuaca, Ese Eja, Shipibo-Konibo, Matsigenka, Kichwa y Yine
11	Implementado	Lote 190	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 190	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Madre de Dios (Tahuamanu/Iberia)	Yine
12	Implementado	Lote 165	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 165	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Loreto (Datem del Marañón/Barranca, Manseriche y Morona)	Awajún, Kukama Kukamiria, Shawi y Wampis
13	Implementado	Lote 197	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 197	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Loreto (Maynas/Napo)	Kichwa
14	Implementado	Lote 198	Proyecto de Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 198	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Loreto (Maynas/Napo, Punchana y Mazán)	Kichwa y Murui-Muinani
15	Implementado	Proyecto Hidrovía Amazónica	Propuesta de Resolución Directoral que aprueba los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Hidrovía Amazónica	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Regional	Infraestructura fluvial	Ucayali / Loreto (Abarca los ríos Huallaga, Marañón, Ucayali y Amazonas)	Awajún, Achuar, Ashaninka, Bora, Kapanawa, Kukama Kukamiria, Murui-Muinani, Shawi, Shipibo-Konibo, Ticuna, Urarina, Yagua y Yine
16	Implementado	Lote 192 (2015)	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Lote 192 (2015)	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Loreto (Datem del Marañón/Andoas) (Loreto/Tigre y Trompeteros)	Achuar, Kichwa y Quechuas
17	Implementado	Proyecto de exploración minera Aurora	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Aurora	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Cusco (Calca/Yanatile)	Quechuas
18	Implementado	Establecimiento del Área de Conservación Regional Tres Cañones	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento del Área de Conservación Regional Tres Cañones	Gobierno Regional de Cusco	Local	Áreas Naturales Protegidas	Cusco (Espinar/Coporaque y Suykutambo)	Quechuas
19	Implementado	Proyecto de exploración minera Toropunto	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Toropunto	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Áncash (Huaylas/Pamparomas)	Quechuas
20	Implementado	Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	Propuesta de Resolución Ministerial que aprueba el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	Ministerio de Educación	Nacional	Medida Nacional	Proceso a nivel nacional	AIDSESP, CONAP, CNA, FENMUCARINAP, CCP, UNCA y ONAMIAP
21	Implementado	Proyecto de exploración minera Misha	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Misha	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Apurímac (Aymaraes/Cotaruse)	Quechuas

22	Implementado	Reglamento de la Ley de Lenguas Indígenas	Propuesta de Reglamento de la Ley de Lenguas Originarias	Ministerio de Cultura	Nacional	Medida Nacional	Proceso a nivel nacional	AIDSEP, CONAP, CNA, FENMUCARINAP, CCP, UNCA y ONAMIAP
23	Implementado	Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiria	Propuesta de Ordenanza Regional que aprueba el Plan Maestro del Área de Conservación Regional Imiria	Gobierno Regional de Ucayali	Local	Áreas Naturales Protegidas	Ucayali (Coronel Portillo/Masisea)	Shipibo-Konibo
24	Implementado	Proyecto de exploración minera La Merced	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración La Merced	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Áncash (Aija/Aija, Huaclán y La Merced)	Quechuas
25	Implementado	Proyecto de explotación minera Apumayo	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de explotación minera Apumayo (Modificación del Plan de Minado Apumayo - Tajo Ayahuana)	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Lucanas/Chaviña y Sancos)	Quechuas
26	Implementado	Proyecto de exploración minera Apumayo	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Apumayo	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Lucanas/Chaviña)	Quechuas
27	Implementado	Proyecto de exploración minera Corcapunta	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Corcapunta	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Áncash (Recuay/Llaclín)	Quechuas
28	Implementado	Proyecto de exploración minera Anama	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Anama	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Apurímac (Antabamba/Huaquirca)	Quechuas
29	Implementado	Proyecto de exploración minera Guadalupe	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Guadalupe	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Áncash (Huarney/Huarney) (Recuay/Pararín)	Quechuas
30	Implementado	Proyecto de exploración minera Puquiopata	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Puquiopata	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Parinacochas/San Francisco de Ravacayco)	Quechuas
31	Implementado	Proyecto Centrales Hidroeléctricas del Río Araza	Propuesta de Resolución Ministerial que otorga la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación eléctrica del proyecto Centrales Hidroeléctricas del Río Araza	Ministerio de Energía y Minas	Local	Generación eléctrica	Cusco (Quispicanchi/Marcapata)	Quechuas
32	Implementado	Categorización de la Zona Reservada Yaguas como Parque Nacional	Propuesta de Decreto Supremo que categoriza la Zona Reservada Yaguas como Parque Nacional Yaguas	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	Local	Áreas Naturales Protegidas	Loreto (Mariscal Ramón Castilla/Pebas) (Putumayo/Putumayo y Yaguas)	Bora, Murui-Muinani, Ocaina, Kichwa, Ticuna y Yagua
33	Implementado	Proyecto de exploración minera Pantería	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Pantería	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Huancavelica (Castrovirreyna/Capillas)	Quechuas
34	Implementado	Proyecto de exploración minera Capillas Central	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Capillas Central	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Huancavelica (Castrovirreyna/Capillas)	Quechuas

35	Implementado	Establecimiento del Área de Conservación Regional Ausangate	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento del Área de Conservación Regional Ausangate	Gobierno Regional de Cusco	Local	Áreas Naturales Protegidas	Cusco (Canchis/Pitumarca) (Quispicanchi/Marcapata y Ocongate)	Quechuas
36	Implementado	Modificación de la zonificación contenida en el Plan Maestro de la Reserva Comunal El Sira 2015 - 2019	Propuesta de Resolución Presidencial para la modificación de la zonificación contenida en el Plan Maestro de la Reserva Comunal El Sira 2015 - 2019	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	Local	Áreas Naturales Protegidas	Huánuco (Puerto Inca/Puerto Inca y Tournavista) y Ucayali (Coronel Portillo/Iparía)	Ashaninka, Shipibo-Konibo y Yanasha
37	Implementado	Proyecto mejoramiento de la carretera Saramiriza - Borja	Propuesta de Resolución de Alcaldía que aprueba el seguimiento de la ejecución del estudio definitivo del proyecto Mejoramiento de la Carretera Saramiriza - Borja	Manseriche	Local	Infraestructura vial	Loreto (Datem del Maraño/Manseriche)	Awajún
38	Implementado	Proyecto de exploración minera Pinaya	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Pinaya	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Puno (Lampa/Santa Lucía)	Quechuas
39	Implementado	Proyecto de exploración minera Ares	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Ares	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Arequipa (Castilla/Orcopampa)	Quechuas
40	Implementado	Proyecto de explotación minera Corani	Propuesta de Resolución Directoral de otorgamiento de concesión de beneficio, autorización para el inicio de las actividades mineras de explotación y aprobación del Plan de Minado del proyecto minera Corani	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Puno (Carabaya/Corani)	Quechuas
41	Implementado	Modificación de la zonificación contenida en el Plan Maestro de la Reserva Comunal Amaraeri 2016-2020	Propuesta de Resolución Presidencial que prueba la propuesta de modificación de la zonificación contenida en el Plan Maestro de la Reserva Comunal Amaraeri 2016-2020	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	Local	Áreas Naturales Protegidas	Cusco (Paucartambo/Kosñipata) y Madre de Dios (Manu/Fitzcarral, Madre de Dios y Manu)	Harakbut, Matsigenka y Yine
42	Implementado	Modificación de la zonificación de la Reserva Comunal Yanasha contenida en el Plan Maestro 2017 - 2021	Propuesta de Resolución Presidencial que aprobaría la modificación de la zonificación de la Reserva Comunal Yanasha contenida en el Plan Maestro 2017 - 2021	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	Local	Áreas Naturales Protegidas	Pasco (Oxapampa/Huancabamba, Villa Rica y Palcazú)	Yanasha
43	Implementado	Proyecto Central Hidroeléctrica La Herradura - El Gallo	Propuesta de Resolución Ministerial que otorga la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación eléctrica del proyecto Central Hidroeléctrica La Herradura - El Gallo	Ministerio de Energía y Minas	Local	Generación eléctrica	Lima (Oyón/Cochamarca y Naván)	Quechuas
44	Implementado	Proyecto de exploración minera Antaña	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración minera Antaña	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Puno (Azángaro/Santiago de Pupuja)	Quechuas
45	Implementado	Proyecto Centrales Hidroeléctricas Anto Ruiz III y IV	Propuesta de Resolución Ministerial que otorga la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación de energía eléctrica "Centrales Hidroeléctricas Anto Ruiz III y IV"	Ministerio de Energía y Minas	Local	Generación eléctrica	Puno (Carabaya/Ayapata e Ituata)	Quechuas

46	Implementado	Reglamento de la Ley Marco sobre Cambio Climático	Propuesta del Reglamento de la Ley Marco sobre Cambio Climático	Ministerio del Ambiente	Nacional	Medida Nacional	Proceso a nivel nacional	AIDSEP, CONAP, CNA, FENMUCARINAP, CCP, UNCA y ONAMIAP
47	Implementado	Declaratoria del Paisaje Cultural Apu Tambaico como Patrimonio Cultural de la Nación	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara patrimonio cultural de la Nación al paisaje cultural "Apu Tambaico" como bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, con categoría de Paisaje Cultural Asociativo	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Huancavelica (Huaytará/Pilpichaca) (Angaraes/Lircay)	Quechuas
48	Implementado	Proyecto de exploración minera Chacapampa	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de exploración Chacapampa	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Apurímac (Grau/Huayllati)	Quechuas
49	Implementado	Proyecto de exploración minera Pilarica - Fase II	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de exploración Pilarica - Fase II	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Lucanas/Lucanas)	Quechuas
50	Implementado	Lote 192 (2019)	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el contrato de licencia de exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 192 (2019)	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Loreto (Datem del Marañón/Andoas y Pataza) (Loreto/Tigre y Trompeteros)	Achuar, Kichwa y Quechuas
51	En curso	Lote 200	Proyecto de Decreto Supremo que aprueba la suscripción del contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 200	Ministerio de Energía y Minas	Local	Hidrocarburos	Ucayali (Coronel Portillo/Callería, Campoverde, Nueva Requena y Yarinacocha) (Padre Abad/Neshuya)	Awajún, Ashaninka y Shipibo-Konibo
52	Implementado	Declaratoria del Paisaje Cultural Cuyocuyo como Patrimonio Cultural de la Nación	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara patrimonio cultural de la Nación al paisaje cultural "Cuyocuyo" como bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, con categoría de Paisaje Cultural	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Puno (Sandía/Cuyocuyo, Patambuco y Sandía)	Quechuas
53	Implementado	Proyecto de exploración minera Tumipampa - Sur	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de exploración Tumipampa - Sur	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Apurímac (Antabamba/Abancay) (Pachaconas y El Oro/Circa)	Quechuas
54	Implementado	Proyectos mineros de explotación Zona Pablo - UM Pallancata, exploración Pablo Sur y exploración Cochaloma	Propuesta de Resoluciones Directorales que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de explotación Zona Pablo - UM Pallancata, proyecto de exploración Pablo Sur y proyecto de exploración Cochaloma	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Parinacochas/Coronel Castañeda)	Quechuas
55	En curso	Proyecto de creación del servicio de transitabilidad entre los centros poblados de Urakusa - Huampami	Proyecto de creación del servicio de transitabilidad entre los centros poblados de Urakusa y Huampami, distrito de Nieva y El Cenepa, provincia de Condorcanqui, región Amazonas	Municipalidad Provincial de Condorcanqui	Local	Infraestructura vial	Amazonas (Condorcanqui/Nieva y El Cenepa)	Awajún
56	En curso	Proyecto de explotación minera San Gabriel	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de explotación San Gabriel	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Moquegua (General Sánchez Cerro/Ichuña)	Quechuas
57	Implementado	Modificación de la zonificación de la Reserva Nacional Pacaya Samiria	Propuesta de Resolución Presidencial que aprobaría la modificación de la zonificación de la Reserva Nacional Pacaya Samiria contenida en el Plan Maestro 2017 - 2021	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado	Local	Áreas Naturales Protegidas	Loreto (Alto Amazonas, Loreto, Requena y Ucayali)	Kukama Kukamiria y Urarina

		contenida en el Plan Maestro 2017 - 2021						
58	Implementado	Proyecto de exploración minera Pucacruz	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de exploración Pucacruz	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Lucanas/Lucanas)	Quechuas
59	En curso	Proyecto de explotación Antapaccay Expansión Tintaya - Integración Coroccohuayco	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de explotación Antapaccay Expansión Tintaya - Integración Coroccohuayco	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Cusco (Espinar/Espinar)	Quechuas
60	Implementado	Proyecto de exploración minera Mónica Lourdes	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de exploración Mónica Lourdes	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Lucanas/Puquio)	Quechuas
61	Implementado	Proyecto de exploración minera Lourdes	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de exploración Lourdes	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Lucanas/Chaviña)	Quechuas
62	Implementado	Proyecto de exploración minera Jasperoide	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de las actividades mineras del proyecto de exploración Jasperoide	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Cusco (Paruro/Omachá)	Quechuas
63	Implementado	Proyecto de explotación minera Tajo Pampacancha	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de explotación Tajo Pampacancha	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Cusco (Chumbivilcas/Livitaca)	Quechuas
64	En curso	Proyecto Central Hidroeléctrica Kusa 16 MW	Propuesta de Resolución Ministerial de otorgamiento de concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación de energía eléctrica con recursos energéticos renovables del proyecto Central Hidroeléctrica Kusa 16 MW	Ministerio de Energía y Minas	Local	Generación eléctrica	Ayacucho (Lucanas/Lucanas y San Juan)	Quechuas
65	Implementado	Proyecto mejoramiento del camino vecinal, Zapotillo - Shambo de Porvenir	Propuesta de Resolución de Alcaldía que aprueba el proyecto a nivel de inversión - estudio de expediente técnico del mejoramiento del camino vecinal, Zapotillo - Shambo de Porvenir	Municipalidad Distrital de Nueva Requena	Local	Infraestructura vial	Ucayali (Coronel Portillo/Nueva Requena y Yarinacocha)	Shipibo-Konibo
66	En curso	Proyecto Central Hidroeléctrica Allí 16 MW	Propuesta de Resolución Ministerial de otorgamiento de concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación de energía eléctrica con recursos energéticos renovables en el proyecto Central Hidroeléctrica Allí 16 MW	Ministerio de Energía y Minas	Local	Generación eléctrica	Ayacucho (Lucanas/Lucanas y San Juan)	Quechuas
67	Implementado	Proyecto de exploración minera Huacullo	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras de exploración del proyecto Huacullo	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Apurímac (Antabamba/Oropesa)	Quechuas
68	Implementado	Proyecto de exploración minera Santo Domingo	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras de exploración del proyecto Santo Domingo	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Apurímac (Antabamba/Antabamba)	Quechuas

69	Implementado	Proyecto de exploración minera Yumpag Carama Fase 3	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de exploración Yumpag Carama Fase 3	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Pasco (Daniel Alcides Carrión/Yanahuanca)	Quechuas
70	Implementado	Proyectos de exploración minera Ccelloccasa Fase I y Ccelloccasa Fase II	Propuestas de Resoluciones Directorales que autoriza el inicio de actividades mineras de los proyectos de exploración Ccelloccasa Fase I y Ccelloccasa Fase II	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Ayacucho (Lucanas/Chaviña)	Quechuas
71	Implementado	Establecimiento del Área de Conservación Regional Bosque Nublado Amaru - Chihuana	Expediente Técnico que sustenta la propuesta de Decreto Supremo que aprueba el establecimiento del Área de Conservación Regional Bosque Nublado Amaru - Chihuana	Gobierno Regional de Huancavelica	Local	Áreas Naturales Protegidas	Huancavelica (Tayacaja/Huachocolpa)	Quechuas
72	Implementado	Declaratorias de los Monumentos Arqueológicos Prehispánicos Intihuatana-Colcaraccay, Runayupana Sector 1 y 2 y Qillaycancha como Patrimonio Cultural de la Nación	Proyectos de Resoluciones Viceministeriales de declaratoria como Bienes Integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación y aprobación de los expedientes técnicos de los Monumentos Arqueológicos Prehispánicos Intihuatana-Colcaraccay, Runayupana Sector 1 y 2 y Qillaycancha	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Ayacucho (Vilcas Huamán/Vischongo)	Quechuas
73	Implementado	Proyecto de exploración minera Pucaloma	Propuestas de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras del proyecto de exploración Pucaloma	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Cusco (Quispicanchi/Ocongate)	Quechuas
74	Implementado	Declaratoria como patrimonio cultural de la Nación de la Capilla de Pucyu Ñahui	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara como Patrimonio Cultural de la Nación a la Capilla de Pucyu Ñahui	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Cusco (Chumbivilcas/Livitaca)	Quechuas
75	Implementado	Declaratoria y delimitación de las Estructuras Murarías del Templo Santiago Apóstol de Totorá, plaza, y torre exenta como Patrimonio Cultural de la Nación	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara y delimita como Monumento Integrante del Patrimonio Cultural de la Nación de las Estructuras murarías del Templo Santiago Apóstol de Totorá, plaza, y torre exenta	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Cusco (Chumbivilcas/Livitaca)	Quechuas
76	Implementado	Delimitación del Monumento Arqueológico Prehispánico Huari Sector B como Patrimonio Cultural de la Nación	Proyecto de Resolución Viceministerial que aprueba el Expediente Técnico que delimita el Monumento Arqueológico Prehispánico Huari Sector B	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Ayacucho (Huamanga/Pacaycasa y Quinua)	Quechuas

77	En curso	Proyecto Central Hidroeléctrica Pachachaca 2	Propuesta de Resolución Directoral de otorgamiento de concesión definitiva de generación de energía eléctrica con recursos energéticos renovables para el proyecto Central Hidroeléctrica Pachachaca 2	Ministerio de Energía y Minas	Local	Generación eléctrica	Apurímac (Andahuaylas/Pocobamba) y (Abancay/Abancay)	Quechuas
78	En curso	Proyecto de exploración minero Huiñac Punta	Propuesta de Resolución Directoral que autoriza el inicio de actividades mineras de exploración del proyecto Huiñac Punta	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Huánuco (Yarowilca/Chavinillo)	Quechuas
79	En curso	Proyectos de exploración mineros Esperada y Champapata	Propuesta de Resoluciones Directorales que autoriza el inicio de actividades mineras de los proyectos de exploración "Esperada" y "Champapata"	Ministerio de Energía y Minas	Local	Minería	Lima (Oyón/Pachangara)	Quechuas
80	En curso	Declaratoria del Paisaje Cultural Valle de Sondondo como Patrimonio Cultural de la Nación	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara el Paisaje Cultural Valle de Sondondo como Patrimonio Cultural de la Nación, con categoría de Paisaje Cultural	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Ayacucho (Lucanas/Aucará, Carmen Salcedo, Cabana y Chipao)	Quechuas
81	En curso	Declaratoria como bienes integrantes de la nación de los Monumentos Arqueológicos Prehispánicos Muyu Muyu (Sector A, B y C), El Potrero y Wakakillayoc	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara patrimonio cultural de la Nación y Aprobación del Expediente Técnico de los Monumentos Arqueológicos Prehispánicos Muyu Muyu (Sector A, B y C), El Potrero y Wakakillayoc	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Apurímac (Aymaraes/Pocohuanca y Tapairihua)	Quechuas
82	Implementado	Declaratoria y delimitación como monumento integrante del Patrimonio Cultural de la Nación de la Casa Hacienda y la Capilla Nuestra Señora de las Mercedes de Watocto (Huatocto)	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara y delimita como Monumento Integrante del Patrimonio Cultural de la Nación de la Casa Hacienda y la Capilla Nuestra Señora de las Mercedes de Watocto (Huatocto)	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Cusco (Paucartambo/Colquepata)	Quechuas
83	Implementado	Declaratoria y aprobación del expediente técnico del Monumento Arqueológico Prehispánico Cueva de Pikimachay	Proyecto de Resolución Viceministerial que aprueba el Expediente Técnico de delimitación del Monumento Arqueológico Prehispánico Cueva de Pikimachay	Ministerio de Cultura	Local	Patrimonio Cultural	Ayacucho (Huamanga/Pacaycasa)	Quechuas

TFM FINAL

INFORME DE ORIGINALIDAD

16%

INDICE DE SIMILITUD

21%

FUENTES DE INTERNET

12%

PUBLICACIONES

6%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	cybertesis.unmsm.edu.pe Fuente de Internet	2%
2	hdl.handle.net Fuente de Internet	2%
3	repositorio.unsa.edu.pe Fuente de Internet	2%
4	www.idl.org.pe Fuente de Internet	2%
5	servindi.org Fuente de Internet	1%
6	repositorio.continental.edu.pe Fuente de Internet	1%
7	tesis.pucp.edu.pe Fuente de Internet	1%
8	repositorio.upao.edu.pe Fuente de Internet	1%
9	www.tc.gob.pe Fuente de Internet	1%

10	repositorio.unapiquitos.edu.pe Fuente de Internet	1 %
11	repositorio.unap.edu.pe Fuente de Internet	1 %
12	es.slideshare.net Fuente de Internet	1 %
13	dochero.tips Fuente de Internet	1 %
14	Moyano Garcia, Maria Eugenia. "La Consulta Previa del Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre: Un Analisis de la Participacion de los Pueblos Indigenas en la Toma de Decisiones.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2020 Publicación	1 %

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias < 1%

Excluir bibliografía

Activo