Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° 038 -2015/DP-PAD

Lima, 01 JUN. 2015

VISTO:

El Memorando N° 417-2015-DP/PAD, que adjunta el Memorando N° 052-2015-DP/AMASPPI-PPI, mediante el que se solicita la emisión de la resolución que apruebe el documento denominado: "Lineamientos de Actuación Defensorial para la Supervisión de los Procesos de Consulta Previa"; y,

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con los artículos 161° y 162° de la Constitución Política del Perú se aprobó la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, modificada por la Ley N° 29882, y mediante Resolución Defensorial N° 0012-2011/DP se aprobó su vigente Reglamento de Organización y Funciones, en adelante el **REGLAMENTO**;

Que, de acuerdo a lo establecido por el artículo 65° del **REGLAMENTO**, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas es un órgano de línea que depende de la Primera Adjuntía y tiene a su cargo el Programa de Pueblos Indígenas;

Que, asimismo, conforme a lo dispuesto por los literales a) y g) del artículo 66° del **REGLAMENTO**, la citada Adjuntía tiene, entre otras funciones, la de proponer, coordinar, supervisar y dirigir la política institucional en materia de protección de derechos y supervisión de las políticas públicas del medio ambiente, la prestación de los servicios públicos y los pueblos indígenas; y emitir directivas y lineamientos de actuación, dentro del ámbito de su competencia, para la atención de los casos individuales que se tramitan ante las dependencias desconcentradas de la Defensoría del Pueblo, respectivamente;

Que, en ese sentido, según el documento de visto, se solicita que se apruebe el documento denominado: "Lineamientos de Actuación Defensorial para la Supervisión de los Procesos de Consulta Previa", propuesto por el Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas;

Que, la finalidad de la aprobación del citado documento consiste en definir criterios de actuación, dotando de pautas mínimas y herramientas a sus comisionados y comisionadas a fin de fortalecer y proteger con mayor eficacia el derecho a la consulta previa, y asimismo, busca establecer instrumentos de recolección de información que permitan la formulación de recomendaciones ante prácticas que puedan obstaculizar un proceso de consulta;

Que, mediante Resolución Administrativa N° 069-2011/DP-PAD se aprobó el documento denominado: "Guía para la elaboración de los Lineamientos de Intervención Defensorial", que establece las pautas necesarias para guiar de forma concreta la actuación a seguir respecto a un tema específico dentro del marco de las funciones de la

Defensoría del Pueblo

Defensoría del Pueblo, guía que será empleada por la Adjuntía o Programa competente según el tema abordado;

Que, el numeral 4 de la citada Guía, señala que los Lineamientos de Intervención Defensorial deberán ser aprobados por la Primera Adjuntía mediante Resolución Administrativa, conforme a los literales c), n) y r) del artículo 14° del **REGLAMENTO**;

Que, en este contexto y por las referidas consideraciones, corresponde aprobar el documento denominado: "Lineamientos de Actuación Defensorial para la Supervisión de los Procesos de Consulta Previa";

Con los visados de la Secretaría General, de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas y de la Oficina de Asesoría Jurídica;

En uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, modificada por la Ley N° 29882 y de conformidad con lo dispuesto por los literales c), n) y r) del artículo 14° del **REGLAMENTO** y estando al encargo de funciones efectuado mediante Resolución Administrativa N° 0038-2011/DP;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el documento denominado: "Lineamientos de Actuación Defensorial para la Supervisión de los Procesos de Consulta Previa", los mismos que constan de cincuenta y cuatro (54) páginas y forman parte de la presente resolución.

Artículo Segundo.- ENCARGAR a la Oficina de Tecnología de la Información y Telecomunicaciones de la Defensoría del Pueblo, la publicación de la presente resolución, en el Portal Institucional de la Entidad.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Claudia Rosanna Del Pozo Goicochea
Primera Adjunta (e)
DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Lineamientos de actuación defensorial para la supervisión de los procesos de consulta previa

ÍNDICE

I. Introducción
II. Objetivos
III. Alcance
IV. Base legal
V. Definiciones
VI. Disposiciones generales
VII. Disposiciones específicas
7.1. Oportunidad y alcances de la intervención defensorial

7.2. El proceso de consulta previa

7.2.1. Los principios del proceso de consulta

7.2.2. La identificación de los pueblos indígenas

7.2.3. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas y su afectación directa

7.3. Instrumentos de recolección de información

7.4. Pautas para la supervisión y actuación defensorial por etapa

Etapa 1: Identificación de la medida legislativa o administrativa
Ficha de supervisión

Etapa 2: Identificación de los pueblos indígenas u originarios
Ficha de supervisión

Reuniones preparatorias
Ficha de supervisión

Etapa 3: Publicidad de la medida administrativa o legislativa
Ficha de supervisión

Etapa 4: Información sobre la medida legislativa o administrativa
Ficha de supervisión

Etapa 5: Evaluación interna de los pueblos indígenas de la medida materia de consulta
Ficha de supervisión

Etapa 6: Diálogo intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas
Ficha de supervisión

Etapa 7: Decisión sobre la medida legislativa o administrativa objeto de consulta
Ficha de supervisión

VIII. Disposiciones finales

LINEAMIENTOSDE ACTUACIÓN DEFENSORIAL PARA LA SUPERVISIÓN DE LOS PROCESOS DE CONSULTA PREVIA

I. INTRODUCCIÓN

Con la aprobación de la Ley de Consulta Previa a los pueblos indígenas u originarios, Ley N° 29785 y su reglamento, el Decreto Supremo N° 001-2012-MC, el Estado ha cumplido con adecuar su legislación interna a las obligaciones internacionales derivadas del Convenio N° 169 de la OIT, hecho que constituye una oportunidad histórica de desarrollar un diálogo intercultural y de buena fe, entre el Estado y los pueblos indígenas, incorporando a estos últimos a un proceso de toma de decisiones respecto a medidas que puedan afectar sus derechos colectivos.

En este marco, la Defensoría del Pueblo apuesta por el fortalecimiento de este proceso, a través de una adecuada supervisión de su implementación, dotando a sus comisionados y comisionadas de pautas mínimas y herramientas que permitan a la institución fortalecer y proteger con mayor eficacia el derecho a la consulta previa.

Asimismo, con este documento se busca establecer instrumentos de recolección de información que permitan la formulación de recomendaciones ante prácticas que puedan obstaculizar un proceso de consulta y el registro de experiencias exitosas y buenas prácticas que permitan fortalecer el rol del Estado en la implementación de este derecho.

La realización de las acciones encaminadas a cumplir este objetivo supone la incorporación de los enfoques de interculturalidad y de género. Estas perspectivas de análisis permiten abordar de manera integral las diversas formas de discriminación y exclusión a la que históricamente han estado sometidos los pueblos indígenas.

II. OBJETIVOS

1. Fortalecer la perspectiva intercultural dentro del proceso de consulta, así como la institucionalidad del diálogo entre Estado y pueblos indígenas.

2. Garantizar una aplicación homogénea y adecuada del derecho de consulta, a través de la supervisión de las entidades estatales que promuevan dichos procesos y la formulación de recomendaciones para que cumplan adecuadamente su deber de protección, a fin que no incurran en prácticas que vulneren el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

3. Fortalecer los canales de coordinación respecto a la atención de quejas por vulneración del derecho de consulta previa, así como las actividades de supervisión de los mencionados procesos.

III. ALCANCE

La aplicación de estos lineamientos comprende a todos los comisionados y comisionadas que tienen a su cargo labores de supervisión de los procesos de consulta previa y las quejas o consultas por una posible vulneración de este derecho.

El Programa de Pueblos Indígenas asume la coordinación de las acciones relacionadas a la supervisión de procesos de consulta y atiende las consultas que las oficinas defensoriales puedan tener sobre estos procesos.

IV. BASE LEGAL

A. Instrumentos internacionales

- Convenio Nº 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 27 de junio de 1989: art.6 (consulta a los pueblos), art.15 (consulta sobre ejecución o autorización de programas de exploración o explotación de los recursos naturales de propiedad estatal existentes en tierras de los pueblos indígenas), art.16 (consentimiento libre e informado de los pueblos indígenas ante el traslado y reubicación), art.17 (consulta sobre medidas relacionadas con la capacidad de enajenar sus tierras o de transmitirlas fuera de su comunidad), art. 22 (participación en la organización e implementar programas de formación profesional especiales) y art. 28 (consulta sobre la adopción de medidas orientadas a enseñar a leer y escribir a los niños en su propio idioma indígena).

- Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas: art. 15.2 (consulta sobre medidas para combatir los prejuicios y eliminar formas de discriminación), art. 17.2 (consulta sobre medidas para proteger a niños indígenas contra explotación), art. 19 (consulta sobre medidas legislativas o administrativas a fin de obtener consentimiento libre, previo e informado), art. 30 (consulta sobre utilización de territorios indígenas para actividades militares), art. 32.2 (consulta sobre proyectos que afecten sus tierras y otros recursos, especialmente, explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo), art. 36 (consulta para facilitar el desarrollo entre pueblos indígenas divididos por fronteras) y art. 38 (consulta sobre medidas legislativas para alcanzar los fines de la declaración).

- Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Saramaka Vs. Surinam, sentencia de 28 de noviembre de 2007, párrafos 133 a 137; Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, sentencia de 27 de junio de 2012, párrafos 180 a 211.

B. Normas nacionales

- Constitución Política.
- Ley de Consulta Previa, Ley Nº 29785 de 7 de setiembre de 2011.
- Decreto Supremo Nº 001-2012-MC, Reglamento de la Ley de Consulta Previa, de 3 de abril de 2012.
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley Nº 26520.
- Protocolo de actuaciones defensoriales.
- Sentencias del Tribunal Constitucional: Exp. Nº 03343-2007-PA/TC (Cordillera Escalera), Exp. Nº 00022-2009-PI/TC (TuanamaTuanama I), Exp. Nº 00023-2009-PI/TC (TuanamaTuanama II), Exp. Nº 06316-2008-PA/TC (Aidesep II), Exp. Nº 05427-2009-PC/TC (Aidesep), Exp. Nº 0026-2009-PI/TC, Exp. Nº 00027-2009-PI/TC, Exp. Nº 00028-2009-PI/TC.
- Directiva Nº 003-2012-VMI-MC, Directiva que regula el funcionamiento de la base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios.
- Directiva Nº 002-2013-VMI-MC, Procedimiento del Derecho de Petición de los Pueblos Indígenas para su inclusión en un proceso de consulta previa o para la realización del mismo, en el Ministerio de Cultura.
- Directiva Nº 001-2014-VMI-MC, Lineamientos que establecen instrumentos de recolección de información social y fija criterios para su aplicación en el marco de la identificación de los pueblos indígenas u originarios.

V. DEFINICIONES

Para los efectos de los presentes lineamientos deben manejarse las siguientes definiciones:

- **Derecho a la consulta:** Es el derecho colectivo de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde consultar respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. La consulta es implementada de manera obligatoria por el Estado.

- **Proceso de consulta:** Es el procedimiento a través del cual la entidad estatal que promueve la medida administrativa o legislativa que puede afectar derechos colectivos, somete a consulta dicha medida, en el marco de un diálogo intercultural de buena fe, basado en relaciones que propicien la equidad y el respeto.

- **Deber de consultar:** Es un deber estatal, imperativo y autoejecutable, por el cual toda autoridad o funcionario estatal somete a consulta toda medida administrativa o legislativa que pueda afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas. Su incumplimiento compromete la responsabilidad internacional del Estado.

- **Pueblos indígenas:** Pueblo que desciende de poblaciones que habitaban en el país en la época de la colonización y que, cualquiera sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; y que, al mismo tiempo, tiene conciencia de su identidad indígena. La población que vive organizada en comunidades campesinas y comunidades nativas podrá ser identificada como pueblo indígena, o parte de ellos. 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".

- **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.

- **Medidas legislativas:** Normas con rango de ley que puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

- **Afectación directa:** Se considera que una medida legislativa o administrativa afecta directamente al o los pueblos indígenas cuando contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de tales pueblos. La afectación puede ser positiva o negativa.

- **Entidad promotora:** Entidad pública responsable de dictar la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta en el marco establecido por la Ley y el reglamento. Las entidades promotoras son:

  -La Presidencia del Consejo de Ministros, para el caso de decretos legislativos. En este supuesto, dicha entidad puede delegar la conducción del proceso de consulta en el ministerio afín a la materia a consultar.
  - Los ministerios, a través de sus órganos competentes.
  - Los organismos públicos, a través de sus órganos competentes.
  - El Congreso de la República.
  - Los gobiernos regionales y locales, a través de sus órganos competentes, también se entenderán como entidades promotoras.

- **Diálogo de buena fe:** Las entidades estatales deben analizar y valorar la posición de los pueblos indígenas durante el proceso de consulta, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo.

  El Estado, los/las representantes y las organizaciones de los pueblos indígenas tienen el deber de actuar de buena fe, siendo inadmisibles las prácticas que buscan impedir o limitar el ejercicio de este derecho, así como la utilización de medidas violentas o coercitivas como instrumentos de presión en el proceso de consulta. El principio de buena fe, aplicable a ambas partes, comprende adicionalmente:

  - ✓ Brindar toda la información relevante para el desarrollo del proceso de diálogo.
  - ✓ Evitar actitudes o conductas que pretendan la evasión de lo acordado.
  - ✓ Cooperar con el desarrollo de la consulta.
  - ✓ Diligencia en el cumplimiento de lo acordado.
  - ✓ Exclusión de prácticas que pretendan impedir o limitar el ejercicio del derecho a la consulta.
  - ✓ No realizar proselitismo político partidario en el proceso de consulta.

- **Acta de consulta:** Instrumento público, con valor oficial, que contiene los acuerdos que se alcancen como resultado del proceso de consulta, así como todos los actos y ocurrencias desarrolladas durante el proceso de diálogo intercultural (entre ellos los puntos en desacuerdo y las razones que los fundamentan, en caso de existir). Es suscrita por las/los funcionarias/os competentes de la entidad promotora y por las/los representantes del o de los pueblos indígenas. En caso de que los o las representantes no fueran capaces de firmar el acta, estamparán sus huellas digitales en señal de conformidad. Los documentos que sustentan el acuerdo, forman parte del acta de consulta.

- **Acuerdo total o parcial:** Los pueblos indígenas y el ente promotor logran arribar a un acuerdo total o parcial sobre la medida consultada, plasmados en el acta de consulta. La entidad promotora de la medida consultada debe enriquecer su propuesta con los aportes de los representantes indígenas y contenidos en el acta de consulta, a fin de prevenir los efectos negativos y potenciar los efectos positivos de la medida propuesta.

- **Consentimiento:** Excepcionalmente, se requiere el consentimiento de los pueblos indígenas en los siguientes casos:

- ✓ Cuando el traslado y la reubicación de los pueblos indígenas se consideren necesario, conforme a lo establecido en el artículo 16 del Convenio 169;
- ✓ Cuando exista almacenamiento de materiales tóxicos, debiendo asegurar que se reciba la información adecuada, cumpliendo con la legislación nacional sobre el tratamiento de residuos sólidos, transporte de materiales y residuos peligrosos;
- ✓ Cuando se trata de la protección de conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades campesinas y nativas, para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica.

- **Falta de acuerdo o consentimiento:** Implica que no se llegó a ningún acuerdo respecto a las medidas que deben ser adoptadas para prevenir posibles afectaciones.

- **Organismo técnico especializado en materia indígena:** El Viceministerio de Interculturalidad es el encargado de elaborar, proponer, supervisar o ejecutar las políticas públicas de carácter multisectorial o intergubernamental, en relación a los derechos de los pueblos indígenas.

- **Enfoque intercultural:** Reconocimiento de la diversidad cultural y la existencia de diferentes perspectivas culturales, expresadas en distintas formas de organización, sistemas de relación y visiones del mundo. Implica reconocimiento y valoración del otro, así como la toma de decisiones y la actuación sobre dicha comprensión.

- **Instituciones representativas**: Institución u organización que, conforme los usos, costumbres, normas propias y decisiones de los pueblos indígenas, constituye el mecanismo de expresión de su voluntad colectiva. Su reconocimiento se rige por la normativa especial de las autoridades competentes, dependiendo del tipo de organización y sus alcances. Se constituyen a nivel nacional, regional y local. Pueden ser tradicionales (Apus-jefes, autoridades, asambleas comunales, consejos de ancianos entre otros), como estructuras actuales (organizaciones indígenas de carácter nacional como AIDESEP, CONAP, CUNARC, CCP, CNA, de ámbito regional y otras de índole local).

- **Derecho de petición:** Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a solicitar a la entidad promotora su inclusión al proceso de consulta previa o la realización del mencionado proceso, respecto a una medida administrativa o medida legislativa que pueda afectar directamente sus derechos colectivos.

  Si se deniega el pedido, se puede solicitar una reconsideración ante la entidad promotora o apelar la decisión. Si la entidad forma parte del Poder Ejecutivo, la apelación es resuelta por el Viceministerio de Interculturalidad, que actúa en segunda y definitiva instancia en vía administrativa.

- **Derechos colectivos:** Derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio N° 169 de la OIT, así como los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional. A manera de ejemplo, mencionamos los siguientes:

  - Derecho a la identidad cultural.
  - Derecho a la participación.
  - Derecho a la consulta.

- Derecho a elegir sus prioridades de desarrollo y ejercer el control, en la medida de lo posible de su propio desarrollo económico.
- Derecho a conservar sus costumbres.
- Derecho a la jurisdicción especial.
- Derecho a la tierra y al territorio, comprendiendo el uso de los recursos naturales que se encuentran en ellos.
- Derecho a la salud con enfoque intercultural.
- Derecho a la educación intercultural.

VI. DISPOSICIONES GENERALES

Los presentes lineamientos buscan orientar la labor de los comisionados y comisionadas de la Defensoría del Pueblo a través de pautas mínimas para su intervención durante la supervisión de un proceso de consulta, así sobre las quejas y consultas por la probable afectación al derecho a la consulta previa.

La finalidad de la consulta previa es llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de la forma cómo las medidas administrativas o legislativas, afecten en la menor medida posible sus derechos colectivos. Constituye una herramienta para asegurar el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas.

La consulta previa no es un mecanismo de participación ciudadana, ya que sus titulares son solo los pueblos indígenas. Constituye un instrumento que posibilita el ejercicio de otros derechos y se ejerce de manera previa a las decisiones del Estado.

A. Enfoque intercultural[1]

La interculturalidad se define como el reconocimiento y respeto de las diferencias culturales existentes, bajo la concepción de que las culturas pueden ser diferentes entre sí pero igualmente válidas, no existiendo culturas superiores ni inferiores.

Bajo este enfoque debe evitarse la construcción de relaciones en que se exprese rechazo a una cultura considerada inferior, a la cual se subestima, ignora y excluye de los beneficios. Durante el trabajo defensorial debe propiciarse las relaciones basadas en el diálogo, donde ambas partes se escuchen y enriquezcan mutuamente, valorando sus particularidades.

Es importante que durante su labor, los comisionados y comisionados mantengan una actitud respetuosa con ambas partes del proceso de consulta, tanto los pueblos indígenas como las entidades estatales, antes, durante y después de su intervención.

Sin embargo, en la relación con las organizaciones indígenas debe observarse una actitud basada en el principio de que los pueblos indígenas tienen derecho a participar por conducto de sus representantes elegidos conforme a sus propios procedimientos, en la adopción de decisiones que afecten sus derechos, así como también, a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Del mismo modo, durante la supervisión se debe advertir si dicho enfoque se encuentra presente en los funcionarios y funcionarias del ente promotor de la medida.

B. Enfoque de género[2]

---

[1] La presente sección toma en cuenta lo recogido en el folleto *Los Enfoques de Género e Interculturalidad en la Defensoría del Pueblo, documento interno de la Defensoría del Pueblo*[

[2] Idem.

El enfoque de género nos permite mirar la realidad, identificando los roles que asumen mujeres y varones en nuestra sociedad, así como las relaciones de poder y desigualdad que se producen entre ellos y ellas. Este análisis permite conocer y explicar las causas que generan asimetrías e injusticias y formular propuestas que contribuyan a superarlas.

En el contexto de la supervisión, los comisionados y comisionadas deben examinar el nivel de participación de las mujeres indígenas y de los y las jóvenes en los procesos de consulta; tanto en aquellos casos en los que existen claros liderazgos, a través del ejercicio de representación en las instituciones de dichos pueblos, como en aquellos casos de bajos niveles de participación, como en aquellos casos de bajos niveles de participación.

Dicha información debe ser registrada durante la supervisión, de tal manera que se evite invisibilizar los distintos roles de género en las organizaciones indígenas y cómo éstos pueden repercutir en la participación de las mujeres y de los jóvenes y las jóvenes en los procesos de consulta.

Este enfoque facilita el análisis de cómo las vulneraciones de derechos fundamentales afectan de forma diferente y en mayor grado a las mujeres y grupos tradicionalmente excluidos.

VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

7.1. OPORTUNIDAD Y ALCANCES DE LA INTERVENCIÓN DEFENSORIAL

- Oportunidad de intervención: antes, durante y después del proceso de consulta

En consideración de la importancia asignada por la Defensoría del Pueblo a la supervisión de los procesos de consulta a los pueblos indígenas, la intervención defensorial será a solicitud de parte o de oficio.

- Solicitudes de intervención:

En cuanto a la solicitud de parte, ésta se dará inicio a través de los pedidos efectuados por las organizaciones indígenas por escrito, teléfono, fax, correo electrónico, atención al público o el formulario de quejas, desde las oficinas defensoriales, como las que directamente pueda recibir la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (AMASPPI) y el Programa de Pueblos Indígenas.

- Intervención de oficio:

Respecto a la segunda clase de intervención, ante el conocimiento, a través de un anuncio de la entidad promotora, la demanda pública de una organización indígena o acuerdo previo entre organización indígena con el Estado, se podrá disponer la intervención defensorial correspondiente.

Es necesario realizar el seguimiento a los acuerdos entre los pueblos indígenas y el ente promotor durante los procesos de consulta, para que los acuerdos no sean desconocidos o su cumplimiento sea postergado, como consecuencia de la demora en

la adopción de la decisión por parte del ente promotor, tal como nos referiremos al tratar la etapa 7 del proceso.

- Rol durante el proceso de consulta

La Defensoría del Pueblo cumple un rol de observador durante el proceso de consulta, correspondiendo el rol protagónico a los pueblos indígenas y al ente promotor de la medida, sin suplir el rol que deben desempeñar dicho actores.

Conforme al mandato constitucional de la institución, los comisionados y comisionadas deben asumir un rol de observador crítico con respecto a las obligaciones que debe cumplir el Estado, a través del ente promotor, para garantizar el ejercicio del derecho a la consulta, formulando las recomendaciones correspondientes, ante situaciones o prácticas que evidencien el incumplimiento de dichas obligaciones.

En los momentos en que la supervisión del proceso de consulta demanda la participación directa del comisionado o comisionada, se debe realizar una pequeña presentación de la labor de la institución y del rol que cumple como observador. Esta acción le permitirá ser plenamente identificado por las personas que representen a los pueblos indígenas consultados y a las del ente promotor. En ese último caso, también se cumple el propósito de anunciar al ente promotor que el rol de observador no será entendido por la Defensoría como la de un mero espectador, sino que podrá tener un rol activo ante situaciones o prácticas que evidencien el incumplimiento de las obligaciones.

En ese sentido, en dichos casos, los comisionados y comisionadas deben tener presente el contexto y el ánimo en que se desarrolla la actividad presencial. En ese caso, las intervenciones podrán realizarse solicitando el uso de la palabra, si es que existe apertura para dicho tipo de intervenciones. De otro lado, la intervención para realizar sugerencias o recomendaciones puede realizarse directamente con las personas que representen al ente promotor.

Finalmente, ante solicitudes o demandas sociales de los pueblos indígenas que sean ajenas a la medida administrativa o legislativa que es objeto de consulta, los comisionados y comisionadas deben verificar que sean correctamente canalizadas y hacer el seguimiento correspondiente, a fin de prevenir futuros conflictos sociales, como consecuencia de demandas sociales desatendidas o no recogidas.

7.2. EL PROCESO DE CONSULTA PREVIA

7.2.1. LOS PRINCIPIOS DEL PROCESO DE CONSULTA

La intervención defensorial deberá realizarse considerando los principios que rigen el ejercicio del derecho de consulta, previstos en el artículo 4 de la Ley N° 29785, principalmente, considerando los siguientes:

- Interculturalidad: La consulta previa constituye un diálogo intercultural que se desarrolla reconociendo, respetando y adaptándose a las diferencias existentes entre las culturas y contribuyendo al reconocimiento y valor de cada una de ellas.

- Buena fe: Los entes del Estado analizan y valoran la posición de los pueblos indígenas, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo. El Estado y los representantes de las instituciones y organizaciones de los pueblos

indígenas u originarios tienen el deber de actuar de buena fe, evitando el proselitismo partidario y conductas antidemocráticas.

- Flexibilidad: La consulta debe desarrollarse mediante procedimientos apropiados al tipo de medida legislativa o administrativa que se busca adoptar, tomando en cuenta las circunstancias y características de los pueblos indígenas u originarios involucrados.

- Ausencia de coacción o condicionamiento: La participación de los pueblos indígenas u originarios en el proceso de consulta debe ser realizada sin coacción o condicionamiento alguno.

- Plazo razonable: El proceso de consulta se lleva a cabo considerando los plazos razonables que permitan a las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios conocer, reflexionar y realizar propuestas concretas sobre la medida legislativa o administrativa objeto de consulta.

7.2.2. LA IDENTIFICACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

Para los fines de la intervención de la Defensoría del Pueblo, la identificación de los pueblos indígenas es conforme a lo establecido en el artículo 1 del Convenio N° 169 de la OIT y el artículo 7 de la Ley N° 29785, tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Criterio objetivo:

Convenio N° 169[3]	Artículo 7° de la Ley N° 29785
Continuidad histórica, es decir, permanencia en el territorio nacional desde tiempos anteriores al proceso colonial.	Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
Conexión territorial, entendida como la ocupación de una zona del país por parte de los ancestros de las poblaciones indígenas.	Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
Instituciones políticas, culturales, económicas y sociales distintivas conservadas total o parcialmente por los grupos humanos en cuestión: lengua, organización social (forma de organización de las familias), organización política (instituciones que poseen para elegir sus autoridades y representantes), actividades económicas (actividades de sustento que sean distintivas y ancestrales), cosmovisión (forma de organización de su conocimiento sobre el universo), creencias y prácticas ancestrales (prácticas	Instituciones sociales y costumbres propias. Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

[3] Sistematización de criterios objetivos contenidos en el artículo 1.b) del Convenio 169, recogido en la guía de la OIT sobre Convenio. Ver en: Organización Mundial del Trabajo (OIT), "Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio N° 169 de la OIT", pág. 9.

asociadas a la vida en comunidad)	

- Criterio subjetivo:
  Conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria. Para el Convenio 169 es el criterio fundamental.

La identificación cobra especial relevancia en aquellos casos en los que el ente promotor anuncia públicamente o emite un pronunciamiento de manera formal de no consultar una medida administrativa o legislativa por considerar que no existe un pueblo indígena que pueda verse afectado por la misma; cuando se tome conocimiento que el pueblo indígena haga ejercicio de su derecho de petición, o cuando representantes de un pueblo indígena comunican a la Defensoría que se ha omitido la realización de un proceso de consulta.

Para profundizar el tema tratado en esta sección, puede consultar la Directiva Nº 001-2014-VMI-MC "Lineamientos que establecen instrumentos de recolección de información social y fija criterios para su aplicación en el marco de la identificación de los pueblos indígenas u originarios"[4] y la Guía Metodológica de la etapa de identificación de pueblos indígenas u originarios[5].

7.2.3. LOS DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y SU AFECTACIÓN DIRECTA

Para la supervisión de los procesos de consulta previa es importante que las y los comisionados identifiquen cuáles son los derechos colectivos de los pueblos indígenas que posiblemente pueden verse afectados con la medida administrativa o legislativa a consultar.

Del mismo modo, también deben identificar los posibles cambios en la situación jurídica o el ejercicio del derecho, como consecuencia de la posible afectación de los mismos.

A continuación se enumeran y describen, a manera de ejemplo, los siguientes derechos colectivos y posibles cambios en la situación jurídica o ejercicio de estos derechos:

Derecho colectivo	Contenido	Cambio en la situación jurídica o el ejercicio de los derechos
Derecho a la identidad cultural(Art. 2°delConvenio N°169 OIT)	Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones.	Una medida que pueda limitar o alterar las tradiciones y expresiones orales: costumbres y lenguas; música, bailes y danza; los usos sociales y rituales; conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo.

[4] La Directiva Nº 001-2014-VMI-MC se encuentra disponible en: http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2014/02/resoluciones-del-viceministerio-de-interculturalidad/rvmi004-aprobarladirectiva001-2014.pdf

[5] La Guía Metodológica de la etapa de identificación de pueblos indígenas u originarios se encuentra disponible en: http://www.cultura.gob.pe/sites/default/files/noticia/tablaarchivos/guiaidentificacionppiifinal.pdf).

Derecho a la participación(Arts. 2°, 6°, 7°,15°, 22° y 23°del Convenio N°169 OIT)	A través de la participación, se les reconoce a los pueblos indígenas la capacidad política y jurídica de actuar activamente en los diversos procesos de desarrollo en los que se vean involucrados desde su elaboración hasta su ejecución, cuya construcción será conjunta entre el Estado yos pueblos indígenas.	Medidas que propongan planes y programas de desarrollo nacional y regional, sin considerar la posición de los pueblos indígenas. Medidas que establezcan o modifiquen mecanismos electorales (cuota indígena)
Derecho a decidir sus prioridades de desarrollo.(Art. 7° del Convenio N°169 OIT)	Este derecho otorga a los pueblos indígenas la facultad de participar e incidir en las decisiones estatales, con la finalidad de que se respeten sus percepciones y aspiraciones en las estrategias y programas de desarrollo.	Medidas que persigan la realización de actividades productivas o vinculadas al uso de recursos naturales, tales como el desarrollo de programas de manejo forestal comunitario.
Derecho a conservar sus costumbres e instituciones(Arts. 2°, 4°,5°, 6° y 8° del Convenio N°169 OIT)	Consiste en mantener y desarrollar sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, incluyendo sus prácticas, costumbres, derecho consuetudinario y sistemas legales; siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales.	Medidas que persigan la modificación de los actuales sistemas de organización, consejos de ancianos, apus, etc.
Derecho a la jurisdicción especial(Arts. 9°,10° y 12° del Convenio N°169 OIT)	Es el derecho a administrar justicia en el ámbito de su jurisdicción y de acuerdo a sus usos y costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales.	Medidas que modifiquen o regulen formas tradicionales de los pueblos indígenas para resolver sus conflictos y regular sus relaciones sociales. Medidas referidas a la obligación de realizar coordinaciones entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena.
Derecho sobre sus tierras y territorios(Arts. 13°,14°, 15°, 17°,18° y 19° del Convenio N°169 OIT)	Este derecho comprende la propiedad o posesión colectiva, el uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente, en el marco de la legislación vigente.	Medidas que planteen la modificación del régimen de propiedad, procedimientos para la titulación y el uso de recursos naturales.

Derecho a la salud con enfoque intercultural(Art. 25° del Convenio N°169 OIT)	Este derecho consiste en que los servicios de salud, en territorios habitados por pueblos indígenas, deben organizarse a nivel comunitario y tomar en consideración los métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales. Esta disposición constituye un reconocimiento del valor de la medicina tradicional y de la necesidad de preservarla, aprender de ella y enriquecerla ulteriormente.	Medidas que limiten o modifiquen el uso de prácticas ancestrales y conocimiento tradicional en el cuidado de los enfermos, las labores de curanderos, parteras tradicionales, promotores indígenas de salud.
Derecho a la educación intercultural(Arts. 26° y 27°del Convenio N°169 OIT)	Este derecho consiste en el goce de la oportunidad de recibir educación, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los pueblos indígenas. Los programas y servicios de educación deben adaptarse a fin de responder a sus necesidades, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.	Medidas que limiten la enseñanza a leer y escribir a los niños en su propia lengua; supresión de programas de educación bilingüe intercultural por programas de educación uniforme.

Fuentes: Art. 3° literal f) del Reglamento de la Ley de Consulta y Convenio N° 169 de la OIT y guía metodológica de procesos de consulta a pueblos indígenas del Ministerio de Cultura.

7.3. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La recolección de la información durante la supervisión se realizará utilizando 8 fichas para el seguimiento y verificación del cumplimiento de obligaciones sobre el proceso de consulta previa, correspondiente a cada una de las etapas de dicho proceso:

- **Ficha:** Etapa I Identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de la consulta previa.
- **Ficha:** Etapa II Identificación de los pueblos indígenas sujetos de procesos de consulta.
- **Ficha:** Reuniones preparatorias de elaboración del plan de consulta.
- **Ficha:** Etapa III Publicidad de la medida legislativa o administrativa.
- **Ficha:** Etapa IV Información sobre la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta previa.

- **Ficha:** Etapa V Evaluación interna de las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas respecto de la medida legislativa o administrativa objeto de consulta previa.
- **Ficha:** Etapa VI Diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas.
- **Ficha:** Etapa VII Decisión sobre la medida legislativa o administrativa objeto de consulta.

Estas fichas deben ser aplicadas por el comisionado o comisionada a cargo de la supervisión pues permiten recoger información de tipo cuantitativo y cualitativo durante cada etapa del proceso de consulta, teniendo como fuente de información documentos producidos durante dichas etapas, la observación directa de lo que ocurre durante reuniones o talleres que se realicen durante el proceso de consulta y, finalmente, el recojo de información y la posición de los propios actores del proceso.

En cuanto a la obtención de documentos producidos durante las etapas del proceso de consulta, la información generada es de carácter público; sin embargo, ello no objeta que, al amparo del deber de cooperación, se requiera formalmente información al ente promotor de la medida o al Viceministerio de Interculturalidad.

La utilización de las fichas no excluye la utilización de otros instrumentos, especialmente, en los casos donde se realice una observación directa, como en talleres y reuniones que se lleven a cabo durante el proceso de consulta, a fin de dejar constancia formal de algún incidente que se registre, solo ante un incidente significativo producido durante el proceso.

7.4. PAUTAS PARA LA SUPERVISIÓN Y ACTUACIÓN DEFENSORIAL

ETAPA 1: IDENTIFICACIÓN DE LA MEDIDA LEGISLATIVA O ADMINISTRATIVA

Objetivo de la etapa

El objetivo de la primera etapa es que la entidad promotora debe identificar y determinar si una medida administrativa o legislativa pueda afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas. En tal caso, la entidad promotora dispondrá llevar a cabo un proceso de consulta.

Esta etapa carece de plazos y suele superponerse con la etapa de identificación de los pueblos indígenas que puedan verse afectados con la medida.

Pautas de actuación

La labor de supervisión de la Defensoría tendrá por objeto analizar si la entidad promotora ha efectuado una correcta relación entre la medida administrativa o legislativa identificada y los derechos colectivos que se verían afectados, ya sea negativa o positivamente, como consecuencia de la implementación de la medida.

Para ello, es importante disponer de insumos para realizar dicho análisis, por lo que la actividad defensorial debe dirigirse a:

- Recopilar información pública (prensa, páginas web, comunicados) sobre el anuncio de la medida.
- Solicitar información a la entidad promotora que anuncia la medida.
- Sostener reuniones con funcionarios de la entidad promotora.
- Conocer el proceso de coordinación y consulta entre el ente promotor y el Viceministerio de Interculturalidad en el proceso de identificación de las posibles afectaciones vinculadas a la medida.
- Participar en reuniones preparatorias entre la entidad promotora y las organizaciones indígenas.
- Verificar si se ha reportado posibles manifestaciones de preocupación o rechazo a la medida anunciada, de parte de los pueblos indígenas de las zonas de influencia de la medida o de sus dirigentes u organizaciones de representación.
- Obtener el informe técnico o el documento emitido por la entidad promotora que identifica la medida.
- Verificar si se recurrió a la base de datos sobre pueblos indígenas.

A la fecha, algunos sectores del Estado han identificado medidas administrativas que deben ser permanentemente consultadas, que se mencionan a continuación. También se indican otras medidas que han sido objeto de procesos de consulta.

Sector	Base legal	Ente encargado	Medidas administrativas

Energía y Minas	Resolución Ministerial N° 209-2015-MEM/DM de 4 de mayo de 2015.	Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos	Decreto Supremo que aprueba la suscripción de contratos de exploración y explotación de lotes petroleros y gasíferos.
	Resolución Ministerial N° 209-2015-MEM/DM de 4 de mayo de 2015.	Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos	Resolución Suprema que otorga: * Concesión de transporte de hidrocarburos por ductos. * Concesión de distribución de gas natural por red de ductos. * Modificación de concesión (solo si se trata de ampliación) * Autorización de instalación y operación de ducto. * Modificación o transferencia de autorización de instalación y operación de ducto para uso propio y principal (solo si se trata de ampliación de terreno para la operación del ducto) * Informe técnico favorable para la instalación de plantas de refinación y procesamiento de hidrocarburos y estaciones de servicio.
	Resolución Ministerial N° 209-2015-MEM/DM de 4 de mayo de 2015.	Dirección General de Electricidad	Resolución Suprema que otorga: * Concesión definitiva de generación, transmisión y distribución. * Concesión rural. * Modificación de concesión definitiva de generación y transmisión (sólo si implica la ocupación de nuevas áreas) * Autorización de generación termoeléctrica. * Autorización para exploración de recursos geotérmicos. * Concesión para explotación de recursos geotérmicos.
Ministerio del Ambiente	Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas Informe Técnico Legal 041-2012-SERNANP-DDE-OAJ, 28 de setiembre del 2012.	SERNANP	Expediente técnico de categorización de una Zona Reservada.
	Resolución Presidencial N° 049-2014-SERNANP Disposiciones Complementarias	SERNANP	Decreto Supremo que actualiza el Plan Maestro. Propuesta de modificación establecida sobre la zonificación de planes maestros.

	al Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.		
	Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.	Gobiernos regionales	Expediente técnico de creación de Áreas de Conservación Regional.
Ministerio de Salud	Resolución Directoral N.°002-2013-CENSI	CENSI	Política Sectorial de Salud Intercultural.
Ministerio de Agricultura	Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763)	SERFOR	Propuesta de Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
Ministerio de Transporte y Comunicaciones	Oficio N° 507-2014-MTC/13 (Memorando N° 812-2014-MTC/16)	Dirección General de Transporte Acuático	Estudio de impacto ambiental de la Hidrovía Amazónica.

Con la información recopilada, se deberá proceder al llenado de la ficha de la etapa 1. La ficha permitirá recabar información sobre el cumplimiento de las obligaciones y, a su vez, plasmar el análisis correspondiente a la misma etapa.

El análisis permitirá concluir lo siguiente:

- Sobre los derechos colectivos posiblemente afectados por la medida y las consecuencias de dichas afectaciones: Si se han comprendido todos los derechos colectivos y las posibles consecuencias o se han omitido alguno. Si se ha considerado que la afectación tiene especiales consecuencias sobre los derechos de las mujeres.
- Sobre la relación directa entre la medida y los derechos: Si se ha determinado o no el vínculo.
- Sobre el cambio que podría generarse con la medida: Si el cambio es positivo o negativo.

Finalmente, se podrán formular recomendaciones, por escrito (oficio) o verbalmente (reuniones preparatorias, reuniones), si es que del análisis de la información recopilada o de la participación en reuniones preparatorias, difiriendo de lo señalado por la entidad promotora, la Defensoría del Pueblo concluye que:

- La medida podría afectar derechos colectivos.
- Existe relación entre la medida y los derechos colectivos.
- No se ha considerado la participación y opinión de mujeres en las reuniones preparatorias.

Ejemplo:

- Durante el 2014, el Ministerio de Energía y Minas emitió resoluciones directorales en las que se señala que en las comunidades campesinas de Cancahuani (proyecto minero "Alicia" en Cusco), Corani-Aconsaya (proyecto

minero "Corani" en Puno) y Huilcacay Grande Anquillita (proyecto "Soledad" en Ancash) y la comunidad nativa de Los Naranjos (proyecto minero YagkuEntsa en Cajamarca) suscribieron actas de asambleas en la que indicaron que las actividades mineras no afectan su situación jurídica, calidad de vida o desarrollo, derechos colectivos ni identidad cultural, razón por la cual el ente promotor decidió no realizar proceso de consulta en esos proyectos.

La Defensoría consideró que no se realizó mayor estudio respecto a si efectivamente las medidas afectaban o no a derechos de las comunidades. Asimismo, se consideró que en la zona de influencia de los proyectos la población aprendió a comunicarse en su lengua originaria o indígena. Ante ello, se recomendó por escrito al Ministerio de Energía y Minas, garantizar el derecho a la consulta.

FICHA DESUPERVISIÓN

ETAPA 1
IDENTIFICACIÓN DE LA MEDIDA LEGISLATIVA O ADMINISTRATIVAQUE DEBE SER OBJETO DE CONSULTA

Nombre del proceso de consulta:

Nombre de la medida administrativa o legislativa:

Fuentes consultadas:

Objetivo de la etapa 1: Las medidas estatales que afectan directamente derechos colectivos de los pueblos indígenas son identificadas para ser objeto de procesos de consulta previa.

Obligación 1: La entidad promotora de una medida legislativa o administrativa debe identificar si la medida podría afectar o no derechos colectivos de pueblos indígenas.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿La decisión de la entidad promotora de consultar la medida se encuentra en un informe técnico u otro documento oficial?(en caso de respuesta negativa, pasar al punto 4)	
2	¿Durante el trabajo de identificación de la medida, se ha recibido asesoría técnica por parte del Viceministerio de Interculturalidad?	
3	¿Cuáles son los motivos o razones que justifican la necesidad de llevar a cabo la medida propuesta?	

4	¿Advierte la posible afectación de otros derechos colectivos no considerados en el informe técnico? (Nota: Consultar lineamientos de intervención defensorial)	
5	¿Advierte otros posibles cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de derechos colectivos, además de los mencionados en el informe técnico?	
5	En los casos de actividades de prospección, exploración o explotación de recursos minerales o del subsuelo, ¿el informe técnico indica que la medida se superpone con tierras de pueblos indígenas?	
6	¿Cuáles son las razones expresadas en el informe técnico u otro documento oficial que concluye que la medida o parte de la medida no debe ser consultada, por no producir afectación al pueblo indígena? (solo en caso que la respuesta 1 sea negativa)	
7	¿El informe técnico da cuenta de reuniones con representantes de pueblos indígenas con relación a la identificación de la medida a ser consultada?	

Otras observaciones adicionales	
Comisionado encargado y fecha del llenado de la ficha:	

ETAPA 2: IDENTIFICACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

Objetivo de la etapa

Durante la segunda etapa del proceso de consulta, corresponde al ente promotor de la medida administrativa o legislativa identificar a los pueblos o comunidades indígenas cuyos derechos colectivos puedan ser afectados por la medida que será objeto del proceso de consulta. Esta etapa carece de un plazo y se encuentra estrechamente vinculada con la anterior.

La identificación que realice el ente promotor debe realizarse tomando en cuenta los criterios establecidos en el Convenio N° 169 de la OIT, la Ley de Consulta Previa y su reglamento, citados en un acápite anterior.

Asimismo, para facilitar el proceso de identificación de los pueblos indígenas, el Viceministerio de Interculturalidad ha emitido la Directiva N° 001-2014-VMI-MC, que recoge un conjunto de lineamientos e instrumentos para la recolección de información social en el marco de la identificación de los pueblos indígenas u originarios, el cual debe ser aplicado por todos los órganos, unidades orgánicas, unidades ejecutoras, programas y proyectos del Ministerio de Cultura, entidades públicas del Ejecutivo, y por los gobiernos regionales y locales en lo que corresponda. Asimismo, puede consultar la Directiva N° 001-2014-VMI-MC "Lineamientos que establecen instrumentos de recolección de información social y fija criterios para su aplicación en el marco de la identificación de los pueblos indígenas u originarios"[6] y la Guía Metodológica de la etapa de identificación de pueblos indígenas u originarios[7], que recoge la experiencia acumulada por dicho Viceministerio y entes promotores de procesos de consulta sobre esta importante etapa.

Del mismo modo, la entidad promotora puede recurrir a la base de datos oficial de pueblos indígenas cuya elaboración, consolidación y actualización se encuentra a cargo del Viceministerio de Interculturalidad, información que proviene de fuentes oficiales relacionadas con los criterios objetivos y el criterio subjetivo para la identificación de los pueblos indígenas. En ese sentido, la base de datos contiene información importante para el proceso de identificación como:

- Denominación oficial y auto denominaciones (nombres con los que el pueblo indígena se identifica)
- Referencias geográficas.
- Información cultural y étnica.
- Mapa de las lenguas habladas dentro del territorio nacional con la determinación del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera.
- Sistemas, normas de organización y estatutos aprobados.
- Instituciones y organizaciones representativas que expresan la voluntad colectiva.

Pautas de actuación

[6]La Directiva Nº 001-2014-VMI-MC se encuentra disponible en: http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2014/02/resoluciones-del-viceministerio-de-interculturalidad/rvmi004-aprobarladirectiva001-2014.pdf

[7]La Guía Metodológica de la etapa de identificación de pueblos indígenas u originarios se encuentra disponible en: http://www.cultura.gob.pe/sites/default/files/noticia/tablaarchivos/guiaidentificacionppiifinal.pdf).

La intervención defensorial tiene por objetivo supervisar si la entidad promotora ha efectuado una correcta identificación de los pueblos indígenas que puedan ser afectados por la medida. Del mismo modo, se busca conocer si se ha excluido a algún pueblo indígena en el proceso de identificación, así como el derecho de petición en caso se produjera una exclusión.

Asimismo, es importante que durante la presente etapa se advierta si, como consecuencia del proceso de consulta, se pueden ver afectadas las relaciones entre las organizaciones indígenas, como consecuencia de la exclusión de alguna organización por parte del ente promotor. En el caso de medidas de alcance nacional, se identifican organizaciones nacionales, regionales y locales a fin de garantizar una adecuada representación de los pueblos indígenas. Este aspecto resulta central, debido a que garantiza la legitimidad de los acuerdos a los que posteriormente se puedan arribar entre el ente promotor y el pueblo indígena debidamente representado.

Al igual que en la etapa anterior, se requiere contar con insumos que permitan evaluar la identificación del pueblo o pueblos que verían sus derechos afectados, por lo que la actividad defensorial debe estar dirigida a:

- Solicitar información a la entidad promotora sobre las actividades previas a la identificación; especialmente, sobre la utilización referencial de la información consignada en la base de datos de pueblos indígenas en el VMI.
- Sostener reuniones con funcionarios de la entidad promotora sobre las coordinaciones con el Viceministerio de Interculturalidad para el proceso de identificación.
- Participar en reuniones preparatorias entre la entidad promotora y las organizaciones indígenas.
- Obtener el informe técnico o el documento emitido por la entidad promotora que identifica al pueblo indígena.
- Obtener información sobre trámite de derecho de petición (de ser el caso)

Con dicha información se procederá a completar la ficha II correspondiente a la presente etapa y realizar el análisis sobre el cumplimiento de las obligaciones de esta etapa, lo cual permitirá determinar lo siguiente:

a) Con respecto a la obligación de identificar al pueblo indígena y organizaciones representativas:

- Si el resultado del proceso de identificación respondió a los criterios objetivos y subjetivos de identificación, haciendo uso de los lineamientos desarrollados por el Viceministerio de Interculturalidad para la identificación y/o la base de datos de pueblos indígenas.
- Si se han comprendido a todas las organizaciones representativas de los pueblos indígenas identificados.
- Si se ha considerado, respecto a la organización social del pueblo indígena, el rol de las mujeres dentro de dicha organización.

b) Con respecto a la obligación de garantizar el ejercicio del derecho de petición:

- Si existe el procedimiento para implementación de derecho de petición: Si el ente promotor cuenta o no con un procedimiento administrativo en el TUPA.
- Si ejercido el derecho de petición, se tramitó dentro de los plazos correspondientes: 7 días luego de iniciado, 30 días para el trámite de la reconsideración y 7 días para el trámite de la apelación.

- Si las decisiones adoptadas ante el derecho de petición, fueron emitidas realizando la motivación conforme a la legislación sobre la materia.

Habiendo arribado a conclusiones sobre las obligaciones citadas, se podrán formular recomendaciones al ente promotor e informar al Viceministerio de Interculturalidad, por escrito (oficio) o verbalmente (durante las reuniones preparatorias), cuando la Defensoría del Pueblo difiere con los resultados obtenidos por la entidad promotora respecto a:

- La falta de identificación de pueblos indígenas es resultado de la no aplicación de los criterios basados en el Convenio N° 169, la Ley y Reglamento de Consulta Previa, así como los lineamientos desarrollados por el Viceministerio de Interculturalidad. Se debe recomendar a los pueblos indígenas, a través de sus instituciones representativas, ejercer su derecho de petición, a fin de solicitar la realización de un proceso de consulta.
- La exclusión de pueblos indígenas y sus organizaciones representativas, que deben haber sido incluidos en el proceso. Se debe recomendar a las organizaciones ejercer su derecho de petición, a fin de ser incluidos en el proceso de consulta que se encuentre en curso.
- Los retrasos en la tramitación del derecho de petición, en cualquiera de sus etapas, así como la ausencia de fundamentación o una fundamentación apartada de los criterios desarrollados por el Convenio N° 169, la Ley de Consulta y su reglamento, las decisiones del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ejemplos:

- En el 2014, el Ministerio de Energía y Minas emitió una resolución para la aprobación de un proyecto minero en la comunidad campesina de Cayhuachagua, para lo cual contrató los servicios de un equipo consultor que concluyó que dicha comunidad no cumplía con los requisitos para ser considerado un pueblo indígena al no evidenciar elementos ancestrales que definan su identidad. Sin embargo, dicha opinión no observó que en la zona, de acuerdo al censo del 2007, existía presencia de un 99% de población indígena quechuablante. Al advertirse el incumplimiento de los criterios para la identificación de un pueblo indígena, se recomendó a ese ministerio respetar y garantizar el derecho a la consulta.

- En el proceso de consulta de la creación del área de conservación regional Maijuna, el Gobierno Regional identificó solo al pueblo indígena Maijuna. La Federación de Comunidades Nativas del Medio Napo, Curaray y Arabela - FECONAMNCUA- solicitó la incorporación de sus comunidades Kichwas al proceso de consulta previa. La Defensoría del Pueblo, a través del Oficio N°0393-2013-DP/OD-LORETO, solicitó que se incorpore al pueblo indígena Kichwa al proceso de consulta en curso. Este pedido fue aceptado por la entidad promotora.

FICHA DE SUPERVISIÓN

ETAPA 2: IDENTIFICACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS SUJETOS DE PROCESOS DE CONSULTA PREVIA

Nombre del proceso de consulta:
Nombre de la medida administrativa o legislativa:
Fuentes consultadas:

Objetivo de la etapa 2: Los pueblos indígenas cuyos derechos colectivos pueden ser afectados por una medida administrativa o legislativa son identificados para ser sujetos del derecho a la consulta previa.

Obligación 1: La entidad promotora debe identificar a los pueblos indígenas que puedan ser afectados por la medida administrativa o legislativa que será objeto del proceso de consulta previa.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿Cuáles son los pueblos indígenas cuyos derechos colectivos podrían ser afectados por la medida, conforme al informe técnico u otro documento oficial? (Indicar fecha, número y entidad que lo emite) (Nota 1: en caso que no se haya identificado un pueblo indígena, solo responder preguntas 3, 4, 5 y 6) Nota 2: en caso que no se haya identificado un pueblo indígena, pasar a la obligación 2, si un pueblo indígena ejerció derecho de petición)	
2	¿En el informe técnico, se indica si se utilizó la base de datos de pueblos indígenas y/o los lineamientos del VMI para la identificación de pueblos indígenas? (Nota: En caso la respuesta sea negativa, indicar las razones)	
3	Según el informe técnico ¿Cuál es el área geográfica dónde se ubican los pueblos indígenas y si cuentan con reconocimiento y título de propiedad?	
4	De acuerdo al mismo informe ¿Cuál es el análisis de los siguientes criterios objetivos de identificación del pueblo indígena:	

	a) La lengua o idioma; b) La continuidad histórica de la comunidad o grupo humano (descendencia de pueblos anteriores a la época colonial) c) Su organización social y política, incluyendo el rol de las mujeres; (autoridades y representantes) d) Sus actividades económicas, incluyendo el rol de las mujeres (sustento y su relación con el entorno) e) El uso del territorio y del hábitat (relacionado con sus valores y prácticas) f) Su cosmovisión (conocimiento del universo y su interacción con el entorno), creencias y prácticas ancestrales (festividades, vestimenta, conocimientos medicinales) ¿Advierte la omisión de algún criterio objetivo? (Nota: consultar lineamientos de ser necesario mayor información)	
5	Del mismo informe ¿cuál es el análisis del criterio de identificación subjetivo del pueblo indígena según la conciencia de la propia identidad como pueblos o comunidad indígena u originaria? (definición colectiva del grupo)	
6	Se indica ¿cuál ha sido el trabajo de campo realizado para la identificación del pueblo indígena y las coordinaciones realizadas para dicho trabajo? (viajes realizados, entrevistas, mapas)	
7	¿Cuáles son las organizaciones representativas de los pueblos indígenas o las comunidades que van a ser sujetos del proceso de consulta, que se mencionan en el informe? (Nota: Indicar si se llevaron a cabo reuniones con las organizaciones representativas o comunidades)	
8	Del análisis de la información consultada, ¿se advierte la exclusión de algún pueblo indígena que debió ser considerado en el informe técnico?	
8	En el caso de explotación de recursos naturales, ¿cuáles son los pueblos adyacentes a las zonas donde se llevarán a cabo las	

	actividades y si se ha analizado que pueden ser susceptibles de afectación con la medida?	
Obligación 2: La entidad promotora y el VMI debe cumplir con la implementación del derecho de petición de los pueblos indígenas para que puedan solicitar un proceso de consulta o su inclusión a uno en curso.		
	Criterios de verificación (C.V.)	**Descripción de la acción realizada por la entidad promotora**
1	¿Existe una solicitud de petición de uno o más pueblos indígenas?	
2	¿La entidad resolvió favorable o desfavorablemente la petición en el plazo de 7 días calendario?	
3	¿Cuáles fueron los argumentos de la respuesta que brindó al pueblo indígena sobre su petición? (Nota: Si resolvió favorablemente, fin de la ficha)	
4	En caso de decisión desfavorable, ¿la entidad tramitó reconsideración del pueblo indígena en 30 días hábiles?	
5	¿Cuáles fueron los argumentos de la reconsideración que brindó al pueblo indígena, conforme a la legislación sobre la materia? (Nota: Si resolvió favorablemente la reconsideración, fin de la ficha).	
6	En caso de decisión desfavorable ¿El Viceministerio de Interculturalidad resolvió la apelación en 7 días calendario?	

Otras observaciones adicionales
Comisionado encargado y fecha del llenado de la ficha:

REUNIONES PREPARATORIAS DE ELABORACIÓN DEL PLAN DE CONSULTA

Previamente a dar publicidad a la medida, la entidad promotora, el Viceministerio de Interculturalidad y los pueblos indígenas llevan a cabo reuniones preparatorias con el propósito de coordinar y llegar a acuerdos sobre la forma en que se cumplirá con dar publicidad a la medida y la elaboración del plan de consulta. De esta manera, se establece un proceso de negociación sobre las responsabilidades y plazos en que se llevará a cabo las siguientes etapas del proceso de consulta.

Pautas de actuación:
Las reuniones preparatorias son reuniones entre el ente promotor y las organizaciones representativas de los pueblos indígenas con la finalidad de recoger las recomendaciones u observaciones que realicen las organizaciones respecto a la propuesta de plan de consulta y que concluyen con la elaboración y entrega de una versión final del mismo.

No hay un número determinado de reuniones, pudiéndose llevar a cabo toda las que sean necesarias, en función de la particularidad del proceso mismo.

La norma establece que las reuniones preparatorias se encuentran relacionadas con la etapa de publicidad de la medida y del plan de consulta. Sin embargo, ello no restringe que para efectos de la identificación de la medida o del pueblo indígena, se puedan llevar a cabo reuniones para que la identificación de las posibles afectaciones y de los pueblos o comunidades afectadas no resulte siendo un proceso unilateral que no tiene en cuenta la opinión y percepciones de los pueblos indígenas, lo cual resulta recomendable para una mejor implementación del proceso y una mayor legitimidad del mismo.

En muchos casos, las reuniones preparatorias son las primeras oportunidades en que las entidades estatales conocen a los pueblos indígenas, incluyendo a la propia Defensoría. Por esta razón, resulta importante dar a conocer el rol que cumple la institución, en especial, el rol de supervisión que asume como observador del proceso de consulta, así como el rol en la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de las comunidades; la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

En el caso que los comisionados y comisionadas participen en reuniones preparatorias, su intervención debe estar dirigida a garantizar que las actividades que se comprendan en el plan de consulta, respeten las prioridades de los pueblos indígenas, sin causar cargas desproporcionadas que alteren el desarrollo normal de sus actividades cotidianas, tomando en cuenta las consideraciones presupuestarias necesarias, que permitan una participación efectiva de los pueblos.

A manera de resumen, durante las reuniones preparatorias, la entidad promotora y las instituciones representativas de los pueblos indígenas deben elaborar conjuntamente una propuesta del plan de consulta.

En ese sentido, las y los comisionados deberán realizar las siguientes actividades:
- Participar en las reuniones preparatorias.
- Solicitar la propuesta de plan de consulta elaborado por la entidad promotora.
- Identificar a las organizaciones representativas de los pueblos o comunidades indígenas acreditadas.

- Obtener la versión final del plan de consulta.

En el caso se asista a las reuniones preparatorias, la ficha correspondiente a la presente etapa tiene preguntas con un criterio orientador, que permiten a los comisionados tomar acciones para asegurar que el plan de consulta recoja las propuestas de los pueblos indígenas. Asimismo, la ficha recogerá la información que sea resultado de dicho proceso.

Del análisis de lo observado en las reuniones preparatorias y la información recabada durante ellas, se podrá concluir si la elaboración del plan de consulta tuvo un carácter participativo en el que se tomó en cuenta la posición de los pueblos indígenas.

Cuando la Defensoría del Pueblo podrá formular recomendaciones por escrito (oficio) o verbalmente (reuniones preparatorias u otras reuniones),

FICHA DE SUPERVISIÓN

REUNIONES PREPARATORIAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE CONSULTA

Nombre del proceso de consulta:
Nombre de la medida administrativa o legislativa:
Fuentes consultadas:

Obligación: La entidad promotora y las instituciones representativas de los pueblos indígenas deben elaborar conjuntamente una propuesta del plan de consulta.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿Cuál fue la propuesta inicial de plan de consulta propuesta por la entidad promotora?	
2	¿Cuáles fueron las propuestas y demandas de los pueblos indígenas previas a la elaboración del plan de consulta?	
3	¿La versión final del plan de consulta consideró propuestas que evitaran el cruce de actividades importantes de los pueblos indígenas con el proceso de consulta?	
4	¿Existe correspondencia entre los pueblos indígenas identificados y sus instituciones representativas, con los mencionados en el plan de consulta? (Nota: Revisar los pueblos indígenas identificados en ficha 2)	
5	¿Quiénes son las y los representantes titulares y suplentes de los pueblos indígenas y sus asesores (Nota: indicar número de representantes y señalar cuántas de estos son mujeres)	
6	¿Quiénes son los observadores del proceso?	
7	¿Cuáles son los lugares y los plazos dentro de los que se desarrollará el	

	proceso de consulta? (Nota: Corroborar si se tomaron en cuenta las propuestas de los pueblos indígenas, contrastar con punto 3)	
8	¿El plan contiene una propuesta de metodología culturalmente pertinente para la realización del diálogo intercultural propiamente dicho? (Nota: ¿Se consideró la organización, costumbres, lengua de cada pueblo indígena y la participación de las mujeres?)	
9	¿El plan considera la elaboración de herramientas para la etapa informativa y diálogo (materiales impresos, videos, audios, otros y en qué lenguas)?	
10	En caso la medida sea para la explotación de recursos naturales, ¿el plan contempla la elaboración de materiales sobre el tipo de recursos a explotar; las áreas de explotación; el impacto ambiental y posibles empresas que podrían efectuar la explotación? (De ser el caso)	
11	¿Cuál es el mecanismo de evaluación para comprobar que los pueblos indígenas han comprendido la información brindada?	
12	¿Se incluyó un mecanismo para canalizar ante las entidades competentes, problemas y demandas de los pueblos indígenas que no se vinculan con la medida a consultar?	
13	¿Se incluyó en el plan de consulta medidas que faciliten la participación de las mujeres indígenas (talleres, trabajos grupales, traslado, hospedaje, alimentación y cuidado de niños y niñas)	
14	Para la elección de los facilitadores e intérpretes, ¿se consideraron las propuestas de los pueblos indígenas?	

Otras observaciones adicionales	

Comisionado encargado y fecha del llenado de la ficha:	

ETAPA 3: PUBLICIDAD DE LA MEDIDA ADMINISTRATIVA O LEGISLATIVA

Objetivo de la etapa

La tercera etapa del proceso de consulta tiene por objetivo poner en conocimiento del pueblo indígena, la medida consultada y la forma cómo se implementará dicho proceso. A partir de la culminación de la presente etapa se empieza a contar los plazos que contempla el proceso de consulta.

De otra parte, la intervención defensorial debe supervisar que, para hacer pública la propuesta de medida administrativa o legislativa y disponer la entrega del plan de consulta, estos deberán estar en la lengua del pueblo indígena por consultar, y deben utilizarse medios y métodos culturalmente adecuados.

A manera de resumen, en la etapa de publicidad, las obligaciones de la entidad promotora son las siguientes:

a) Obligación: La entidad promotora debe hacer pública la medida objeto de consulta, elaborando una metodología de la consulta, según las costumbres de cada pueblo indígena y traduciendo la medida a fin de garantizar su comprensión.

b) Obligación: La entidad debe planificar la disposición de presupuesto para la realización de la consulta.

En ese sentido, las y los comisionados deberán realizar las siguientes actividades:

- Obtener la versión final del plan de consulta.
- Obtener la versión de la propuesta de medida entregada a las organizaciones representativas.

Del análisis de lo observado, se podrá concluir lo siguiente:

- Si se corroboran las acciones de publicidad del plan de consulta y de la medida, de tal forma que permitan contar con medios que les permitan hacer suyo el contenido de las mismas.
- Si los alcances y la calidad del plan de consulta, consideran las necesidades de los pueblos indígenas, y contemplan las previsiones presupuestarias necesarias para financiar todo el proceso de consulta.

Cuando la Defensoría del Pueblo considere que la presente etapa no ha cumplido con el objetivo ni las obligaciones correspondientes, podrá formular recomendaciones que pueden por escrito (oficio) o verbalmente (reuniones).

FICHA DE SUPERVISIÓN

ETAPA 3: PUBLICIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA O ADMINISTRATIVA

Nombre del proceso de consulta:

Nombre de la medida administrativa o legislativa:

Fuentes consultadas:

Objetivo de la etapa 3: Los pueblos indígenas, el Estado y otros actores interesados conocen qué medida estatal será consultada y cómo se llevará a cabo este proceso.

Obligación 1: La entidad promotora debe hacer pública la medida objeto de consulta, elaborando una metodología de la consulta, según las costumbres de cada pueblo indígena y traduciendo la medida a fin de garantizar su comprensión.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿La entidad promotora se reunió con representantes del pueblo indígena para acordar los mecanismos y procedimientos de entrega de la medida a ser consultada, así como para la elaboración del plan de consulta, considerando las costumbres y organización de cada pueblo indígena?	
2	¿La propuesta de medida a consultar fue entregada en las lenguas de los pueblos indígenas, en una forma que sea accesible y comprendida por los pueblos indígenas? (Nota: La sola traducción de toda la documentos -técnicos y voluminosos- no garantizan la comprensión)	
3	Luego de la entrega de la medida y el plan de consulta, ¿se acreditaron los representantes de los pueblos indígenas? (Nota: Verificar si coinciden con quienes participaron en la elaboración del plan de consulta)	
4	¿Se utilizaron medios radiales o similares para difundir el contenido de la medida a consultar? (Nota: Precisar radio provincial, local, megáfono de la comunidad, visitas a las comunidades)	

Obligación 2: La entidad promotora debe contar con presupuesto para la realización de todas las acciones señaladas en el plan de consulta.		
	Criterios de verificación (C.V.)	**Descripción de la acción realizada por la entidad promotora**
1	¿La entidad promotora ha adoptado la previsión presupuestaria y cuenta con los recursos para realizar las acciones establecidas en el plan de consulta?	
2	¿La entidad promotora cuenta con personal administrativo para coordinaciones logísticas y administrativas del proceso de consulta y los reembolsos correspondientes?	

Otras observaciones adicionales	
Comisionado encargado y fecha del llenado de la ficha:	

ETAPA 4: INFORMACIÓN SOBRE LA MEDIDA LEGISLATIVA O ADMINISTRATIVA

Objetivo:

El objetivo de la etapa 4 del proceso de consulta es que los pueblos indígenas comprendan el contenido de la medida consultada, considerando los motivos, implicancias, sus impactos y consecuencias, de tal manera que puedan formarse una opinión colectiva sobre los posibles efectos positivos y negativos de la aplicación de la medida; asimismo, hacen conocer, desde un enfoque intercultural, sus perspectivas respecto de la medida.

En ese sentido, la entidad tiene dos obligaciones que cumplir en la presente etapa:

1.- Brindar información de forma adecuada acerca de los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la medida consultada, de acuerdo con lo establecido y los plazos recogidos en el plan de consulta.

2.- Recoger las perspectivas de los pueblos indígenas respecto a la medida objeto de consulta, a través de una metodología intercultural.

La duración de la etapa 4 del proceso de consulta es de 30 a 60 días, como máximo. Durante dicho término se llevarán a cabo talleres informativos que explicarán las razones por las que se propone la medida, así como las posibles afectaciones a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

El principal reto de la presente etapa se encuentra en que la entidad promotora dispone de información técnica y jurídica relacionada a la medida consultada, que requerirá que sea traducida y explicada de manera sencilla y culturalmente adecuada. Por ello, debe incorporarse en el plan de consulta metodologías que consideren las diferencias culturales existentes, las barreras de acceso a la educación y las formas de aprendizaje de los participantes de los talleres informativos.

La labor que puedan efectuar los intérpretes y facilitadores, considerados en el plan de consulta, es fundamental durante esta etapa. Estas personas deben contar con la confianza de los representantes del pueblo indígena consultado.

Pautas

Durante la presente etapa, las y los comisionados participarán en los talleres informativos a cargo del ente promotor de la medida, con lo cual se realizará una observación directa e inmediata de las actividades informativas.

a) Antes de los talleres informativos

La participación debe oficializarse de tal forma que los comisionados y comisionadas no tengan inconvenientes para asistir a los talleres.

Asimismo, debe contarse con el plan de consulta y demás documentos elaborados durante la supervisión al proceso de consulta, como las fichas de etapas anteriores. En caso no se hubiese participado en las etapas anteriores, debe completarse las fichas, de tal forma que las comisionadas y comisionados se familiaricen con lo acontecido durante el proceso.

De otra parte, se puede informar al ente promotor de aquellas contribuciones y requerimientos de los pueblos indígenas durante los talleres informativos, a fin que

evalúen esta información y canalicen sus pedidos en las siguientes etapas. Así, por ejemplo, ante la necesidad de mayor información de los pueblos indígenas, las entidades estatales pueden programar talleres adicionales.

En cuanto a la convocatoria a los talleres informativos, es importante tener presente la corresponsabilidad del ente promotor y los representantes de las instituciones representativas. Puede darse el caso que el ente promotor pretenda trasladar toda la responsabilidad a dichos representantes, situación que debe evitarse, debiendo considerarse la posibilidad que el ente promotor brinde facilidades a los representantes para comunicar la convocatoria a los talleres.

En ese sentido, con respecto a las expectativas y el objetivo de los talleres informativos, la buena relación de los comisionados y comisionadas con los pueblos indígenas permiten conocer si la convocatoria recoge las expectativas de estos pueblos o si, lamentablemente, la información se concentra solo en sus representantes. Debe tenerse presente este aspecto, pues de ello depende la disposición de las personas que participen de los talleres informativos.

b) Durante los talleres informativos

El comisionado o la comisionada deben completar la ficha correspondiente a la presente etapa, verificando si, respecto de la información que se proporciona, se cumple con lo siguiente:

- Si se contó con la participación de intérpretes y facilitadores, cuya selección fue realizada buscando la confianza de los pueblos indígenas sobre los mismos.
- Si se realizó la traducción prevista.
- Si se explica de manera sencilla el contenido de la medida a ser consultada (utilización de términos sencillos, no técnicos, elementos audiovisuales, maquetas, etc.).
- En caso de recursos minerales o el subsuelo, si se explica lo siguiente:
  - Las actividades de exploración o explotación se superponen a sus territorios.
  - Las actividades traerán beneficios directos al pueblo indígena.
  - Explicar el tipo de afectación que produciría la medida.
  - Si se indemnizará ante algún daño que pueda sufrir el pueblo.
- Si se utilizó un mecanismo efectivo para evaluar el nivel de comprensión.
- Si los espacios facilitados para discutir la información, contemplan especialmente las necesidades de las mujeres.
- Si se realizaron acciones para recoger y sistematizar la perspectiva de los pueblos indígenas; especialmente, si se alienta recoger la perspectiva de las mujeres indígenas.

Durante los talleres, se pueden formular recomendaciones verbales. Asimismo, pueden realizarse recomendaciones por escrito a fin de corregir las prácticas advertidas durante los talleres informativos, así como rescatar las buenas prácticas.

Ejemplos:

- En el proceso de consulta previa de un lote petrolero, la entidad promotora brindó ejemplos del acompañamiento a los pueblos indígenas a partir de casos concretos. Así, la entidad explicó que solicitó que la empresa entregue compensaciones de uso a las comunidades nativas ubicadas en la influencia

directa del lote, aun cuando no se encuentren tituladas. Igualmente, la entidad explicó que trasladó el pedido de un comunero que se vio afectado por un accidente que ocasionó la pérdida de su cosecha y la embarcación en la que se desplazaba.

Esta metodología con ejemplos reales cercanos a la vida de los participantes permitió que se fijara una idea del rol de la entidad promotora.

- En el caso de un proceso sobre la creación de un Parque Nacional, el uso de un mapa y de ejemplos familiares con la vida de las comunidades permitieron que los pueblos indígenas identificaran los impactos de la medida a ser consultada derivadas de la zonificación. En concreto, los pueblos indígenas consultados ubicaron sus comunidades en relación con el mapa y señalaron qué clases de usos realizan. Asimismo, la entidad promotora explicó que la zonificación consiste en la distribución de una casa donde se dividen los espacios y se determina dónde se colocará la cocina, el corral, el cuarto de dormir; de igual manera, la propuesta de Parque Nacional es ese espacio que se va ordenando. El uso de dos metodologías para comprender la medida permitió el entendimiento por parte de los participantes. Por un lado, se utilizó un gráfico en el que los participantes podían reconocer fácilmente sus comunidades y su relación con el área. Asimismo, el ejemplo de la distribución de la casa permitió que los líderes indígenas establecieran nexos entre la información brindada y sus propias experiencias.

FICHA DE SUPERVISIÓN

ETAPA 4: INFORMACIÓN SOBRE LA MEDIDA LEGISLATIVA O ADMINISTRATIVA QUE DEBE SER OBJETO DE CONSULTA PREVIA

Nombre del proceso de consulta:

Nombre de la medida administrativa o legislativa:

Fuentes consultadas:

Objetivo de la etapa 4: Los pueblos indígenas comprenden el contenido de la medida consultada, considerando los motivos, implicancias, sus impactos y consecuencias; asimismo, hacen conocer desde un enfoque intercultural, sus perspectivas respecto a la medida.

Obligación 1: La entidad promotora debe brindar información de forma adecuada acerca de los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la medida consultada, de acuerdo con lo establecido y los plazos recogidos en el plan de consulta.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿Los representantes de la entidad promotora cuentan con competencias interculturales en su relación con el pueblo indígena? (La interacción es flexible, tolerante, se adapta y coloca en el lugar de los pueblos indígenas)	
2	¿Se explica de manera clara los alcances de la medida consultada, así como los posibles efectos positivos y negativos producidos por su puesta en práctica? (Utiliza ejemplos, aclara conceptos y palabras nuevas, utiliza recursos audiovisuales, maquetas, etc.)	
3	¿Se evita el uso de lenguaje técnico para no generar dificultades en su comprensión?	
4	¿Se analiza las posibles afectaciones de los derechos colectivos del pueblo indígena? (Nota: Los derechos colectivos identificados en etapa 1 u otros que puedan considera los pueblos indígenas)	
5	¿Se considera el análisis del posible impacto diferenciado de la medida sobre las mujeres indígenas?	
6	¿Los intérpretes y facilitadores ayudan a brindar la información sobre el contenido	

	de la medida y el tipo de afectación? (Nota: Considerar el número de intérpretes y facilitadores debe ser suficiente para el número de participantes del pueblo indígena)	
7	Si hubiesen actividades de exploración y explotación de recursos, ¿se informa sobre la superposición de la medida con el territorio del pueblo indígena, cómo podría beneficiarlos y ser compensados ante dicha medida? (Nota: Analizar si se menciona posibles impactos sobre las mujeres)	
8	¿Se aplicó un mecanismo efectivo para evaluar el nivel de comprensión?	
9	A decir de los representantes de los pueblos indígenas, ¿se cumplió con la finalidad de informar los alcances y posibles afectaciones de la medida consultada?	
10	¿Se cumplen con los plazos acordados para brindar la información acerca de la medida?	
Obligación 2: La entidad promotora recoge las perspectivas de los pueblos indígenas respecto a la medida objeto de consulta, a través de una metodología intercultural.		
Criterios de verificación (C.V.)		**Descripción de la acción realizada por la entidad promotora**
1	¿Se recogió y sistematizó los comentarios de los pueblos indígenas respecto a la información recibida durante la etapa informativa?	

Otras observaciones adicionales	
Comisionado encargado y fecha del llenado de la ficha:	

ETAPA 5: EVALUACIÓN INTERNA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA MEDIDA MATERIA DE CONSULTA.

Objetivo

Durante la quinta etapa del proceso de consulta los pueblos indígenas a ser consultados se forman una opinión sobre los efectos de la medida y adoptan propuestas sobre la medida objetivo del referido proceso, que van a llevar a la etapa de diálogo. Ésta tiene una duración de 30 días.

Para ello, los pueblos indígenas se formarán una opinión sobre los posibles impactos de la medida sobre el ejercicio de sus derechos colectivos y, posteriormente, se buscarán propuestas para reducir o suprimir los impactos previamente identificados.

En apariencia, la supervisión se centraría en verificar la no intervención en dicho proceso. Sin embargo, las obligaciones van más allá de la mera abstención, las cuales también guardan relación con la generación de condiciones para la participación de los pueblos indígenas. Son las siguientes:

1.- Las entidades estatales deben facilitar el libre desarrollo de la etapa de evaluación, sin ocasionar interferencias.
2.- La entidad promotora debe respetar los plazos para la realización de la evaluación interna.
3.- La entidad promotora debe contar con presupuesto y brindar apoyo logístico para la evaluación interna.
4.- La entidad promotora debe recibir y conocer los resultados de la evaluación interna, específicamente, las razones y argumentos de sustento de las posiciones de los pueblos indígenas.
5.- El Viceministerio de Interculturalidad brinda asistencia técnica sobre los objetivos de esta etapa y su importancia para la protección de los derechos colectivos.

Pautas

La intervención se realiza a través de la participación en las sesiones de la evaluación interna de la propuesta por parte de los representantes del pueblo indígena. En ese sentido, la participación no debe ser determinante respecto a lo que es materia de discusión.

Debe oficializarse la participación de manera formal, a fin que los comisionados y comisionados no tengan dificultades para asistir a las reuniones de evaluación interna.

Los planes de consulta suelen carecer de pautas metodológicas que orienten a los pueblos indígenas sobre esta etapa. Pese a ello, durante la implementación de los procesos de consulta pueden establecerse algunas recomendaciones a tomar en cuenta, incluida la posibilidad de solicitar el apoyo técnico del Viceministerio de Interculturalidad, sin que esto represente un incumplimiento de la obligación de no interferir en la evaluación interna. Por ello debemos prestar especial atención a este aspecto; es decir, si durante la evaluación se siguió alguna pauta, y si fue así, a sugerencia de quien.

Asimismo, no solo es importante la toma de posición sobre la medida luego de su evaluación sino las propuestas que puedan plantear los pueblos indígenas,

debidamente explicadas con respecto a las razones por las que se considera que la propuesta plantea una solución a las afectaciones que lleva consigo la medida.

Se debe tomar en cuenta la necesidad de desagregar aquellas propuestas vinculadas a la medida consultada, así como las que son resultado de necesidades sociales y económicas de los pueblos indígenas, las cuales no deben ser dejadas de lado, pues posteriormente podrán ser canalizadas ante las instancias correspondientes por el ente promotor.

Otra dificultad que se puede advertir durante esta etapa está relacionada con la entrega de los resultados de la evaluación interna. La elaboración de un acta por parte de los pueblos indígenas, especialmente en los casos que puedan carecer de asesores, representa una situación que debe ser advertida durante la supervisión.

Durante el llenado de la ficha correspondiente a la etapa 5, las y los comisionados podrán evaluar lo siguiente:

- Si la entidad promotora no participa en las reuniones, salvo que lo soliciten.
- Si el VMI brinda asistencia técnica, en caso que los pueblos indígenas lo soliciten. Tomar en cuenta la posibilidad de sugerir dicha asistencia, en casos de carencias metodológicas sobre la discusión de la medida.
- Si durante la discusión y evaluación de la medida se permite la participación entre representantes mujeres y jóvenes en la discusión.
- Si se respetan los plazos acordados o si hubo pedidos de prórroga.
- Si la entidad promotora cuenta con el presupuesto y brinda apoyo logístico para evaluación interna, garantizando la participación de mujeres indígenas (presupuesto, apoyo logístico y condiciones con asesores técnicos.
- Si la entidad promotora recibe los resultados de la evaluación interna. Considerar las dificultades para recoger los acuerdos.

Las recomendaciones que, verbalmente (durante la evaluación) o por escrito (posterior a la evaluación), si es que de la evaluación realizada no se cumplen los criterios antes señalados, con el objetivo de corregir las prácticas advertidas.

FICHA DE SUPERVISIÓN

ETAPA 5: EVALUACIÓN INTERNA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA MEDIDA MATERIA DE CONSULTA

Nombre del proceso de consulta:

Nombre de la medida administrativa o legislativa:

Fuentes consultadas:

Objetivo de la etapa 5: Los pueblos indígenas a ser consultados se forman una opinión objetiva y sustentada sobre los efectos de la medida a consultar y realizan propuestas para reducir dichos efectos.

Obligación 1: Las entidades estatales facilitan la realización de la etapa de evaluación interna.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿La etapa de evaluación interna se realizó sin presencia de funcionarios de la entidad promotora, salvo que los pueblos indígenas lo soliciten?	
2	A solicitud de los pueblos indígenas, ¿el Viceministerio de Interculturalidad brindó asistencia en la evaluación interna, así como las características del proceso de consulta?	

Obligación 2: La entidad promotora debe respetar los plazos establecidos en el plan de consulta para la realización de la evaluación interna.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿La entidad promotora respeta los plazos para el análisis y valoración de los alcances e incidencias de la medida consultada? (Nota: Contrastar con plan de consulta)	

Obligación 3: La entidad promotora debe contar con presupuesto y brindar apoyo logístico para la evaluación interna.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿La entidad promotora desembolsa el presupuesto para la realización de la evaluación interna? (Nota: Considerar alquiler del local, traslados de los pueblos indígenas y niños/as de ser el caso y alimentación)	

2	¿Los pueblos indígenas contaron con las facilidades para recibir el apoyo de asesores técnicos? (Nota: Considerar si son los mismos de las etapas anteriores)	

Obligación 4: La entidad promotora recibe los resultados de la evaluación interna.		
	Criterios de verificación (C.V.)	**Descripción de la acción realizada por la entidad promotora**
1	¿Cuáles fueron los resultados de la etapa de evaluación interna entregados por los pueblos indígenas al ente promotor? (Nota: Puede ser por escrito y firmado, verbalmente -se deja constancia en un soporte -, si representantes no pudieran firmarlo, pueden colocar su huella digital. Si cuentan con apoyo para ello)	

Otras observaciones adicionales	
Comisionado encargado y fecha del llenado de la ficha:	

ETAPA 6: DIÁLOGO ENTRE ESTADO Y PUEBLO INDÍGENA.

Objetivo

Durante la penúltima etapa del proceso de consulta, la más importante del proceso, los representantes del ente promotor de la medida y los representantes de los pueblos indígenas proceden al diálogo sobre las propuestas que cada uno tiene en relación a la medida objeto de consulta.

El Estado y los pueblos indígenas dialogarán con el fin de llegar a acuerdos que protejan los derechos colectivos que se pudieran ver afectados con la medida. En caso de no llegar a acuerdos sobre el íntegro de la medida o aspectos parciales de la misma, es fundamental que-tanto la entidad promotora como los representantes indígenas- identifiquen los puntos de desacuerdo y las razones y justificaciones que sustentan sus posiciones. Una vez realizado este trabajo de identificación y formalización de los puntos de desacuerdo, se sugiere que se produzca una segunda rueda de diálogo en búsqueda de posibles nuevos acuerdos.

En caso de subsistir el desacuerdo, el ente promotor adoptará la decisión, debiendo respetar y garantizar los derechos de los pueblos indígenas, no pudiendo ser arbitraria, sino que debe explicar las razones que la sustentan y evidenciar que se han tomado en cuenta las opiniones y razones de la parte indígena.

La duración de esta etapa es de 30 días calendario.

Las obligaciones correspondientes a esta etapa son las siguientes:

1.- La entidad promotora debe garantizar las condiciones para la realización del diálogo y participación de los representantes de los pueblos indígenas.

2.- La entidad promotora debe mantener una actitud dialogante y garantizar que el diálogo arribe a un acuerdo con los pueblos indígenas.

3.- La entidad promotora y los pueblos indígenas deben plasmar en un acta los acuerdos alcanzados o el consentimiento logrado. En los casos de actividades de prospección o explotación de recursos en tierras, los acuerdos versan sobre: (i) la participación en los beneficios que reportan tales actividades (ii) la indemnización por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades. En aquellos supuestos que lo exijan, el diálogo se realice para lograr el consentimiento.

Pautas

La intervención defensorial debe garantizar la realización de un diálogo intercultural respetuoso y de buena fe, entre los actores del proceso de consulta, generando la confianza necesaria para facilitar el acercamiento entre las posiciones de las partes.

Se debe contar como en las dos etapas anteriores, con el plan de consulta, el cual sirve de guía de las actuaciones sobre esta etapa, conforme a lo acordado por ambas parte en el proceso.

Es importante prestar especial atención a la forma cómo se lleva a cabo el diálogo; es decir, quien dio inicio al mismo, la forma cómo se otorga la palabra a los representantes de los pueblos indígenas; si la ubicación de las partes en la mesa de

diálogo evidencia una relación simétrica entre ambos o si, por el contrario, se advierte que una de ellas preside dicha mesa.

Asimismo, se debe buscar que el ente promotor brinde respuesta a todas las demandas que los pueblos indígenas planteen, las mismas que deben quedar plasmadas en el acta de consulta.

De otro lado, debe prestarse especial atención si se han producido cambios o dificultades durante el proceso con relación a los representantes de los pueblos indígenas que participan en el diálogo, lo cual es una garantía de que los acuerdos suscritos posteriormente sean cumplidos, entre quienes están autorizados para ello.

En suma el comisionado debe supervisar:

- Si se brindan las facilidades para la realización del diálogo: local, acceso y participación, especialmente de representantes mujeres, e implementos y herramientas para el diálogo.
- Si se genera un clima de diálogo intercultural (competencias interculturales)
    - Trato paritario y en igualdad de condiciones, especialmente, garantizar un trato paritario respecto a mujeres representantes de los pueblos indígenas.
    - Respeto a los representantes que participan en el proceso.
    - Preguntas y dudas respondidas de manera adecuada.
    - Actitud de cuidado para manejar situaciones conflictivas.
- Si se brinda información sobre el contenido de la medida, con apoyo de intérpretes y facilitadores.
- Si se brinda respuesta a otras demandas no vinculadas a la medida.
- Si se derivan otras demandas no vinculadas a la medida a entidades competentes.
- Si se recogen las recomendaciones de los pueblos indígenas.
- Si se suspende el proceso, cuáles fueron los actos que perturbaron el proceso.
- Si se retoma el diálogo 15 días después de la suspensión del proceso.
- Si se producen acuerdos sobre la participación de los pueblos indígenas en beneficios por actividades de prospección y explotación de sus tierras, indemnización por daño.
- Si se logra el consentimiento libre y con pleno conocimiento ante el traslado y/o reubicación del pueblo indígena.

Las recomendaciones que, verbalmente (durante el diálogo) o por escrito (posterior a la evaluación), si es que de la evaluación realizada no se cumplen los criterios antes señalados, con el objetivo de corregir las practicas advertidas.

Ejemplos:

La entidad promotora verificó que se necesitaban reforzar algunos contenidos sobre la medida. Por ello, realizó un taller explicando aquellos puntos que no quedaron claros antes de realizar el diálogo.

En determinado proceso de consulta, la entidad promotora armó la matriz de las propuestas con los pueblos indígenas, de tal manera que pudieran reconocer si sus propuestas eran escuchadas.

La entidad promotora solicitó a los pueblos indígenas que leyeran sus actas de evaluación interna. Esto permitió que los pueblos indígenas se sientan escuchados y

que además planteen demandas adicionales a las consignadas en las actas.

La entidad promotora dispuso una mesa donde todos los participantes podrían verse y se encontraban bastante cerca. Ello permitió que todos pudieran escucharse y observara los otros participantes. Además se colocaron varios micrófonos que propiciaron una mayor participación.

FICHA DE SUPERVISIÓN

ETAPA 6: PROCESO DE DIÁLOGO ENTRE REPRESENTANTES DEL ESTADO Y REPRESENTANTES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Nombre del proceso de consulta:

Nombre de la medida administrativa o legislativa:

Fuentes consultadas:

Objetivo de la etapa 6: La entidad promotora y los representantes de los pueblos indígenas proceden al diálogo sobre las posibles afectaciones de la medida objeto de consulta.

Obligación 1: La entidad promotora debe garantizar las condiciones para la realización del diálogo y participación de los representantes de los pueblos indígenas.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿Se cuenta con disponibilidad del local, materiales, presupuesto y personal para el soporte logístico que permita el diálogo y la participación de los y las representantes de los pueblos indígenas? (Nota: Traslado, alimentación y alojamiento de los representantes de los pueblos indígenas y de ser el caso, cuidado de los niños/as acompañantes)	

Obligación 2: La entidad promotora debe mantener una actitud dialogante y garantizar que el diálogo arribe a un acuerdo con los pueblos indígenas.

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿Los facilitadores e intérpretes generan un diálogo intercultural a través de un trato paritario y en igualdad de condiciones, sin distinciones culturales o por razones de género?	

2	¿Las preguntas y dudas se responden de manera adecuada, y de ser el caso, a través de intérpretes y traductores?	
3	De acuerdo al acta de consulta ¿Las solicitudes y demandas no vinculadas a la medida consultada son derivadas a las entidades competentes? (Nota: problemas de pobreza, exclusión, ausencia de servicios básicos, problemas de contaminación ambiental, otros)	
4	¿Se busca llegar a consensos sobre puntos donde existen diferencias entre la entidad y las presentadas por los pueblos indígenas?	
5	Durante la observación del diálogo ¿Se mantiene una actitud de apertura y se realizan esfuerzos para alcanzar acuerdos o el consentimiento?	
6	¿La entidad promotora suspende el diálogo ante actos o hechos ajenos a las partes que perturbaron el proceso? (Nota: solo de ser el caso)	
7	¿Se retoma luego de los 15 días calendario, contados a partir de la suspensión del proceso? (Nota: solo si suspendió previamente)	
8	En caso que los pueblos indígenas desistan, decidan no continuar o abandonar con el proceso, ¿se agotaron todos los medios para generar nuevos	

	escenarios de diálogo? (Nota: solo de ser el caso)	
Obligación 3: La entidad promotora y los pueblos indígenas deben plasmar en un acta los acuerdos alcanzados o el consentimiento logrado (En los casos de actividades de prospección o explotación de recursos en tierras, los acuerdos versan sobre: (i) la participación en los beneficios que reportan tales actividades (ii) la indemnización por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades. En aquellos supuestos que lo exijan, el dialogo se realice para lograr el consentimiento)		
	Criterios de verificación (C.V.)	**Descripción de la acción realizada por la entidad promotora**
1	¿Qué acuerdos se alcanzaron sobre la medida consultada y sobre qué puntos no se alcanzaron acuerdos? (Nota: Precisar razones del desacuerdo, de ser el caso) Ambos registrados.	
2	En caso de actividades de prospección o explotación de tierras, ¿se alcanzaron acuerdos sobre cómo los pueblos indígenas participarán en los beneficios, así como sobre una posible indemnización por cualquier daño como resultado de actividades en sus tierras? (Nota: Solo de ser el caso)	
3	En caso de situaciones excepcionales que demanden el traslado o reubicación de pueblos indígenas, ¿se logró el consentimiento libre, previo e informado? (Nota: Situaciones excepcionales: almacenamiento de materiales tóxicos, medidas especiales para la protección de los pueblos indígenas, cuando sea necesario el desplazamiento; protección de conocimientos, innovaciones y prácticas y mega proyectos o proyectos de gran envergadura)	

Otras observaciones adicionales	
Comisionado encargado y fecha del llenado de la ficha:	

ETAPA 7: DECISIÓN SOBRE LA MEDIDA LEGISLATIVA O ADMINISTRATIVA OBJETO DE CONSULTA

Objetivo

En la última etapa del proceso de consulta, se persigue la adopción de una decisión por parte del ente promotor de la medida consultada. La decisión debe incorporar los acuerdos entre los representantes de los pueblos indígenas y los representantes de la entidad promotora a fin de garantizar los derechos colectivos de estos pueblos.

La presente etapa no cuenta con un plazo para la adopción de la decisión. Sin embargo, la ausencia de un plazo no faculta al ente promotor postergar inmotivadamente o actuar con falta de diligencia en el cumplimiento de lo acordado, lo cual sería una abierta afectación del principio de buena fe.

De otro lado, el ente promotor deberá emitir un informe de consulta, el cual deberá dar cuenta de: a) la propuesta de medida que se consultó, b) el plan de consulta, c) desarrollo del proceso, d) el acta de consulta y e) la decisión adoptada. Dicho informe deberá ser publicado en la página web del ente promotor.

Las obligaciones correspondientes a esta etapa son las siguientes:

1. La decisión de la entidad promotora garantiza los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
2. La entidad promotora informa a los pueblos indígenas la decisión adoptada y hace pública la misma.

Pautas

La intervención defensorial debe buscar que se respeten los acuerdos o el consentimiento entre los pueblos indígenas y el ente promotor de la medida consultada, respetando los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Asimismo, es importante supervisar que la adopción de la medida pueda realizarse dentro de un plazo razonable, evitando postergaciones inmotivadas o un actuar poco diligente que afecte el cumplimiento de los acuerdos suscritos en la etapa de diálogo.

En cuanto a los insumos necesarios para la supervisión de la presente etapa se debe contar con los documentos obtenidos en etapas previas, como el plan de consulta, las notas de la etapa de discusión interna y el acta de consulta.

De otra parte, ante posibles dilaciones en la aprobación de la medida, se debe solicitar información o sostener reuniones con el ente promotor para conocer las razones que motivan el retraso de la emisión de la decisión.

Con la información a disposición, se debe proceder al llenado de la ficha correspondiente a la etapa 7, la misma que permitirá evaluar lo siguiente:

- Si la decisión (emisión de la norma o la adopción del acto administrativo) se encuentra debidamente motivada y ha respetado los acuerdos suscritos en el acta de consulta, señalando la forma de cómo garantiza la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- Si se han incorporado disposiciones no consideradas en el proceso de consulta.

- Si la decisión garantiza los derechos colectivos de los pueblos indígenas, respecto a aquellos puntos que no cuenta con acuerdos.
- Si el ente promotor cumple con informar a los pueblos indígenas de la decisión adoptada.
- Si el ente promotor elabora y hace público el informe sobre el proceso de consulta.

Las recomendaciones que, verbalmente (durante el diálogo) o por escrito (posterior a la evaluación), si es que de la evaluación realizada no se cumplen los criterios antes señalados, con el objetivo de corregir las practicas advertidas.

Ejemplos:

- En el caso del proceso de consulta por el ACR Maijuna-Kichwa, los pueblos indígenas Maijuna y Kichwa llegaron a acuerdos con el ente promotor de la medida el 22 de octubre de 2013, concluyendo la etapa de diálogo. Posteriormente, la aprobación y publicación del Decreto Supremo que aprueba la medida consultada, a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), se ha visto postergada debido a la realización de observaciones al expediente técnico. La Defensoría recibió información que las observaciones fueron levantadas el 5 de diciembre de 2014, quedando expedito el camino para la aprobación del DS; sin embargo, hasta la fecha no ha sido aprobado.

  Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha solicitado información sobre la demora en la aprobación del Decreto Supremo; asimismo, ha exhortado a la PCM la pronta aprobación de la medida, a más de 16 meses de la suscripción de acuerdos.

- La aprobación del reglamento de la Ley de Consulta Previa, la misma que fue sometida a un proceso de consulta, incorporó disposiciones no consideradas en el acta de consulta, lo cual constituyó una afectación al principio de buena fe, al no haberse respetado los acuerdos consagrados en la citada acta.

FICHA DE SUPERVISIÓN

ETAPA 7: DECISIÓN SOBRE LA MEDIDA LEGISLATIVA O ADMINISTRATIVA OBJETO DE CONSULTA PREVIA

Nombre del proceso de consulta:

Nombre de la medida administrativa o legislativa:

Fuentes consultadas:

Objetivo de la etapa 7: La medida estatal emitida incorpora los acuerdos alcanzados durante el proceso de diálogo y garantiza el ejercicio de derechos colectivos de los pueblos indígenas sujetos del proceso de consulta previa.

Obligación 1: La decisión de la entidad promotora garantiza los derechos colectivos de los pueblos indígenas

	Criterios de verificación (C.V.)	Descripción de la acción realizada por la entidad promotora
1	¿El ente promotor o el pueblo indígena consultado han gestionado el levantamiento de observaciones o subsanación de requisitos para la aprobación de la medida consultada?	
2	¿El ente promotor y otras entidades estatales que asumieron acuerdos resultantes del proceso de consulta han realizado gestiones y acciones para su cumplimiento?	
3	¿El ente promotor y otras entidades estatales han realizado gestiones y seguimiento de demandas que no guardan relación con la medida consultada, surgidas durante el proceso de consulta?	
4	¿Los acuerdos contenidos en el acta de consulta fueron incorporados a la decisión de la entidad promotora, garantizando el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas? (Evaluación de acuerdos, sugerencias y recomendaciones de los pueblos indígenas y análisis de las consecuencias de la adopción de la medida)	
5	¿La entidad promotora incorpora disposiciones que no fueron consideradas durante la consulta? (Nota: Cotejar acta de consulta y la decisión adoptada)	

6	¿La emisión de la decisión sobre la medida consultada se realizó dentro de un plazo razonable o se advierte dilación en la aprobación de la misma?	
Obligación 2: La entidad promotora informa a los pueblos indígenas la decisión adoptada y hace pública la misma.		
	Criterios de verificación (C.V.)	**Descripción de la acción realizada por la entidad promotora**
6	¿La entidad entregó, de manera formal, la decisión alcanzada a los representantes de los pueblos indígenas? (Nota: Considerar si se llevó a cabo un acto formal o una reunión directa con el pueblo consultado)	
7	¿La entidad promotora publica en su portal web el acta de consulta y el informe final del proceso de consulta?	

Otras observaciones adicionales	
Comisionado encargado y fecha del llenado de la ficha:	

VIII. DISPOSICIONES FINALES

El Programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo es el responsable de realizar las coordinaciones necesarias para la difusión de los presentes lineamientos y de los instrumentos de supervisión y recolección de información del proceso de consulta.

Del mismo modo, el programa centralizará la información correspondiente a estos procesos, a fin de desarrollar una base de datos que permita realizar un adecuado seguimiento a los procesos que son objeto de supervisión.