Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios para el Proceso de Consulta Previa

CARTILLA INFORMATIVA

PERÚ Ministerio de Cultura

Diana Álvarez-Calderón Gallo
Ministra de Cultura

Patricia Balbuena Palacios
Viceministra de Interculturalidad

Mayu Velasco Anderson
Director de la Dirección General de Derecho de los Pueblos

Ángela Acevedo Huertas
Directora de la Dirección de Consulta Previa

Derecho a la Consulta Previa

Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios para el Proceso de Consulta Previa
Cartilla Informativa

Ministerio de Cultura
Av. Javier Prado Este 2465 - San Borja, Lima 41 Perú
www.cultura.gob.pe

Diseño y diagramación: Luis de la Lama y Renzo Espinel

Primera edición, Lima, agosto 2014

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-XXXXX

La presente cartilla está dirigida a público en general y recoge los principales contenidos de la Guía metodológica de la Etapa de Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios.

1 ¿Qué es la consulta previa?

Es el derecho colectivo de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados por el Estado de forma previa sobre las medidas que podrían afectar directamente sus derechos colectivos.

La consulta previa es un diálogo intercultural cuya finalidad es llegar a acuerdos que permitan salvaguardar los derechos colectivos de estos pueblos.

2 ¿A quiénes se les consulta?

Solo a **los pueblos indígenas u originarios** cuyos derechos colectivos podrían verse afectados de forma directa por la **medida administrativa o legislativa.**

© Ministerio de Cultura

3 Y... ¿Quiénes son los pueblos indígenas u originarios en el Perú?

Son pueblos que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado, cuyo origen tiene lugar en este país o región, que conservan todas o algunas de sus instituciones distintivas, y que, además, poseen una identidad colectiva y originaria.

Es así que son cuatro los criterios que permiten identificar a un pueblo indígena u originario*:

- **Continuidad histórica:** da cuenta de la existencia del pueblo desde tiempos anteriores al Estado.
- **Conexión territorial:** da cuenta de pueblos cuyos ancestros habitaban este país o región. Es decir, que sean originarios del Perú.
- **Instituciones distintitvas:** da cuenta de pueblos que conservan todas o parte de sus instituciones sociales. políticas, económicas y culturales.
- **Autoidentificación:** da cuenta de pueblos que tienen una identidad colectiva y originaria. Es decir, que tengan una identidad de grupo cuya historia se remonta a periodos anteriores a la creación del Estado.

Estos cuatro criterios son necesarios y deben presentarse de forma conjunta para hablar de pueblos indígenas u originarios.

* Fuente: Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: Una guía sobre el Convenio Nº 169 de la OIT (2009); Convenio Nº 169 de la OIT; Ley Nº 29785 del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio Nº 169 de la OIT y su Reglamento.

¿Su origen se remonta a tiempos anteriores al Estado?
Por ejempo: Los primeros informes coloniales sobre el pueblo indígena uro, en el altiplano peruano, datan de 1577.

Continuidad histórica

¿El pueblo tiene su origen en este país o región?
Por ejemplo: Tradicionalmente, el pueblo shipibo-konibo se asienta en las riberas del río Ucayali y sus afluentes.

Conexión territorial

Instituciones distintivas

¿Conserva todas o parte de sus instituciones distintitvas?
Por ejemplo: El "anako" es una vestimenta típica de las mujeres jaqaru, de la provincia de Yauyos, la cual se usa hasta el día de hoy.

Autoidentificación

¿La población posee una identidad colectiva y originaria?
Por ejemplo: Los yanesha, ubicados en la selva central, fueron conocidos como amuesha. Este pueblo ha reclamado el nombre yanesha, que significa "nosotros, la gente".

© Ministerio de Cultura

4 ¿Todas las comunidades son pueblos indígenas u originarios?

NO NECESARIAMENTE...
Las comunidades son formas de organización que muchos pueblos indígenas u originarios han adoptado. Asi como también existen pueblos organizados de otras formas, como es el caso de las parcialidades aimara*. También se debe tomar en cuenta que existe población que no pertenece a ningún pueblo indígena u originario que está organizada en comunidades.

Lo que define a un pueblo indígena u originario, en el marco de un proceso de consulta previa, son los criterios antes señalados y no la situación de su propiedad. Por ello, la población que vive organizada en comunidades campesinas y/o comunidades nativas podra ser identificada como pueblo indígena u originario si presenta los cuatro criterios mencionados.

* Forma de organización comunal del Altiplano peruano.

© Ministerio de Cultura

5 Y para los procesos de consulta previa... ¿Quién es el encargado de realizar la identificación de pueblos indígenas u originarios?

Esta tarea esta a cargo de la institución del Estado responsable de dicho proceso, a la cual se le llama "entidad promotora". Esta identificación se realiza sobre la base de los criterios de identificación y permite reconocer a aquellos pueblos, y sus organizaciones, que son sujeto del derecho a la consulta previa.

Ejemplo:

El establecimiento de un lote petrolero, a cargo de Perupetro, se aprueban con un documento legal (Decreto Supremo). A dicho documento se le conoce como "medida".

Ante esto, la entidad promotora debe preguntarse **"¿debo consultar?"** La respuesta será **"SI"** cuando se cumplan dos condiciones:

1. Cuando en el ámbito o área de la medida habitan pueblos indígenas u originarios o sus organizaciones.

2. Cuándo la medida podría afectar los derechos colectivos de estos pueblos indígenas u originarios.

Es por ello que la entidad promotora necesita saber si en el ámbito o área de su medida, habitan pueblos indígenas u originarios cuyos derechos colectivos podrían verse afectados.

6 ¿Cuál es el rol del Viceministerio de Interculturalidad-VMI en este proceso de identificación?

En todo este proceso, el rol del VMI es de brindar asistencia técnica y capacitación a las entidades estatales promotoras y los pueblos indígenas u originarios. Por ello, el VMI ha elaborado una Guía de identificación de pueblos indígenas u originarios.

7 Guía de Identificación de Pueblos Indígenas u Originarios

Es una herramienta que orienta a las entidades promotoras para la identificación de los pueblos indígenas u originarios cuyos derechos colectivos podrían verse afectados, de forma directa, por la aprobación de una medida. Es así que la guía permite que la entidad promotora responda a la pregunta: **"¿Hay pueblos indígenas u originarios en el ámbito de mi medida?"**

Es importante saber que...

La guía de Identificación de Pueblos indígenas no pretende cuestionar o interferir en los procesos de autoidentificación de los pueblos indígenas u originarios, ni tampoco servir como un instrumento para excluir a estos pueblos del derecho a la consulta.

Para la identificación de pueblos indígenas u originarios se proponen los siguientes pasos.

Paso 1

Definir los criterios de identificación
Los criterios de identificación son: continuidad histórica, conexión territorial, instituciones distintivas y autoidentificación.

Paso 2

Establecer los temas clave
Son aquellos temas sobre los cuales se requiere información para conocer a una población: identidad, historia, organización social, entre otros.

Paso 3

Recolectar la información
Se necesita revisar información de libros y publicaciones, para luego realizar un trabajo de campo para recolectar información.

Paso 4

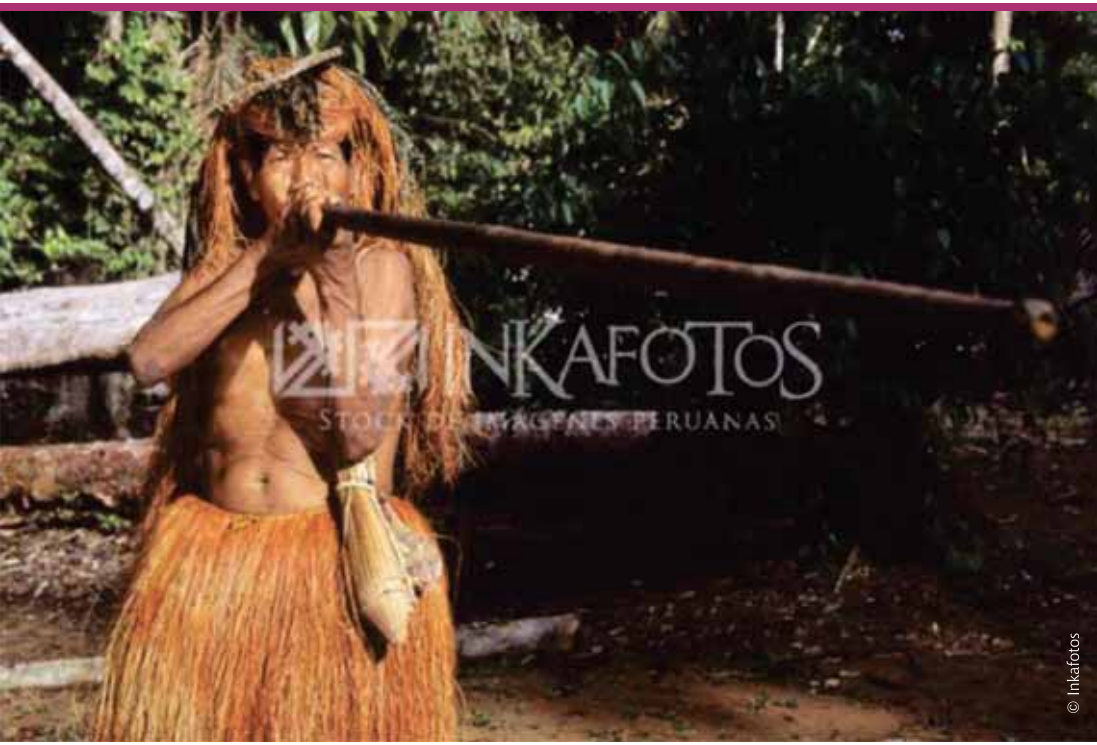
Sistematizar la información
Se necesita ordenar y clasificar la información recolectada según los temas clave propuestos.

Paso 5

Analizar la información
Se necesita identificar a aquellas características de la población que dan cuenta de los criterios de identificación (atributos).

Paso 6

Informe de identificación de pueblos
Es el producto de este proceso. El informe describe al pueblo indígena u originario que podría verse afectado por la medida.



© Inkafotos

© Inkafotos

8 ¿Con qué información debe contar la entidad promotora para saber si una población es o pertenece a un pueblo indígena u originario? (Paso 2)

Para saber si un pueblo presenta los criterios que lo definen como indígena u originario **(Paso 1)**, se recomienda tener información sobre 8 temas clave, los cuales son:

Temas Clave	Preguntas orientadoras
Autoidentificación	• ¿La población tiene una identidad colectiva o de grupo? • ¿Es esta identidad indígena u originaria?
Lengua e idioma	• ¿Qué lengua o lenguas habla la población? • ¿Qué lengua aprenden al nacer?
Historia de la localidad	• ¿Cómo llegaron a vivir en esta zona? • ¿Cuál es el origen o historia de la población (como colectivo o grupo)?

Temas Clave	Preguntas orientadoras
Organización social	• ¿Cómo son los roles y las relaciones de género?: división de actividades, uso del espacio etc. • ¿Cómo se dan las relaciones de parentesco?: matrimonio, paternidad y maternidad, etc.
Organización política	• ¿Cuál es el origen y roles de las autoridades? • ¿Cómo se toman las decisiones en la comunidad o pueblo?
Actividades económicas	• ¿Cuáles son las principales actividades que realizan? • ¿Cómo realizan estas actividades: herramientas, técnicas, conocimientos?
Uso del territorio y de los recursos naturales	• ¿Cuáles son los límites de su territorio? • ¿En qué zonas desarrollan sus actividades de subsistencia?
Cosmovisión, creencias y prácticas ancestrales	• ¿Poseen lugares sagrados? • ¿Usan plantas medicinales para curar enfermedades?

9 ¿Cómo se obtiene la información sobre los temas clave? (Paso 3)

Es importante contar con información adecuada para la identificación de pueblos indígenas u originarios. Es decir, debe ser actualizada, confiable y suficiente.

La información necesaria se obtiene de dos maneras:

- **Fuentes secundaria.** Es decir, libros de historia, censos nacionales, la base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios del Viceministerio de Interculturalidad, entre otros.
- **Información de primera mano o trabajo de campo.** Es decir, viajar a la zona y recolectar la información directamente de la población que allí habita.

La información que se recolecta debe relacionarse con los ocho temas clave **(Paso 2)** y debe permitir el análisis posterior sobre la base de los criterios de identificación presentados **(Paso 1).**

10 ¿Qué se hace con esta información? (Paso 4, 5 y 6)

La información debe ser sistematizada, es decir, ordenada y clasificada según cada tema clave **(Paso 4)**. Luego, se procede al análisis **(paso 5)**, que es la actividad de ver qué características de la población dan cuenta de su pertenencia a un pueblo indígena u originario según los criterios de identificación. A estas características llamamos "atributos".

El resultado de este ejercicio deberá estar contenido en un "Informe de identificación de pueblos indígenas u originarios y de posibles afectaciones a sus derechos colectivos" **(Paso 6)**.

En este sentido, la entidad promotora deberá indicar si la población del ámbito de la medida es o pertenece a un pueblo que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado, cuyo origen tiene lugar en este país o región, que conserva todas o algunas de sus instituciones distintitvas, y que, además, posee una identidad colectiva y originaria.

11 ¿Qué papel juegan las organizaciones de los pueblos indígenas u originarios?

Las organizaciones de los pueblos indígenas u originarios deben cumplir un rol clave. Por ello, se recomienda a las entidades promotoras coordinar con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios antes, durante y después del proceso.

© Ministerio de Cultura

12 ¿Qué sucede si la entidad promotora?:

- **No identifica a un pueblo indígena u originario**
- **No incluye a un pueblo indígena u originario en un proceso de consulta previa**

Los pueblos indígenas u originarios pueden ejercer el Derecho de Petición, que es la atribución para solicitar:

a) que se les incluya en un proceso de consulta previa
b) que se realice un proceso de consulta previa

Este derecho se ejerce colectivamente a través de sus organizaciones representativas. No se ejerce de modo individual, sino colectivo.

© Ministerio de Cultura

© Inkafotos
INKAFOTOS

www.cultura.gob.pe

Av. Javier Prado Este 2465, San Borja
Lima 41 - Perú