

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Carrera de **DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

“LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO  
CULTURAL, SEGÚN EL MARCO NORMATIVO DE  
LA CONSULTA PREVIA, CASOS APU  
TAMBRAICO Y CUYOCUYO (2017 – 2021)”

Tesis para optar al título profesional de:

**ABOGADA**

**Autora:**

Sinthya Eveling Cueva Garcia

**Asesor:**

Mg. Harold Gabriel Velazco Marmolejo

<https://orcid.org/0000-0001-5254-4657>

Trujillo - Perú

**JURADO EVALUADOR**

<b>Presidente(a) del Jurado</b>	<b>EDWIN ADOLFO MOROCCO COLQUE</b>	<b>70254225</b>
	<b>Nombre y Apellidos</b>	<b>Nro. DNI</b>

<b>Miembro del Jurado</b>	<b>TIANA MARINA OTINIANO LOPEZ</b>	<b>18174598</b>
	<b>Nombre y Apellidos</b>	<b>Nro. DNI</b>

<b>Miembro del Jurado</b>	<b>ANA CAROLINA RIVERA GAMARRA</b>	<b>46197232</b>
	<b>Nombre y Apellidos</b>	<b>Nro. DNI</b>

## **DEDICATORIA**

Con amor a mi hijo y en especial a mis padres.

## AGRADECIMIENTO

A mi Dios Jehová por cada día de vida concedido, a mis excelentes maestros de la Universidad Privada del Norte y asesor de tesis por sus enseñanzas y apoyo brindado.

## Tabla de contenido

JURADO CALIFICADOR	2
DEDICATORIA	3
AGRADECIMIENTO	4
TABLA DE CONTENIDO	5
ÍNDICE DE TABLAS	6
ÍNDICE DE FIGURAS	8
RESUMEN	9
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	10
<b>1.1. Realidad problemática</b>	<b>10</b>
<b>1.2. Formulación del problema</b>	<b>72</b>
<b>1.3. Objetivos</b>	<b>72</b>
CAPÍTULO II: METODOLOGÍA	74
CAPÍTULO III: RESULTADOS	89
CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES	119
REFERENCIAS	145
ANEXOS	158

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Población por objetivo específico del estudio.....	81
Tabla 2. Técnicas e instrumentos de recolección de datos por objetivo específico de investigación.....	84
Tabla 3. Procedimientos de recolección de datos según muestra y objetivo específico.....	86
Tabla 4. Procedimiento de tratamiento y análisis de datos según muestra y objetivo específico.....	87
Tabla 5. Situación de la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa.....	90
Tabla 6. Pueblos indígenas u originarios identificados por la BDPI.....	92
Tabla 7. Comunidades que integran los 55 pueblos indígenas agrupados según el tipo de comunidad.....	95
Tabla 8. Distribución porcentual, según su origen, de los pueblos indígenas u originarios en Perú.....	96
Tabla 9. Pueblos indígenas u originarios con mayor población en el Perú.....	97
Tabla 10. Población indígena u originaria con propiedad comunal titulada en el Perú .....	98
Tabla 11. Desarrollo temporal de la titulación de la propiedad comunal en el Perú.....	99
Tabla 12. Procesos de consulta previa según el tema de interés en el Perú.....	101
Tabla 13. Participación del Estado peruano en procesos de consulta previa.....	102
Tabla 14. Implementación de procesos de consulta previa según el año.....	104
Tabla 15. Implementación de procesos de consulta previa en tema de patrimonio cultural.	105

Tabla 16. Deficiencias en el proceso de consulta previa de la propuesta de declaratoria del paisaje cultural de Cuyocuyo como patrimonio cultural de la nación.....106

Tabla 17. Deficiencias en el proceso de consulta previa de la propuesta de declaratoria del paisaje cultural de Cuyocuyo como patrimonio cultural de la nación.....111

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura N° 1. Proceso Cualitativo .....	75
Figura N° 2. Población y muestra de Objetivo Específico 1 .....	78
Figura N° 3. Población y muestra de Objetivo Específico 2 .....	79
Figura N° 4. Población y muestra de Objetivo Específico 3 .....	80

## RESUMEN

La presente tiene como objetivo describir la protección que brinda el marco normativo de la consulta previa al patrimonio cultural de los pueblos indígenas.

A través del análisis comparativo del marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú, análisis documental de la Base de Datos de Pueblos Indígenas (BDPI) y Bases de Datos de Consulta previa (BDPCP), sumado al empleo de cuadros resúmenes para el análisis de expedientes de dos casos de consulta previa aplicados en el tema de patrimonio cultural.

Obteniendo como resultados que la legislación nacional no está adecuada a la legislación internacional, seguido la titulación de la propiedad comunal no se ha dinamizado siendo este acto relevante para la protección de los pueblos indígenas y su patrimonio cultural y finalmente, se identificó deficiencias en los procesos de consulta previa en tema de patrimonio cultural, casos de las comunidades quechuas Apu Tambaico (Huancavelica) y Cuyocuyo (Puno).

Se concluye que la cobertura del marco normativo nacional vigente para la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas no abarca la misma protección de derechos enunciados en el marco normativo internacional. Asimismo, la situación jurídica de la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas continúa amenazada debido que el Estado no ha culminado con el proceso de titulación de la propiedad de las comunidades, sumado a las deficiencias que se presentan durante el desarrollo de los procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural.

**PALABRAS CLAVES:** Consulta previa, patrimonio cultural, protección, comunidades campesinas y pueblos indígenas.

## CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

### 1.1. Realidad problemática

#### 1.1.1 Descripción del problema

La presente investiga la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas, basados en la protección especial que el Estado les otorga a través del marco normativo de la consulta previa, por ser parte del patrimonio cultural de la nación y por el patrimonio cultural que a su vez recrean.

La destrucción del patrimonio cultural de los pueblos indígenas se originó en la época Colonial (1532 dC), con el exterminio de éstos a consecuencia de la implantación del nuevo régimen económico colonial disímil al del Perú prehispánico. De esta época fechan las reducciones indígenas creadas por el Virrey Francisco de Toledo que causó la mayor parte de las muertes de los indígenas asentados en la costa, siendo reagrupados las minorías sobrevivientes para consolidar el poder español e incrementar sus beneficios a través de la explotación indígena.

Anota Mallqui y Caballero (2015), respecto a las reducciones de la época colonial:

...fueron las poblaciones de la costa y la sierra quienes sufrieron este fenómeno de la reducción o agrupación y concentración de indígenas en nuevos territorios, delimitados geográficamente, a diferencia de aquellos pueblos denominados de "frontera" que se encontraban en la selva y que por cierto ni el Imperio Incaico ni la Colonia española pudieron dominarlos. Por lo tanto, al haberse despoblado grandes extensiones de territorio, producto de las epidemias y la explotación colonial, se reservaron territorios para la población indígena con la finalidad de asegurar la producción agrícola, además del pago de tributos (p. 5 y 6).

Las reducciones ocasionaron conflictos entre españoles e indígenas y como solución surgió la “composición de tierras”, que consistía en legitimar poseionarios a través de un pago, muchas veces irrisorio, a la corona española. Consolidando el carácter mercantil de la propiedad de la tierra, a su vez que, despojó a los pueblos indígenas de sus tierras e imposibilitó el continuar con prácticas ancestrales y formas de desarrollo cultural originario.

Además, de los mecanismos del régimen económico colonial otro factor mermo las poblaciones indígenas, en relación a ello, Boaventura (2021) menciona:

“Cuando los colonizadores llegaron, contaminaron los pueblos indígenas de una manera brutal. Así, por ejemplo, la viruela fue traída por los europeos a los pueblos donde no existía esta enfermedad y menos una cura, por lo que este virus terminó matando millones de indígenas en América Latina. Lo más grave es que ello fue hecho intencionalmente, para vencer la resistencia indígena”.

Es la época colonial donde se reporta el precedente más antiguo de afectación a los pueblos indígenas y en consecuencia de su cultura, debido a las masivas muertes por enfermedades exógenas y el drástico cambio de régimen económico que buscó apropiarse de sus tierras, y donde la tierra paso de ser un elemento sagrado, entendida como la “madre hacedora de todo”, a una propiedad y un medio para la obtención de riquezas.

En época republicana hechos de extrema violencia han afectado al patrimonio cultural de los pueblos indígenas. Entre estos el suscitado a causa de los recursos naturales ubicados en sus territorios. Chirif (2012), refiere que, en el siglo XIX, en la época del caucho y la Peruvian Amazon Co:

La obtención de mano de obra para trabajar en la empresa era un tema central.

Para resolverlo Arana encargó a su socio Abel Alarco que viajara a la isla caribeña

de Barbados para conseguir gente. Allí recluto cerca de 200 barbadenses para supervisar la recolección de gomas (Gray, 2005). Los extractores directos fueron indígenas de la región, en especial, boras, huitotos, ocainas, andoques y resígaros. El sistema de trabajo se basaba en la habilitación, es decir, en la entrega de productos industriales a los indígenas que ellos debían pagar con gomas. Como la relación de intercambio era asimétrica, en tanto que los precios de los productos entregados a los indígenas estaban sobrevaluados mientras que el valor de aquéllos con los cuales estos los pagaban estaba subvaluado, las “deudas” se fueron haciendo impagables. Los indígenas que mostraban su disconformidad con el sistema comenzaron a ser castigados y los que osaron rebelarse fueron bárbaramente asesinados. Como los jefes de estaciones gomeras ganaban un porcentaje sobre el caucho recolectado, ellos impusieron condiciones cada vez más duras a los indígenas. La situación llegó a convertirse en un verdadero régimen de terror, con castigos físicos (uso del cepo, flagelaciones, mutilaciones) que causaron miles de muertes (p.7).

Un segundo hecho data en las últimas dos décadas del siglo XX. Conforme lo señala la Política Nacional de Cultura al 2030 (2020), que cita (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003):

En 1980, los grupos terroristas Sendero Luminoso y Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) se levantaron contra la sociedad peruana, causando muerte y terror. Las Fuerzas Armadas y la Policía respondieron al mandato de defender al país de esta amenaza; sin embargo, su actuación no estuvo exenta de serias afectaciones a los derechos humanos. Entre mayo de 1980 y noviembre del 2000, la violencia se expandió por el territorio nacional causando un estimado de 69

280 víctimas mortales, de las cuales el 79% vivían en zonas rurales y 75% tenía como lengua materna el quechua, el asháninka u otra lengua indígena (p.25 y 26).

Doscientos años después, las amenazas contra los pueblos indígenas no han cesado y organizaciones como las Naciones Unidas (1997), han gestado estudios sobre derechos humanos como el titulado "Protección del Patrimonio de los Pueblos Indígenas", para cimentar las legislaciones sobre cuestiones temáticas tales como la protección del patrimonio de los pueblos indígenas de los Estados miembros, de esta forma, en su prefacio menciona:

El objetivo primordial del estudio fue proporcionar una base para la fijación adecuada de normas y para un cierto número de medidas institucionales específicas que deben adoptar los órganos y organismos apropiados del sistema de las Naciones Unidas, en colaboración con los pueblos indígenas y con los expertos indígenas, así como para redactar, promulgar y publicar modelos de medidas legislativas internacionales y de otra índole que presten a los pueblos indígenas cierta ayuda inmediata frente a las amplias y crecientes amenazas que se manifiestan contra la integridad de sus tradiciones y valores culturales, espirituales, religiosos, artísticos y científicos.

### **Problemática en el Ámbito Internacional**

En el ámbito internacional, se ha investigado las sentencias de la Corte IDH, en busca de información respecto a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas u originarios, resultando que no se encontró hasta el 2018 - Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N.º 11: Pueblos Indígenas y Tribales - un solo caso dirigido directamente a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas. Sin embargo, se halló un caso en relación al perjuicio de su integridad cultural.

La Corte en la sentencia del caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala (2012), estableció que:

... las condiciones de vida en la colonia de Pacux han generado un perjuicio a la integridad cultural de la comunidad de Río Negro, impactando lesivamente la cosmovisión y cultura maya Achí, así como las posibilidades de sus habitantes de ejercer sus actividades laborales y prácticas espirituales tradicionales. En consecuencia, la Corte le ordena al Estado diseñar e implementar, dentro de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, un programa para el rescate de la cultura maya Achí. Para tal efecto, en el plazo de tres meses, el Estado, en consulta con las víctimas y sus representantes, deberá diseñar un cronograma con metas de corto y mediano alcance para dar total cumplimiento a esta medida dentro del plazo establecido para ello. Dicho programa estará dirigido a rescatar, promocionar, divulgar y conservar los usos y costumbres ancestrales, basado en los valores, principios y filosofías del pueblo maya Achí y, particularmente, de la comunidad de Río Negro. Dicho programa deberá generar un espacio para promover las expresiones artísticas, lingüísticas y culturales de la comunidad. El diseño y ejecución de este programa deberá contar con la participación activa de los miembros de la comunidad de Río Negro y sus representantes. El Estado deberá proveer razonablemente los medios logísticos y presupuestarios a través mecanismos legales, administrativos o de otra índole para asegurar la viabilidad y permanencia del programa (p. 211).

De lo citado, se entiende que la Corte IDH, Guatemala, dictó medidas para la recuperación y salvaguarda de la integridad cultural de un pueblo indígena asentado en su territorio.

Se suma a la problemática identificada en la jurisprudencia de la Corte IDH, en relación a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas, las sentencias relacionadas a la protección de identidad cultural y sus tierras. Entre éstas, del caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay (2010) se extrae:

La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural (p. 132).

Para los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek, rasgos culturales como las lenguas propias (Sanapaná y Enxet), los ritos de chamanismo y los de iniciación masculina y femenina, los saberes ancestrales chamánicos, la forma de memorar a sus muertos y la relación con el territorio, son esenciales para su cosmovisión y forma particular de existir. Todos estos rasgos y prácticas culturales de los miembros de la Comunidad se han visto afectados por la falta de sus tierras tradicionales... (p. 133).

De lo hasta aquí presentado, es importante no soslayar como la Corte IDH ha establecido en su jurisprudencia la protección de la cultura de los pueblos indígenas a través de la protección de sus tierras reconociendo el ineludible vínculo de los pueblos indígenas con éstas (Yakye Axa Vs. Paraguay y Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador).

En palabras de Leal (2008), en su búsqueda de un reconocimiento del patrimonio cultural de los pueblos indígenas latinoamericanos menciona:

Los pueblos indígenas latinoamericanos y venezolano (patrimonios culturales intangibles) pueden jugar un importante papel en la solución de problemas locales y nacionales relativos a los grandes temas de la actualidad. Estas etnias, patrimonios culturales vivos e intangibles, son una manifestación y expresión de la identidad de grupo, que a su vez tiene una profunda raigambre histórica. Las cosmologías, creencias y valores comunicados por las diversas lenguas, tradiciones orales y diversas manifestaciones culturales, a menudo constituyen los cimientos de la vida en estas comunidades. Es más, en muchos países la reiteración de la identidad cultural basada en las culturas indígenas, y en otros grupos locales tradicionales y populares, han posibilitado la construcción de los nuevos Estados pluriculturales (p. 30).

Asimismo, respecto a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas por parte del Estado en Venezuela alude que debe ser integral y abarcar todos los ámbitos, debido que están amenazados alcanzando a su extinción:

Muchos de los pueblos indígenas, entre ellos la etnia Wayú (el grupo más numeroso y representativo que vive en el estado Zulia, Venezuela), están amenazados a veces con la extinción. Por esta razón es imperativo implementar mecanismos y estrategias para garantizar la salvaguarda de este patrimonio cultural intangible, es decir, su protección sistemática en los ámbitos locales, nacionales y globales. Tal protección debe acoger no solamente el patrimonio cultural intangible en sí mismo, sino a los propios practicantes, creencias, tradiciones y modos de vida. Las etnias indígenas han estado sujetas a apropiación y explotación de su patrimonio cultural por miembros de comunidades distintas de las que la crearon (p. 30).

## **Problemática en el Ámbito Nacional**

En el ámbito nacional un hecho de sangre originado por la suscripción de decretos legislativos que afectaban a pueblos indígenas sin haber realizado consulta previa aconteció el 2009. El denominado “Baguaso” considerado como el desencadenante para la implementación de la consulta previa en el Perú, debido que luego de la violación de derechos históricos u originarios, organizaciones indígenas exigieron la implementación del proceso de consulta en atención al Convenio 169 de la OIT (Peña, 2019).

Al respecto Merino (2018), señala: “Después de este evento disruptivo conocido como el ‘Baguazo’, se logró un consenso social en el sentido de que el Perú necesitaba implementar nuevas políticas interculturales que reconocieran y valoraran las culturas indígenas y, de esta manera, reducir el conflicto social” (p.44).

Es decir, antes de la promulgación de la ley de la consulta previa en el Perú, la ratificación del Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) por el Estado peruano no fue aplicado para proteger a los pueblos indígenas; es por ello que la exigente promulgación de ley de consulta previa emerge dentro de un contexto de pugnas causado por la interrupción de territorios de pueblos indígenas sin previo proceso de consulta.

En esta misma idea Herrera (2014), señala que “A pesar del interesante desarrollo legislativo y jurisprudencial que reconoce los derechos de los Pueblos Indígenas, la situación de estos pueblos en el Perú es cada vez más delicada. Ello es así, básicamente, debido a la incesante presión que ejerce el mercado sobre los recursos que se encuentran en sus tierras y la urgencia del Estado por explotarlos” (p. 77).

Además, en relación a los conflictos sociales a causa de la irrupción de tierras sin realizar consulta previa, se suma a la problemática, el antagonismo existente entre derechos constitucionales otorgados a los pueblos indígenas y los principios de la soberanía sobre los

recursos naturales del Estado. Donde el Estado es el propietario del subsuelo y los pueblos indígenas sólo poseen el mismo. Al respecto, Gamboa (2017), apunta:

... los reconocimientos de los derechos indígenas se producen en la tensión de la promoción de las inversiones, pues muchos de los casos identificados como conflictos socioambientales tienen como factores las contradicciones de derechos y poderes estatales, por ejemplo, la administración de los recursos naturales (p.16).

Otra situación problemática determinada de la doctrina y jurisprudencia revisada es la falta de titulación de la comunidad comunal en el Perú. No es el fin de la presente desarrollar una investigación respecto a la titulación de la propiedad comunal de los pueblos indígenas del Perú. Pero, es necesario recoger algunos índices, que den luces de la situación actual de la titulación de la propiedad comunal en relación a los años de vigencia del marco normativo de la consulta previa en el Perú. Que, según indica lo investigado, es la apropiación de la propiedad comunal de los pueblos indígenas, la causa histórica sobre la cual se han confirmado sucesivas afectaciones a los pueblos indígenas y a su cultura. En alusión a ello Ruíz (2022), señala:

“Varias son las amenazas que se ciernen sobre los territorios de los pueblos indígenas en el Perú. Para nadie es un secreto que aproximadamente 670 comunidades nativas de las cerca de 1800 comunidades que existen en el país no tienen título, y no parece que serán tituladas en el corto plazo por los gobiernos regionales, dado el lento avance de los proyectos de titulación (p. 15)”.

No contar con políticas públicas dirigidas a culminar con la titulación de la totalidad de la propiedad comunal de los pueblos indígenas, dificulta se pueda exigir se respeten sus derechos colectivos frente al eventual supuesto de ser afectados por la aplicación de medidas

legislativas y administrativas. Situación agravada si se considera que la afectación al patrimonio cultural tiene carácter irreversible.

Un ejemplo del estado de indefensión del patrimonio cultural de los pueblos indígenas se detectó en el expediente de consulta previa para la declaratoria del paisaje cultural de Cuyocuyo como patrimonio cultural de la nación, pese a la reconocida importancia de este ámbito paisajístico. Se menciona:

No existe protección legal para el ámbito, la municipalidad no cuenta tampoco con instrumentos de gestión. Una iniciativa política importante, pero que implica un proceso de declaratoria a través de una modalidad de conservación, es la Ordenanza Regional N.º 017-2015-GRP-CRP que, como ya se mencionó, ha identificado a Cuyocuyo como uno de los 18 sitios prioritarios para la conservación de la diversidad biológica (Expediente de consulta previa para la declaratoria del paisaje cultural Cuyocuyo como patrimonio cultural de la nación).

Del mismo documento técnico también se extrae que el área propuesta abarca territorios de cuatro comunidades campesinas Ura Ayllu, Puna Ayllu, Cojone – Rotojoni, Puna Laqueque, las mismas que dentro del área urbano sólo presentan un sin número de predios titulados, más no de la propiedad comunal de cada una de las comunidades.

Otro aspecto que se indagó en relación a la problemática que afrontan los pueblos indígenas del Perú, es el periodo de tiempo comprendido después de la ratificación del Convenio 169 de la OIT y antes de la promulgación de la ley de la consulta (1995 al 2012), en el cual se autorizó proyectos de inversión sin realizar consulta previa a los pueblos indígenas, de ello se menciona:

... consideramos que antes de la aplicación de la consulta resulta necesario efectuar un análisis de cada caso y preguntarse si es viable implementar la misma respecto de los proyectos autorizados entre 1995 y 2012. Sobre este aspecto, nuestra respuesta es negativa, toda vez que no implementar la consulta en la debida oportunidad puede traer como resultado que las poblaciones involucradas la consideren extemporánea, o que las medidas adoptadas sean tildadas de insuficientes. En cualquier caso, ello conlleva la posibilidad de que dichas poblaciones interpongan demandas o denuncias ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional y/o Poder el Judicial. La postura final de estos colectivos —como ya se ha visto— suele ser favorable a que se efectúe la consulta previa y se indemnice a los pueblos afectados (De la Cuba, 2017, p. 61).

El periodo de tiempo en que el Estado no atendió la implementación de la normativa vigente para la protección de los pueblos indígenas en nuestro país, como lo recomendó la OIT, agravó el estado de indefensión de estos pueblos, hechos adversos que recientemente posibilitó a los pueblos indígenas interponer demandas en fueros internacionales como el caso de las comunidades Chila Chambilla y Chila Pucara (Ruiz, 2022).

En relación a ello, Ruiz (2013), no reconoce la validez jurídica de la ley de la consulta previa respecto al otorgamiento de concesiones mineras ubicadas al interior de la propiedad comunal y expone:

Una primera es la tesis de la validez de las concesiones, asumida por el Gobierno y por el Tribunal Constitucional en su momento. Esta sostiene que todas las concesiones anteriores a la aprobación y publicación son válidas y que el derecho a la consulta en realidad se debe aplicar para las concesiones futuras. Esta posición está en la sentencia N° 06316-2008-AA (f.j. 27) y en su resolución aclaratoria (f.j.

7), en el D.S. N° 023-2011-EM (1ra DT) y en la Ley N° 29785 (2da DCF). Para ellos, no debería aplicarse el Convenio 169 de la OIT pues no hay ley y reglamento y además porque pues se afectaría la buena fe o la «confianza» de las empresas. El problema con esta tesis es que no tiene fundamento constitucional, pues el Convenio 169 de la OIT está vigente desde el año 1995, y la vigencia de los derechos no está subordinada a su desarrollo legislativo y reglamentario (p.190).

La inconstitucionalidad normativa señalada por el autor es clara, al establecer que, para los operadores jurídicos peruanos de la época, la ley de consulta previa sólo aplica luego de su promulgación (7 de septiembre de 2011), de ser así, no se reconoce el derecho a la consulta dictada en el Convenio 169 de la OIT, con rango constitucional en Perú, desde el 2 de febrero del año 1995, fecha que fue ratificado y pasó a formar parte de nuestro ordenamiento jurídico. Es decir, las presuntas transgresiones de los derechos de los pueblos indígenas cuyos hechos se fechen antes de la promulgación de la ley y su reglamentación no serían de competencia de la presente norma.

Un ejemplo de la pérdida irreversibilidad de valores culturales ubicados en propiedad comunal, ha sido el otorgamiento de concesiones mineras ubicadas en la propiedad comunal que conforma el paisaje cultural de Cuyocuyo. En la ficha técnica del expediente de consulta previa para la declaratoria del paisaje cultural "Cuyocuyo" como patrimonio cultural de la nación, elaborada por el Mincul (2019), se excluye los territorios otorgados como concesiones mineras antes de realizar el proceso de consulta previa.

La otorgación de propiedad comunal a concesiones mineras sin realizar proceso de consulta previa debido a la no existencia de titulación de la propiedad comunal restringió la protección del paisaje cultural. Hecho que limitó el abarcar mayores espacios productivos de las comunidades campesinas, que, en términos de gestión y protección de paisaje cultural

como patrimonio cultural de la nación, permitiría realizar intervenciones integrales en las comunidades sin fragmentarlas. De esta forma se lee:

... como ya se mencionó, se intentó abarcar la mayor cantidad de pisos ecológicos, pues los conocimientos en cuanto al uso y manejo del espacio están relacionados con las adaptaciones a los diferentes tipos de climas (cuya distribución en este caso es vertical); a su vez, se usó el criterio de límites de cuencas para seleccionar un área que se encuentra en la cuenca amazónica.

Para el estado legal del suelo se consideró sólo la presencia de concesiones mineras. Se excluyó estos sectores del área propuesta (Expediente de consulta previa para la declaratoria del paisaje cultural Cuyocuyo como patrimonio cultural de la nación - Ficha técnica, p. s/n).

Seguido, lo arriba expuesto se condice con lo promulgado por el Mincul en el artículo 2 de Decreto Supremo N° 001-2012-MC, que aprueba el Reglamento de la Ley de consulta previa:

El presente Decreto Supremo entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, aplicándose a las medidas administrativas o legislativas que se aprueben a partir de dicha fecha, sin perjuicio de lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 29785. Respecto a los actos administrativos, las reglas procedimentales previstas en la presente norma se aplican a las solicitudes que se presenten con posterioridad a su publicación.

Se interpreta que el reglamento y la ley de consulta previa, se aplica a las medidas legislativas o administrativas que afecten a los pueblos indígenas desde la entrada en

vigencia del decreto supremo en mención, no actuando retroactivamente en medidas legislativas o administrativas que hayan afectado a los pueblos indígenas y por ende al patrimonio cultural antes de su vigencia, como bien se ilustró de lo extraído líneas arriba del expediente de consulta previa para la declaratoria del paisaje cultural Cuyocuyo como patrimonio cultural de la nación.

Ante las posturas expuestas, es importante presentar el pronunciamiento Tribunal Constitucional (2009) Exp. N° 0022-2009-PI/TC, fundamento 12, respecto a la aplicación y vigencia del derecho de consulta:

... no es un argumento constitucionalmente válido excusar la aplicación de derechos fundamentales debido a una ausencia de regulación legal o infra legal. Ello sería dejar en manos de la discrecionalidad estatal el cumplimiento de los derechos fundamentales, posición que riñe con el Estado Constitucional de Derecho en la que la Constitución vincula a toda la sociedad, incluyendo a los órganos constitucionales o a los llamados poderes del Estado. Desde esa perspectiva, la naturaleza programática o aplicativa no tiene mayor incidencia puesto que lo concreto es que debido a una omisión normativa se deniegue una serie de derechos fundamentales a un sector de la sociedad. Más aun, en el caso de compromisos internacionales deben tenerse presentes los artículos 26 y 27 de la Comisión de Viena sobre el derecho de los Tratados. El primero de ellos establece que "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellos de buena fe". Mientras el segundo indica que; "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de incumplimiento de un tratado". Si bien en este caso no se está justificando el incumplimiento del Convenio N° 169, en base a una omisión, situación

que bien puede interpretarse subsumida en el mandato del artículo 27 de la convención mencionada.

En consecuencia, el patrimonio cultural de los pueblos indígenas nunca debió de ser vulnerado ante la falta de normativa nacional porque existió el acogimiento al marco normativo internacional de consulta previa y más aún si fue ratificado por nuestro Estado.

La problemática sin resolver ha originado la pérdida irreversible del patrimonio cultural, el mismo que alguna vez fue recreado ancestralmente por los pueblos indígenas. Deduciéndose que no se ha respetado totalmente la ratificación del Convenio 169 y lo dispuesto por el TC, puesto que no se indemnizó por la otorgación de concesiones mineras y se perdió patrimonio cultural de igual forma.

Para la problemática nacional también se investigó como se protege el patrimonio cultural de los pueblos indígenas al interior de la propia normativa existente para la protección del patrimonio cultural de la nación emitida por el Ministerio de Cultura (en adelante Mincul), considerando como el único órgano competente en materia de patrimonio cultural de la nación (Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, Artículo 2). En relación, en palabras de Rodríguez (2018), se menciona:

“El Perú, (...) no ha tenido a lo largo de la República de manera constante y sistemática políticas públicas eficaces de protección, preservación y difusión de su Patrimonio Cultural. La legislación nacional tardía, pues data del siglo XX, se ha referido en el pasado, básicamente, a la condición pública del patrimonio, a las prohibiciones y regulaciones respecto de su posesión y a niveles de protección básicos, como la prohibición de los denuncios mineros en zonas arqueológicas. Solo a partir de la segunda mitad del siglo XX, a través del Instituto Nacional de Cultura y, más recientemente, con un alcance y cobertura mayor, a partir de la creación del Mincul el año 2010, se cuenta con políticas de

protección y promoción del patrimonio orgánicas y técnicamente sustentadas. Sin embargo, aún no existe un sistema nacional de protección, preservación, promoción, difusión y puesta en valor del Patrimonio Cultural y natural que comprometa al gobierno central, a los gobiernos subnacionales, a las empresas, a las instituciones y a las poblaciones” (p. 9).

El 2020, Mincul publicó el Decreto Supremo N°009-2020-MC como la Política Nacional de Cultura al 2030, donde presentó un recuento actualizado de la base legal existente para patrimonio cultural. De la publicación se destaca lo aludido en el 1.2. de la base legal:

“La Política Nacional de Cultura ... sustenta su intervención en el marco normativo nacional e internacional que regula y tiene efectos sobre el ejercicio de los derechos culturales en nuestro país” (p.7).

La base legal detalla una amplia normativa que abarca como referente normativo nacional, dentro del área de Pluralidad étnica y cultural de la Nación, a la Ley 29785 del Derecho a la consulta previa de los Pueblos Indígenas u originarios, obviando su reglamento. Así como, referente normativo internacional reconoce el Convenio 169 de la OIT relativo a los pueblos indígenas y tribales en países independientes.

De lo que se entiende que el marco normativo de la consulta previa ha sido recientemente adoptado como parte de los referentes nacionales e internacionales en la base legal del Mincul para la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas. Siendo a nivel nacional, el único órgano estatal responsable de su defensa y preservación.

A modo de comentario, la base legal de la Política Nacional de Cultura al 2030, consta de una recopilación de normas que inciden en la protección de valores culturales prehispánicos y modernos, entendiéndose que las artes y toda creación con contenido

cultural del hombre actual también es abarcado por el marco normativo del Mincul. Asu vez, se advierte que el marco normativo, ha dedicado esfuerzos para regular los procedimientos internos de un sector con solo 12 años de creación.

Finalmente, de la problemática expuesta se deduce que la principal causa histórica de afectación, cargada de hechos de abusos, despojos y muerte de los pueblos indígenas ha sido a razón de la apropiación de sus tierras, ahora llamada propiedad comunal. Ante lo que, los pueblos indígenas han luchado constantemente por la incorporación y reconocimiento constitucional de derechos colectivos en normativa que originalmente, sólo concibió derechos en función al individuo y no en función de la protección de derechos de un colectivo que los proteja.

## **1.1. 2 Antecedentes**

### **Antecedentes internacionales**

El marco normativo internacional más recurrido que abarca la consulta previa es el Convenio 169 de la OIT, que resalta la obligación de los gobiernos de proteger a los pueblos indígenas en el artículo 2.1 "Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad".

Acción que según el artículo 2.2 debe incluir medidas: a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias

socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

La protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas directamente es aludida en el convenio con lo dispuesto en el artículo 4.1 "Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados". Entendiéndose que la cultura de los pueblos indígenas es objeto de salvaguarda. En concordancia con el artículo 5, que menciona que: "Al aplicar las disposiciones del presente Convenio: a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente".

Para finalmente, otorgar el derecho a los pueblos indígenas de consulta sobre sus prioridades y participar desde la formulación de planes que les competa, esto en el artículo 7.1. "Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente".

Otro referente internacional que sienta las bases de la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas u originarios es la Declaración de Naciones Unidas sobre Los Derechos de los Pueblos Indígenas, promulgada el 13 de septiembre de 2007. Dichos preceptos claramente recogidos en:

Artículo 11.1. Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos o históricos, utensilios, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas. Además, se complementa con el artículo 31.1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su Patrimonio Cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho Patrimonio Cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales.

Sin desligar la protección de sus tierras por el contenido cultural que poseen, en el artículo 26.3 reza: "Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate". Y, el artículo 27, los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas pertinentes, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos

que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso”.

La normativa de las Naciones Unidas recoge el derecho de los pueblos indígenas a practicar su cultura, a proteger su patrimonio cultural en toda su amplitud, insta a los Estados a proteger la propiedad comunal y hacer partícipe a los pueblos indígenas en los procedimientos que establezca para proteger sus tierras, recursos y cultura.

Igualmente, la norma es amplia en reconocer el derecho de los pueblos indígenas a la consulta, en el artículo 32.2, preceptúa “Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios ...”.

El trabajo de tesis titulado “*Régimen jurídico de protección del patrimonio cultural y de los pueblos indígenas en la legislación chilena*”, presentado por González (2001), defiende el rol vital que cumple el patrimonio cultural en el desarrollo y afianzamiento de la identidad de un pueblo o un país, y por ello, el régimen jurídico de protección que le atañe es un tema fundamental. Concluyendo, en lo concerniente a la protección jurídica del patrimonio cultural indígena, lo siguiente:

En tanto, la protección del patrimonio cultural indígena en la Ley N°19.253 no es del todo eficaz. En primer término, vemos que únicamente dos de las funciones específicas encargadas a la CONADI, inciden sobre este tema, y se encuentran definidas en el artículo 39° letras b) e i). Sin embargo, la gran cantidad de funciones encargadas a este organismo público, así como su diversa naturaleza atentan contra la profundidad de su acción en materias culturales. Además, la ausencia de un Fondo específico que promueva la protección y desarrollo del patrimonio cultural indígena,

hace que esta labor de la CONADI aparezca como secundaria y accesoría frente a mandatos más apremiantes como su rol en el desarrollo económico de estas comunidades y la recuperación de sus tierras y aguas (p.266 y 267).

Además, la autora, del análisis de la legislación chilena en materia de patrimonio cultural, agrega:

Un serio problema que afecta a los mecanismos de protección del patrimonio cultural indígena consignados por la Ley N°19.253, se refiere a la ausencia de mecanismos concretos a través de los cuales puedan hacerse efectivos sus mandatos. No es suficiente indicar que se debe escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce la ley cuando se desarrollen proyectos que les afecten, y que la CONADI debe preservar el patrimonio arqueológico, histórico y cultural indígena, es necesario también, que dicha ley señale procedimientos y sanciones para hacer efectiva esta protección (p. 267).

Es importante, en palabras de la autora, el pedido de incluir como parte del marco normativo chileno el Convenio N°169, considerando que Chile, hasta la publicación de su estudio, fue uno de los países con población indígena en su territorio que aún no había ratificado dicho convenio.

En nuestra opinión, para que el reconocimiento legislativo de los indígenas chilenos sea realmente efectivo deben ser fortalecidas sus instituciones, debe expresarse esta protección en una norma de carácter constitucional y debe aprobarse el Convenio N°169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas, de lo contrario, la fragilidad de las normas protectoras del mundo indígena es evidente y queda de manifiesto en casos tales como la construcción de la Central Hidroeléctrica Ralco (p. 135).

En la publicación titulada *Alcance de la Consulta Previa del Convenio N°169 de la OIT y su interpretación restrictiva en Chile: Un riesgo latente para la protección efectiva de los pueblos indígenas*, González y Quiroz (2013), concluyen:

Dicho examen revela que la complejidad y profundidad conceptual de la Consulta es bastante mayor que la interpretación que diversos organismos públicos y tribunales ordinarios de justicia le han otorgado en nuestro país. De igual modo, esta interpretación a cabalidad del alcance de la Consulta previa se condice con la interpretación que de ella han realizado otros organismos internacionales y entidades privadas (Banco Mundial), quienes enfatizan su carácter de piedra angular del Convenio 169, entendido dentro del ámbito general de los derechos humanos. No podría ser de otra manera si se busca proteger efectivamente el desarrollo social y la supervivencia de los pueblos originarios de nuestro continente (p. 167).

Sumado, de la aplicación del Convenio en los pueblos indígenas de Chile, menciona:

Estas incongruencias de interpretación que se perciben a nivel de nuestros organismos públicos ya han sido advertidas por la Comisión de Expertos de la OIT que evalúan los estándares de cumplimiento de este tratado en Chile, es de esperar que se produzca a la brevedad un cambio de orientación en la interpretación de este importante instrumento de participación de los pueblos indígenas de nuestro país, a fin de evitar sanciones internacionales y proteger debidamente a los pueblos originarios que tanto han aportado a nuestra cultura e identidad nacional (p.167).

En el trabajo de tesis titulado *“Patrimonio Cultural Inmaterial y Propiedad Intelectual”* Pérez (2019), concluye en cuatro temas, el primero, respecto a la legislación existente en México para proteger el patrimonio cultural Inmaterial de los pueblos indígenas y comunidades locales:

Nuestra Ley Federal del Derecho de Autor vigente no es el instrumento legal apropiado para proteger los derechos colectivos y difusos de los pueblos indígenas y comunidades locales que conforman el Estado Mexicano, pues sus alcances y efectos están orientados a proteger derechos o intereses individuales y liberales. La vigente Ley ... es insuficiente para proteger los diferentes ámbitos de manifestación cultural que comprende la concepción de "Patrimonio Cultural Inmaterial" ... (p. 69).

Además, del segundo tema de estudio enfocado a la Protección Jurídica del patrimonio cultural Inmaterial en el Mundo, Pérez (2019), concluye:

"En algunos países se reconoce (incluso a nivel constitucional) su carácter pluricultural, pero la realidad jurídica actual impide que sus grupos indígenas se desarrollen a través de su propia cultura. Es decir, existe un divorcio entre la realidad jurídica y la realidad social y económica de sus grupos minoritarios" (p. 110).

En el tercer tema, respecto al marco jurídico internacional para la protección del patrimonio cultural inmaterial, agrega:

La ONU, la UNESCO, la OMPI, la OIT, la FAO son algunas de las organizaciones internacionales que han adoptado ordenamientos normativos y recomendaciones orientadas a evitar el deterioro y destrucción de los diferentes ámbitos de manifestaciones culturales de los pueblos indígenas y comunidades locales. Las discusiones en escenarios internacionales, no han generado soluciones concretas para la protección de conocimientos tradicionales y expresiones culturales... (p. 164).

Para finalmente, en la de tesis nombrada, concluir sobre la protección de propiedad intelectual y la protección del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos indígenas de México, que:

En México, los pueblos indígenas y comunidades locales son fuentes generadoras de creaciones intelectuales (invenciones, obras literarias, científicas, musicales, pictóricas, de dibujo, de arte aplicado, etcétera) que requieren urgentemente de protección legal a través de las diferentes figuras que integran la Propiedad Intelectual (derechos de autor, diseños industriales, marcas, marcas colectivas, indicaciones geográficas, denominaciones de origen, patentes, secretos industriales, competencia desleal, etcétera). Lamentablemente, día a día se multiplican los casos de indefensión en que se hallan las creaciones e invenciones de los pueblos indígenas y comunidades locales, por tanto, resulta innegable e inaplazable contar en México con una legislación específica que proteja su vasto Patrimonio Cultural Inmaterial (p. 226).

En este mismo razonamiento en la tesis titulada *Protección del Patrimonio Cultural de los Sitios Sagrados de los Pueblos Indígenas*, sustentada por Téllez (2008), en relación a la aplicación del referente normativo internacional sobre derechos de pueblos indígenas, menciona:

En nuestro país el referente internacional sobre derechos indígenas es el Convenio 169 adoptado por México en 1989, contiene disposiciones importantes en materia de protección del patrimonio de los pueblos indígenas y respecto del derecho al territorio, disposiciones que no tuvieron un desarrollo legislativo a nivel constitucional a pesar de que la reforma del 2001 se basó en las reformas del Convenio.

Consideramos que esta omisión legislativa es producto del desconocimiento de las implicaciones de cada uno de estos derechos y por falta de voluntad política, por ello es necesario que, con la participación indígena, se discutan estos temas para llegar a consensos que permitan tener una legislación sólida que respeto [sic] los derechos indígenas y los compromisos internacionales reconocidos (p. 41).

De los lineamientos expuestos en el Convenio 169 de la OIT, en la tesis en mención, Téllez (2008), hace referencia al artículo 5 de los valores y prácticas culturales, religiosas y espirituales, y establece que deberá tomarse en cuenta la índole de los problemas que se les plantean, porque considera necesario hacer reflexión sobre el problema que es para los indígenas la pérdida de sus sitios sagrados y la necesidad de considerar el valor cultural, religioso o espiritual que los indígenas tienen sobre su patrimonio cultural.

Y lo necesario de sensibilizar a los responsables de implementar las medidas para la protección de los sitios considerados como sagrados de los pueblos indígenas para no pasar por alto la visión de los indígenas sobre sus sitios, procurando evitar el impacto negativo que se podría generar al intervenir de algún modo:

Los sitios sagrados y las ceremonias y ritos que se desenvuelven a su alrededor son fundamentales en el sostenimiento de la identidad y la permanencia de la cultura, por ello, el hecho de que sus sitios sagrados estén en peligro, implica una amenaza hacia lo que son ellos mismo, en este sentido el Estado no puede dejar de considerar efectivamente – tal como lo plantea el Convenio 169 – esos valores y prácticas en el problema que es la pérdida de los sitios sagrados. La integridad de éstos, sólo es posible en el momento que existe un espacio donde desarrollarlos (p. 42).

Del mismo modo respecto a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Téllez (2008), puntualiza:

La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es un texto de carácter aspiracional, no vinculante para los países adoptantes; más como todas las declaraciones de derechos humanos, implica un trascendental compromiso ético y motiva a los Estados para llevar a cabo transformaciones estructurales en sus ordenamientos jurídicos e instituciones para que sean congruentes con esta Declaración (p. 48 y 49).

Lo que se condice con lo argumentado por Leal (2008), en su estudio titulado *Patrimonio Cultural Indígena y su reconocimiento institucional*, quien parte del reconocimiento de la importancia de la protección del patrimonio cultural indígena en los siguientes términos:

Las etnias indígenas han estado sujeta a apropiación y explotación de su patrimonio cultural por miembros de comunidades distintas de las que la crearon. Urge proteger los derechos sobre sus territorios, su propiedad intelectual, lengua, tradiciones, técnicas artesanales y actividades económicas. Para tal efecto es indispensable brindar a estas comunidades una adecuada orientación y formación para que participen activamente en la conservación de su patrimonio cultural, con énfasis en la integración de los patrimonios tangible e intangible, que no es otra cosa que su propia vida o espacio antropológico (p. 30).

Asimismo, la investigadora, en relación a la conservación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas agrega:

Conservar el patrimonio cultural es una acción esencialmente social y participativa de y con las comunidades. En el caso de los pueblos indígenas, por ejemplo, se está ante un patrimonio vivo y su conservación es parte de la vida misma; por tanto, la compleja sociedad contemporánea requiere de un marco jurídico o normativo que posibilite la evaluación de los bienes patrimoniales, la identificación de los problemas, recuperar la capacidad de evaluar, recuperar valores perdidos, en una estrategia de acción en todos los frentes de nuestra vida, a fin de que se establezca una relación con los bienes patrimoniales que tienda al uso sustentable, esto es, al aprovechamiento sostenido de los recursos o bienes culturales para las presentes y futuras generaciones, atendiendo la necesidad permanente de su autorrenovación (Molinar y otros, 2000, como se citó en Leal, 2008, p.33).

### **1.2.2 Antecedentes nacionales**

Se recurrió a la Constitución Política del Estado de 1993, para investigar que abarca en relación a la protección del patrimonio cultural de la nación. Remitido al Artículo 21.- Patrimonio Cultural de la Nación, el mismo que ha sido modificado por el artículo único de la ley N° 31414 y publicada recientemente el 12 de febrero de 2022, en los términos siguientes:

“Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.

En el caso de los bienes culturales no descubiertos ubicados en el subsuelo y en zonas subacuáticas del territorio nacional, la propiedad de los mismos pertenece al Estado, la que es inalienable e imprescriptible.

Todos los bienes integrantes del patrimonio cultural de la Nación ya sean de carácter público o privado, se encuentran subordinados al interés general. El Estado fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración, exhibición y difusión del mismo, así como la restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente trasladado fuera del territorio nacional”.

Se interpreta, que según nuestra carta magna es patrimonio cultural de la nación los yacimientos arqueológicos, restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales y los que se presumen como tal. Es decir, sólo los bienes muebles o inmuebles tangibles. Así como, del segundo y tercer párrafo están referidos a la propiedad jurídica y a las acciones del Estado con el mismo.

Extendiendo la investigación, hacia el derecho de consulta previa en la Constitución peruana, no se encuentra un artículo referido al reconocimiento de este derecho para los pueblos indígenas, tan sólo la consulta popular que no es similar. Sin embargo, se reconoce el derecho de todo pueblo indígena a ser consultado, a razón que la Constitución Política del Perú de 1993, en el artículo 55, establece que “los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”.

De la misma forma, se ha indagado en la jurisprudencia del TC (Tribunal Constitucional), la protección otorgada al patrimonio cultural de los pueblos indígenas, resultando que no se encontró jurisprudencia en el tema a la fecha de presentación de presente trabajo.

Sin embargo, en el Exp. N.º 01524-2017-PA/TC se reconoce la importancia del patrimonio cultural de la nación, y en fundamento 7, agrega la importancia del patrimonio cultural inmaterial en base al reconocimiento de referentes normativos internacionales. De esta forma, el TC expone la importancia del patrimonio cultural de la nación tanto material como inmaterial, en los siguientes fundamentos:

5. El Tribunal ha afirmado en copiosa jurisprudencia no solo la relevancia constitucional del patrimonio cultural de la Nación (STC Exp. N.º 003- 2008-AI, f. j. 30 y ss; STC Exp. N.º 0042-2004-AI, f. j. 4-5; STC Exp. N.º 0007- 2002-AL f. j. 10; STC Exp. N.º 0020-2005-AI y otros, f. j. 102 y ss.), sino que ha puesto énfasis, sobre la base de mandatos previstos en la Constitución, que en el Estado recae un deber explícito de protección de este patrimonio (artículo 21), el cual constituye un elemento de integración nacional (STC Exp. N.º 0007-2002-AI, f. j. 10), y que esta protección, a partir del derecho a participar en la vida cultural del país (artículo 2, inciso 17) o el "derecho a la cultura" (artículo 2, inciso 8 y STC Exp. N.º 0042-2004-AI, f. j. 5), constituye un auténtico derecho fundamental, el cual, desde luego, puede ser reivindicado por sus titulares. En este mismo sentido, este Tribunal tiene señalado que:

"La existencia de nuestro patrimonio cultural impone (...) no solo un deber de protección por parte del Estado, sino un auténtico derecho subjetivo para todo ciudadano peruano que es asumido como parte integrante de su identidad entendida en términos culturales" (STC Exp. N.º 00917-2007- AA, f. j. 29).

6. Así, a la luz de lo ya avanzado jurisprudencialmente, este Tribunal reitera que la protección del patrimonio cultural de la Nación constituye un auténtico

atributo iusfundamental, cuyo carácter es básicamente difuso, el cual puede ser exigido y judicializado por cualquiera de sus titulares. Asimismo, los bienes protegidos por este derecho son aquellos declarados por la autoridad competente o aquellos beneficiados por la presunción a la que se refiere el artículo 21 de la Constitución y el artículo III de la Ley N.º 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.

7. En similar sentido, y también a la luz de las discusiones y reivindicaciones más actuales en materia de derechos humanos (cfr. Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes), la protección y el acceso a bienes comunes universales, y en especial la protección de los bienes considerados como patrimonio de la humanidad (o mundial) y como patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, también constituyen atributos iusfundamentales, los cuales además merecen una protección reforzada por parte del Estado y la comunidad (cfr. Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial).

Es importante, resaltar que en el fundamento 7 de la sentencia del Exp. N.º 01524-2017-PA/TC, establece que el patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, constituye atributos iusfundamentales, que merecen una protección reforzada por parte del Estado y la comunidad.

El TC como parte de la jurisprudencia relevante, expone en la sentencia exhortativa del Exp. N.º 0020-2005-PI/TC y Exp. N.º 0021-2005-PI/TC (acumulados), respecto a la Hoja de Coca y patrimonio cultural de la Nación, aspectos que definen y permiten dilucidar lo abarcado entre patrimonio cultural material, inmaterial y natural. Además, del

reconocimiento de los tratados internacionales para su protección. En el siguiente fundamento menciona:

102. La naturaleza propia del patrimonio material, está en relación unívoca con la naturaleza misma de los bienes susceptibles de ser identificados, protegidos y preservados como patrimonio cultural y natural, considerados excepcionalmente valiosos para la humanidad. En ese sentido, debemos recurrir a los tratados internacionales suscritos en la materia, siendo piedra de toque de este sistema la Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 16 de noviembre de 1972, y suscrita por el Perú el 24 de febrero de 1982.

En dicha convención, se define que el **patrimonio cultural material** abarca monumentos, pos de edificios y sitios que tienen valor histórico, estético, arqueológico, científico, etnológico o antropológico (artículo 1º), es decir, aquellos bienes que sean la manifestación de un intercambio considerable de valores humanos durante un determinado período o en un área cultural específica, en el desarrollo de la arquitectura, las artes monumentales, la planificación urbana o el diseño paisajístico.

Por otro lado, el **patrimonio natural material**, comprende formaciones físicas, biológicas y geológicas excepcionales, hábitat de especies animales y vegetales amenazadas, y zonas que tengan valor científico, de conservación o estético (artículo 2º), así, entre estos bienes se encuentran fenómenos naturales extraordinarios o áreas de una belleza natural y una importancia estética excepcionales, aquellos que contienen el hábitat natural más representativo para la

conservación in situ de la diversidad biológica, incluyendo los que alberguen especies amenazadas que posean un valor universal excepcional.

De igual forma, la jurisprudencia, define patrimonio cultural inmaterial, en fundamento 104, según lo siguiente:

104. El patrimonio cultural comprende también **el patrimonio inmaterial**, que se puede definir como el conjunto de las expresiones culturales y sociales que, heredadas de sus tradiciones, caracterizan a las comunidades, lo que ha determinado que estos bienes inmateriales se hayan afirmado y terminado imponiéndose a nivel internacional como una noción capital para comprender las identidades culturales de los pueblos, y es la que ahora nos permitirá abordar la naturaleza de la planta de la hoja de coca.

Igualmente, en fundamento 105, del patrimonio cultural inmaterial resalta la importancia de las comunidades campesinas para su recreación, en relación a la denominación de la hoja de coca como patrimonio cultural inmaterial:

105. Los conocimientos tradicionales asociados a la planta de la hoja de coca, deben recibir un tratamiento jurídico promotor acorde con las obligaciones internacionales del Perú y la Constitución, que supone un proceso que involucra a múltiples actores, empezando por las comunidades campesinas que le dan vida a la hoja de coca, a través del conocimiento tradicional en el cual reside su carácter de patrimonio cultural inmaterial de carácter biológico, de conformidad con la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada en París el 17 de octubre de 1993 5. Si bien esta Convención aún no ha sido ratificada por el Estado peruano, constituye *soft-law*.

En cuanto a los procesos de consulta previa el TC armoniza con los criterios que señala la Constitución en relación a la ratificación del Convenio OIT 169 por el Estado peruano, pero limitado al supuesto problemático que se afecte a los pueblos indígenas a razón de sus tierras. Así, el fundamento 23, del Exp. N.º 0022-2009-PI/TC, menciona:

Respecto al artículo 15 del Convenio, es de precisar que tal supuesto se centra específicamente en el caso en que los intereses de los pueblos indígenas puedan perjudicarse en virtud de la exploración o explotación de recursos naturales existentes en sus tierras. Dicho mandato está directamente relacionado a la explotación de recursos naturales ubicados dentro de territorio indígena. Cuando ello ocurra se tendrá que proceder a consultar a las comunidades nativas que puedan perjudicarse con tales actividades.

Además, en la misma sentencia Exp. N.º 0022-2009-PI/TC en el fundamento 36, el TC, menciona la condición que debe regir el derecho a la consulta en concordancia a los lineamientos del Convenio:

Otro punto característico es que la consulta se debe llevar de forma previa a la toma de la decisión. Y es que la idea esencial de la inclusión de los pueblos indígenas en la discusión del proyecto de la medida administrativa o legislativa es que puedan plantear sus perspectivas culturales con la finalidad de que puedan ser tomadas en cuenta. La consulta es una expectativa de poder, de influencia en la elaboración de medidas que van a tener un impacto directo en la situación jurídica de los pueblos indígenas. Trasladar esta consulta a un momento posterior a la publicación de la medida elimina la expectativa de la intervención subyacente en la consulta. Además, generaría que la consulta se lleve a cabo sobre los hechos consumados, pudiendo revelarse con esto una ausencia de buena fe. En todo caso, las

condiciones de los hechos pueden determinar ciertas excepciones, aunque estas serán siempre revisadas bajo un examen estricto de constitucionalidad debido a la sospecha que tales situaciones generan (p.15).

En adición, el Exp. N.º 0022-2009-PI/TC, establece los principios, etapas del proceso y consideraciones generales; criterios que posteriormente fueron recogidos por el Estado peruano en la promulgación de ley N°29785 de consulta previa y reglamento.

Verona (2014), en su trabajo de tesis titulado *Dos Caras: La protección de los pueblos indígenas según el Tribunal Constitucional Peruano*, explora la postura histórica del Tribunal Constitucional sobre la protección de los derechos de los pueblos indígenas a través del análisis de la jurisprudencia emitida sobre el tema. Determinando:

...la sinuosidad de la ruta trazada por el Tribunal en la búsqueda de su propia tendencia sobre los derechos de estos pueblos (incluso en periodos en los que su composición es básicamente la misma), y su peligroso encauzamiento hacia una postura multicultural muy limitada e incluso restrictiva. Ambas afirmaciones se evidencian por revelaciones expresadas en las distintas y constantes contradicciones del TC, sea en la argumentación de una misma sentencia en particular (entre su retórica y sus fallos), o entre sus propias sentencias (p. 10).

En esta misma línea Elguera (2016), en relación al derecho de consulta de los pueblos indígenas u originarios abarcado en su tesis como *El derecho al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas ante proyectos de "Desarrollo o Inversión" en sus territorios y breve análisis del estado de aplicación e implementación en el Perú*, sostiene:

En términos prácticos, esto significa que el DCPLI (Derecho al Consentimiento Previo, Libre e Informado), de los pueblos indígenas resulta

irrelevante para que el Estado pueda tomar una decisión sobre algún proyecto propuesto. El Estado podrá realizar el proyecto a pesar de no contar con el CPLI del pueblo en cuestión. En efecto, como indicó el TC, en la Sentencia EXP. N° 0022-2009-PI/TC, “la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas respecto de las medidas legislativas o administrativas que les podría afectar directamente, no les otorga la capacidad impedir que tales medidas se lleven a cabo (p. 242).

Seguido el autor en su doceava conclusión afirma:

En el Perú existe una gran brecha de implementación y aplicación entre los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en el Derecho Internacional y aquellos derechos reconocidos en el derecho interno de los Estados. Y en específico, en torno al DCPLI (Elguera, 2016, p.315-316).

Además, en la conclusión catorceava menciona:

La jurisprudencia del TCP no ha reconocido el DCPLI de los pueblos indígenas con los mismos alcances del Derecho Internacional. En concreto, el TCP se ha dedicado a señalar que dicho derecho no existe, y que los pueblos indígenas no pueden impedir que los proyectos se realicen en sus territorios. En términos generales, para el TCP cualquier manifestación de oposición a un proyecto de “desarrollo o inversión” es considerado un acto de mala fe. Solo considera relevante el CPLI de los pueblos indígenas en tanto vaya acorde a lo que el Estado esté dispuesto a acordar. En ese sentido la jurisprudencia del TCP en materia de consulta no es compatible con los estándares internacionales (p. 316).

Finalmente, respecto a la aplicación de los procesos de consulta previa en la conclusión dieciseisava de su trabajo de investigación concluye:

En lo que respecta a la legislación interna peruana, la Ley del Derecho a la Consulta del Perú y su respectivo Reglamento no son compatibles con los estándares internacionales. Ello trae como consecuencia una serie de violaciones al Derecho Internacional toda vez que dicha ley y reglamento son aplicados a casos concretos, y en especial en los “procesos consultivos” iniciados por el Estado en base a dicha legislación (...) Ninguno de los “procesos de consulta” iniciados por el Estado en relación a proyectos de “desarrollo o inversión” cumple los estándares internacionales, y, por ende, gozan de vicios de validez. Ninguno de los procesos considera que los pueblos indígenas tienen el derecho de dar o abstenerse de otorgar su CPLI. Todos los procesos iniciados por el Estado parten del presupuesto que los proyectos de “desarrollo o inversión” se realizarán de todas maneras, con o sin el CPLI de los pueblos indígenas” (p.316 - 317).

De la misma forma, en la tesis titulada “*La Consulta Previa y la actividad minera en el Perú*”, Cuba (2017), sostiene que, por tratarse de un mecanismo tan importante, como lo es la consulta previa, este solo debe ser empleado para proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas (intención primigenia) y no debe permitirse, de ningún modo, que sea utilizado como pretexto para encubrir otro tipo de intereses que pretenden retrasar el desarrollo. Además, el autor de su análisis del desarrollo de procesos de consulta previa en temas de minería, concluye:

La consulta previa no puede ser usada como una plataforma para exigir inversiones sociales o temas similares, que son obligación exclusiva del Estado; caso contrario, más que una solución o herramienta de protección de derechos colectivos de los pueblos indígenas, ello se convertirá en un mecanismo bastante útil para

imponer voluntades y, por qué no, en una herramienta política a ser empleada para beneficios particulares.

... el Estado debe velar porque el proceso de consulta se ciña a su verdadera y única naturaleza, que es proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas y dar voz a esos grupos de personas que hasta antes de la aprobación de la ley de consulta previa a pueblos indígenas u originarios y su respectivo reglamento habían sido postergados; pero que merecen todo el respeto como ciudadanos (p. 64).

Continuando con la revisión de antecedentes nacionales en temas de consulta previa, se ubicó la investigación realizadas por Herrera (2014), denominada “*La ley de consulta previa en el Perú y su reglamento – La problemática de las comunidades campesinas y nativas*”, siendo el objetivo del trabajo determinar la situación real de protección y/o vulneración de los derechos de las comunidades campesinas y nativas en los procesos de consulta previa en el Perú, desde su reglamentación en abril del 2012 al presente.

La investigadora determina los aciertos de la Ley de Consulta Previa y su Reglamento, así como las incompatibilidades existentes entre éstas y las reglas impuestas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y algunas contradicciones entre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la normativa sobre consulta previa.

Entre sus conclusiones señala que, a pesar de la importancia de la consulta previa, los ordenamientos jurídicos nacionales y el derecho internacional se caracterizan por una notable dispersión y una marcada incertidumbre. Muy pocos tribunales internacionales y escasos parlamentos nacionales, han desarrollado jurisprudencia y legislación adecuados sobre el asunto. Y en muchos casos como en el del Perú, las mismas son contradictorias y ambivalentes.

Asimismo, respecto al proceso de consulta previa realizado por el Estado peruano para la implementación del reglamento de la ley de consulta previa, concluye que:

El proceso de consulta al Reglamento de la Ley de Consulta Previa, significó la posibilidad del inicio de nuevas formas de diálogo intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas, sin embargo, esto no fue así. Dicho proceso de consulta tuvo serias deficiencias: por su falta de legitimidad debido a la escasa participación de organizaciones indígenas nacionales y regionales, por el interés del Estado en acelerar el proceso afectando los principios de flexibilidad y plazo razonable, por desconocer varios acuerdos alcanzados en la etapa de diálogo y por haber introducido textos nuevos que no formaron parte de la consulta.

El texto final del Reglamento contiene cinco artículos en los que no se han respetado los acuerdos a los que llegaron el Estado y las organizaciones indígenas, en el proceso de consulta del reglamento. Esta situación es grave y refleja la ausencia de una voluntad sincera del Estado por respetar los compromisos asumidos con las organizaciones indígenas, además de incumplir la Ley de Consulta Previa (Herrera, 2014, p. 79).

Kania (2017), en su trabajo sobre *Protección y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de los Pueblos indígenas en el Perú*, afirma el reconocimiento de estos pueblos como los principales portadores y trasmisores del patrimonio cultural material e inmaterial:

Los cambios más significativos de todos los documentos ratificados por Perú se ven por lo tanto en las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas en cuanto a cuestiones culturales: el reconocimiento de los principios del pluralismo cultural y el derecho de los indígenas a la autonomía en mantener, desarrollar y transmitir a las próximas generaciones los elementos de su patrimonio cultural material e inmaterial.

La política de protección del Patrimonio Cultural Inmaterial se centra ante todo en los portadores y creadores, que garantizan la existencia y transmisión de sus expresiones culturales de generación en generación y preservan de esta manera la diversidad cultural y la creatividad de los pueblos indígenas (quienes se constituyen como principales portadores de este patrimonio) (p. 139).

De esta manera, la investigadora destaca la importancia de la participación de los pueblos indígenas en iniciativas de temas concernientes a su patrimonio cultural, fomentados través de la consulta previa:

Merece nuestra atención particular la obligación de participación comunitaria como eje principal de todas las iniciativas patrimoniales: una demanda presentada en todos los documentos mencionados de que las decisiones sobre el patrimonio cultural de los pueblos indígenas se hagan siempre con la cooperación y las consultas (previas y libres) de las partes interesadas, con su consentimiento libre e informado y utilizando los medios y los instrumentos jurídicos apropiado (p. 140).

Además, sobre el proceso de implementación de procesos de consulta previa en el Perú agrega:

No es un proceso fácil y no se implementa en Perú sin conflictos. Los problemas y la llamada "brecha de la implementación" de varias decisiones contenidas en los convenios o declaraciones internacionales demuestra un largo y difícil proceso de la aplicación de uno de los derechos fundamentales del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de los Pueblos Indígenas del 2007, el derecho a consulta previa, que fue aprobado y ratificado en 2012, pero su implementación todavía deja muchas dudas y controversias (p. 140).

Finalmente, la autora concluye respecto a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas que “... Perú es uno de los países latinoamericanos, donde la participación de los pueblos indígenas como un factor clave para la gestión y protección del patrimonio material o inmaterial está creciendo, se advierte aún como un proceso difícil que experimenta problemas y controversias” (Kania, 2017, p. 146).

Dicho ello, el Ministerio de Cultura ha normado, sus procedimientos internos para implementar procesos de consulta previa. Con Resolución Ministerial N°365-2017-MC, publicada el 28 de setiembre del 2017, se *“Aprueban procedimientos internos del Ministerio en los que corresponde efectuar procesos de consulta previa a pueblos indígenas u originarios en la medida que se advierta afectación directa a sus derechos colectivos”*. Dicha norma establece en el artículo 1, los procedimientos internos en los que el Mincul debe realizar consulta previa, siendo éstos:

Procedimientos internos	Medida Administrativa
Declaratoria de Patrimonio Cultural de la Nación de los bienes inmuebles con valor arqueológico.	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara Patrimonio Cultural de la Nación a un inmueble o monumento arqueológico prehispánico.
Declaratoria de Patrimonio Cultural de la Nación de inmuebles de épocas colonial, republicana y contemporánea.	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara Patrimonio Cultural de la Nación de inmuebles de épocas virreinal, republicana y contemporánea.

Declaratoria de Patrimonio Cultural de la Nación de paisaje cultural.	Proyecto de Resolución Viceministerial que declara Patrimonio Cultural de la Nación a un paisaje cultural.
Categorización de reserva indígena	Proyecto de Decreto Supremo que asigna la categoría de Reserva Indígena.

Asimismo, la misma norma, en el artículo 2, establece como órgano competente para el proceso de consulta previa a la Dirección de Consulta Previa de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Mincul (DGPI), para desarrollar las etapas de identificación de pueblos indígenas y el análisis de las posibles afectaciones a los derechos colectivos de los mismos.

### **Antecedentes locales**

A nivel local, no se ha ubicado doctrina o trabajos de investigación en relación a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas de la región La Libertad. Asimismo, se ha indagado en la base de datos de pueblos indígenas (BDPI) del Mincul, resultando 41 localidades indígenas reportadas para la región La Libertad como pueblo indígena quechuas y de éstas solo 18 han sido reconocidas. Es importante también agregar que, según la base de datos en mención, a la fecha no se ha realizado procesos de consulta previa en la región La Libertad.

### **1.1.3. Bases teóricas**

#### **1.1.3.1 Patrimonio Cultural**

“Artículo 21.- Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y

provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.

En el caso de los bienes culturales no descubiertos ubicados en el subsuelo y en zonas subacuáticas del territorio nacional, la propiedad de estos es del Estado, la que es inalienable e imprescriptible.

Todos los bienes integrantes del patrimonio cultural de la Nación ya sean de carácter público o privado, se encuentran subordinados al interés general. El Estado fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración, exhibición y difusión del mismo, así como la restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente trasladado fuera del territorio nacional”.

Este concepto vigente en la Constitución peruana, sólo hace referencia al patrimonio cultural material, por ello, debe ser ampliado conforme lo dispuso Unesco, y en palabras de Tafur (2018), que cita a (Arévalo, 2004) afirma: “La noción que de patrimonio cultural, como desde hace varios años se recoge en diversos programas y documentos de la UNESCO, se ha ampliado significativamente desde los monumentos a los bienes culturales, desde los objetos a las ideas, de lo material a lo intangible, desde lo histórico-artístico a las formas de vida y características relevantes culturalmente” (p.24).

Según la definición de la Unesco, así como de Crespial (Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial de América Latina), fundado en 2006, con sede en Cusco, Perú, el contenido de la expresión “patrimonio cultural” no se limita a los monumentos y objetos del pasado, sino que comprende también tradiciones o expresiones vivas, herederas de los antepasados. La división entre el patrimonio

cultural material e inmaterial es más una división práctica que real, **porque uno y el otro son conceptos complementarios**. En el artículo me dedico al patrimonio cultural de los pueblos indígenas de la región andina, aceptando la concepción del patrimonio cultural material como herencia cultural propia del pasado de una comunidad, como bienes arqueológicos, arquitectura y colecciones de objetos, pinturas y esculturas, textiles u orfebrería, mientras el patrimonio cultural inmaterial se entiende como el conjunto de tradiciones orales, artes de espectáculo, usos sociales, rituales, actos festivos, conocimientos y prácticas relativos a la naturaleza, saberes y técnicas vinculados a la artesanía tradicional, heredadas y transmitidas de generación en generación, hasta hoy día (Kania, 2017, p. 124).

Esta misma noción ampliada, es recogida en el artículo II, del Título preliminar de la Ley N° 28296 - “Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación” y modificatorias, que define como bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación **a toda manifestación del quehacer humano – material o inmaterial** – que por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública o privada con las limitaciones que establece la presente Ley.

La misma Ley N° 28296, en el artículo 1, menciona que los bienes integrantes del patrimonio cultural de la nación se clasifican en:

## 1. Bienes Materiales

### 1.1. Inmuebles

Comprende de manera no limitativa, los edificios, obras de infraestructura, ambientes y conjuntos monumentales, centros históricos y demás construcciones, o evidencias materiales resultantes de la vida y actividad humana urbanos y/o rurales, aunque estén constituidos por bienes de diversa antigüedad o destino y tengan valor arqueológico, arquitectónico, histórico, religioso, etnológico, artístico, antropológico, paleontológico, tradicional, científico o tecnológico, su entorno paisajístico y los sumergidos en espacios acuáticos del territorio nacional.

La protección de los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, comprende el suelo y subsuelo en el que se encuentran o asientan, los aires y el marco circundante, en la extensión técnicamente necesaria para cada caso.

## 1.2. Muebles

Comprende de manera enunciativa no limitativa, a:...

## 2. Bienes Inmateriales

Integran el Patrimonio Inmaterial de la Nación las creaciones de una comunidad cultural fundadas en las tradiciones, expresadas por los individuos de manera unitaria o grupal, y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad, como expresión de la identidad cultural y social, además de los valores transmitidos oralmente, tales como los idiomas, lenguas y dialectos autóctonos, el saber y conocimiento tradicional, ya sean artísticos, gastronómicos, medicinales, tecnológicos, folclóricos o religioso, los conocimientos colectivos de los pueblos y otras

expresiones o manifestaciones culturales que en conjunto conforman nuestra diversidad cultural.

El artículo 2, de la Ley N° 28296, otorga la posesión del patrimonio cultural inmaterial a las comunidades, así como la propiedad a la Nación, en los siguientes términos “Los bienes culturales inmateriales integrantes del Patrimonio Inmaterial de la Nación, por su naturaleza, pertenecen a la Nación; ninguna persona natural o jurídica puede arrogarse la propiedad de algún bien cultural inmaterial, siendo nula toda declaración en tal sentido, haya sido o no declarado como tal por autoridad competente. **Las comunidades que mantienen y conservan bienes culturales inmateriales pertenecientes al Patrimonio Cultural Inmaterial, son los poseedores directos de dicho Patrimonio.**

Otra definición para patrimonio cultural es en bienes tangibles (monumentos históricos y arqueológicos, paisajes urbanos y naturales) y los intangibles (valores espirituales, la cosmovisión, la sabiduría popular, ceremonias, música, expresiones culturales de un pueblo), que son valorados colectivamente por diversas circunstancias (Leal, 2008, p. 31).

En atención a lo antes mencionado, se resolvió “Declarar como Patrimonio Cultural de la Nación a los conocimientos, saberes y técnicas asociados a la producción de los diseños yonga del pueblo yine, en reconocimiento a su importancia para la memoria histórica y la organización social del pueblo yine, para la continuidad de los patrones estéticos tradicionales y las prácticas rituales, así como por ser expresión de la creatividad y talento de los portadores de esa tradición” (Artículo 1 de Resolución Viceministerial N°085-2019-VMPCIC-MC).

En palabras de Rodríguez (2018), el patrimonio cultural, material e inmaterial, sin embargo, no es solo la expresión de la riqueza cultural diversa del Perú. Es también un factor identitario, en el que comunidades locales, pueblos y regiones afirman y recrean su propia historia y sus sentimientos de pertenencia y cohesión subjetiva y social. La vivencia y el sentimiento de pertenencia respecto a sus creaciones contribuye a la identificación con su patrimonio cultural. Y ello genera un sentimiento de orgullo, de dignidad, respecto de su propia historia. Se crean así las condiciones para la retransmisión del patrimonio entre las diversas generaciones. El Perú es uno de los países del mundo con una cultura tradicional y viva más diversa (p.41).

Sumado, Gonzales (2010), destaca la importancia de la preservación del patrimonio cultural en las siguientes palabras:

La conservación del patrimonio cultural facilita enormemente que los pueblos asuman, sin grandes perturbaciones, los vertiginosos cambios que caracterizan la acelerada evolución del mundo contemporáneo. El rol del patrimonio cultural en el establecimiento de la identidad cultural de los Estados es un tema fundamental. Mientras la apreciación de otras culturas lleva a una mejor comprensión entre los pueblos, la individualidad de cada desarrollo cultural puede también contribuir al sentido de identidad nacional. El sentido de identidad es importante también para muchos grupos no organizados como naciones, el orgullo de su cultura es una importante faceta de su personalidad. El patrimonio cultural es el producto de diferentes tradiciones culturales e históricas; la diversidad cultural enriquece la visión de mundo, permite valorar mejor la realidad; proporciona bienes de valor artístico y simbólico; permite rescatar y potenciar las capacidades adaptativas de cada sociedad;

facilita la identidad de la gente con su pasado y con un proyecto futuro compartido (p. 14 y 15).

Debe entenderse que existe una apremiante responsabilidad del Estado de proteger el Patrimonio Cultural debido que este es un recurso no renovable en el caso del patrimonio cultural prehispánico y muy vulnerable para el caso del patrimonio cultural inmaterial. Al respecto, Pérez (2019), concluye:

El interés y preocupación de muchos países (principalmente en países en vías de desarrollo) de proteger su Patrimonio Cultural Inmaterial está estrechamente vinculada a fenómenos como la Globalización y el desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación tendientes a la uniformidad y homogenización cultural (p.69).

Finalmente, el patrimonio cultural, en relación a cultura, Gonzales (2001), quien cita a (P.O'Keefe. & Prot, 1984 y D. Clarke, 1968), señala:

Examinaremos, en primer término, la definición de patrimonio cultural propuesta por P.O'Keefe. & Prott, L. Sin embargo, antes de abordar el contenido de este concepto, debemos manejar alguna noción del término cultura. Según el antropólogo D. Clarke la cultura consiste "en los modos de conducta aprendidos y sus manifestaciones materiales, socialmente transmitidos de una generación a la siguiente y de una sociedad o individuo a otro". Entonces, según P.O'Keefe. & Prott, L "el patrimonio cultural consiste en las múltiples actividades y objetos que dan evidencia de estas conductas". Implícito en la palabra "patrimonio" está también la idea de algo apreciado que debe ser preservado. Dentro de este precioso legado están incluidos objetos culturales muebles (recursos arqueológicos, obras de arte), objetos culturales inmuebles (edificios, monumentos y sitios), actividades expresivas

(lenguaje y las artes de ejecución como la música, danza y teatro) y la herencia cultural intangible (folklore, rituales, creencias religiosas, tradiciones intelectuales, destrezas)” (p. 10 y 11).

### **1.1.3.2 Cultura**

De acuerdo con la Política Nacional de Cultura al 2030, que cita a (Unesco, 1982, p.1), se define “En su sentido más amplio e inclusivo, entendemos a la “cultura” como el “conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”. Además, agrega que la palabra “cultura” en relación a los derechos culturales, hacen “referencia explícita al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro” (ONU, 2009, p.3). No entiende a la cultura como “expresiones aisladas o comportamientos estancos, sino como un proceso interactivo que tiene en cuenta la individualidad y la alteridad de la cultura como creación y producto social” (ONU, 2009, p.4).

La Corte Suprema de Justicia (2018), en el voto singular del Sr. Juez Supremo Arias Lazarte, expone respecto a cultura:

La cultura puede definirse como comportamientos normados, de valores y creencias que comparte una sociedad. Para Rodrigo Montoya, la cultura es el modo de vivir, sentir, pensar, resolver problemas, amar, emocionarse, divertirse, etc. En este espacio la cultura es inseparable de la lengua, el origen geográfico (territorio) y la historia común, que dan sentido de pertenencia a sus miembros y lo reafirma frente a los “otros”. Añadiendo, en relación a la identidad cultural, ... la identidad cultural

está relacionada a un espacio simbólico que moviliza códigos que entrelazan a las personas de acuerdo a patrones de comportamiento normados, valores y creencias y que tiene como base tangible, el origen geográfico y la historia común, que dan sentido permanencia a sus miembros.

La identidad cultural debe entenderse como un proceso dinámico que se recrea individual y colectivamente, afirmándose como influencia externa, y no como esencial, estático, en términos de Wilde, "si hay algo característico de la producción contemporánea en la temática de la identidad, eso es sin duda, el rechazo de las tradicionales formas de abordar el tema, que estaban teñidas de un esencionalismo que obturaba procesos concretos de producción-transformación de identidad y relegaba la cuestión del cambio, al quietismo de etiquetamientos estancos y ahistóricos".

### **1.1.3.3. Pueblos Indígenas**

A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (Artículo 1, literal b del Convenio 169 de la OIT).

En esta misma idea, a los grupos étnicos y a sus miembros se les atribuye la categoría jurídica de pueblo indígena, como la describe el Convenio 169 en su primer artículo. Éste alude principalmente a una diferencia cultural descrita anteriormente ("conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y

políticas...”), una herencia ancestral asociada a ella y una autoidentificación como tales (Varona, 2014).

El concepto mismo de "indígena" comprende la idea de una cultura y un estilo de vida distintos e independientes, basados en antiguos conocimientos y tradiciones, vinculados fundamentalmente a un territorio específico. Los pueblos indígenas no pueden sobrevivir ni ejercer sus derechos humanos fundamentales como naciones, sociedades y poblaciones distintas si no pueden conservar, recuperar, desarrollar y transmitir los conocimientos que han heredado de sus antepasados (Naciones Unidas, 1997).

Pueblo que descende de poblaciones que habitan 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. Los criterios establecidos en el artículo 7 de la Ley deben ser interpretados en el marco de lo señalado en artículo 1 del Convenio 169. La población que vive organizada en comunidades campesinas y comunidades nativas podrá ser identificada como pueblos indígenas, o parte de ellos, conforme a dichos criterios. Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas no alteran su naturaleza, ni sus derechos colectivos. En adelante se utilizará la expresión “pueblo indígena” para referirse a “pueblo indígena u originario” (artículo 3, literal k del Reglamento de la Ley 29785).

Los criterios para identificar a los pueblos indígenas u originarios son:

Los criterios objetivos

a) Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.

- b) Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
- c) Instituciones sociales y costumbres propias.
- d) Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

Las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en el presente artículo.

Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos (Artículo 7 de Ley 29785).

Debemos precisar que lo que define a cada uno de estos pueblos indígenas no es una condición económica o social, determinada por ser comunidades campesinas marginadas y de raigambre indígena. Su identificación agrega algo más, alude a una historia larga, latente en la memoria colectiva, y a toda una constelación de experiencias, tradiciones y formas de vida. No pueden ser reducidos a una simple categoría socio-económica (campesinos) o socio-étnica (indios). Se trata de pueblos que se esfuerzan por reencontrar su propia identidad, su propia expresión cultural, su profundidad histórica. Pueblos que constituyen un testimonio privilegiado de la originalidad con que, en estos territorios extremos, que actualmente conforman nuestro país, el hombre se organizó y aprendió a convivir con la naturaleza y que

esperan aportar aún sus experiencias únicas en nuestro continente. (González, 2001, p.136).

En tanto el Tribunal Constitucional en la sentencia del Expediente 00012-2020-PI/TC, aclara la diferencia entre pueblos indígenas u originarios y comunidades campesinas:

66. Este Tribunal ha sostenido en su jurisprudencia que debe tenerse cuidado en no establecer una sinonimia entre el concepto "comunidades campesinas y nativas" con el concepto "pueblos indígenas u originarios". La normativa básica que regula en el país el derecho a la consulta (Convenio 169 OIT, Ley 29785, que regula la consulta previa, así como su Reglamento) alude a los "pueblos indígenas u originarios" como aquellos que cumplen los criterios objetivos y subjetivos señalados por el Convenio 169, artículo 1, incisos 1 y 2.

**67. Así, puede darse el caso, en estricto, de que haya comunidades campesinas o nativas que no formen parte de un pueblo indígena u originario, así como pueblos indígenas u originarios que no estén organizados en comunidades.** Esta situación es recogida normativamente por la mencionada Ley 29785, que, en su artículo 7, señala que las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificadas también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en dicho artículo.

#### 1.1.3.4 Derechos Culturales

Citado de la Política Nacional de Cultural al 2030, del Mincul, se define como el derecho de toda persona a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, esto es acceder, participar y contribuir en la vida cultural que sea de nuestra elección (ONU, 2009). En otras palabras, son los derechos, las libertades y las responsabilidades de un individuo o colectivo para elegir y expresar su identidad cultural; lo que “implica las capacidades de acceder tanto a las referencias culturales, como a tantos recursos que sean necesarios para su proceso de identificación” (Meyer – Bisch, 2009, en Martinell y Funollet, 2014).

Los derechos culturales, al igual que otros derechos humanos, son “expresión y exigencia de la dignidad humana” (Declaración de Friburgo, 2007, p.3), y son esenciales “para la interacción social positiva de individuos y comunidades en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural” (ONU, 2009, p.1). Sin embargo, suelen calificarse como una “categoría subdesarrollada” (Symonides, 2003), porque “no han alcanzado el desarrollo, contenido jurídico, reconocimiento y efectivización en igual medida que” los demás (Cipriano, 2015, p.5).

#### **1.1.3.5 Consulta previa**

Definida como el derecho de los pueblos indígenas 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. La consulta previa tiene como finalidad alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas.

Los sujetos de la consulta previa son los pueblos indígenas, cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma directa por una medida legislativa o administrativa; siendo el Estado – a través de la entidad competente – el único

responsable de realizarla antes de la aprobación de la medida legislativa o administrativa. Tratándose de actividades de exploración o explotación de recursos naturales, antes de aprobar la medida administrativa que faculte el inicio de dichas actividades.

La consulta previa no implica derecho a veto. Sin perjuicio de ello, si como producto del proceso de consulta, el Estado y los pueblos indígenas suscribieran un acuerdo, su contenido es de carácter obligatorio para ambas partes y exigible en sede administrativa y judicial (De la Cuba, 2017, p.10).

La consulta debe entenderse como intrínsecamente ligada a otros derechos como la propiedad colectiva del territorio y el disfrute de los recursos naturales que se encuentran en su hábitat, la identidad y la cultura, la libre determinación, el derecho indígena, etc. Estos derechos son interdependientes e indivisibles, y en ese sentido la interpretación que se haga de los mismos debe basarse en el principio de integralidad. Un ejemplo de la interdependencia de los derechos indígenas (Herrera, 2014, p. 77).

#### **1.1.3.6 Paisaje Cultural**

Se define como Paisaje Cultural a los bienes culturales que representan las obras conjuntas del hombre y la naturaleza, ilustran la evolución de la sociedad humana y sus asentamientos a lo largo del tiempo, condicionados por las limitaciones y/o oportunidades físicas que presenta su entorno natural y por las sucesivas fuerzas sociales, económicas y culturales, tanto externas como internas, integrando las siguientes dimensiones:

- a) Diacrónica: considera que el paisaje es producto de la relación continua entre el hombre y su espacio a través del tiempo. Por tal motivo su estudio, manejo y gestión tienen en consideración su evolución en términos espaciales.
- b) Dinámicas territoriales: considera a los condicionantes ecológicos y a la actividad de índole económica, social y cultural como parte constitutiva y determinante del paisaje cultural.
- c) Perspectiva: considera la experiencia subjetiva, cognitiva y emocional de los individuos con su territorio (Artículo 6 de Decreto Supremo N°002-2011-MC/Reglamento de la Declaratoria y Gestión de los Paisajes Culturales como Patrimonio Cultural de la Nación).

#### **1.1.3.7 Medidas Administrativas**

Normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas (artículo 3, literal i del Reglamento de la Ley 29785).

#### **1.1.3.8 Medidas Legislativas**

Normas con rango de ley que puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas (artículo 3, literal j del Reglamento de la Ley 29785).

#### **1.1.3.9 Derechos Colectivos**

Derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como por los tratados internacionales

ratificados por el Perú y la legislación nacional. Incluye, entre otros, los derechos a la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial; a la tierra y el territorio, es decir al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente-; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural (Artículo 3. f de Reglamento de Ley 29785). Los derechos colectivos de los pueblos indígenas son:

- a. Derecho a la libre determinación y autonomía. - Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural (Artículo 3, Naciones Unidas).
- b. Derecho a la identidad cultural. - Implica el reconocimiento y la protección de los valores y prácticas sociales, culturales religiosos y espirituales propios de los pueblos (Artículo 5, literal a, Convenio 169 de la OIT).
- c. A la tierra y territorio. - Los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras y territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera ... (Artículo 13, numeral 1, Convenio 169 de la OIT).

- d. A la participación. Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, por conducto de sus representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos (Artículo 18, Declaración de las Naciones Unidas).
- e. **Derecho a la consulta. 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 (Artículo 6, literal i, Convenio 169 de la OIT).**
- f. Derecho a decidir/elegir sobre sus prioridades de desarrollo. Los pueblos interesados deberán tener el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural (Artículo 7, numeral 1, Convenio 169 de la OIT).
- g. **Derecho a conservar sus costumbres e instituciones. Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean en la vida política, económica, social y cultural de Estado (Artículo 4, Declaración de las Naciones Unidas).**
- h. Derecho a la jurisdicción especial. Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígenas, de

conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación que se trate. No puede resultar ninguna discriminación de ningún tipo del ejercicio de este derecho (Artículo 9, Declaración de las Naciones Unidas).

- i. Derecho a los recursos nacionales. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar de la utilización, administración y conservación de dichos recursos (Artículo 13, Convenio 169 de la OIT).

Además, sobre derechos colectivos, Téllez (2008), manifiesta que son derechos *específicos*, no especiales. Es decir no se les están dando privilegios, ni otorgándoles o reconociéndoles mayores o mejores derechos que al resto de la población, son derechos que se configuran a partir de que son colectivos culturalmente diferenciados y de que la nación a través de sus leyes y mediante voluntad política reconoce el valor y la importancia de que los pueblos y comunidades indígenas cuenten con los mecanismos para seguir desarrollando y fortaleciendo su cultura e identidad, que finalmente es la cultura e identidad de la nación ... (p. 3).

#### **1.1.3.10 Afectación**

Es la alteración o el daño ocasionado en perjuicio del patrimonio cultural de la nación que puede ser ocasionado por agentes naturales y/o actividades humanas. La alteración es el deterioro parcial y reparable ocasionado sobre el patrimonio, y el daño es el deterioro irreversible e irreparable ocasionado sobre el mismo (Artículo 5

de Decreto Supremo N° 003-2014-MC/Reglamento de Intervenciones Arqueológicas).

#### **1.1.3.11 Pluricultural**

Reconocer la existencia de culturas distintas en un país o una sociedad particular, supone la existencia de un espacio “pluricultural”. En este caso el prefijo, “pluri- “se refiere a algo de carácter “plural”, es decir, da a entender que “hay varias cosas de algo”. Plural es lo contrario a singular, por lo cual, hablar de una sociedad “pluricultural” indica que se trata de una sociedad en la que existe más de una cultura. De esta manera debe entenderse por “pluriculturalidad”, al reconocimiento por parte del Estado de la existencia de diversos grupos étnicos dentro de su territorio. Por tanto, un Estado pluricultural reconoce las distintas culturas que conforman los grupos étnicos que existen dentro de su territorio como, por ejemplo, los aimaras en el sur andino o los Awajún en la región amazónica (Ministerio de Cultura, 2021).

#### **1.1.4 Justificación**

##### **Justificación Práctica**

Los resultados obtenidos en el presente trabajo son convenientes porque servirán a investigadores y demás interesados como referencia y punto de partida para ampliar futuros estudios sobre el marco normativo de la consulta previa implementado en el Perú.

Es útil como fuente de consulta para cimentar posibles propuestas de reformas normativas dirigidas a mejorar y promover una efectiva protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y con ello la conservación de nuestro patrimonio cultural dirigido a consolidar un Estado pluricultural.

Por lo tanto, describir cual es la situación real de la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas según el marco normativo de la consulta previa, es relevante debido que permite explicar porqué después de diez años de promulgado, continúa la afectación a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Causando incluso la muerte de sus líderes<sup>1</sup>, a razón de la irrupción de sus territorios para el desarrollo de actividades de minería, tala indiscriminada de bosques, narcotráfico, terrorismo, tráfico de terrenos, crecimiento urbano entre otros.

### **Justificación Teórica**

La presente investigación contribuye a reducir el desconocimiento sobre la protección que se le brinda al patrimonio cultural de los pueblos indígenas según el marco normativo de la consulta previa en el Perú. De esta forma, incrementa el número de investigaciones realizadas sobre el marco normativo de la consulta previa en relación a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas peruanos, las mismas que a la fecha son escasas en el ámbito nacional.

Siendo la protección del patrimonio de los pueblos indígenas (Unesco, 1997), urgente y relevante, a fin de que tengan la posibilidad de sobrevivir y desarrollarse libremente. Poniendo de manifiesto que:

Si prosigue la erosión del patrimonio de los pueblos indígenas, no sólo se destruirá su libre determinación y su desarrollo, sino que se socavará el desarrollo futuro de los países en que viven. En el caso de muchos países en desarrollo, los conocimientos de los pueblos indígenas pueden ser la clave para lograr un desarrollo

---

<sup>1</sup> Luis Hallazi (2021). Líderes indígenas asesinados en la amazonia peruana. Instituto del Bien Común (IBC). <https://www.manosunidas.org/amazonia-peru-lideres-indigenas>.

nacional sostenible, sin depender más del capital, los materiales y las tecnologías importados (p.162).

Asimismo, el Convenio 169 de la OIT, reconoce la importancia de los pueblos indígenas para la conservación de la diversidad cultural, la armonía social y ecológica de la humanidad y la cooperación y comprensión internacional. Y, reconoce la importancia de los pueblos indígenas en la denominación de un país como pluricultural, que en palabras de Téllez (2008) sobre la pluriculturalidad mexicana expone:

... el reconocimiento constitucional del carácter pluricultural de nuestro país implica el respeto a la diferencia cultural de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas. El Estado Mexicano y la sociedad en su conjunto tienen obligación de respetar los derechos de los indígenas derivados de su diferencia cultural, por ello las políticas públicas y el quehacer institucional cotidiano de los tres poderes en todos los niveles de gobierno, deben estar impregnados de la pluriculturalidad. Es decir, las instituciones deben crear mecanismos que garanticen la eficaz atención a los integrantes de los pueblos indígenas respetando el derecho a la utilización de su lengua y tomando en cuenta sus costumbres y especificidades culturales e incluso económicas.

El Estado con la participación indígena debe impulsar éste proceso social para evolucionar de un Estado monocultural que niega la existencia de culturas diversas a la dominante e impulsan procesos de desintegración que resulten violentos y segregatorios [sic] para los pueblos originarios y que conllevan el riesgo de provocar la destrucción del pueblo al carecer de elementos de identificación, para transformarse en un Estado pluricultural en el que se esté consciente de la existencia de los pueblos indígenas y su gran aporte a la cultura y desarrollo de la nación y que

las relaciones entre el Estado, sociedad e indígenas se dé dentro de una interculturalidad equitativa (p. 3).

### **Justificación Metodológica**

Según la búsqueda de información desarrollada los estudios jurídicos en materia cultural a la fecha no han sido ampliamente desarrollados, es por ello que la metodología planteada en la presente investigación puede resultar muy valiosa para comprender el marco normativo de la consulta previa y aplicarlo en el estudio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Para ello, la investigación cualitativa como procedimiento no estandarizado, ha integrado el análisis comparativo del marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú, el análisis documental de la Base de Datos de Pueblos Indígenas (BDPI) y Bases de Datos de Consulta previa (BDCP), así como el análisis de expedientes de dos casos de consulta previa aplicados en materia de patrimonio cultural. Combina fuentes jurídicas y bases de datos que implementa el Estado peruano para lograr describir el marco normativo de la consulta previa en el Perú.

De esta forma la importancia de usar esta metodología radica en que se logra un análisis jurídico empleando diferentes instrumentos como a través de cuadros comparativos confrontar estándares jurídicos nacionales con los estándares jurídicos internacionales. Emplear distintas bases de datos públicas y de acceso libre como la BDPI y BDCP para la obtención y procesamiento de datos de interés y a través de la obtención de expedientes a través de solicitud de acceso a la información pública, se logró contrastar las fuentes jurídicas con su aplicación práctica. Siendo, entonces un método que a través del empleo conjunto de diferentes técnicas e instrumentos ha permitido determinar la protección que se le brinda al patrimonio cultural según el marco normativo de la consulta previa.

## **1.2. Formulación del problema**

De la problemática expuesta en los diferentes contextos, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es la protección que se le brinda al patrimonio cultural según el marco normativo de la consulta previa? Derivando los siguientes problemas específicos 1) ¿Cuál es la situación de la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú?, 2) ¿Cuál es la situación real de las comunidades según la base de datos de pueblos indígenas del Perú y base de datos de consultas previas realizadas por el Mincul? y 3) ¿Cuáles son las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo?

## **1.3. Objetivos**

Describir la protección que brinda el marco normativo de la consulta previa al patrimonio cultural de los pueblos indígenas del Perú. Y los objetivos específicos son: 1) Describir la situación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú, 2) Describir la situación real de la protección de las comunidades según la base de datos de pueblos indígenas del Perú y base de datos de consulta previa realizadas por el Mincul y 3) Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo.

## **1.4. Hipótesis**

La protección que se le brinda al patrimonio cultural según el marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú es deficiente por la situación de su regulación jurídica, la situación real de las comunidades y por las deficiencias identificadas en su aplicación en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo.



## CAPÍTULO II: METODOLOGÍA

### Tipo de investigación

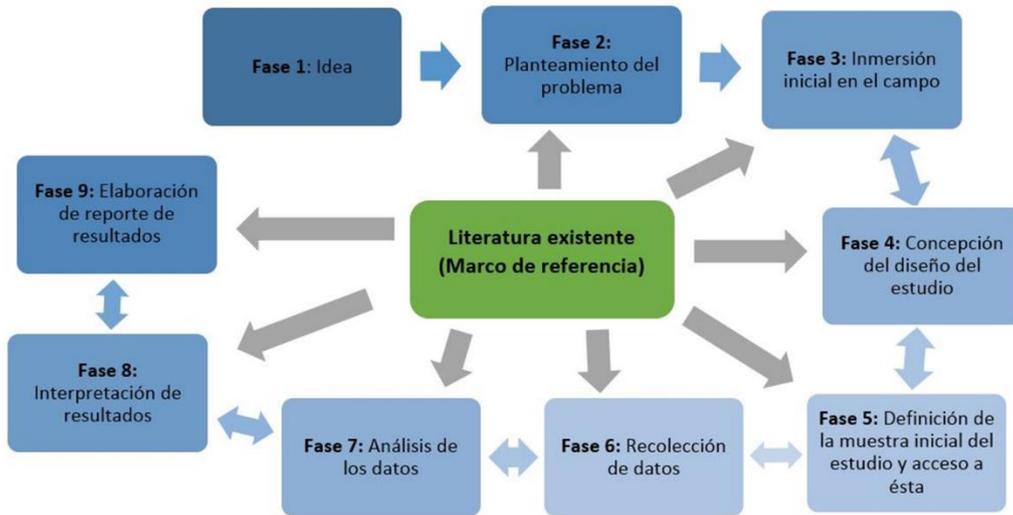
La investigación según el enfoque es cualitativa y al respecto Hernández Sampieri y Mendoza (2018), acotan:

“El término cualitativo tiene su origen en el latín "*qualitas*", el cual hace referencia a la naturaleza, carácter y propiedades de los fenómenos (Niglas, 2010). Con el enfoque cualitativo también se estudian fenómenos de manera sistemática. Sin embargo, en lugar de comenzar con una teoría y luego "voltear" al mundo empírico para confirmar si esta es apoyada por los datos y resultados, el investigador comienza el proceso examinando los hechos en sí y revisado los estudios previos, ambas acciones de manera simultánea, a fin de generar una teoría que sea consistente con lo que está observando que ocurre” (p. 7).

Asimismo, el enfoque cualitativo utiliza la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación (Hernández Sampieri, 2014, p.7). Además, se anota “La investigación cualitativa se inspira en un paradigma emergente, alternativo, naturalista, humanista, constructivista, interpretativo o fenomenológico, el cual aborda problemáticas condicionadas, históricas y culturales, en las que el hombre está insertado, y cuyo propósito es la descripción de los objetos que estudia, la interpretación y comprensión; de esta forma, la investigación responde a las preguntas ¿qué es? ¿cómo es?, y tiende a precisar la cualidad, la manera de ser, lo que le distingue y caracteriza” (Villavella, 2015, p. 928).

**Figura N°01**

*Proceso Cualitativo*



Fuente: Hernández Sampieri y Mendoza, (2018).

Según el nivel, es descriptiva. En opinión de Tantaleán (2015) “Este tipo de estudio se orienta al conocimiento de la realidad tal y como se presenta en una situación espacio - temporal dada, justamente por eso se habla de descripción. Aquí el investigador se centra en dar a conocer las características del fenómeno en evaluación” (p.6). De ello, se podrá realizar una descripción de la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas u originarios en el marco normativo de la consulta previa.

Para añadir, la investigación según el propósito es básica. –“también conocida como investigación fundamental, exacta o investigación pura–, que se ocupa del objeto de estudio sin considerar una aplicación inmediata, pero teniendo en cuenta que, a partir de sus resultados y descubrimientos, pueden surgir nuevos productos y avances científicos” (Cívicos y Hernández, 2007; Padrón, 2006, citado en Vargas, 2009).

## **Diseño de Investigación**

Hernández Sampieri y Mendoza (2018), mencionan respecto al diseño de Investigación, "... las investigaciones cualitativas están sujetas a las condiciones de cada contexto en particular. En el enfoque cualitativo, el diseño se refiere al abordaje general que habrás de utilizar en el proceso de investigación. Miller y Crabtree (1992), lo denominan enfoque, Álvarez - Gayou (2003) marco interpretativo y Denzin y Lincoln (2005) estrategia de indagación".

Igualmente, el diseño de investigación, al tratarse de una investigación de enfoque cualitativo emplea estudios de casos, definido como "estudios que al utilizar los procesos de investigación cuantitativa, cualitativa o mixta analizan profundamente una unidad holística para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y desarrollar alguna teoría" (Hernández Sampieri y Mendoza, 2018).

Así, estas unidades de análisis han permitido realizar una descripción a profundidad de la protección que brinda el marco normativo de la consulta previa al patrimonio cultural de los pueblos indígenas. De esta forma se ubicó el caso de Declaratoria como Paisaje Cultural de Apu Tambranco (Huancavelica) y el caso de Declaratoria de Paisaje Cultural Cuyocuyo (Puno), para contrastar lo dispuesto en el marco normativo de la consulta previa existente en el Perú con su aplicación en un contexto real de implementación de un proceso de consulta previa realizados en pueblos indígenas de dos departamentos de nuestro país.

## **Población y Muestra**

La población de estudio se define como un conjunto de casos, definido, limitado y accesible, que formará el referente para la elección de la muestra, y que cumple con una serie

de criterios predeterminados (Arias et al., 2016). En este sentido, la población se presenta en tres grupos, en correspondencia a cada uno de los objetivos específicos planteados.

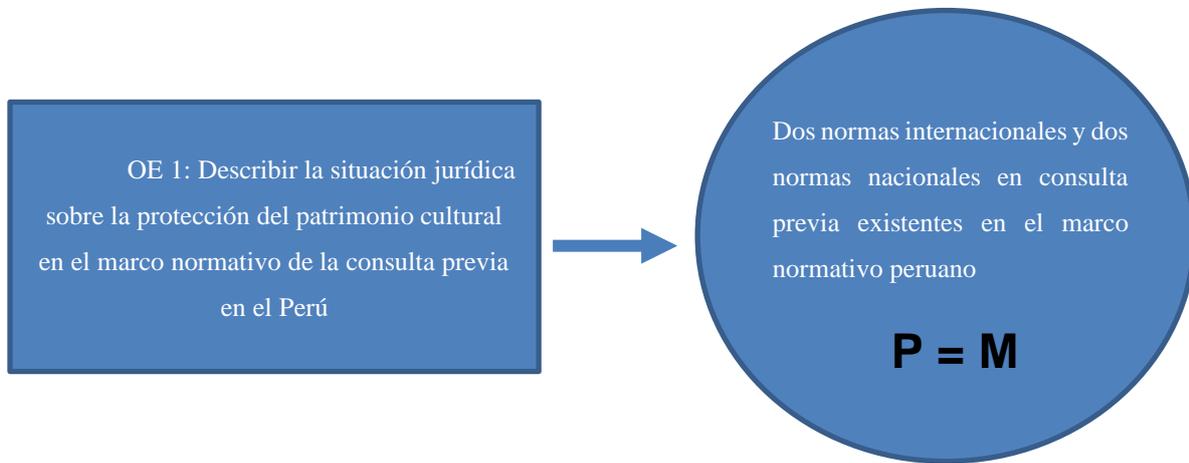
Asimismo, la muestra se define como un subconjunto o parte del universo o población en que se llevará a cabo la investigación (López, 2004). De igual forma, "La *muestra* es, en esencia, un subgrupo de la población. Digamos que es un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus características al que llamamos *población* (Hernández Sampieri, R., Fernández, & Baptista, L., 2014, p. 175).

Y, en relación de los tres objetivos de estudio, se empleó el muestreo no probabilístico "... en las técnicas de muestreo de tipo no probabilísticas, la selección de los sujetos a estudio dependerá de ciertas características, criterios, etc. que él (los) investigador (es) considere (n) en ese momento (Otzen & Manterola, 2017, p. 228). Se añade, lo referido por Hernández Sampieri, R., Fernández, & Baptista, L., (2014) "... también llamadas muestras dirigidas, suponen un procedimiento de selección orientado por las características de la investigación, más que por un criterio estadístico de generalización" (p. 189).

De esta forma, la primera población, en relación al primer objetivo específico, es la normativa internacional y normativa nacional existente en el marco normativo peruano en consulta previa. Y en el caso de la muestra, se trata de una muestra no probabilística del tipo censal, que, de acuerdo a López & Fachelli (2015), la cantidad de la muestra censal es igual a la población, de tal forma que esta clasificación se utiliza cuando la población es relativamente pequeña, es decir, la relación exhaustiva de cada unidad de la población. (p. 10). Dicho ello, la muestra del primer grupo está conformado por dos normas internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración sobre pueblos indígenas de las Naciones Unidas y dos normas nacionales, siendo estas, la Ley 29785 y su Reglamento.

*Figura N°02.*

*Población y muestra de objetivo específico 1*



Fuente: Elaboración Propia

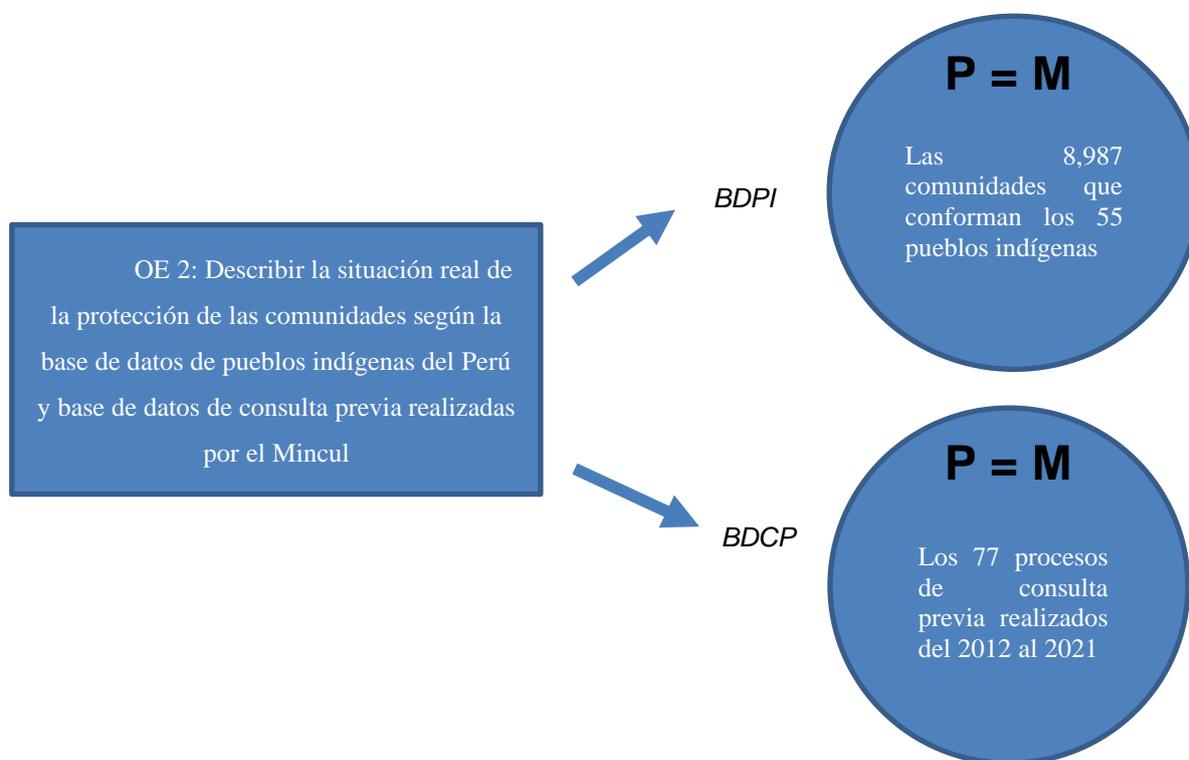
En el segundo grupo, en relación al segundo objetivo específico, se ha trabajado con dos bases de datos, Base de Datos de Pueblos Indígenas (BDPI) y la Base de Datos de Consultas Previas (BDPC), es por ello que corresponde dos poblaciones y dos muestras respectivamente.

Para el caso de la BDPI, la muestra se basa en una muestra no probabilística del tipo censal, que de acuerdo con Pizarro & Oseda (2021), que citan a (Ramírez, 1997), denominan muestra censal a aquella donde todas las unidades de investigación son seleccionadas como muestra. Por lo que, la población a estudiar se llama censal por ser universo, población y muestra (p. 7). En ese sentido, se ha empleado el total de las 8,987 comunidades reportadas en la base datos para analizar aspectos como tipo de comunidad, la distribución porcentual según el tipo de origen, pueblos indígenas con mayor población en el Perú, población indígena con propiedad comunal titulada y el desarrollo temporal de la titulación de la

propiedad comunal. Dejando exenta del estudio, otra información brindada en la misma base de datos como tipo de localidad, ámbito del pueblo indígena, ubicación, lengua, número de viviendas, educación, número de población, red de salud; entre otros, por no estar comprendida dentro de los objetivos de la investigación.

*Figura N° 3*

*Población y muestra de objetivo específico 2*



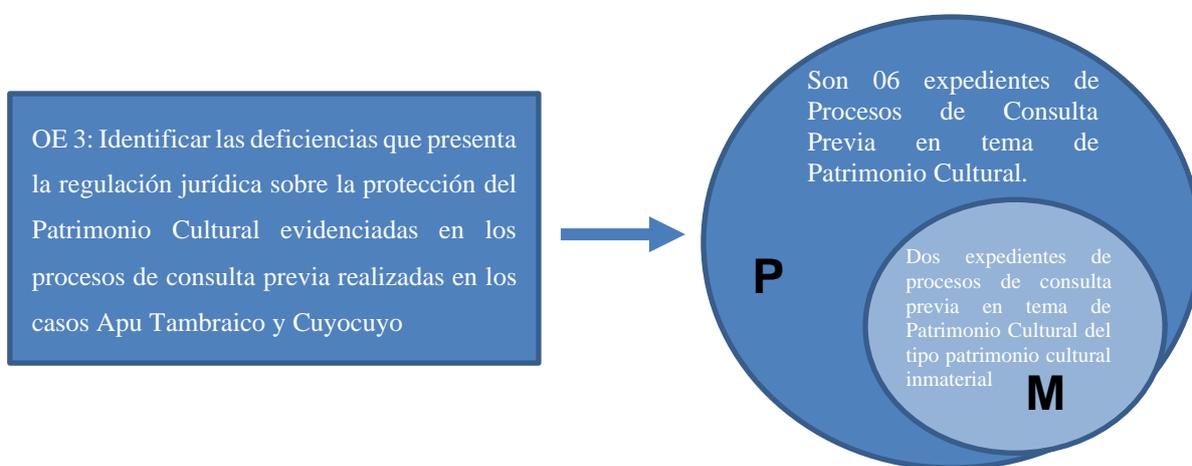
Fuentes: Elaboración Propia

Asimismo, para el caso de BDCP, la muestra es no probabilística del tipo censal debido que se tomó como población los 77 procesos de consulta previa iniciados desde la entrada en vigencia del reglamento de la Ley 29785, año 2012, hasta el año cierre de la

presente investigación (2021). Muestra que ha permitido conocer aspectos como el número y porcentaje de procesos de consulta previa desarrollados según el tema en el Perú, la participación de la entidad estatal en la promoción de procesos de consulta previa, el año de implementación de procesos de consulta previa a nivel nacional y la implementación de consultas previa en tema de patrimonio cultural durante el periodo 2017 - 2021.

*Figura N° 4*

*Población y muestra de objetivo específico 3*



Fuente: Elaboración Propia

En el tercer grupo, en relación al tercer objetivo de la investigación, la población lo conforma seis procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural desarrollados entre los años 2017 – 2021. Cabe indicar, siendo éste el periodo de tiempo en el que se han desarrollado el total de seis procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural a nivel nacional.

Y la muestra es no probabilística por conveniencia definida de acuerdo Hernández Sampieri & Mendoza (2018), quienes citan a (Battaglia, 2008<sup>a</sup>); como las muestras que están

formadas por los casos disponibles a los cuales tenemos acceso. Además, Otzen & Manterola (2017), mencionan que, el muestreo no probabilístico por conveniencia, permite seleccionar aquellos casos accesibles que acepten ser incluidos. Esto, fundamentado en la conveniente accesibilidad y proximidad de los sujetos para el investigador (p. 230).

Por consiguiente, para la muestra se han ubicado dos expedientes en temas de patrimonio cultural, pero del tipo inmaterial (referidos a propuesta de declaratoria de paisaje cultural como patrimonio cultural de la Nación); debido que, de los seis procesos de consulta previa existente en tema de patrimonio cultural y que conforman la población del tercer grupo; sólo dos, son del tipo patrimonio cultural inmaterial (Pueblos Indígenas); siendo los cuatro restantes procesos de consulta previa en el tema de patrimonio cultural del tipo material (arqueológico e histórico).

## Tabla 1

### *Población y muestra por objetivo específico del estudio*

Objetivo Específico	Población	Muestra
OE 1: Describir la situación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú	Normativa internacional y normativa nacional en materia de consulta previa	Son dos normas internacionales: un Convenio Internacional (OIT 169) y Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas, y son dos referentes nacionales: Ley 29785 y su reglamento.

OE 2: Describir la situación real de la protección de las comunidades según la base de datos de pueblos indígenas del Perú y base de datos de consulta previa realizadas por el Mincul

Son las 8,987 comunidades que conforman los 55 pueblos indígenas y 77 Procesos de Consulta Previa iniciados a nivel nacional.

De la Base de Datos de Pueblos Indígenas se trabajó con el índice - titulación de la propiedad comunal - de las 8,987 comunidades que conforman los 55 pueblos indígenas. Y de la Base de Datos de Consulta Previa se tomó como muestra los 77 procesos de consulta previa implementados al 2021.

OE 3: Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del Patrimonio Cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo

Son 06 expedientes de Procesos de Consulta Previa en tema de Patrimonio Cultural.

Dos expedientes de procesos de consulta previa en tema de Patrimonio Cultural del tipo patrimonio cultural inmaterial.

Fuente: Elaboración propia

### Técnicas e instrumentos

La técnica de investigación científica es un procedimiento típico, validado por la práctica, orientado generalmente – aunque no exclusivamente – a obtener y transformar información útil para la solución de problemas de conocimiento en las disciplinas científicas. Toda técnica prevé el uso de un instrumento de aplicación (Rojas, 2011, p. 278).

Luego, las técnicas empleadas son:

- 1) Análisis de legislación nacional y/o comparada. Dicho procedimiento de recopilación partió de la búsqueda vía web del conjunto normativo nacional e internacional concerniente al marco normativo de consulta previa vigente en el Perú, contenido en páginas

institucionales del Poder Judicial como el Sistema Peruano de Información Jurídica (Spij) y del gobierno como del diario El Peruano.

2) Análisis de documentos. Se partió de la recopilación de forma sistematizada de la información disponible en la Base de Datos de Pueblos Indígenas (BDPI) y la base de datos de consulta previa elaboradas por el Mincul.

3) Análisis de expedientes. El procedimiento de recopilación se centró en la obtención de los expedientes de consulta previa de dos casos de declaratoria de paisaje cultural como Patrimonio Cultural de la Nación. Información que se obtuvo de la página web de acceso a la información pública del Mincul.

Los instrumentos aplicados a cada una de las técnicas declaradas son:

1) Cuadros comparativos de legislación nacional y/o comparada. Esta herramienta está relacionada con la técnica de análisis de legislación nacional y/o comparada. La herramienta consistió en diseñar un cuadro de doble entrada para realizar un análisis comparativo de cada uno de los articulados contenidos en cada uno de las normas internacionales y nacionales.

2) Fichas de resumen. Esta herramienta en específico permitió diseñar una ficha para hacer el registro de la información de interés de la Base de Datos de Pueblos Indígenas y Base de Datos de Consulta Previa de forma resumida. De esta forma, se facilitó el manejo y procesamiento de la información extraída de las bases de datos del Mincul (BDPI y BDCP).

3) Cuadro resumen de análisis de expedientes. El diseño del presente cuadro responde a la herramienta que permitió sistematizar la cantidad y calidad de la información contenida en cada uno de los expedientes de proceso de consulta previa de declaratoria de paisaje cultural como Patrimonio Cultural de la Nación.

**Tabla 2**

Técnicas e instrumentos de recolección de datos por objetivo específico de investigación

Objetivo	Técnica	Instrumentos
OE 1: Describir la situación jurídica sobre la protección del Patrimonio Cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú	Análisis de legislación nacional y/o comparada	Cuadros comparativos de legislación nacional y/o comprada
OE 2: Describir la situación real de la protección de las comunidades según la base de datos de pueblos indígenas del Perú y base de datos de consulta previa realizadas por el Mincul	Análisis de documentos	Fichas de resumen
OE 3: Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del Patrimonio Cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambraico y Cuyocuyo	Análisis de expedientes	Cuadro resumen de análisis de expedientes

Fuente: Elaboración Propia

Es importante precisar que las técnicas e instrumentos descritos han sido creados para desarrollar la presente investigación y cuyo diseño ha sido orientado a otorgar validez a los datos procesados.

## Procedimiento de recolección de datos

Referente a la forma cómo se realizó la recolección de datos y se desarrolló empleando los siguientes métodos: 1) Método Sistemático. Para la interpretación del derecho, a través de la recopilación de normas que han legislado en materia de protección de pueblos indígenas u originarios. El análisis de la estructura de la norma se centró en el análisis jurídico de cada uno de los articulados. De esta forma, la doctrina define al método sistemático como el que pone en relación la norma interpretada con todo el conjunto de disposiciones jurídicas que constituyen el todo del cual aquella forma parte (De la Garza, 2008). 2) Método Deductivo. Parte de lo general a lo particular, permite analizar el todo y llegar a la parte. De esta forma se va analizar el marco normativo vigente en el Perú de consulta previa para arribar a la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas u originarios contenida en el cuerpo general de las normas anteriormente citadas. 3) Método Sociológico. El método sociológico es el que proviene de la realidad social y procede de observar lo que postula la realidad social del tiempo en que se actúa. Es decir, la realidad social como un elemento de interpretación jurídica (Albaladejo, 1996, p.169).

A continuación, la recolección de datos se presenta según los objetivos específicos planteados:

**Tabla 3**
*Procedimientos de recolección de datos según muestra y objetivo específico*

Objetivo específico	Muestra	Procedimiento de recolección
OE 1: Describir la situación jurídica sobre la protección del Patrimonio Cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú	Un convenio internacional (OIT 169), una Declaración de las Naciones Unidas (Sobre derechos de pueblos indígenas), una Ley y su reglamento (Ley 29785).	La recolección de información digital se agencio de páginas oficiales del Sistema Peruano de Información Jurídica (Spij) y diario “El Peruano”. La búsqueda se centró en el marco normativo de consulta previa vigente en el Perú. De esta manera se identificó cuatro normas, dos internacionales y dos nacionales.
OE 2 Describir la situación real de la protección de las comunidades según la base de datos de pueblos indígenas del Perú y base de datos de consulta previa realizadas por el Mincul	Base de Datos de Pueblos Indígenas y Base de Datos de Procesos de Consulta Previa	Se recurrió a la base de datos de pueblos indígenas (BDPI) ( <a href="https://bdpi.cultura.gob.pe/pueblos-indigenas">https://bdpi.cultura.gob.pe/pueblos-indigenas</a> ) y base de datos de consulta previa (BDPCP) ( <a href="https://consultaprevia.cultura.gob.pe/">https://consultaprevia.cultura.gob.pe/</a> ) publicada en la web por el Ministerio Cultura.
OE 3: Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del Patrimonio Cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambranco y Cuyocuyo	Dos expedientes de procesos de consulta previa de propuesta de declaratoria de paisaje cultural como Patrimonio Cultural de la Nación.	Se accedió a la información a través de la página de acceso a la información pública del Mincul. Obtenida del siguiente enlace <a href="https://www.gob.pe/20399-solicitar-acceso-a-la-informacion-publica?child=831">https://www.gob.pe/20399-solicitar-acceso-a-la-informacion-publica?child=831</a>

Fuente: Elaboración propia

**Procedimiento de tratamiento y análisis de datos**

Recogida la información de interés según las herramientas aplicadas, se realizó el análisis de la misma para generar interpretaciones jurídicas que permitan desarrollar resultados en el mismo orden y por cada uno de los objetivos planteados.

**Tabla 4**
*Procedimiento de tratamiento y análisis de datos según muestra y objetivo específico*

Objetivo Específicos	Muestra	Procedimiento de análisis
OE 1: Describir la situación jurídica sobre la protección del Patrimonio Cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú	Un convenio internacional (OIT 169), una Declaración de las Naciones Unidas (Sobre derechos de pueblos indígenas), una Ley y su reglamento (Ley 29785).	En un cuadro de doble entrada se trabajó el marco normativo vigente en Perú de consulta previa y se analizó el contenido de cada uno de sus articulados según cómo éstos abarcaron los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios.
OE 2: Describir la situación real de la protección de las comunidades según la base de datos de pueblos indígenas del Perú y base de datos de consulta previa realizadas por el Mincul	Base de Datos de Pueblos Indígenas y Base de Datos de Procesos de Consulta Previa	Consistió en digitalizar la información recogidas en las fichas y filtrar a través de cuadros Excel, considerando criterios como pueblos indígenas (nombre, ubicación, número de comunidades), procesos de consulta previa (tema, entidad promotora, año, estado del proceso), situación jurídica de las comunidades, además de otros criterios en relación.
OE 3: Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del Patrimonio Cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo	Dos expedientes de procesos de consulta previa de propuesta de declaratoria de paisaje cultural como Patrimonio Cultural de la Nación	Se elaboró un cuadro comparativo por cada uno de los procesos de consulta de declaratoria de paisaje cultural como Patrimonio Cultural de la Nación y se consideró criterios como fecha, etapa del proceso, marco normativo, deficiencia y causa de la deficiencia.

Fuente: Elaboración Propia

**Aspectos éticos**

Se manifiesta que el presente trabajo de investigación se desarrolló siguiendo consideraciones éticas. De esta forma, la investigación científica realizada se acogió los

principios de integridad científica recogidos en el Código Nacional de Integridad Científica del Concytec (Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica).

A fin de no contravenir los principios de integridad, honestidad intelectual, objetividad e imparcialidad, veracidad, justicia y responsabilidad, así como el principio de transparencia, lineamientos que deben primar en toda generación de conocimiento. Por ello, se tomó precauciones de citar todo soporte bibliográfico, doctrina y marco normativo virtual empleado.

Asimismo, en calidad de usuaria a través de la página de transparencia de la sede central del Ministerio de Cultura, se ingresó una solicitud de acceso a la información pública, en el marco del Decreto Supremo N°021-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de transparencia y Acceso a la información Pública. Con el objetivo de obtener información complementaria de los expedientes de procesos de consulta previa analizados.

### CAPÍTULO III: RESULTADOS

El capítulo exhibe los resultados obtenidos sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú. Los resultados se obtuvieron de diferentes fuentes según los temas desarrollados: Tema 1, marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú. Para el tema 2, la Base de Datos de Pueblos Indígenas (en adelante BDPI) y Base de Datos de Consulta Previa (en adelante BDCP). Así, como para tema 3, los expedientes de consulta previa de declaratoria de paisaje cultural denominado Apu Tambaico y Cuyocuyo como bienes integrantes del patrimonio cultural de la Nación.

Información que corresponde a los hallazgos obtenidos por cada uno de los objetivos específicos en la presente investigación para dar respuesta a las preguntas de investigación planteadas:

❖ **Describir la situación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú.**

El análisis de la situación de la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa vigente abarcó dos normas internacionales (Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independiente y Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas) y dos normas nacionales (Ley 29785 – Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio OIT 169 de la Organización Mundial del Trabajo (OIT) – y Reglamento de la Ley 29785 aprobado mediante Decreto Supremo N°001-2012-MC).

**Tabla 5**

*Situación de la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa*

Derechos Colectivos	Convenio OIT 169	Declaración de las NNUU	Ley 29785	Reglamento de Ley 29785
Derecho a la Libre autodeterminación o autonomía	Art. 7	Arts. 3, 4, 5 y 33	20	no
Derecho a la identidad Cultural	Art. 5	Arts. 9, 11, 12 y 13	no	no
Derecho a la participación	Arts. 2, 6.1.b y c, 7, 15, 22 y 23	Arts. 18, 23 y 36	Segunda. Disposición Complementaria Final	Quinta Disposiciones Complementarias, Finales y Transitorias
Derecho a la consulta	Arts. 6.1.a, 6.2 y 15.2	Arts. 17.2, 19, 36 y 38	Arts. 1 a 19	Arts. 5 a 28
Derecho a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo	Art. 7	Art. 23	no	no
Derecho a conservar sus costumbres e instituciones	Arts. 4, 5, 6 y 8	Arts. 5, 20 y 33	no	no
Derecho a la jurisdicción especial	Art. 9	Art. 35	no	no
Derecho a la tierra y al territorio	Arts. 13, 14, 17 y 18	Arts. 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 y 32	no	Séptima Disposición Complementaria, Final y Transitoria Art. 6 y Décima Disposición Complementaria, Final y Transitoria
Derecho a los recursos naturales	Art. 15	Arts. 26, 27, 28 y 29	no	Disposición Complementaria, Final y Transitoria

Derecho a la salud intercultural	Art. 25	Art. 24	no	Décimo Quinta Disposición Complementaria, Final y Transitoria
Derecho a la educación intercultural	Arts. 26, 27 y 29	Arts. 14 y 15	no	Décimo Quinta Disposición Complementaria, Final y Transitoria
Derecho a idioma nativo	Art.28	Art. 16	Art. 16	no

Elaboración propia.

Fuente Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independiente, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Ley 29785 – Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT y Reglamento de la Ley 29785 aprobado mediante Decreto Supremo N°001-2012-MC.

De la tabla 5, se interpreta que la situación jurídica del marco normativo de la consulta previa en el Perú, presenta una marcada diferencia respecto a la protección que se le brinda a los derechos colectivos de los pueblos indígenas en la normativa internacional, la cual tiene mayor cobertura, contrariamente al referente nacional. Un aspecto clave es el articulado de la Ley 29785 que sólo se enmarca en la protección de un derecho colectivo (consulta previa) y en la segunda disposición complementaria para indicar que no se deroga el derecho de participación por la promulgación de dicha norma. Además, si bien las disposiciones complementarias, finales y transitorias del Reglamento aluden a la protección de otros derechos colectivos (participación, territorios, recursos naturales, salud, educación e idioma), esta protección sólo es posible dentro de la aplicación de un proceso consulta previa.

Se suma el hallazgo de la falta de protección amplia y directa a derechos colectivos recogidos en el marco normativo internacional como a conservar sus costumbres e instituciones, jurisdicción especial, a la identidad cultural a decidir/elegir sus prioridades de

desarrollo, este último sólo en la norma nacional incluye expresamente no otorgar el derecho al veto.

❖ **Describir la situación real de la protección de las comunidades según la base de datos de pueblos indígenas del Perú y base de datos de consulta previa realizadas por el Mincul**

Para responder a la segunda pregunta referida a la situación real de las comunidades, se analizó la BDPI y la BDCP del Mincul. Ambas son fuentes oficiales del Estado peruano en cuanto a información sociodemográfica, cualitativa y geográfica de los pueblos indígenas u originarios. Así como de los procesos de consulta previa hasta ahora implementados.

**Tabla 6**

*Pueblos indígenas u originarios identificados por la BDPI*

N°	Pueblo	Otras denominaciones	Lengua	Según origen	Regiones
1	Achuar	Achual, Achuare, Achuale	Achuar	Amazónico	Loreto
2	Amahuaca	Amunvaka, Yora	Amahuaca	Amazónico	Madre de Dios, Ucayali
3	Arabela	Tapueyocuaca, Chiripuno	Arabela	Amazónico	Loreto
4	Ashaninka	Campa ashaninka	Ashaninka	Amazónico	Ayacucho, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Ucayali
5	Asheninka	Ashaninka del Gran Pajonal	Asheninka	Amazónico	Pasco, Ucayali
6	Awajún	Aguaruna, Aents	Awajún	Amazónico	Amazonas, Cajamarca, Loreto, San Martín, Ucayali
7	Bora	Booraa, Miamuna, Miranha, Miranya	Bora	Amazónico	Loreto

8	Cashinahua	Huni kuin, caxinahua, kachinahua	Cashinahua	Amazónico	Ucayali
9	Chamicuro	Camikódlo, Chamicolos	Chamicuro	Amazónico	Loreto
10	Chapra	Shapra	Kandozi- chapra	Amazónico	Loreto
11	Chitonahua	Yora, Murunahua	Yaminahua	Amazónico	Ucayali
12	Ese Eja	Ese’ejja, Huarayo, Tiatinagua	Ese eja	Amazónico	Madre de Dios
13	Harakbut	Amarakaeri, wachipaeri, arasaeri, Kisamberi, Pukirieri, Toyoeri, sapiteri	Harakbut	Amazónico	Cusco, Madre de Dios
14	Ikitu	Ikito, iquito, Amacacore, Quiturran	Ikitu	Amazónico	Loreto
15	Iñapari	Inapari, Inamari, kushitireni	Iñapari	Amazónico	Madre de Dios
16	Isconahua	Iskobakebo Jibaro del río	Isconahua	Amazónico	Ucayali
17	Jíbaro	Corrientes, Shiwiar, Siwaro	Achuar	Amazónico	Loreto
18	Kakataibo	Uni, unibo	Kakataibo	Amazónico	Huánuco, Loreto, Ucayali
19	Kakinte	Poyenisati Candoshi,	Kakinte	Amazónico	Cusco, Junín
20	Kandozi	Chapra, Chapara, Murato	Kandozi- chapra	Amazónico	Loreto
21	Kapanawa	Nuquencabo, Buskipani	Kapanawa	Amazónico	Loreto
22	Kichwa	Quichua, Inga, Lamas, Santarrosinos	Quechua	Amazónico	Cusco, Loreto, Madre de Dios, San Martín, Ucayali
23	Kukama Kukamiria	Cocama cocamilla, Xibitaona	Kukama kukamiria	Amazónico	Loreto, Ucayali
24	Madija	Culina, Madiha, Kolina	Madija	Amazónico	Ucayali
25	Maijuna	Orejón, Maijiki	Maijiki	Amazónico	Loreto
26	Marinahua	Onocoin, Yora	Sharanahua	Amazónico	Ucayali
27	Mashco Piro	Mashco, Piro Mashco	Yine	Amazónico	Madre de Dios, Ucayali

28	Mastanahua	Matsanahua, Yora	Sharanahua	Amazónico	Ucayali
29	Matsés	Mayoruna	Matsés	Amazónico	Loreto
30	Matsigenka	Machiguenga, Matsiguenga, Machiganga, Matsiganga	Matsigenka	Amazónico	Cusco, Madre de Dios, Ucayali
31	Muniche	Munichi	Muniche	Amazónico	Loreto
32	Murui- muinani	Huitoto	Murui- muinani	Amazónico	Loreto
33	Nahua	Yora	Nahua	Amazónico	Ucayali
34	Nanti	Matsigenka	Nanti	Amazónico	Cusco
35	Nomatsigenga	Nomachiguenga, Atiri	Nomatsigenga	Amazónico	Junín
36	Ocaina	Dukaiya, Dyo'xaiya	Ocaina	Amazónico	Loreto
37	Omagua	Omagua yeté, ariana, pariana, umawa	Omagua	Amazónico	Loreto
38	Resígaro	Resigero	Resígaro	Amazónico	Loreto
39	Secoya	Aido pai	Secoya	Amazónico	Loreto
40	Sharanahua	Oicoín, Yora	Sharanahua	Amazónico	Ucayali
41	Shawi	Chayawita, Campo-piyapi, Tshahui	Shawi	Amazónico	Loreto, San Martín
42	Shipibo- konibo	Shipibo, Joni, Chioeo-conivo	Shipibo- konibo	Amazónico	Huánuco, Loreto, Madre de Dios, Ucayali
43	Shiwilu	Jebero, Xebero, Shiwila	Shiwilu	Amazónico	Loreto
44	Ticuna	Duuxugu	Ticuna	Amazónico	Loreto
45	Urarina	Itucali, kacha edze, Itukale	Urarina	Amazónico	Loreto
46	Vacacocha	Aushiri, a'éwa, awshira, abijira, abishira	Awshira (lengua extinta)	Amazónico	Loreto
47	Wampis	Huambiza, Shuar-Huampis	Wampis	Amazónico	Amazonas, Loreto
48	Yagua	Yihamwo, Nihamwo	Yagua	Amazónico	Loreto
49	Yaminahua	Yuminahua, Jjamimawa, Yora	Yaminahua	Amazónico	Ucayali
50	Yanesha	Amuesha, Amage, Amuexia	Yanesha	Amazónico	Huánuco, Junín, Pasco
51	Yine	Piro, Pira, Simirinche, Chotaquiro	Yine	Amazónico	Cuzco, Loreto, Madre de Dios, Ucayali
52	Aimara	Aymara, Aru	Aimara	Andino	Puno, Moquegua, Tacna

53	Jaqaru	Aimara tupino, aimara central, Aru Los pueblos quechuas no tienen otras denominaciones, más si un conjunto de identidades, entre	Jaqaru	Andino	Lima  Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco,
54	Quechuas	las que se encuentran: Chopccas, Huancas, Chankas, Huaylas, q’eros, Cañaris, Kana	Quechua	Andino	Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Moquegua, Pasco, Puno
55	Uro	Uru	Uro (lengua extinta)	Andino	Puno

Elaboración propia.

Fuente: Censo y encuestas del INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), Directorio de comunidades nativas y campesinas de COFOPRI (Organismo de Formalización de la Propiedad Informal) y DRA (Direcciones Regionales Agrarias), Documento Nacional de Lenguas Originarias del Ministerio de Educación, información producida por el Mincul y las entidades promotoras en el marco de los procesos de consulta previa, entre otras a diciembre de 2021.

Como punto de partida del análisis, la tabla 6 muestra como resultados la existencia de 55 pueblos indígenas u originarios reconocidos en el Perú, así como otras denominaciones para cada uno de estos pueblos, lengua originaria, tipo de pueblo indígena al que pertenecen según su origen y región donde se ubican.

### Tabla 7

*Comunidades que integran los 55 pueblos indígenas u originarios agrupados según el tipo de comunidad*

**Tipo de comunidad**

**%**

Comunidades campesinas	4914	54.68
Comunidades nativas	2303	25.63
Asentamiento PICI	33	0.37
Comunidad sin tipo identificado por la DRA	1737	19.32
<b>Total de Comunidades</b>	<b>8,987</b>	<b>100</b>

Elaboración propia.

Fuente: Base de datos de pueblos indígenas del Mincul, a diciembre de 2021.

Al cierre del año 2021, existen un total de 8,987 comunidades que integran los 55 pueblos indígenas reconocidos por el Estado peruano, y que según el tipo de comunidad se agrupan en comunidades campesinas con 4,919 comunidades que hacen el 54.68% del total; seguido de 2,303 comunidades nativas que son el 25.63% de las comunidades de pueblos indígenas, 33 asentamientos PICI (Población en situación de Contacto Inicial) que representan el 0.37 % y 1,737 localidades sin tipo identificado por la DRA (Dirección Regional de Agricultura) que corresponde al 19.37% de comunidades que integran los pueblos indígenas u originarios del Perú.

### Tabla 8

*Pueblos indígenas u originarios con mayor población en el Perú.*

Andinos	# de pobladores	%	Amazónicos	# de pobladores	%
Quechua	5, 179 774	90.4	Ashaninka	55 493	32.7
Aimara	548 311	9.57	Awajún	37 693	22.23
Otras	1 354	0.03	Otras	76 353	45.07
	<b>5, 729 439</b>	<b>100</b>		<b>169 539</b>	<b>100</b>

Elaboración propia.

Fuente: Base de datos de pueblos indígenas del Mincul.

El detalle del pueblo indígena u originario con mayor número de pobladores fue el resultado de la tabla 8. Siendo los quechuas el pueblo indígena con mayor población con 5´179,774 pobladores que hacen 90.4% del total, le sigue los aimaras con 548,311 habitantes que representan el 9.57%; por último, el 0.03% corresponde a otros pueblos indígenas de origen andino.

Por su parte, los Ashaninka con el 32.7% es el pueblo indígena de origen amazónico más numeroso con 55,493 pobladores, seguidos de Awajún con 37,693 pobladores que hacen el 22.23%. Finalmente, el 45.07% corresponde a 76,353 pobladores que se agrupan como otros pueblos indígenas pertenecientes a pueblos indígenas de la amazonia.

Se entiende, en relación de los resultados de la tabla 8 y tabla 9, que, si bien el mayor porcentaje de pueblos indígenas son de origen amazónico en relación al número de población, este pueblo indígena de origen amazónico no es el que agrupa el mayor número de población, sino, hay mayor diversidad, pero menor población en los pueblos indígenas de origen amazónico.

Una vez, identificado algunos índices de los 8, 987 comunidades que conforman los 55 pueblos indígenas u originarios reconocidos en el Perú. En tabla 10, procedemos a analizar la situación jurídica de las comunidades en función de la titulación de su propiedad comunal, que, según lo investigado, este acto jurídico favorece la protección del patrimonio cultural recreado por los pueblos indígenas (CIDH y Declaración de Naciones Unidas sobre Los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007).

### **Tabla 9**

*Distribución porcentual, según su origen, de los pueblos indígenas u originarios en Perú.*

De origen Andino	4	7.30%
------------------	---	-------

De origen Amazónico	51	92.70%
Pueblos Indígenas u Originarios	55	100.00%

Elaboración propia.

Fuente: Base de datos de pueblos indígenas del Mincul e Instituto Nacional de Estadística e Informática.

En tabla 9 se detalla que, de los 55 pueblos indígenas reconocidos a nivel nacional, 51 que hacen el 92.70 % corresponde a pueblos indígenas de origen amazónico y 4, que corresponde al 7.30% a pueblos indígenas u originarios de origen andino. Presentado a los pueblos indígenas de origen amazónico como el más diverso.

### Tabla 10

*Población indígena u originaria con propiedad comunal titulada en el Perú.*

	Comunidades	Tituladas	No Tituladas
	8987	5638	3349
%	100	62.79	37.29

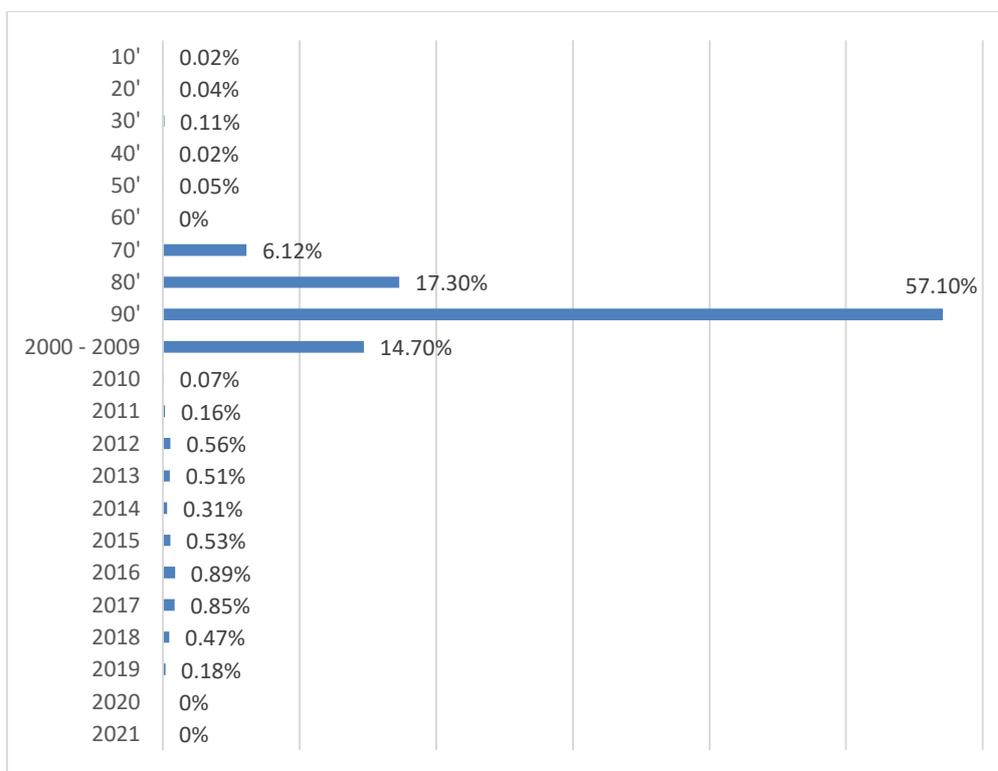
Elaboración propia

Fuente: Base de datos de pueblos indígenas del Mincul.

Resulta que de las 8,987 comunidades que conforman los 55 pueblos indígenas u originarios del Perú , 5 638 que representan el 62.79% tienen propiedad comunal titulada, de lo contrario 3,349 comunidades que representan el 37.29% no cuentan con título de propiedad que reconozca la titularidad de su propiedad comunal, lo que ubica a un poco menos del 40 % de los pueblos indígenas u originarios en estado de vulnerabilidad ante posibles afectaciones, que mermen la conservación del patrimonio cultural que resguardan.

**Tabla 11**

*Desarrollo temporal de la titulación de la propiedad comunal en el Perú.*



Elaboración propia

Fuente: Base de datos de consulta previa del Mincul.

Aunado al deficiente proceso de titulación de la propiedad comunal presentada en la tabla anterior, la tabla 11, detalla que esta situación no ha mejorado, según el presente reporte se indica que en la década de los años 10' se inició la emisión un título de propiedad comunal con el 0.02% de los registros. Seguido, durante la década de los años 20, se registraron tres que hacen un 0.04%. En la década de los años treinta se registraron seis títulos de propiedad comunal que representa el 0.11%. En la década de los años cuarenta se registró un título de propiedad que representa el 0.02%; continuado en la década de los cincuenta se registró tres títulos de propiedad más, que representa el 0.05%.

Fue en la década de los años sesenta que no existe reporte de haberse realizado un solo registro. De lo contrario en la década de los años setenta, se efectuaron un total de 337

registros de propiedad comunal que hacen el 12.6% de total. Por su lado, en la década de los ochenta se inscribieron 952 títulos de propiedad comunal, que representa el 17.30% del total de títulos realizados. Ha sido en la década de los años noventa, donde se han realizado el mayor número de registros de titularidad de propiedad comunal con 3,147 representando el 57.10% del total de los títulos de propiedad comunal emitidos a la fecha.

Durante los años 2000 a 2009, se registraron 808 títulos de propiedad comunal que hacen el 14.70%. En el año 2010, el BDPI, reporta la inscripción de cuatro títulos siendo el 0.07% del total. Seguido se reportan 11 títulos de propiedad comunal inscritos durante al cierre del año 2011, en ese sentido se continúa con la inscripción de 31 títulos de propiedad comunal en el año 2012.

El reporte en el año 2013, disminuye a 28 títulos que corresponde al 0.51% del total. En el año 2014, continúa en descenso con el reporte de 17 títulos de propiedad comunal que hacen el 0.31% del total. Un ligero incremento con 29 títulos de propiedad comunal que son 0.53% del total fueron los que se registraron en el año 2015.

Al año siguiente, 2016, aumentó el reporte a 29, que hacen el 0.89% de los títulos de propiedad comunal registrados a nivel nacional. Durante el año 2017 y 2018, existe reporte de 47 y 26, títulos de propiedad comunal que representa el 0.85% y 0.47% respectivamente.

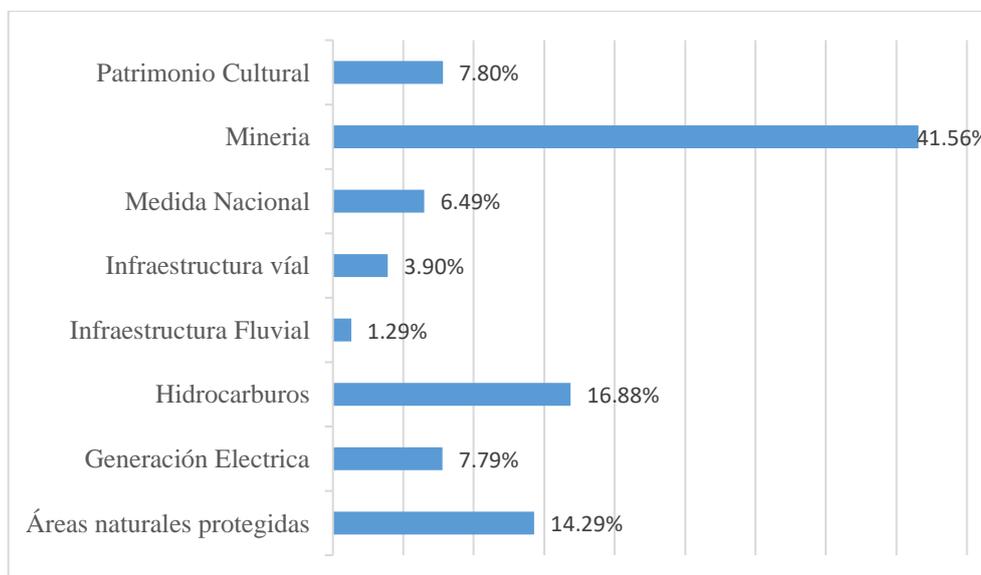
El último año en el que se ha titulado propiedad comunal es el año 2019 con 10 títulos que son el 0.18% del total, debido que al cierre del año 2020 y 2021 no se ha realizado registro alguno.

Finalmente, lo que se resulta de la tabla 11 es que en los últimos cinco años la titulación de propiedad comunal ha disminuido hasta ser nula en estos dos últimos años. Contrariamente a lo que reza "Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar

las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión” (Art. 14.2, Convenio 169 de la OIT).

**Tabla 12**

*Procesos de consulta previa según el tema de interés en el Perú.*



Elaboración propia

Fuente: Base de datos de consulta previa del Mincul.

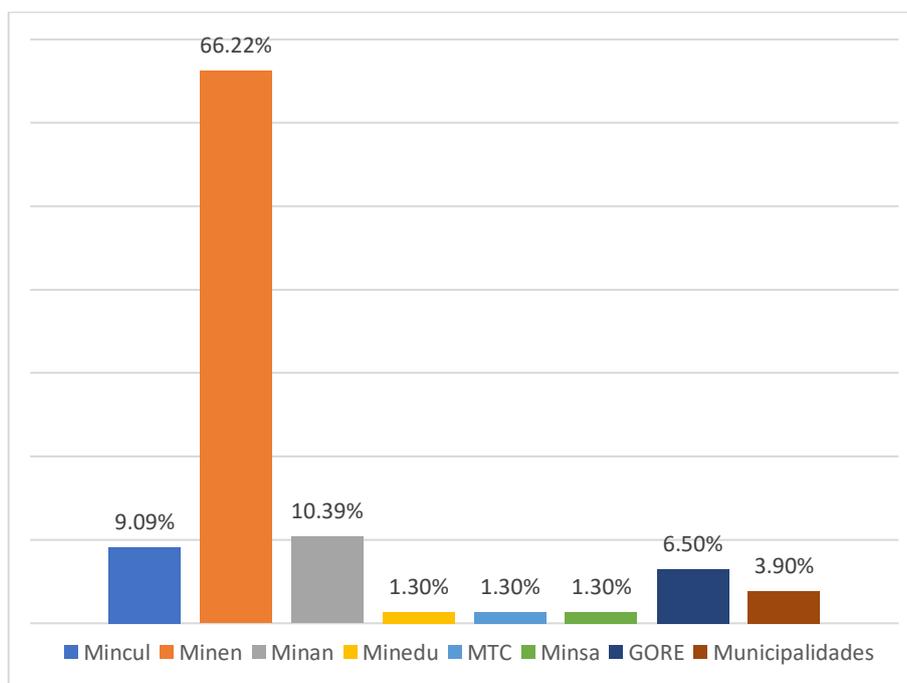
En relación a la consulta previa, según la tabla 12 al cierre del año 2021 se han iniciado un total de 77 procesos de los cuales 69 están culminados y 8 en curso. Para efectos de la presentación de los resultados de la presente tabla se consideró el número de procesos iniciados según el tema. De esta forma, 32 un poco menos de la mitad de los hasta ahora procesos de consulta previa iniciados son en temas de minería con un 41.56 %. En segundo lugar, en tema de hidrocarburos con 13 procesos que son el 16.88% del total y considerando, la actividad extractiva, continua seis procesos en generación eléctrica que hace 7.79 % del total de procesos de consulta previa desarrollados. Entonces los dos primeros temas de mayor porcentaje de consulta previa efectuados en el Perú más los de generación eléctrica, en suma, hacen 51 procesos, que representan 66.23 % procesos relacionados con la

explotación de los recursos naturales ubicados en territorios de los pueblos indígenas u originarios.

La tabla 12 también muestra que el 14.29 % que son 11 de los procesos han sido dirigidos a la protección de áreas naturales, y entre la minoría tenemos 6 en patrimonio cultural con el 7.79 %, seguido de 5 procesos en tema de medidas nacionales con el 6.49 % y 3.90 % que son 3 procesos en infraestructura vial, para finalmente con un caso que hace el 1.29 % se realizó consulta en tema de infraestructural fluvial.

**Tabla 13**

*Participación del Estado Peruano en procesos de consulta previa según el tema*



Elaboración propia.

Fuente: Base de datos de consulta previa del Mincul.

Los resultados de la tabla 13 se condicen con la tabla anterior. Muestra que el Ministerio de Energía y Minas (Minem), entidad estatal dedicada a la exploración, explotación y administración de recursos naturales, es la principal entidad del Estado que ha

promovido 51 procesos que representan el 66.22 % del total de procesos de consulta previa, que han abarcado temas de minería, hidrocarburos y generación eléctrica, es decir actividades extractivas.

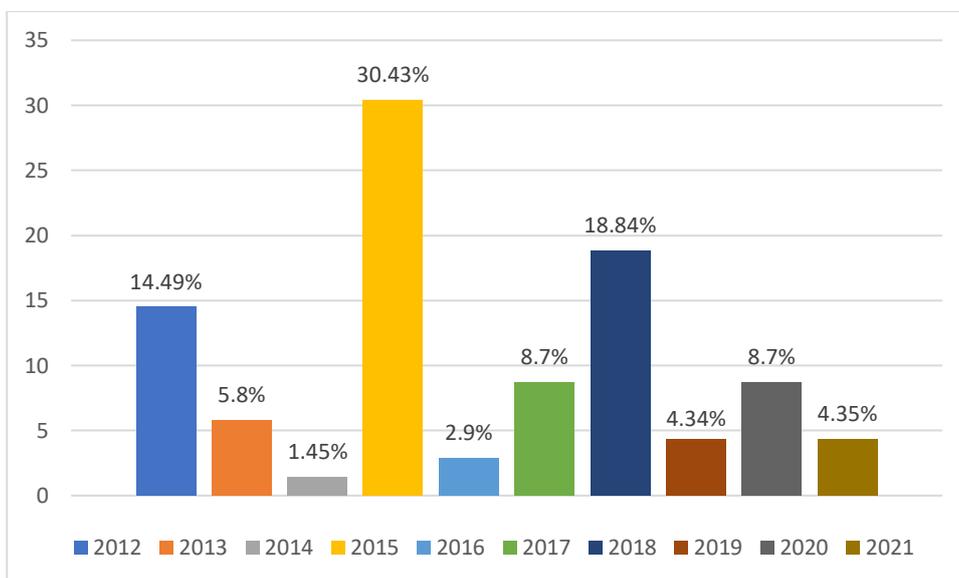
Ello, sin considerar los casos de las medidas administrativas que se aprobaron haciendo omisión del marco normativo de la consulta previa como lo señala Gavanco (2019), en nota de prensa, debido a la admisión de la demanda de amparo de Lote 103 "Este es el primer caso de omisión de consulta de una adjudicación de lote petrolero en la región, luego de la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT. Esperamos una victoria que signifique la protección de los derechos de los pueblos indígenas a través de canales institucionales, como en su momento se obtuvo en el Caso del Lote 116 ante la Corte Superior de Justicia de Lima".

Continuando, con los resultados de la tabla 13, el Ministerio del Ambiente (Minam) ha implementado 8 procesos de consulta previa que hacen el 10.39 % del total realizados a la fecha. Seguido, el Ministerio de Cultura (Mincul) ha implementado 7 procesos, uno como medida nacional y seis en patrimonio cultural, que corresponde al 9.09 % del total de los procesos de consulta previa implementados. Los Gobiernos regionales de Cusco, Ucayali y Loreto han implementado cinco procesos de consulta haciendo un total del 6.50 %. Además, la Municipalidad Provincial de Condorcanqui y las Municipalidades Distritales de Manseriche y Nueva Requena han implementado en suma tres procesos de consulta que hacen un 3.90 %.

Finalmente, con la implementación de un solo proceso de consulta, tenemos al Ministerio de Educación (Minedu), Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) y el Ministerio de Salud (Minsa), que hacen el 1.30 % de los procesos de consulta efectuados al cierre del año 2021.

**Tabla 14**

*Implementación de procesos de consulta previa según el año.*



Elaboración propia

Fuente: Base de datos de consulta previa del Mincul.

Para la tabla 14, se ha tomado en cuenta los 69 procesos de consulta previa culminados de los 77 iniciados; los mismos que se han implementado desde el año 2012, año en el que se inició los primeros procesos de consulta previa, hasta el 2021, año de cierre de la presente investigación.

En la tabla destaca el año 2015 porque fue el año en el que se realizó el máximo números de procesos de consulta, siendo un total de 21 procesos que representan el 30.43 % del total de procesos culminados. Le siguen 13 procesos de consulta realizados el año 2018, que hacen el 18.84 %. Seguido de diez procesos implementados en el año 2012, que, a su vez, representan el 14.49 %.

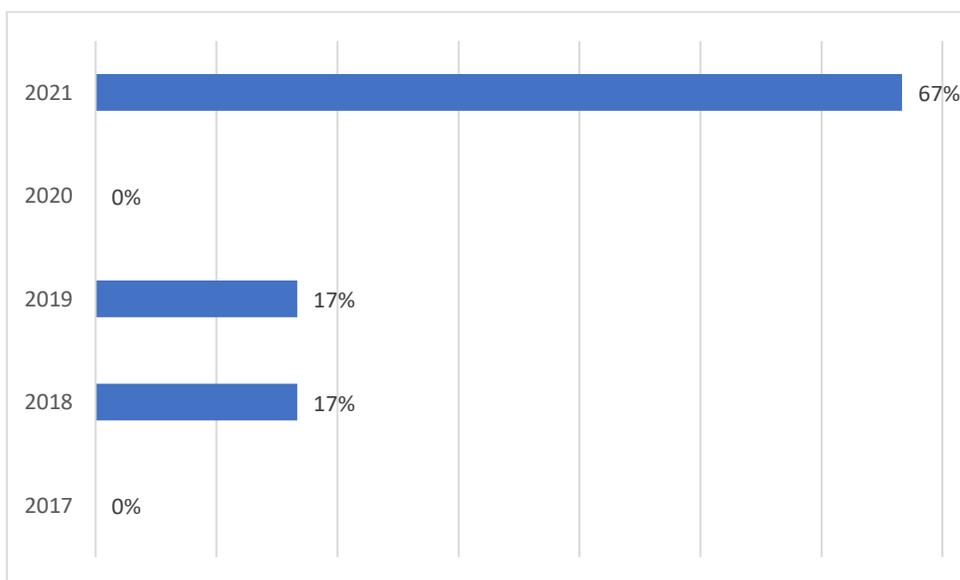
El año 2017 y 2020 se realizaron seis procesos en cada año, que representan el 8.7% cada uno. Durante el año 2013 se realizaron cuatro procesos de consulta previa que hacen el

5.8% del total de la población. Los años 2019 y 2021, se han realizado en cada año tres procesos de consulta, haciendo un total de 4.35% de los procesos realizados.

Siendo los años 2016 y 2014 los años con menos procesos implementados, dos y uno que representan el 2.9% y 1.45% respectivamente.

**Tabla 15**

*Implementación procesos de consultas previa en tema de patrimonio cultural.*



Elaboración propia

Fuente: Base de datos de consulta previa del Mincul.

Según la base de datos de consulta previa en el periodo del 2017 al 2021 se han iniciado 6 procesos de consulta previa en tema de patrimonio cultural. De esa forma la tabla 15 muestra que en el año 2021 se ha implementado cuatro procesos que hacen el 66.66 %, seguido de los años 2019 y 2018 con un proceso en el 16.66 % cada año, siendo los años 2017 y 2020 los años con 0% de procesos de consulta iniciados.

Es importante anotar que, dentro de este periodo, cinco procesos de consulta en tema de patrimonio cultural se han culminado y uno continúa en curso a la fecha de la presente investigación. Lo mismo que denota inexistencia de celeridad en la implantación de un

proceso, debido que puede tomar hasta tres años en culminarse desde la promulgación de la medida a consultar hasta la etapa de decisión donde se publica generalmente la aprobación de la misma a continuación ver tabla 16 y tabla 17.

❖ **Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo**

El tercer objetivo de investigación esta referido a las deficiencias que presenta la regulación jurídica evidenciada en los procesos de consulta previa realizados en los casos de la declaratoria de paisaje cultural de Cuyocuyo y Apu Tambaico como patrimonio cultural de la nación.

Se introduce al tema indagando sobre algunos índices de los procesos de consulta previa implementados a nivel nacional, seguido se presentan las deficiencias identificadas en las etapas de consulta previa conforme a lo establecido en el artículo 8 de la LCP, que señala que las etapas mínimas del proceso de consulta previa son: Etapa 1. Identificación de la medida, Etapa 2. Identificación de los pueblos indígenas u originarios, Etapa 3. Publicidad, Etapa 4. Información, Etapa 5. Evaluación interna, Etapa 6. Diálogo y Etapa 7. Decisión.

**Tabla 16**

*Deficiencias en el proceso de consulta previa de la propuesta de declaratoria del paisaje cultural de Cuyocuyo como patrimonio cultural de la nación*

Fecha	Etapa de Proceso	Marco Normativo	Deficiencia	Causa
-------	------------------	-----------------	-------------	-------

7/08/2019	1: Identificación de la medida	Art. 9 LCP	Notificación infructuosa interesados respecto a medida administrativa consultar (Resolución Directoral N°D000011-2019/DGPC/MC)	Administrado no notificado debido que no se encontró en la dirección proporcionada por su Razón Social que figura en los Registros Públicos y en RENIEC (Informe N°D00082-2019-DCP/MC.
16/01/2019 30/09/2019 29/10/2019	2: Identificación de los pueblos indígenas u originarios	Art. 10 LCP	Identificación parcial de comunidades campesinas	Se identificó los pueblos indígenas en tres momentos diferente, en Informe N°0002-2019-ICG/DCP/DGPI/VMI/MC de fecha 16/01/2019 se identificó inicialmente 04 comunidades Cojone Rotojoni, Puna Ayllu, Ura Ayllu y Puna Laqueque. Con Informe N°0009-2019-DCP-DAR/MC de fecha 30/09/2019 se identificó 08 comunidades Puna Ayllu, Ura Ayllu, Cojone Rotojoni, Puna Laqueque, Ñacoreque, Huancasayani Ccumani, Jarahuaña y Laqueque Iguara Llamani y con Memorando N°D000122-2019-DCP/MC de fecha 29/10/2019 se identificó una comunidad más (Puna Ayllu del distrito de Patambuco), siendo un total de 09 comunidades identificadas. Si bien todas las comunidades campesinas identificadas no cuentan con georreferenciación, lo que podría dificultar la identificación de los pueblos indígenas en el ámbito de la medida, se contaba con diferentes fuentes de información

				confiables que permitan llegar a una conclusión clara y no contradictoria para su identificación (Informe N°00008-2020-DPC-OEC/MC).
12/10/2019	3: Publicidad	Art. 11 LCP	Desarrollo regular	
15/09/2019 a 07/12/2019	4: información	Art. 12 LCP	Poco participativa	Se realizó 10 talleres, uno por cada comunidad identificada y en un solo caso 2 talleres en una misma comunidad/no participan toda la comunidad/faltó interprete oficial (Informe N°00008-2020-DPC-OEC/MC).
21/10/2019 a 07/12/2020	5: evaluación interna	Art. 13 LCP	Dificultad en el manejo de nueve procesos de consulta	Programación de adendas y no se respeta plazo para la entrega de actas de evaluación por parte de algunas comunidades (Informe N°00008-2020-DPC-OEC/MC).
12- 13/12/2019 18/01/2020	6: Diálogo	Art. 14 LCP	No se logró realizar el diálogo intercultural con el total de las comunidades involucradas	Para el caso de la comunidad de Laqueque Iguara Llamani, no se pudo concretar una fecha para la reunión de diálogo con la Dirección de Paisaje Cultural (Entidad Promotora), debido a que las autoridades comunales no estaban disponibles los días que la entidad promotora tenía previsto el desarrollo de la reunión de diálogo (Informe N°00008-2020-DPC-OEC/MC).

					Se propone el retiro de los ámbitos territoriales de las comunidades campesinas de Puna Ayllu (distrito de Patambuco) y Laqueque Iguara Llami de la propuesta de declaratoria de Paisaje Cultural de Cuyocuyo. Esto en conformidad con el acuerdo N°12 del Acta de Consulta del 13/12/2019, decisión amparada en el marco normativo internacional en materia de derechos de pueblos indígenas, y la dificultad de hacer parte de la gestión de un paisaje cultural que no tienen la voluntad de participar en la misma (Informe N°00008-2020-DPC-OEC/MC).
22/01/2021	7: Decisión	Art. 15 LCP	Desarrollo regular	Resolución Viceministerial N°0016-2021-VMPICP-MC	Desistimiento voluntario de dos comunidades

Elaboración propia

Fuente: Expediente de declaratoria del Paisaje Cultural Cuyocuyo como Patrimonio Cultural de la Nación.

De la tabla 16 se lee que, en el proceso de consulta previa para la declaratoria del paisaje cultural Cuyocuyo como Patrimonio Cultural de la Nación. En la etapa 1, de identificación de la medida, la deficiencia se materializó en la notificación infructuosa a los interesados de la medida administrativa a consultar, es decir respecto a la notificación de la Resolución Directoral N°00011-2019/DGPC/MC, debido que no se encontró al administrado en la dirección proporcionada como Razón Social que figura en los Registros Públicos y Reniec.

En la etapa 2 la identificación de los pueblos indígenas u originarios se realizó en forma parcial, debido que no existía correspondencia entre información brindada en BDPI y

la realidad, obligando a la entidad encargada de la identificación – Dirección de Consulta Previa - realizar trabajo de campo durante la ejecución del proceso para complementar y actualizar la identificación de los pueblos indígenas asentados en el área de influencia de la medida administrativa objeto de consulta previa. Lo que denota que la BDPI publicada es referencial y no reporta el número real de comunidades existentes que componen un determinado pueblo indígena u originario.

Dicho ello, la identificación se realizó en tres momentos, primero se identificó la existencia de cuatro comunidades (Cojone Rotojoni, Puna Ayllu, Ura Ayllu y Puna Laqueque), en un segundo momento se amplió la identificación a ocho comunidades Puna Ayllu, Ura Ayllu, Cojone Rotojoni, Puna Laqueque, Ñacoreque, Huancasayani Ccumani, Jarahuaña y Laqueque Iguara Llamani. Finalmente, tras una tercera acción se identificó una comunidad más, siendo esta Puna Ayllu del distrito de Patambuco. De esta forma, finalmente el proceso de consulta involucró nueve comunidades.

En la etapa 3, de publicidad, el proceso de consulta previa de la propuesta de declaratoria del paisaje cultural de Cuyocuyo como Patrimonio Cultural de la Nación se desarrolló de forma regular, debido que no se ubicó en el expediente algún reporte de dificultades o incidente desfavorable durante la ejecución de esta etapa.

Asimismo, en la etapa 4, de información, se detectó poca participación de las comunidades en los talleres informativos brindados por la entidad promotora, sumado a la falta del interprete oficial para facilitar el diálogo en el taller realizado en una de las comunidades.

Adicionalmente, en la etapa 5 de evaluación interna, donde las comunidades analizan y discuten si se encuentran a favor o en contra de la medida en consulta, se devela dificultad en el manejo de nueve procesos de consulta, debido que etapa se debe realizar de forma

independiente y paralela en cada una de las nueve comunidades identificadas. Lo que conlleva a la programación de adendas y en el incumplimiento del plazo otorgado por parte de las comunidades para presentar los entregables que exige el desarrollo del proceso.

Finalmente, en la etapa 6 de diálogo, no se culminó el proceso de consulta con todas las comunidades involucradas, debido que para el caso de la comunidad Laqueque Iguara Llamani, no se logró concretar una fecha para la reunión de diálogo con la Dirección de Paisaje Cultural (entidad promotora). Ello, porque las comunidades manifestaron no contar con disponibilidad los días que la entidad promotora programó el desarrollo de la reunión de diálogo.

Por otra parte, durante esta misma etapa de diálogo, se hace manifiesto el desistimiento voluntario de dos de las nueve comunidades en consulta, proponiéndose el retiro de los ámbitos territoriales de las comunidades campesinas de Puna Ayllu (distrito de Patambuco) y Laqueque Iguara Llami de la propuesta de declaratoria de Paisaje Cultural de Cuyocuyo, en conformidad con el acuerdo N°12 del Acta de Consulta.

Debe resaltarse, que dicha decisión fue amparada en el marco normativo internacional en materia de derechos de pueblos indígenas y por la manifestación de la entidad promotora, de la dificultad que presenta hacer parte de la gestión de un paisaje cultural a comunidades que no tienen voluntad de participación en la misma (Informe N°0008-2020-DPC-OEC/MC).

### **Tabla 17**

*Deficiencias en el proceso de consulta previa de la propuesta de declaratoria del paisaje cultural de Apu Tambraico como patrimonio cultural de la nación*

Fecha	Etapas de Proceso	Marco Normativo	Deficiencia	Causa
-------	-------------------	-----------------	-------------	-------

9/11/2018	1: Identificación de la medida	Art. 9 LCP	Notificación infructuosa a interesados de medida administrativa a consultar (Resolución Directoral N°900025-2018/DGPC/VMPCI C/MC)	Se procede a notificar vía edicto el inicio de del proceso de declaratoria de Paisaje Cultural del Apu Tambaico como integrante del Patrimonio Cultural de la Nación (Diario “El Peruano” y diario “El Sol”) (Informe N°00068-2019-DGPC-MPA/MC del 09/10/2029)
<hr/>				
21/09/2018	2: Identificación de los pueblos indígenas u originarios	Art.10 LCP	Se posterga la etapa de identificación de Pueblos indígenas a ser consultados hasta que se realice el trabajo de campo a cargo de la Dirección de Consulta Previa.	Iniciada el proceso de consulta no se cuenta con información social y cultural actualizada sobre las comunidades sujetos de consulta previa.  Dirección de Patrimonio Cultural solicita a la Dirección General de Derechos de Pueblos Indígenas brinde asistencia técnica para el inicio de la identificación de los pueblos indígenas u originarios y el análisis de las afectaciones a los derechos colectivos respecto a la propuesta de declaratoria de paisaje cultural de Apu Tambaico como Patrimonio Cultural.

				<p>Comunidades exigen información de la medida</p>	<p>La Dirección de Paisaje Cultural (Entidad promotora) realiza una visita informativa adicional a las comunidades de Carhuapata y San Juan de Dios de Lircay con el objeto de informar a la población y nuevas autoridades sobre el estado del proceso de la declaratoria del paisaje cultural Apu Tambaico como Patrimonio Cultural de la Nación.</p>
				<p>Omisión de información para la identificación</p>	<p>Los pueblos indígenas solicitan la investigación de los valores culturales de los territorios de las comunidades campesinas de Carhuapata y Lillinta Ingahuasi para la incorporación en el expediente de declaratoria de paisaje cultural Apu Tambaico (Informe N°000014-2019-DPC-JGS/MC de fecha 26/08/2019)</p>
4/04/2019	3: Publicidad	Art. 11 LCP	Poco participativa		<p>No se socializó documentos concernientes a la propuesta de declaratoria a todos los miembros de la comunidad (Oficio N°011-2019-WCR-CR).</p>

04/05/2019 a 11/05/2019	4: Información	Art. 12 LCP	Poco participativa	La Dirección de Paisaje Cultural promovió talleres sin considerar a los pueblos alto andinos (Oficio N°011-2019-WRC-CR).
25/05/2019 a 01/06/2019	5: Evaluación interna	Art. 13 LCP	Dificultad del desarrollo de la etapa en cuatro comunidades en forma paralela.	No se respeta plazo para la entrega de actas de evaluación por parte de algunas comunidades
17/06/2019	6: Diálogo	Art. 14 LCP	Desarrollo regular	-
19/09/2020	7: Decisión	Art. 15 LCP	Desarrollo regular	Resolución Viceministerial N°149-2020-VMPCIC-MC

Elaboración propia

Fuente: Expediente de declaratoria del Paisaje Cultural Apu Tambraico como Patrimonio Cultural de la Nación.

La tabla 17 muestra que en el proceso de consulta para la declaratoria de paisaje cultural Apu Tambraico como Patrimonio Cultural de la Nación. En la etapa 1, identificación de la medida, la notificación a los interesados fue infructuosa, motivo por el cual se procedió de oficio a notificar vía edicto el proceso de declaratoria de paisaje cultural Apu Tambraico como integrante del patrimonio cultural de la nación.

En la etapa 2 de identificación de los pueblos indígenas u originarios tenemos en un primer momento que la identificación preliminar de las comunidades fue parcial puesto que no se contaba con información social y cultural de las comunidades a ser consultadas. Además, en esta etapa se postergó la identificación de pueblos indígenas u originarios hasta que se realice el trabajo de campo necesario para realizar dicha identificación. Para ello la Dirección de Patrimonio Cultural solicita a la Dirección General de Derechos de Pueblos Indígenas la asistencia técnica correspondiente para el inicio de la identificación de los

pueblos indígenas u originarios, así como de las posibles afectaciones a los derechos colectivos respecto a la propuesta de declaratoria de paisaje cultural Apu Tambaico como patrimonio cultural de la nación.

Asimismo, en la etapa 2, las comunidades campesinas exigen de forma anticipada información de la medida a la Dirección de paisaje cultural (Entidad promotora), quién realiza una visita informativa adicional a las comunidades solicitantes de Carhuapata y San Juan de Dios de Lircay. Por otra parte, las comunidades observaron la omisión, por parte de la entidad promotora, de los valores culturales de los territorios de las comunidades campesinas de Carhuapata y Lillinta Ingahuasi, solicitando su incorporación en el expediente de declaratoria de paisaje cultural Apu Tambaico.

En la etapa 3, de publicidad, fue poco participativa, debido que no se socializó documentos sobre la medida administrativa con todos los miembros de las comunidades. Asimismo, en la etapa 4, referida a la de información, se evidencio que la convocatoria para la participación en los talleres informativos promovidos por la entidad promotora no se difundió con la amplitud necesaria para abarcar a todos los miembros de las comunidades en consulta.

Es importante mencionar, que las deficiencias señaladas en la etapa 3 y 4, fueron señaladas por miembros de los pueblos indígenas a través de un memorial, el mismo que fue atendido por el congresista de la república Wilbert Rosas Beltran en Oficio N° 011-2019-WRC-CR.

Seguido, en la etapa 5 de evaluación interna, las comunidades manifestaron tener dificultad para desarrollar las actividades de la etapa, lo que conllevó al incumplimiento de la entrega de actas de evaluación de acuerdo a lo establecido en el Art. 19.3 del Reglamento de la LCP, que dispone:

“Acabado el proceso de evaluación interna, y dentro del plazo de dicha etapa, los o las representantes de los pueblos indígenas deberán entregarle a la entidad promotora, un documento escrito y firmado, o de forma verbal, dejándose constancia en un soporte que lo haga explícito, en el cual podrán indicar su acuerdo con la medida o presentar su propuesta acerca de lo que es materia de consulta...”.

En concordancia, el Art. 19.5 de la misma norma resuelve que, el no cumplimiento en la entrega de las actas de la etapa de evaluación interna donde las comunidades se manifiestan de forma explícita sobre los alcances e incidencias de la medida legislativa o administrativa es considerado como desacuerdo y abandono del proceso de consulta previa:

“En caso los o las representantes del o los pueblos indígenas no expresen su voluntad colectiva conforme lo señalado en el numeral 19.3 dentro del plazo previsto para la evaluación interna, la entidad promotora entenderá que existe un desacuerdo con la medida y convocará a la primera reunión de la etapa de diálogo. En dicha reunión los o las representantes deberán presentar los resultados de la evaluación interna ... si pese a lo señalado en el párrafo anterior los o las representantes del o los pueblos indígenas no presentaran los resultados de la evaluación interna, sean en forma oral o escrita, se entenderá abandonado el proceso de consulta...”

Correlacionando la información obtenida de la tabla 16 y 17, se hallan coincidencias en deficiencias de las etapas 1 de identificación de la medida, etapa 2 de identificación de los pueblos indígenas u originarios, etapa 3 de publicidad, etapa 4 de información y etapa 5 de evaluación interna en ambos casos de procesos de consulta previa.

❖ **Finalmente, se proporciona una interpretación general de los resultados obtenidos y se responde al objetivo de la investigación planteado.**

El presente trabajo tiene como objetivo principal describir la protección que brinda el marco normativo de la consulta previa al patrimonio cultural de los pueblos indígenas del Perú, en relación a la pregunta de investigación *¿Cuál es la protección que se le brinda al patrimonio cultural según el marco normativo de la consulta previa?:*

La situación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú se caracteriza por la marcada diferencia existente en la cobertura de derechos colectivos abarcados entre la norma internacional y la norma nacional. El marco normativo de consulta previa en Perú es limitado porque no protege de forma integral los derechos colectivos de los pueblos indígenas según los estándares normativos internacionales.

Asimismo, la situación real de las comunidades según la BDPI y BDCP realizadas por el Mincul es de vulnerabilidad debido que se han implementado procesos de consulta previa sin que el Estado haya tomado medidas para previamente culminar el proceso de titulación de la propiedad comunal. De esta forma, los procesos de consulta previa se implementan sin tener delimitada la propiedad comunal y por ende desconoce el número exacto de beneficiarios que la entidad promotora debe involucrar en el proceso de consulta a realizar. Así, comunidades no son consultadas por no conocer si pertenecen o no al área de influencia de un proceso de consulta.

Seguido, las comunidades han participado en procesos de consulta previa en tema de patrimonio de forma tardía, luego de cinco años de promulgada la Ley 29785 y su reglamento. Además, los procesos se ejecutan sin alterar la condición de la propiedad comunal otorgada a concesiones mineras durante el periodo del 2012 al 2017, periodo en el

que estuvieron en vigencia dichas normas. Así, ante la existencia de concesiones mineras en el área de influencia de un proceso de consulta previa a realizar, éstas se dejan exentas.

Además, se determinó que no todas las comunidades están participando de forma activa y satisfactoria en el desarrollo de procesos de consulta previa en el tema de patrimonio cultural según los resultados del análisis de casos de procesos de consulta previa expuestos en el tercer tema del presente trabajo. Lo que resulta en el desistimiento de algunas comunidades para culminar los procesos de consulta previa.

Finalmente, las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo han sido evidenciadas desde el desarrollo de la etapa 1, Identificación de la medida; y continúan en la etapa 2, Identificación de los pueblos indígenas u originarios; etapa 3, Publicidad; etapa 4, información; etapa 5, evaluación interna y etapa 6, Diálogo.

De esta forma, la no resolución de las deficiencias de la etapa 1, genera deficiencias en las etapas siguientes. Además, de forma independiente cada etapa del proceso de consulta es susceptible de desarrollar su propia problemática, identificándose en una sola etapa hasta más de una deficiencia.

Pese a ello, y al desistimiento de algunas comunidades de continuar el proceso de consulta previa, éstos se caracterizan por ser culminados según términos de la entidad promotora de forma satisfactoria.

## CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

### 4.1. Limitaciones

El trabajo investiga sobre la protección del patrimonio cultural recreado por los pueblos indígenas, puesto que es abarcado en el marco normativo de la consulta previa. En este sentido, se presentaron limitantes en el desarrollo del segundo objetivo debido que no se ubicó fuente de información privada o estatal que presente de forma cuantitativa o cualitativa el patrimonio cultural reconocido de los pueblos indígenas a nivel nacional.

De esta forma, se desconoce en qué medida cuánto y cuál es el patrimonio cultural que se ha perdido a causa de la irrupción histórica al territorio de los pueblos indígenas para usos no tradicionales y si esta situación se ha mantenido o modificado en el transcurso de los años. Una fuente de información permitiría contar, por ejemplo, con un registro auténtico de la situación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas, sobre la cuál basar estudios orientados a reforzar el marco normativo vigente para su protección.

Una segunda limitante, son los escasos estudios desarrollados en el campo jurídico nacional sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas, esta exigüidad se condice en la exigua doctrina, jurisprudencia e investigaciones previas indagadas. Se entiende, que parte del patrimonio cultural de la nación procede de los pueblos indígenas, y por esta cualidad que lo hace singular merece total atención.

### 4.2. Interpretación Comparativa de los hallazgos con estudios previos citados

El capítulo interpreta comparativamente los resultados con estudios previos relacionados. A continuación, los enunciamos según los temas de investigación:

*La situación de la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas en el marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú*

El primer objetivo de investigación se orienta a describir la situación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas peruanos. Al respecto, se reafirma lo extraído, de Elguera (2016), en su tesis titulada *El derecho al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas ante proyectos de “Desarrollo o Inversión” en sus territorios y breve análisis del estado de aplicación e implementación en el Perú*, que concluye:

“En el Perú existe una gran brecha de implementación y aplicación entre los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en el Derecho Internacional y aquellos derechos reconocidos en el derecho interno de los Estados. Y en específico, en torno al DCPLI. (p.315-316)”.

Sumado, en la conclusión catorceava, el investigador menciona:

“La jurisprudencia del TCP no ha reconocido el DCPLI de los pueblos indígenas con los mismos alcances del Derecho Internacional. En concreto, el TCP se ha dedicado a señalar que dicho derecho no existe, y que los pueblos indígenas no pueden impedir que los proyectos se realicen en sus territorios. En términos generales, para el TCP cualquier manifestación de oposición a un proyecto de “desarrollo o inversión” es considerado un acto de mala fe. Solo considera relevante el CPLI de los pueblos indígenas en tanto vaya acorde a lo que el Estado esté dispuesto a acordar. En ese sentido la jurisprudencia del TCP en materia de consulta no es compatible con los estándares internacionales (p.316)”.

Finalmente, en la conclusión dieciseisava del trabajo de investigación asiente que:

“En lo que respecta a la legislación interna peruana, la Ley del Derecho a la Consulta del Perú y su respectivo Reglamento no son compatibles con los estándares

internacionales. Ello trae como consecuencia una serie de violaciones al Derecho Internacional toda vez que dicha ley y reglamento son aplicados a casos concretos, y en especial en los “procesos consultivos” iniciados por el Estado en base a dicha legislación” (p. 316).

En este mismo orden de ideas, de los estudios previos citados como *Protección del Patrimonio Cultural de los Sitios Sagrados de los Pueblos Indígenas*, sustentada por Téllez (2008), los resultados obtenidos concuerdan con lo sustentado por la autora, en relación a la aplicación del referente internacional en su país - Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas -, donde expone que ambos marcos normativos no lograron el mismo desarrollo jurídico en México, lo que no permitió contar con una legislación sólida respecto a los compromisos internacionales reconocidos.

En relación, a la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, agrega que es un texto de carácter aspiracional, no vinculante para los países adoptante, debido no se adoptaron compromisos éticos que hayan motivado a los Estados a realizar transformaciones estructurales tanto en sus ordenamientos jurídicos como instituciones para que sean congruentes con esta Declaración (p. 48 y 49).

Sobre la base de los resultados obtenidos se interpreta que la situación de la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas en el marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú presenta una marcada diferencia entre lo abarcado en el marco jurídico internacional y lo abarcado en el marco jurídico nacional, en relación a la protección que se brinda a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios (ver tabla 5).

Que, añadiendo, lo sustentado en las investigaciones previas citadas, se deduce que la situación de la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas en el marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú es insuficiente porque la Ley 29785 y su reglamento no establece el mismo nivel de protección que se establece en el convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La incompatibilidad del estándar internacional con el nacional, se refleja en el desarrollo del derecho de consulta previa, y no sólo al derecho del Consentimiento Previo Libre e Informado (Elguera, 2016). Sino se refrenda y amplía en la falta de protección de otros derechos colectivos como a su patrimonio cultural, costumbres e instituciones, jurisdicción especial, a la identidad cultural y decidir/elegir sus prioridades de desarrollo.

Por lo tanto, existe un apartamiento en la aplicación del marco normativo nacional con el internacional, según lo dispuesto en el objeto de la ley que busca se interprete de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado peruano mediante la Resolución Legislativa 26253.

#### *La situación real de las comunidades según la BDPI y BDCP realizadas por el Mincul*

En base a lo estipulado en el artículo 4.1 del Convenio 169 de la OIT, artículo 11.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y artículo 2, de la Ley 28296 – Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación –, que en concordancia, reconocen a las comunidades de los pueblos indígenas el derecho de mantener el patrimonio cultural que poseen, se recurre a la BDPI y BDCP para analizar la situación real de dichas comunidades que portan y recrean una parte importante de nuestro patrimonio cultural.

En este sentido, según los resultados obtenidos, partimos de la afirmación del Perú como un país pluricultural debido que oficialmente el Estado peruano ha identificado un total de 55 pueblos indígenas u originarios asentados en su territorio. Surgiendo la pregunta ¿Cómo el Estado peruano protege esta pluriculturalidad? Sin apartarse de la opinión extraída del Tribunal Constitucional, quien afirma que la protección de los pueblos indígenas es imperante por su aporte a la recreación del patrimonio cultural que refuerza nuestra identidad como nación (Exp. N.º 01524-2017-PA/TC).

Ahora, según Stavenhagen (2002), citando la sentencia de la Corte IDH del caso Mayagna (Sumo) Awas Tingni, afirmó que el Estado debe adoptar en su derecho interno, de conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo para la protección de la propiedad de los pueblos indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas. Debido que el Estado o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, pueden afectar la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la comunidad. Esto último estrechamente vinculado a realizar consulta previa.

De esta forma, asintiendo con el autor, el Estado es el responsable de adoptar en su derecho interno mecanismos efectivos para la protección de la propiedad de los pueblos indígenas; y a su vez, sin consulta previa el Estado debe abstenerse de realizar acciones que afecten los derechos culturales de las comunidades. (Convenio 169 de la OIT). Sin embargo, asintiendo con lo señalado por Ruíz (2022):

Varias son las amenazas que se ciernen sobre los territorios de los pueblos indígenas en el Perú. Para nadie es un secreto que aproximadamente 670

comunidades nativas de las cerca de 1800 comunidades que existen en el país no tienen título, y no parece que serán tituladas en el corto plazo por los gobiernos regionales, dado el lento avance de los proyectos de titulación (p. 15).

Entonces, se interpreta que la situación de las comunidades es vulnerable, debido que el Estado no acciona para otorgar protección jurídica a sus territorios según se establece en el marco normativo de la consulta previa, porque existe un 37.29 % de comunidades que no están tituladas (ver tabla 10) y como el recuento histórico del avance de la titulación de la propiedad comunal demostró, este acto jurídico es lento e incluso en los años 2020 y 2021 se ha paralizado (ver tabla 11).

Continuando con la interpretación de los hallazgos, de la tesis titulada "*La Consulta Previa y la actividad minera en el Perú*", Cuba (2017), argumentó:

La consulta previa no puede ser usada como una plataforma para exigir inversiones sociales o temas similares, que son obligación exclusiva del Estado; caso contrario, más que una solución o herramienta de protección de derechos colectivos de los pueblos indígenas, ello se convertirá en un mecanismo bastante útil para imponer voluntades y, por qué no, en una herramienta política a ser empleada para beneficios particulares (...) el Estado debe velar porque el proceso de consulta se ciña a su verdadera y única naturaleza, que es proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas y dar voz a esos grupos de personas que hasta antes de la aprobación de la ley de consulta previa a pueblos indígenas u originarios y su respectivo reglamento habían sido postergados; pero que merecen todo el respeto como ciudadanos (p. 64).

Además, los resultados del trabajo permiten interpretar en perjuicio de la situación real de las comunidades, una relación inversa entre el lento proceso de titulación y el elevado

desarrollo de procesos de consulta previa en temas de actividades extractivas que son el 66.22 % (ver tabla 12) de los procesos de consulta previa implementados. Más, si hacemos un paragón con el número de procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural que son el 7.79 % del total de los procesos de consulta previa implementados. Lo que advirtió que dicha diferencia es amplia y se deduce con suspicacia el apremiante interés de la promulgación del marco normativo de consulta previa para abordar y dar celeridad a proyectos de actividades extractivas en el caso peruano.

Por otro lado, hay una correlación proporcional entre los procesos de consulta previa en temas de actividades extractiva y las entidades promotoras a cargo (ver tabla 13). Lo que podría explicar hechos como una entidad estatal como Perupetro, cuente con una cartografía exacta de la ubicación de los lotes de hidrocarburos de su interés a explorar y explotar; pero de esas mismas zonas geográficas, el Mincul no cuente con una cartografía actualizada que señale la delimitación de la propiedad comunal de las comunidades allí asentadas. Sobre todo, cuando las entidades promotoras de procesos de consulta, cotejan y se basan en la información referencial brindada por la BDPI, para determinar la existencia o no de pueblos indígenas. Todo esto, basado en el deficiente registro de comunidades detectados en los casos analizados y que serán desarrollados, más adelante, en el siguiente tema.

Complementariamente, coincidiendo con lo citado por Kania (2017), en su trabajo sobre la *Protección y Salvaguarda del Patrimonio Cultural de los Pueblos indígenas en el Perú*, se dilucida que la participación de las comunidades en la implementación de procesos de consulta previa no ha sido un proceso fácil. La llamada "brecha de la implementación" de varias decisiones contenidas en los convenios o declaraciones internacionales demuestra un largo y difícil proceso de la aplicación de uno de los derechos fundamentales del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de los Pueblos Indígenas del 2007, el derecho a

consulta previa, que fue aprobado y ratificado en el 2012, pero su implementación todavía deja muchas dudas y controversias (p. 140).

Asimismo, se consideró el periodo 2017 – 2021 como el periodo para estudiar el marco normativo de la protección del patrimonio cultural debido que en el año 2017 se implementó el primer proceso de consulta previa en tema de patrimonio cultural en el Perú y el año 2021 porque es el año hasta donde comprende la presente investigación. De lo que se interpreta que se consultó sobre temas de patrimonio cultural a los pueblos indígenas cinco años después de iniciado el primer proceso de consulta previa en el Perú. Siendo tardía la participación de las comunidades en procesos de consulta previa concernientes a la protección de su patrimonio.

No obstante, la participación de las comunidades en los procesos de consulta:

Merece nuestra atención particular la obligación de participación comunitaria como eje principal de todas las iniciativas patrimoniales: una demanda presentada en todos los documentos mencionados de que las decisiones sobre el patrimonio cultural de los pueblos indígenas se hagan siempre con la cooperación y las consultas (previas y libres) de las partes interesadas, con su consentimiento libre e informado y utilizando los medios y los instrumentos jurídicos apropiados (Kania, 2017, p. 140).

Finalmente, se interpreta sobre la base de los resultados, que no existe una ejecución regular de procesos de consulta previa para el caso peruano (ver tabla 14). Sin embargo, en este último año (2021) ha crecido la participación de los pueblos indígenas en procesos de consulta en temas de patrimonio cultural (ver tabla 15). Siendo su participación fundamental sobre todo en aquellos procesos de consulta que involucren temas relacionados a la gestión y protección del patrimonio material e inmaterial que recrean.

*Deficiencias que presenta la regulación jurídica evidenciada en los procesos de consulta previa realizados en los casos de la declaratoria de Paisaje Cultural de Cuyocuyo y Apu Tambaico como Patrimonio Cultural de la Nación.*

Partimos el desarrollo interpretativo de los resultados del tercer tema, extrayendo lo citado por González y Quiroz (2013), en la publicación titulada *Alcance de la Consulta Previa del Convenio N°169 de la OIT y su interpretación restrictiva en Chile: Un riesgo latente para la protección efectiva de los pueblos indígenas*, la importancia de la cobertura de derechos que otorga el Convenio 169 de la OIT a los pueblos indígenas y en especial el derecho a la consulta previa, así como, la importancia del Convenio como referente normativo internacional para protegerlos.

De esta forma, los autores resaltan, que la interpretación de la consulta previa, es compleja y de profundidad conceptual, y su interpretación cabal está a la altura de lo otorgado por organismos internacionales quienes enfatizan el carácter de piedra angular del Convenio 169 de la OIT, el que es acorde si se pretende proteger efectivamente el desarrollo social y la supervivencia de los pueblos indígenas originarios.

Seguido, pasando de lo escrito en el Convenio 169 de la OIT a la práctica, y en específico en el caso peruano, Elguera (2016) en su tesis titulada *El derecho al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas ante proyectos de "Desarrollo o Inversión" en sus territorios y breve análisis del estado de aplicación e implementación en el Perú*, sostiene, que ninguno de los "procesos de consulta" iniciados por el Estado en relación a proyectos de "desarrollo o inversión" cumple los estándares internacionales, y, por ende, gozan de vicios de validez.

Se corrobora lo citado por el autor, debido que los resultados del presente estudio detallan que, así como el autor determinó vicios de valides en los procesos de consulta en

temas de inversión, se ha podido determinar que los procesos de consulta aplicados a temas de patrimonio cultural se caracterizan por presentar deficiencias, como las expuestas en los casos de la declaratoria de paisaje cultural de Cuyocuyo y Apu Tambaico como patrimonio cultural de la nación.

La primera deficiencia surge desde la etapa 1 de *Identificación de la medida*, en relación a la notificación, siendo en los dos casos infructuosa debido que no se logra notificar a las comunidades con eficacia, respecto a la medida administrativa identificada (ver tabla 16 y 17). Cabe citar, el numeral 16.1 del artículo 16 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General establece que *“El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos (...)”*.

Un problema que ya se deducía del desarrollo del segundo tema se materializa en la ejecución de la etapa 2 del proceso denominada *Identificación de los pueblos indígenas u originarios*, a consecuencia de la información referencial que presenta la BDPI y en que se basa el inicio de esta etapa del proceso de consulta. Es así, que no se exhibe información real y suficiente de las comunidades emplazadas en la zona geográfica abarcada por medida a consultar, existiendo generalmente más comunidades de las referidas en dicha data. La deficiencia se identificó en el análisis de los dos casos estudiados.

Como se señala en los informes N° 0056-2017-DCP-DGPI-VMI-MC y N° 000013-2017-WML/DGPI/VMI/MC de la de la Dirección de Consulta Previa que obran en el expediente de la propuesta de declaratoria del paisaje cultural Apu Tambaico:

... de acuerdo a las fuentes oficiales, la propuesta de declaratoria se superpone a las comunidades campesinas de Carhuapata, Lillinta Ingahuasi y San Juan de Dios de Lircay, las que se encuentran identificadas de manera preliminar como pueblos quechuas, sin embargo, no se cuenta con información social y cultural actualizada

sobre dichas comunidades. Se concluye que la Dirección de Consulta Previa realizará labores de trabajo de campo con el fin de contar con información confiable y exacta para una adecuada identificación de pueblos indígenas u originarios.

En la etapa 3 de *Publicidad*, sólo en el caso del proceso de consulta previa de la propuesta de declaratoria del paisaje cultural de Apu Tambraico como patrimonio cultural de la nación se reportó deficiencia en la difusión a las comunidades de la documentación materia del proceso de consulta, debido que no todas las comunidades involucradas accedieron al material informativo donde se da a conocer los detalles de la medida a consultar.

Del análisis de ambos casos se detectó, que en la etapa 4 de *Información*, las comunidades tuvieron actuaciones poco participativas, en relación a la asistencia de las comunidades a los talleres iniciados por la entidad promotora para informar sobre las implicancias, impactos y consecuencias de la medida objeto de consulta. Sumado el reporte de falta de interprete oficial para el caso de Cuyocuyo.

Deficiencia señalada por Herrera (2014), en su tesis denominada "*La ley de consulta previa en el Perú y su reglamento – La problemática de las comunidades campesinas y nativas*". Que además, concluyó que en el proceso de consulta previa realizado por el Estado para la reglamentación de la Ley 29785, presentó serias deficiencias por la falta de legitimidad a razón de la escasa participación de organizaciones indígenas nacionales y regionales, por el interés del Estado en acelerar el proceso afectando los principios de flexibilidad y plazo razonable, por desconocer varios acuerdos alcanzados en la etapa de diálogo y por haber introducido textos nuevos que no formaron parte de la consulta.

En la etapa 5, *Evaluación interna*, se reportó deficiencias en ambos casos analizados. La entidad promotora inicia el proceso sin conocer el número real y la información necesaria de las comunidades asentadas en el ámbito geográfico en el que tiene influencia la medida (ver etapa 2). Trabajando finalmente de forma simultánea con un número mayor de comunidades que las reportadas en BDPI.

Es en el desarrollo de las actividades propias de la etapa, de forma paralela, con un número de cuatro y hasta nueve comunidades donde la entidad promotora manifiesta falta de capacidad logística, originándose vencimiento de cronograma, programación de adendas y demora en la entrega de actas.

En la etapa 6 de Diálogo, se continuó identificando deficiencias a pesar de ser la etapa crucial en que las partes buscan alcanzar un entendimiento y de su buen desarrollo dependerá en el éxito del proceso. De esta forma, el análisis halló que para el caso de las comunidades de Cuyocuyo, no se logró concretizar el diálogo intercultural con el total de las comunidades involucradas, debido que algunas comunidades manifestaron desistimiento para continuar el proceso. De lo contrario, en el caso de Apu Tambaico no se reportó dificultades teniendo en consecuencia un desarrollo regular.

En la etapa 7, *Decisión*, no se ha documentado deficiencias según los informes técnicos que obran en los expedientes de los procesos, lo que se presta a suspicacia, porque tampoco se informa como se absolvieron las dificultades para lograr culminar los procesos.

Ha sido importante presentar un recuento de las deficiencias identificadas en cada una de las etapas para poder hacer algunas interpretaciones en conjunto del proceso. De lo cual se puede mencionar que, en los procesos de consulta previa analizados, la deficiencia acontecida en el desarrollo de una etapa acarrea consecuencias en perjuicio del desarrollo de la siguiente etapa.

Una segunda interpretación del análisis de los procesos de consulta, se denota que cada etapa tiene su propia problemática y que puede ser múltiple, como por ejemplo lo reportado en la etapa 2 de Identificación de los pueblos indígenas u originarios.

Un tercer punto, es que pese a las deficiencias que se presentan en cada una de las etapas del proceso de consulta, éstos se dan como culminados, aprobando la medida a consultar pese al manifiesto desistimiento de las comunidades avocadas al proceso y sin la certeza del desarrollo de un proceso óptimo a favor de las comunidades; situación que coincide con lo sostenido por Elguera (2016), en su investigación del Análisis del estado de aplicación e implementación procesos de consulta en el Perú en temas de Desarrollo o Inversión:

Ninguno de los procesos considera que los pueblos indígenas tienen el derecho de dar o abstenerse de otorgar su CPLI. Todos los procesos iniciados por el Estado parten del presupuesto que los proyectos de “desarrollo o inversión” se realizarán de todas maneras, con o sin el CPLI de los pueblos indígenas” (p. 317).

Para el presente análisis se halló el Memorial de los señores Néstor Huacho Ichpas y Medardo Chancas Lloclla presentado mediante Oficio N°011-2019-WRC-CR al despacho del congresista Wilbert Rozas Beltrán, compuesto de seis puntos donde argumentan su negativa al proceso de declaratoria del Paisaje Cultural Apu Tambaico como Patrimonio Cultural de la Nación (Expediente de consulta previa).

Cuarto punto, no menos importante, se infiere que son las deficiencias surgidas en cada etapa, lo que explica que los procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural sean prolongados y poco numerosos por el mismo hecho que en su aplicación, cada etapa presenta su propia problemática, sin advertir el detalle de como ésta se resuelve.

### 4.3. Implicancias

De igual forma, se exponen las implicancias prácticas, teóricas o metodológicas de los hallazgos en relación a:

#### **Implicancias Prácticas**

*La situación de la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas en el marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú, ha denotado que el Estado peruano ha normado y reglamentado uno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, derecho a la consulta previa, con el fin de salvaguardar el total de los derechos colectivos abarcados en el ordenamiento jurídico internacional para la protección de los pueblos indígenas, este hecho ha resaltado incongruencias entre la norma internacional y la norma nacional tanto en la narrativa como en la aplicación.*

De esta forma, el Estado peruano con la promulgación de la ley de consulta previa y su reglamento no otorga la misma protección a los pueblos indígenas a las que está obligado con la comunidad jurídica internacional, porque sólo ha reglamentado uno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, siendo éste al de consulta previa.

En este sentido, otros derechos colectivos como a su patrimonio cultural no son abarcados directamente. Percibiéndose este tratamiento legislativo contrario e insuficiente a la protección que se ha desarrollado en normas internacionales de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

El marco normativo internacional para la protección de derechos de pueblos indígenas no superpone y desarrolla legislativamente un solo derecho colectivo, a la consulta previa, como el derecho supremo para brindar, a través de éste, cobertura a otros derechos colectivos. Si no, el marco normativo internacional es amplio y desarrolla un conjunto de derechos colectivos presentados entre sí como inherentes, complementarios y

estrechamente vinculados para lograr la protección de los derechos de los pueblos indígenas u originarios de forma integral, abarcando en su desarrollo el derecho a su cultura.

Por otro lado, en esta misma aplicación práctica del marco normativo de consulta previa en el Perú, se cuestiona cómo se protege el patrimonio cultural de los pueblos indígenas fuera de la acción de la implementación de un proceso de consulta previa, si sólo se implementa circunscrito a una medida legislativa o administrativa. La consulta previa no protege a los pueblos indígenas de las acciones ilegales que los afectan y ocurren fuera del marco de un proceso de consulta previa.

### **Implicancias Teóricas**

Los resultados obtenidos aportan e incrementan las pocas investigaciones realizadas a la fecha sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas en la comunidad jurídica peruana. Proporcionando una descripción de la situación real de los pueblos indígenas más allá de la información parcial que brinda la BDPI y BDCP del Mincul, ello, sin soslayar los esfuerzos que se puedan realizar para actualizar cada año dicha información.

Las tablas del presente trabajo son las bases para ampliar nuevos estudios como por ejemplo en otros temas de consulta previa o continuar el mismo a través del tiempo. Para el caso del tema patrimonio cultural el trabajo aporta al entendimiento de Perú como país pluricultural y pondera el vínculo ineludible que se establece entre los pueblos indígenas y su propiedad comunal, así como lo relevante de la expresión de sus creencias y tradiciones. Sumado, al entendimiento de los aspectos del patrimonio cultural como un todo integrado y sin poder verse por separado (Kania, 2017).

El presente trabajo aporta a reafirmar que el Estado dentro de sus políticas de estado y durante un periodo de diez años, no ha implementado acciones para proteger la propiedad

comunal de los pueblos indígenas, no ha fomentado el avance de la titulación de la propiedad comunal de las comunidades. En este sentido el proceso de titulación de propiedad comunal en los últimos años ha ido en disminución e incluso a ser nula en los dos últimos años.

Por lo tanto, los procesos de consulta previa, como se afirma en este trabajo, se han llevado a cabo pese a la de falta de políticas públicas debidamente financiadas para titular a la propiedad comunal de las comunidades campesinas. Siendo, esta falta de protección jurídica de la propiedad comunal el origen de las deficiencias halladas durante la ejecución de los procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural.

De esta forma, Ruiz (2022), en relación a la falta de la titulación de la propiedad comunal abarca la incompatibilidad del derecho nacional con el internacional desarrollado en el primer tema, pues menciona que en el Exp. N.º00018-2015-0-JM-CI-01 se ordenó la titulación de pueblos indígenas. Además, agrega que la finalidad de la demanda es poner en la agenda del Estado y de la opinión pública que la legislación nacional no está adecuada al derecho Internacional de los derechos humanos.

El Estado falta a su obligación de titular la propiedad comunal de los pueblos indígenas, como lo exige el artículo 14.2 del Convenio 169 de la OIT. De esta forma, se demuestra la ausencia de reconocimiento formal del Estado a determinados pueblos indígenas, así como la falta de demarcación y titulación de las tierras que ocupan.

El trabajo expone que contrario a la dinamización de procesos de consulta previa dirigidos a proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas, sólo se han dinamizado los procesos de consulta para dar viabilidad a proyectos extractivos en los territorios de los pueblos indígenas.

Alejándose de los lineamientos del marco normativo de protección de estos pueblos, que busca resarcir y revalorar a los pueblos indígenas y a su cultura, luego de un

largo proceso histórico de usurpación de sus territorios y que en algunos casos suscitaron hechos de marginación, abusos y exterminio.

### **Implicancias Metodológicas**

La metodología aplicada en el presente trabajo ha permitido describir la protección que brinda el marco normativo de la consulta previa al patrimonio cultural de los pueblos indígenas del Perú a través del análisis comparativo del marco normativo de la consulta previa, el análisis documental de la BDPI y BDCP y el análisis de expedientes de casos de consulta previa.

En el caso del análisis comparativo la equiparación de normas muestra de forma gráfica las diferencias de cantidad y contenido de los articulados que componen ambos referentes normativos, en relación a los derechos colectivos reconocidos para lograr la protección de los pueblos indígenas. Hasta aquí sólo se obtuvo una comparación de la literalidad contenida en cada base jurídica.

La BDPI es una base de datos presentadas en formato Excel, contiene información amplia y variada sobre aspectos sociales, económicos, poblacional, geográficos, educación, salud entre otros; de los 55 pueblos indígenas reconocidos por el Estado peruano. Y la BDCP, de igual forma es una base de datos presentada en formato Excel con información sobre el estado, nombre, medida en consulta, entidad promotora, tema de consulta, ubicación entre otros; de los 77 procesos de consulta previa iniciados a nivel nacional desde el año 2012, año que se reglamentó su implementación.

Entonces, el análisis documental de la BDPI y BDCP ubico la información de interés relacionada al patrimonio cultural de los pueblos indígenas y consulta previa como consecuencia se ha podido contrastar a través del empleo de fichas resúmenes la información obtenida en cuadros comparativos. Así, la literalidad de las normas se contrastó con su aplicación práctica deduciéndose la situación de vulnerabilidad de las

comunidades debido que se implementan procesos de consulta previa sin que el Estado haya culminado la titulación de la propiedad comunal.

De esta forma, existen comunidades que no son consultadas por desconocer si pertenecen al área de influencia donde se implementará un determinado proceso de consulta. Sumado, las comunidades han participado en procesos de consulta previa en tema de patrimonio cultural luego de cinco años de promulgada la Ley 29785 y su reglamento, sin que se altere la situación de la propiedad comunal de las concesiones mineras otorgadas durante el periodo del 2012 al 2017.

Además, el estudio de casos aplicado al igual que el análisis documental de las BDPI y BDCP han permitido contrastar lo escrito en la Ley 29785 y su reglamento con la aplicación práctica de dos procesos de consulta previa. Así, la presente metodología es pasible y se podría aplicar a otros casos de consulta previa y según el tema de interés que cada investigador desee desarrollar.

Igualmente, la metodología aplicada permitiría indagar si las implicancias advertidas de los hallazgos en relación a la implementación de los procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural que exponen como por ejemplo que los procesos de consulta previa se desarrollan y culminan con un acumulado de deficiencias se repiten en otros casos. Probablemente ampliando el estudio que expone un distanciamiento existente tanto entre el articulado de la norma internacional y la norma nacional sino también esta brecha se percibe en la aplicación de los procesos de consulta.

En relación a ello, se ha observado que el proceso de consulta previa sobre la propuesta de la declaratoria del paisaje cultural Apu Tambaico como patrimonio cultural de la nación, ha concluido con la firma de un Acta de Consulta que contiene acuerdos que, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 29785 son de cumplimiento obligatorio para ambas partes y son exigibles en sede administrativa y judicial. Sin embargo, en la

metodología aplicada en los procesos de consulta previa no se incluye dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos alcanzados por las partes.

De igual forma, para el caso de Cuyocuyo, de la etapa de diálogo resultó en la firma de 25 acuerdos y 6 compromisos, sin que se implemente un plan de seguimiento para el cumplimiento de dichos acuerdos. Mas aún, si Herrera (2014), sostuvo en su tesis titulada "*La ley de consulta previa en el Perú y su reglamento – La problemática de las comunidades campesinas y nativas*", que el texto final del Reglamento de la Ley 29785 contiene cinco artículos en los que no se han respetado los acuerdos a los que llegó el Estado y las comunidades consultadas para la implementación de la norma en mención. Considerando la situación como grave porque refleja la ausencia de una voluntad sincera del Estado por respetar los compromisos asumidos con las comunidades, además de incumplir la Ley de Consulta Previa.

Otra implicancia denotada de la metodología aplicada en relación a la aplicación de los procesos de consulta, que se debe evaluar es que la entidad promotora da como concluido y de forma satisfactoria el proceso de consulta previa. Hecho que se refleja en la aprobación de la medida, pese al desistimiento y descontento de las comunidades involucradas en el proceso de consulta previa.

De esta forma, del informe complementario del procedimiento de declaración de paisaje cultural Cuyocuyo como bien integrante del patrimonio cultural de la nación, anexado al expediente del proceso de consulta se lee en el ítem 2.4 sobre los resultados del proceso de consulta previa:

El proceso de consulta previa ha sido realizado con la participación de nueve comunidades campesinas de los distritos de Cuyocuyo (6), Patambuco (2) y Sandia (1).

Asimismo, informa que la comunidad campesina de Puna Ayllu, del distrito de Patambuco, puso de manifiesto la voluntad de los miembros de la comunidad de retirar su participación de la declaratoria y gestión del paisaje cultural. Además, la comunidad campesina Laqueque Iguara Llamani, a través del fiscal de la comunidad, manifestó en el Acta de reunión, que la población desea abstenerse de participar en la declaratoria y gestión del paisaje Cultural de Cuyocuyo.

Ante el retiro de la población de dos de las nueve comunidades identificadas, la entidad promotora sugiere el respeto de las voluntades de las comunidades en la Etapa de Decisión (Ministerio de Cultura), en base al marco normativo internacional y considerando la dificultad de gestionar un territorio con comunidades que no pretenden participar.

De esta forma, la entidad promotora concluye que *el proceso de consulta culminó de manera satisfactoria con la participación de nueve comunidades campesinas en las diferentes etapas que conlleva el proceso. Como resultado de esta consulta, siete comunidades campesinas han expresado su voluntad de participar de manera activa y comprometida en la declaratoria y posterior gestión del paisaje cultural.*

Además, agrega que *el Informe N°000008-2020/DCP-OEM, sobre el proceso de consulta previa para el Paisaje Cultural de Cuyocuyo, refiere la voluntad de las comunidades campesinas Puna Ayllu (perteneciente al distrito de Patambuco) y Laqueque Iguara Llamani (distrito de Sandia) de solicitar el retiro de sus territorios (...). Su solicitud tiene sustento en cuanto es avalada por el derecho internacional sobre pueblos indígenas, que exige a los Estados Parte el respeto a la autodeterminación de los pueblos y a la libre decisión sobre sus propias prioridades de desarrollo.*

Según lo extraído del expediente en mención, el equipo técnico de la Dirección de Paisaje Cultural consideró factible el retiro de los territorios de las comunidades campesinas Puna Ayllu (Patambuco) y Laqueque Iguara Llamani (Sandia) que se

superponen a la poligonal del paisaje cultural de Cuyocuyo, dentro del marco del derecho que el Estado concede a los pueblos originarios, conforme a ley.

En ese orden de ideas, el retiro de las comunidades identificadas en la participación de proceso de consulta previa en tema de patrimonio cultural se sustenta en el respeto del marco legal internacional cuyas implicancias tendrán que ser evaluadas a razón de la validez y eficacia del desarrollo del proceso.

#### **4.4. Conclusiones**

Finalmente, se presenta las conclusiones según cada objetivo propuesto:

##### **Conclusión Objetivo 1: Describir la situación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú.**

Del primer objetivo relacionado a la protección que brinda el marco normativo de la consulta previa al patrimonio cultural de los pueblos indígenas del Perú se concluye que en el marco normativo de la consulta previa vigente se aplica de forma restrictiva, sólo cuando existe alguna medidas legislativas o administrativas que consultar, por lo tanto, no se protege el patrimonio cultural de los pueblos indígenas fuera de esa condición. Continuando la impunidad en los casos de irrupción de sus territorios a causas de la explotación ilegal de sus recursos dados por tala de bosques, minería y narco terrorismo que los afectan de forma continua. Por lo tanto, a la fecha no hay marco legal que proteja dicho patrimonio cultural vivo de su extinción conforme lo exige la normativa internacional.

Una segunda conclusión que se deriva del primer objetivo es que la protección del patrimonio cultural de los pueblos indígenas no está plasmada directamente en el marco normativo de la consulta previa vigente de Estado peruano. Así como la protección del

patrimonio cultural inmaterial recreado por los pueblos indígenas no ha sido reconocido constitucionalmente.

### **Conclusión de objetivo 2: Describir la situación real de la protección de las comunidades según la BDPI y BDCP realizadas por el Mincul.**

Asimismo, de la situación real de las comunidades según la BDPI y BDCP realizadas por el Mincul, se concluye que son 55 pueblos indígenas reconocidos oficialmente por el Mincul los que otorgan al Perú la característica de país pluricultural. Existiendo 37.29 % de comunidades que conforman estos pueblos que se encuentran en estado vulnerable por falta de titulación de su propiedad comunal.

En ese orden de ideas, la participación de las comunidades en procesos de consulta previa en el Perú, ha sido en actividades extractivas (minería, hidrocarburos y generación eléctrica) que agrupados es el 66.23%, de lo contrario han participado con un escaso 7.80 % en temas de patrimonio cultural. Agrava la situación, la pérdida de la propiedad comunal una vez que es otorgada como concesión minera, debido que ocasiona la pérdida irreversible de patrimonio cultural ubicado en esa zona geográfica.

Además, se condice el número de procesos desarrollados en actividades extractivas con los procesos desarrollados por el Minem, entidad del Estado, que ha fomentado el mayor número de participación de comunidades en procesos de consulta previa con un 66.22 % de los procesos agrupando temas de minería, hidrocarburos y generación eléctrica. Contrario al 9.09 % del Mincul que ha desarrollado un proceso para una medida nacional y seis procesos en patrimonio cultural.

Seguido, la participación de las comunidades en procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural alcanzó su máximo en el año 2021 con cuatro procesos, y su mínimo

con ninguna participación en el año 2017 y 2020. Concluyendo que la participación de las comunidades en procesos de consulta previa en temas de patrimonio cultural se ha implementado de forma tardía, sin celeridad y en algunos años ha sido nula, de esta forma las comunidades han participado sólo en seis procesos culminados desde el 2017 al 2021.

**Conclusión de objetivo 3: Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo.**

La regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo es deficiente, debido que en la Etapa 1, Identificación de la medida, la notificación es infructuosa para comunicar a las comunidades el inicio del proceso de consulta. En Etapa 2, Identificación de los pueblos indígenas u originarios, la identificación de pueblos indígenas es parcial e ineficiente porque la información social y cultural de los pueblos indígenas es referencial. En la Etapa 3, Difusión, en el caso de Cuyocuyo no incluyó comunidades ubicadas en las zonas altoandinas. En la Etapa 4, Información, hay poca participación de las comunidades en los talleres informativos realizados por la entidad promotora. En la Etapa 5, Evaluación interna, la logística de la entidad promotora no se abasteca para manejar los procesos de consulta previa en cada comunidad de forma independiente y paralela cuando existe un número mayor de comunidades mayor a lo programado. Asimismo, en la Etapa 6, Diálogo, no se culminan los diálogos por falta de interés y/o descoordinación en concordar las fechas y hay desistimiento de finalizar los procesos de consulta previa. Finalmente, se identificó que en la Etapa 7, Decisión, no se han identificado deficiencias en los expedientes de consulta previa, en el

sentido que sólo en esta etapa participa y es desarrollada por el órgano resolutorio (Ministerio de Cultura).

Finalmente, se concluye que la protección que se le brinda al patrimonio cultural según el marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú es deficiente por la situación de su regulación jurídica, la situación real de las comunidades y por las deficiencias evidenciadas en los procesos de consulta previa de los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo.

#### **4.5. Recomendaciones**

##### **OE 1: Describir la situación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú**

Demostrado que el marco normativo de la ley de consulta previa sólo otorga marco jurídico a uno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas peruanos, se recomienda hacer revisión de qué otros derechos colectivos no se encuentran desarrollados en el marco legal peruano para ampliar la protección brindada por parte del Estado peruano a los pueblos indígenas asentados en su territorio.

Así derechos colectivos como el derecho a la libre autodeterminación o autonomía, derecho a la identidad cultural, derecho a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo, derecho a conservar sus costumbres e instituciones, derecho a la jurisdicción especial, derecho a la tierra y al territorio, derecho a los recursos naturales, derecho a la salud intercultural, derecho a la educación intercultural y derecho a idioma nativo contarán con un desarrollo jurídico independiente, amplio y adecuado, no sujetos y limitados a desarrollarse si sólo sí, se realiza un proceso de consulta previa a razón de una medida administrativa o legislativa que les competa.

De esta forma, el marco normativo peruano de protección de derechos de pueblos indígenas abarcaría por igual los derechos recogidos en el Convenio 169 de la OIT. Además, se logrará otorgar una cobertura inherente, integral y equitativa de derechos colectivos a los pueblos indígenas sumando a la conservación y salvaguarda de una parte valiosa del patrimonio cultural de la nación.

## **OE 2: Describir la situación real de la protección de las comunidades según la BDPI y BDCP realizadas por el Mincul**

Se recomienda crear los mecanismos legales específicos y dotarlos del presupuesto necesario para culminar con la titulación de la propiedad comunal de las comunidades campesinas y comunidades indígenas. Debido que sólo un proceso de titulación de comunidades campesinas y comunidades indígenas culminado, logrará el reconocimiento físico de las mismas, basando los procesos de consulta previa en información completa y más exacto.

Además, las entidades promotoras incluirían de forma eficiente en los procesos de consulta a comunidades con reconocimiento oficial y respaldo jurídico porque cumplen con los criterios de identificación de pueblos indígena establecidos.

Así se optimizaría la información brindada en la BDPI a las entidades promotoras del Estado, y la problemática surgida durante la implementación de los procesos de consulta previa disminuirán realizándose con mayor eficiencia desde la Etapa 1, Identificación. Deteniendo el traslado de las deficiencias surgidas por la deficiente identificación de comunidades pertenecientes a pueblos indígenas a las siguientes etapas del proceso.

### **OE 3: Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo**

Se recomienda se documente, por etapa, las dificultades que se presenta durante la ejecución de los procesos de consulta previa, con el objetivo de identificar la probable continuidad de deficiencias a través del tiempo como por ejemplo las identificadas y documentada en el presente trabajo.

Para así, las entidades promotoras, conozcan y propongan alternativas de solución que garanticen la paulatina subsanación de las deficiencias en la ejecución de sus procesos de consulta, de esta forma aspirar a la mejora continua de los procesos de consulta previa implementados. Para que se desarrollen de forma óptima de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado peruano mediante la Resolución Legislativa 26253.

Además, se debería implementar un procedimiento que permita hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre las entidades promotoras del Estado y los pueblos indígenas, para evaluar si efectivamente las medidas legislativas o administrativas objeto del proceso de consulta no han afectado sus derechos colectivos y no existe mala fe por parte del Estado como lo sustenta Herrera (2014) en su trabajo.

## REFERENCIAS

Albadejo, Manuel (1996) Derecho Civil I. Recuperado el 16 de noviembre de 2020 de <https://madalen.wordpress.com/2010/09/13/el-metodo-sociologico-para-la-interpretacion-de-las-normas/#:~:text=Es%20el%20M%C3%A9todo%20por%20el,t tiempo%20en%20que%20se%20act%C3%BAa>

Arias, Jesús, Villasís, Ángel, & Miranda, María (2016). El protocolo de investigación III. La Población de Estudio. Consultado el 16 de junio del 2021 de <https://www.redalyc.org/pdf/4867/486755023011.pdf>

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. LEY NO. 445 LEY DEL REGIMEN DE PROPIEDAD COMUNAL DE LOS PUEBLOS INDIGENAS Y COMUNIDADES ETNICAS DE LAS REGIONES AUTÓNOMAS DE LA COSTA ATLÁNTICA DE NICARAGUA Y DE LOS RIOS BOCAY, COCO, INDIO Y MAIZ. Consultado el 27 de mayo de 2021 de [https://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/costaribe/pdf/Ley\\_445.pdf](https://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/costaribe/pdf/Ley_445.pdf)

Banco Mundial (2016) La Consulta Previa en el Perú. Aprendizajes y Desafíos. Consultado el 10 de mayo de 2021 de <https://www.bancomundial.org/es/country/peru/publication/reporte-la-consulta-previa-en-el-peru>

Congreso de la Republica. Ley 30230. LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS TRIBUTARIAS, SIMPLIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y PERMISOS PARA LA PROMOCIÓN Y DINAMIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EN EL PAÍS. Consultado el 2 de julio de 2021 de <http://spijlibre.minjus.gob.pe/libre/main.asp>

Congreso de la República. Ley 31056. LEY QUE AMPLÍA LOS PLAZOS DE LA TITULACIÓN DE TERRENOS OCUPADOS POR POSESIONES INFORMALES Y DICTA MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN. Consultado el 05 de julio de 2021 de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H1268777>

Congreso de la República. Ley 29785. LEY DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS, RECONOCIDO EN EL CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Consultado el 12 de marzo de 2021 de <http://spijlibre.minjus.gob.pe/libre/main.asp>

Congreso de la República. Ley 24656. LEY GENERAL DE COMUNIDADES CAMPESINAS. Consultado el 23 de setiembre de 2020 de <http://spijlibre.minjus.gob.pe/libre/main.asp>

Congreso de la República. Ley 28296 Ley GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. Consultado el 7 de julio de 2021 de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H870717>

Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Consultado el 7 de noviembre de 2020 de [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

Congreso Constituyente Democrático. Constitución Política del Perú 1993. Consultado el 6 de mayo de 2021 de <http://spijlibre.minjus.gob.pe/libre/main.asp>

Congreso Constituyente Democrático (1993). Resolución Legislativa N°26253 CONVENIO N° 169 OIT RELATIVO A LOS PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES

INDEPENDIENTES. Consultado el 12 de abril de 2021 de [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 11: Pueblos Indígenas y Tribales. Consultado el 26 de julio de 2022 de <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo11.pdf>

Corte Suprema de Justicia de la República (2018). Sentencia A.P N° 29126-2018 – Lima. Consultado el 12 de mayo de 2022 de <https://www.gob.pe/institucion/cultura/campa%C3%B1as/6878-sentencia-de-accion-popular-n-29126-2018-lima>

Chirif, Alberto (2012) Explotación del caucho y traslado de población indígena. Consultado el 16 de julio de 2021 de <https://www.servindi.org/actualidad/73555#:~:text=Se%20calcula%20que%20al%20comienzo,y%20Andoque%2C%20entre%20los%20principales.>

Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec). Código Nacional de Integridad Científica. Consultado el 6 de noviembre de 2022 de <https://portal.concytec.gob.pe/images/publicaciones/Codigo-integridad-cientifica.pdf>

Cuba, Alfredo (2017) La consulta previa y la actividad minera en el Perú. Consultado el 18 de setiembre de 2020 de [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/10056/CUBA\\_BENITES\\_CONSULTA\\_PREVIA\\_Y\\_LA\\_ACTIVIDAD\\_MINERA\\_EN\\_EL\\_PERU.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/10056/CUBA_BENITES_CONSULTA_PREVIA_Y_LA_ACTIVIDAD_MINERA_EN_EL_PERU.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

De la Garza, Sergio (2008) Derecho Financiero Mexicano. Consultado el 2 de diciembre de 2020 de <http://diccionariojuridico.mx//listado.php/metodo-sistematico/?para=definicion&titulo=metodo-sistematico>

De Sousa (2021). Pluralismo Jurídico Emancipador y los Retos Contemporáneos. Consultado el 13 de mayo de 2022 de <https://www.derechoysociedad.org/boaventura-de-sousa-santos-el-siglo-21-comienza-con-esta-pandemia/>

Elguera, Carlos (2016) El derecho al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas ante proyectos de “desarrollo o inversión” en sus territorios y breve análisis del estado de aplicación e implementación en el Perú. Consultado el 16 de noviembre de 2020 de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/8075>

Eguiguren, Francisco (2016) El derecho de los indígenas a la consulta previa: desarrollo, dificultades y desafíos. Consultado el 28 de setiembre de 2020 de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/18700>

Gamboa, Cesar (2017) Tenciones entre la visión de desarrollo y conservación de las políticas públicas y los derechos de los pueblos indígenas: pueblos indígenas y política sobre conservación y extracción en los andes. Consultado el 10 de noviembre de 2020 de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/10088>

Gavanco, Olga (2019) Lote 103: admiten demanda de amparo de federaciones indígenas Kichwa contra MINEM y Perupetro por omisión de consulta. Consultado el 12 de mayo de 2022 de <https://www.idl.org.pe/lote-103-admiten-demanda-de-amparo-de-federaciones-indigenas-kichwa-contra-minem-y-perupetro-por-omision-de-consulta/>

González, Paola (2001) "Régimen Jurídico de protección del Patrimonio Cultural y de los Pueblos Indígenas en la legislación chilena". Consultado el 28 de setiembre de 2020 de <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/107276>

González, Paola y Loreto Quiroz (2013) Alcance de la Consulta Previa del Convenio N°169 de la OIT y su interpretación restrictiva en Chile: Un riesgo latente para la protección efectiva de los Pueblos Indígenas. Consultado el 28 de setiembre de 2020 de <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/126783/alcance-de-la-consulta-previa-del-convenio-numero-169-de-la-OIT.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Herrera, Nataly María (2014). La ley de la consulta previa en el Perú y su reglamento – La problemática de las comunidades campesinas y nativas. Consultado el 15 de agosto de 2022 de [http://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/9/1/TMAG\\_CIEP\\_2014\\_HRN.pdf](http://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/9/1/TMAG_CIEP_2014_HRN.pdf)

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C y Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la Investigación. Sexta Edición. Consultado el 17 de enero 2020 de <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>

Hernández Sampieri, R & Mendoza Torres, C (2018). Metodología de la Investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. Consultado el 19 de noviembre de 2022 de <https://virtual.cuautitlan.unam.mx/rudics/?p=2612>

INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020). Consultado el 28 de abril de 2021 de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaes/Est/Lib1743/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaes/Est/Lib1743/Libro.pdf)

Kania, Marta (2017) Protección y Salvaguarda del Patrimonio Cultural Indígenas en el Perú. Consultado el 17 de agosto de 2022 de

<https://www.researchgate.net/publication/315678842> Proteccion y salvaguardia del patrimonio cultural de los pueblos indigenas en el Peru

Leal, Nila (2008) Patrimonio Cultural Indígena y su reconocimiento institucional. Consultado el 26 de julio de 2022 de <https://www.redalyc.org/pdf/310/31045603.pdf>

López, Luis (2004) Población, muestra y muestreo. Consultado el 16 de junio del 2021 de [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1815-02762004000100012#:~:text=b\)%20Muestra.,parte%20representativa%20de%20la%20poblaci%C3%B3n](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-02762004000100012#:~:text=b)%20Muestra.,parte%20representativa%20de%20la%20poblaci%C3%B3n).

López, Pedro & Fachelli, Sandra (2015). Metodología de la Investigación Social Cuantitativa. Consultado el 17 de julio de 2021 de [https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2016/163564/metinvsocua\\_a2016\\_cap1-2.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2016/163564/metinvsocua_a2016_cap1-2.pdf)

Mallqui, Manuel y Caballero, Cristian (2015) Balance Histórico - Jurídico de los Actos de Disposición de tierras de las comunidades campesinas. Consultado el 10 de mayo de 2022 de <file:///C:/Users/UE009/Downloads/Dialnet-BalanceHistoricojuridicoDeLosActosDeDisposicionDeT-5456416.pdf>

Merino, Roger (2018) El Derecho y la Política de la autodeterminación indígena: El significado del derecho a la consulta previa. Consultado el 14 de noviembre de 2020 de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/20857/20570>

Ministerio de Cultura (2013). Reglamento de Organización y Funciones. Consultado el 27 de julio del 2022 de <https://transparencia.cultura.gob.pe/planeamiento-y-organizacion/instrumentosdegestion/rof>

Ministerio de Cultura (2020). Los pueblos indígenas u originarios del Perú. Consultado el 20 de mayo de 2020 de <https://bdpi.cultura.gob.pe/que-es-la-bdpi>

Ministerio de Cultura. DS N° 001-2012-MC. Reglamento de la Ley N.º 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Consultado el 12 de setiembre de 2020 de <http://spijlibre.minjus.gob.pe/libre/main.asp>

Ministerio de Cultura. Resolución Ministerial N°365-2017-MC. Aprueban procedimientos internos del Ministerio en los que corresponde efectuar procesos de consulta previa a pueblos indígenas u originarios en la medida que se advierta afectación directa a sus derechos colectivos. Consultado 05 de mayo del 2022 de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-procedimientos-internos-del-ministerio-en-los-que-c-resolucion-ministerial-n-365-2017-mc-1570953-1>

Ministerio de Cultura. Resolución Viceministerial N°000149-2020-VMPCIC/MC. Declaran al Paisaje denominado "Apu Tambraico" como bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, ubicado en los distritos de Lircay y Pilpichaca, provincia de Angaraes y Huaytará, departamento de Huancavelica, con categoría de Paisaje Cultural Asociativo y aprueban otras disposiciones. Consultado el 15 de mayo de 2022 de <https://www.gob.pe/institucion/cultura/normas-legales/1202049-149-2020-vmptic-mc>

Ministerio de Cultura. Consultado el 22 de abril de 2021 de <https://aulavirtual.cultura.pe/grade/report/user/index.php?id=38>

Ministerio de Cultura (2021). Consultado el 16 de mayo de 2021 de <https://bdpi.cultura.gob.pe/que-es-la-bdpi>

Ministerio de Cultura (2014). La implementación al derecho de la consulta previa en el sector Hidrocarburos. La experiencia de los Lotes 169 y 195. Consultado el 26 de mayo de 2021 de <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/LAIMPLEMENTACIONDELDERECHOALACONSULTAPREVIAENELSECTORHIDROCARBUROSLAEXPERIENCIADELOSLOTES169Y195.pdf>

Ministerio de Cultura (2021). Consultado el 25 de mayo de <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/lote-169>

Ministerio de Cultura (2016) Marco legal sobre protección del Patrimonio Cultural. Consultado el 07 de mayo de 2022 de <https://www.gob.pe/institucion/cultura/informes-publicaciones/455838-normas-sobre-proteccion-del-patrimonio-cultural>

Ministerio de Cultura (2011). Decreto Supremo N°002-2011-MC. Reglamento para la Declaratoria y Gestión de los Paisajes Culturales como Patrimonio Cultural de la Nación, Consultado el 18 de mayo de 2022 de <https://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2011/05/decretos-supremos/dsndeg002-2011-mc.pdf>

Ministerio de Cultura (2019). Resolución Viceministerial N°085-2019-VMPCIC-MC. Consultado el 23 de mayo del 2021 de [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/317441/RVM\\_N\\_085-Declarar como Patrimonio Cultural de la Nación a los Conocimientos saberes y técnicas asociados a la producción de los diseños yonga del pueblo yine.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/317441/RVM_N_085-Declarar%20como%20Patrimonio%20Cultural%20de%20la%20Naci3n%20a%20los%20Conocimientos%20saberes%20y%20t3cnicas%20asociados%20a%20la%20producci3n%20de%20los%20dise1os%20yonga%20del%20pueblo%20yine.pdf)

Ministerio de Cultura. Política Nacional de Cultura al 2030. Consultado el 17 de julio de 2021 de <https://www.gob.pe/institucion/cultura/informes-publicaciones/841303-politica-nacional-de-cultura-al-2030>

Ministerio de Energía y Minas. DS N° 032-2011-EM. Deroga el D.S. N° 083-2007-EM y dicta disposiciones dirigidas a prohibir actividades mineras en Huacullani y Kelluyo, provincia de Chucuito, departamento de Puno. Consultado el 13 de mayo de 2021 de <http://www.servindi.org/pdf/D.S.%20N%c2%b0%20032-2011-EM.pdf>

Naciones Unidas (2007). Declaración de Naciones Unidas sobre Los Derechos de los Pueblos Indígenas. Consultado el 23 de mayo de 2021 de [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

Naciones Unidas (1997). Protección del Patrimonio de los Pueblos Indígenas. Consultado el 23 de mayo de 2021 de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r912.pdf>

Naciones Unidas. Adhesión de Perú a la Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural. Resolución Legislativa N°23349. Consultado el 19 de mayo de 2022 de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H724428>

Naciones Unidas (1997). Protección del Patrimonio de los Pueblos Indígenas. Consultado el 17 de julio del 2021 de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r912.pdf>

Otzen, Tamara & Carlos Manterola (2017). Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio. Consultado el 17 de julio de 2021 de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ijmorphol/v35n1/art37.pdf>

Ortega, Nancy (2014) El derecho de la propiedad comunal indígena en la Amazonía y su regulación en la legislación peruana. Consultado el 15 de noviembre de 2020 de [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5872/ORTEGA\\_VASQUEZ\\_NANCY\\_PROPIEDAD\\_INDIGENA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5872/ORTEGA_VASQUEZ_NANCY_PROPIEDAD_INDIGENA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Pérez, Nancy (2019) Patrimonio Cultural Inmaterial y Propiedad Intelectual. Consultado el 23 de setiembre de 2020 de <http://riaa.uaem.mx/xmlui/bitstream/handle/20.500.12055/1013/PERNMN06T.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Peña, Antonio (2019) El Baguazo en sus 10 años: El Perú sin integración. Consultado el 24 de julio de 2022 de <https://puntoedu.pucp.edu.pe/voces-pucp/el-baguazo-en-sus-10-anos-el-peru-sin-integracion/>

Pizarro, Maribel & Oseda, Dulio (2021). Influencia en la comunicación no verbal en las relaciones interpersonales. Consultado el 18 de noviembre de 2022 de <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/591/750>

Rodríguez, Manuel (2018), La Preservación y Protección del Patrimonio Cultural del Perú en el Marco de La Convención Del Patrimonio Mundial. Consultado el 09 de mayo de 2022 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6928353>

Rojas, Ignacio (2011) Elementos para el diseño de técnicas de investigación: una propuesta de definiciones y procedimientos en la investigación científica. Consultado el 23 de mayo de 2021 de <https://www.redalyc.org/pdf/311/31121089006.pdf>

Ruiz, Carlos (2013) Problemas Jurídicos en la Implementación de la Consulta Previa en el Perú o los “pretextos jurídicos” para incumplirla. Consultado el 13 de noviembre de 2020 de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/12474>

Ruiz, Carlos (2022) La urgente necesidad de adecuar la legislación nacional de saneamiento de la propiedad de comunidades nativas en la Amazonía peruana. Consultado el 7 de mayo de 2022 de

[https://drive.google.com/file/d/1ZTxvOWjIAoRuPbW\\_IvibPpUFGDrnM8ye/view?fbclid=IwAR35I-KZJ6z-tVvTiyVRjpiNUv256b1BYGeo672bWhxBDBggxNESM3xf\\_YU](https://drive.google.com/file/d/1ZTxvOWjIAoRuPbW_IvibPpUFGDrnM8ye/view?fbclid=IwAR35I-KZJ6z-tVvTiyVRjpiNUv256b1BYGeo672bWhxBDBggxNESM3xf_YU)

Ruiz, Carlos (2022) Foro - Conversatorio: "Las contradicciones en las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional y los riesgos de su aplicación frente a los derechos de los pueblos en el Perú". Consultado en Lima el 27 de abril del 2022. Congreso de la República.

Ruiz, Carlos (2022) Pueblo Secoya exige titulación integral de su territorio en audiencia judicial. Consultado el 03 de septiembre de 2022 de <https://iuslatin.pe/pueblo-secoya-exige-titulacion-integral-de-su-territorio-en-audiencia-judicial%EF%BF%BC/>

Ruiz, Carlos (2022). Litigio Constitucional en Defensa del Territorio Indígena. Consultado el 08 de septiembre de 2022 de <https://www.facebook.com/idlpueblosindigenas/>

Salinas, Carlos (2011) La consulta previa como requisito obligatorio dentro de trámites administrativos cuyo contenido pueda afectar en forma directa a comunidades indígenas y tribales en Colombia. Consultado el 11 de noviembre de 2020 de <https://www.redalyc.org/pdf/3376/337630238010.pdf>

Stavenhagen, Rodolfo (2002) Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Consultado el 8 de noviembre de 2020 de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4358.pdf?view=1>

Tafur (2018). El derecho del patrimonio cultural inmaterial en el Perú: el caso de los intérpretes de música andina tradicional en Lima metropolitana. Consultado el 21 de julio de 2022 de [https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12204/Tafur\\_Calle\\_De\\_recho\\_patrimonio\\_cultural1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12204/Tafur_Calle_De_recho_patrimonio_cultural1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Tantaleán, Reynaldo (2015). El alcance de las investigaciones jurídicas. Consultado el 7 de junio 2021 de [file:///C:/Users/Shintya/Downloads/Dialnet-ElAlcanceDeLasInvestigacionesJuridicas-5456857%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Shintya/Downloads/Dialnet-ElAlcanceDeLasInvestigacionesJuridicas-5456857%20(1).pdf)

Téllez (2008) Protección del Patrimonio Cultural de los sitios sagrados de los Pueblos Indígenas. Consultado el 9 de noviembre del 2020 de [https://repositorio.unam.mx/contenidos/proteccion-del-patrimonio-cultural-de-los-sitios-sagrados-de-los-pueblos-indigenas-167590?c=mqqe51&d=false&q=\\*.\\*\)&i=3&v=1&t=search\\_1&as=0](https://repositorio.unam.mx/contenidos/proteccion-del-patrimonio-cultural-de-los-sitios-sagrados-de-los-pueblos-indigenas-167590?c=mqqe51&d=false&q=*.*)&i=3&v=1&t=search_1&as=0)

Tribunal Constitucional del Perú (2005). Exp. 0020-2005-PI/TC y Exp. 0021-2005-PI/TC (acumulados). Consultado 08 de agosto de 2022 de <https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sistematizacion-jurisprudencial/sistematizacion>

Tribunal Constitucional del Perú (2017). Exp. N.º 01524-2017-PA/TC. Consultado el 11 de agosto de 2022 de <https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sistematizacion-jurisprudencial/busqueda/>

Tribunal Constitucional del Perú (2010). Exp. N°0022-2009-PI/TC. Consultado el 21 de setiembre de 2020 de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00022-2009-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú (2020). Exp.N°02603-2014-PA/TC. Consultado el 7 de julio de 2021 de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/02603-2014-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú (2011). Exp. N°04391-2011-PA/TC. Consultado el 2 de diciembre de 2020 de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/04391-2011-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú (2008). Exp. N° 06316-2008-PA/TC. Consultado el 8 de mayo de 2021 de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/06316-2008-AA.pdf>

Tribunal Constitucional del Perú (2020). Exp. N°0003-2015-PI/TC y N°00012-2015-PI/TC. Caso de la Ley de simplificación de procedimientos y promoción de la inversión. Consultado el 7 de julio de 2021 de [https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00012-2015-AI.pdf?fbclid=IwAR3y\\_FJEkfOg\\_MoE7tPXhX2cbklBnhlYtEKkt8VhthpB8Lw4QlSdGxBicJA](https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00012-2015-AI.pdf?fbclid=IwAR3y_FJEkfOg_MoE7tPXhX2cbklBnhlYtEKkt8VhthpB8Lw4QlSdGxBicJA)

Usaquen, Marta (2008) Externalidades más que un derecho de propiedad. Consultado el 14 de noviembre de 2020 de <https://core.ac.uk/download/pdf/7082269.pdf>

Valladares, Fiorella (2017) La protección del derecho al territorio en las evaluaciones de impacto ambiental para proyectos de exploración y/o explotación de hidrocarburos en la Amazonía peruana. Tesis para optar título de Maestría. Consultado el 7 de noviembre de 2020 de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/10206>

Vargas, Rosa (2009) La investigación aplicada: una forma de conocer las realidades con evidencia científica. Consultado el 23 de noviembre 2020 de <https://www.redalyc.org/pdf/440/44015082010.pdf>

Verona, Ricardo (2014) Dos caras: La protección de los pueblos indígenas según el Tribunal Constitucional. Consultado el 18 de agosto de 2022 de <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/5657>

Villabella, Carlos Manuel (2015) Los métodos en la investigación jurídica. Algunas precisiones. Consultado el 10 de noviembre de 2020 de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3983/46.pdf>

## ANEXOS

### Anexo 1. Matriz de Consistencia

PROBLEMA	HIPÓTESIS	OBJETIVOS	VARIABLES	METODOLOGÍA	POBLACIÓN
¿Cuál es la protección que se le brinda al patrimonio cultural según el marco normativo de la consulta previa?	La protección que se le brinda al patrimonio cultural según el marco normativo de la consulta previa vigente en el Perú es deficiente por la situación de su regulación jurídica, la situación real de las comunidades y por las deficiencias identificadas en su aplicación en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo.	GENERAL	VARIABLE DEPENDIENTE	TIPO DE INVESTIGACIÓN:	POBLACIÓN
		Describir la protección que brinda el marco normativo de la consulta previa al patrimonio cultural de los pueblos indígenas del Perú.	Pueblos Indígenas u originarios	- Descriptiva, básica y cualitativa	- Pueblos Indígenas u originarios
				DISEÑO	
		ESPECÍFICOS	VARIABLE INDEPENDIENTE	TÉCNICA	- No experimental del tipo transversal
					INSTRUMENTO
		1) Describir la situación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural en el marco normativo de la consulta previa en el Perú. 2) Describir la situación real de la protección de las comunidades según la	Patrimonio Cultural de los pueblos indígenas	- Cuadros comparativos de legislación nacional y/o comprada. - Ficha resumen. - Cuadro resumen de análisis de expedientes.	- Pueblos Indígenas y procesos de consulta previa registrados en las Bases de
MÉTODO DE ANÁLISIS DE DATOS					

		<p>base de datos de pueblos indígenas del Perú y base de datos de consultas previas realizadas por el Mincul.</p> <p>3) Identificar las deficiencias que presenta la regulación jurídica sobre la protección del patrimonio cultural evidenciadas en los procesos de consulta previa realizadas en los casos Apu Tambaico y Cuyocuyo.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistemático</li> <li>- Deductivo</li> <li>- Sociológico</li> </ul>	<p>Datos Oficial del Ministerio de Cultura</p>
--	--	---	--	---	--

### Anexo 2. Matriz de Operalización de Variables

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
VARIABLE DEPENDIENTE	A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. (Artículo 1, literal b del Convenio 169 OIT).	Los pueblos indígenas se van a medir por la información obtenida en la guía de análisis de documentos o fichas de resumen, cuadro resumen de análisis de casos, jurisprudencia o resoluciones y cuadros comparativos de legislación nacional y/o comprada.	Convenio Internacionales  Normativa Interna	Convenio 169 OIT  Declaración de Derechos de Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas  Ley 29785 – Ley de la Consulta Previa  Reglamento de Ley 29785  Sentencias del Tribunal Constitucional	Nominal

<p>VARIABLE INDEPENDIENTE</p>	<p>Conforme el artículo II, del Título preliminar de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y modificatorias, se define como bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación a toda manifestación del quehacer humano – material o inmaterial - que por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o</p>	<p>El Patrimonio Cultural se va medir a través de cuadros comparativos de legislación nacional y/o comprada, guía de análisis de documentos o fichas de resumen y cuadro resumen de análisis de expedientes.</p>	<p>Normativa  Doctrina</p>	<p>Ley 29785 – Ley de Consulta Previa  Reglamento de Ley 29785  Sentencias del Tribunal Constitucional  Artículos científicos en materia de Patrimonio Cultural</p>	<p>Nominal</p>
-------------------------------	---	--	------------------------------------	---	----------------

	sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública o privada con las limitaciones que establece la presente Ley.				
--	--	--	--	--	--

### Anexo 3. Cuadro Comparativo

MARCO NORMATIVO DE CONSULTA PREVIA				
Derechos Culturales	Convenio OIT 169	Declaración de la NNUU	Ley 29785	Reglamento de Ley 29785
Derecho a la libre autodeterminación o autonomía				
Derecho a la identidad Cultural				
Derecho a la consulta				
Derecho a la participación				
Derecho a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo				
Derecho a conservar sus costumbres e instituciones				
Derecho a la jurisdicción especial				
Derecho a la salud intercultural				
Derecho a la educación intercultural				
Derecho a los recursos naturales				
Derecho a la tierra y al territorio				

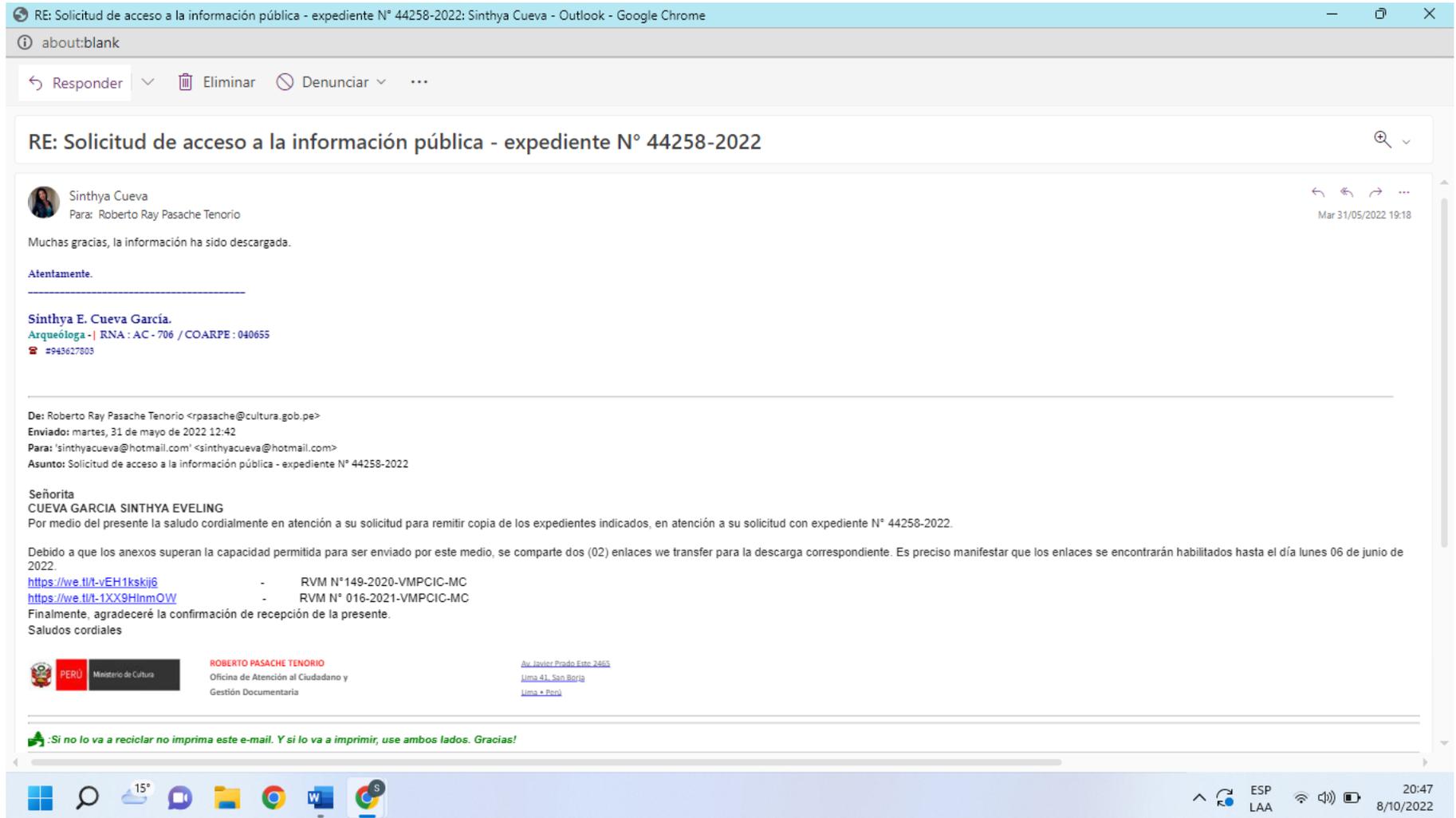
#### Anexo 4. Ficha Resumen

<b>ANÁLISIS DOCUMENTAL: (SITUACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL)</b>
<b>I. DATOS DEL PUEBLO INDÍGENA U ORIGINARIO</b>
Nombre del Pueblo Indígena: Comunidades que lo conforman: Lengua: Departamento donde se ubican: Origen:
<b>II. PROCESO DE CONSULTA</b>
Tema: Entidad Promotora: Año en que se implementó: Estado del Proceso:
<b>IV. SITUACIÓN JURÍCA DE LA PROPIEDAD COMUNAL</b>
Titulada: No titulada: Año de titulación:
<b>V. COMETARIO</b>

**Anexo 5. Cuadro resumen de expedientes**

FECHA	ETAPA DE PROCESO	MARCO NORMATIVO	DEFICIENCIAS	JUSTIFICACIÓN DE LA DEFICIENCIA

## Anexo 6. Solicitud de expedientes de procesos de consulta previa a Dirección de Colsulta Previa del Mincul



RE: Solicitud de acceso a la información pública - expediente N° 44258-2022: Sinthya Cueva - Outlook - Google Chrome

about:blank

Responder Eliminar Denunciar

RE: Solicitud de acceso a la información pública - expediente N° 44258-2022

Sinthya Cueva  
Para: Roberto Ray Pasache Tenorio  
Mar 31/05/2022 19:18

Muchas gracias, la información ha sido descargada.

Atentamente.

Sinthya E. Cueva García.  
Arqueóloga - RNA : AC - 706 / COARPE : 040655  
#943627003

De: Roberto Ray Pasache Tenorio <rpasache@cultura.gob.pe>  
Enviado: martes, 31 de mayo de 2022 12:42  
Para: 'sinthyacueva@hotmail.com' <sinthyacueva@hotmail.com>  
Asunto: Solicitud de acceso a la información pública - expediente N° 44258-2022

Señorita  
CUEVA GARCIA SINTHYA EVELING  
Por medio del presente la saludo cordialmente en atención a su solicitud para remitir copia de los expedientes indicados, en atención a su solicitud con expediente N° 44258-2022.

Debido a que los anexos superan la capacidad permitida para ser enviado por este medio, se comparte dos (02) enlaces we transfer para la descarga correspondiente. Es preciso manifestar que los enlaces se encontrarán habilitados hasta el día lunes 06 de junio de 2022.

<https://we.tl/t-vEH1kskij6> - RVM N°149-2020-VMPCIC-MC  
<https://we.tl/t-1XX9HlnmOW> - RVM N° 016-2021-VMPCIC-MC

Finalmente, agradeceré la confirmación de recepción de la presente.  
Saludos cordiales

PERU Ministerio de Cultura  
ROBERTO PASACHE TENORIO  
Oficina de Atención al Ciudadano y  
Gestión Documentaria  
Av. Javier Prado Este 2465  
Lima 41, San Barba  
Lima • Perú

Si no lo va a reciclar no imprima este e-mail. Y si lo va a imprimir, use ambos lados. Gracias!

## Anexo 7. Solicitud de información complementaria a Dirección de Consulta Previa del Mincul



Re: Solicitud de acceso a la información pública - expediente N° 44257-2022: Sinthya Cueva - Outlook - Google Chrome

about:blank

Responder | Eliminar | Denunciar

Re: Solicitud de acceso a la información pública - expediente N° 44257-2022

 Sinthya Cueva  
Para: Roberto Ray Pasache Tenorio  
Jue 7/07/2022 14:10

Confirmó información recibida muchas gracias.

Obtener [Outlook para iOS](#)

---

**De:** Roberto Ray Pasache Tenorio <rpasache@cultura.gob.pe>  
**Enviado:** Thursday, July 7, 2022 2:06:12 PM  
**Para:** sinthyacueva@hotmail.com <sinthyacueva@hotmail.com>  
**Asunto:** Solicitud de acceso a la información pública - expediente N° 44257-2022

Señorita  
**CUEVA GARCIA SINTHYA EVELING**

Por medio del presente le saludo por encargo de la funcionaria responsable de acceso a la información para remitir el MEMORANDO-000046-2022-DPC elaborado por la Dirección de Paisaje Cultural en atención a su solicitud con expediente N° 44257-2022.

Finalmente, agradeceré la confirmación de recepción de la presente.

Saludos cordiales

 **ROBERTO PASACHE TENORIO**  
Oficina de Atención al Ciudadano y  
Gestión Documentaria

[Av. Javier Prado Este 2465](#)  
[Lima 41, San Borja](#)  
[Lima • Perú](#)

 :Si no lo va a reciclar no imprima este e-mail. Y si lo va a imprimir, use ambos lados. Gracias!

Windows taskbar: 15°, Word, Chrome, 20:48 8/10/2022