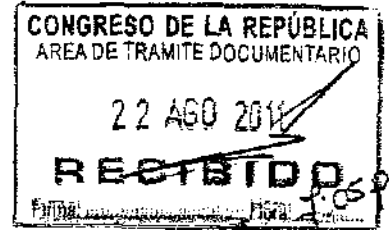




Congreso de la República



**PROYECTO DE LEY QUE
REGULA EL DERECHO A LA
CONSULTA PREVIA A LOS
PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS RECONOCIDO EN
EL CONVENIO N° 169 DE LA OIT**

Los congresistas que suscriben, ejerciendo el derecho de iniciativa en la formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presentan el siguiente Proyecto de Ley.

CONSIDERANDO:

Que el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, fue ratificado por el Estado Peruano en 1995 y aprobado mediante la Resolución Legislativa núm. 26253.

Que resulta necesario regular el derecho de los pueblos indígenas u originarios a la consulta previa regulado en dicho tratado internacional.

Que dicha regulación debe contribuir a mantener o crear un clima de paz y armonía entre los diferentes actores que participan de la vida social y económica de la Nación, en el marco establecido por la Constitución y las leyes.

Que por las razones expuestas se pone a consideración del Congreso de la República el siguiente Proyecto de Ley;

El Congreso de la República,
Ha dado la siguiente Ley:



Congreso de la República

LEY QUE REGULA EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS RECONOCIDO EN EL CONVENIO N° 169 DE LA OIT

TÍTULO I ASPECTOS GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente.

La presente Ley se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por el Estado Peruano en 1995 y aprobado mediante la Resolución Legislativa núm. 26253, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre la misma materia ratificados por el Perú.

Artículo 2.- Derecho a la consulta

Los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a ser consultados en forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente a sus derechos colectivos, sea sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo.

La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria por el Estado.

Artículo 3.- Finalidad de la consulta

La finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.

Artículo 4.- Principios

Los principios rectores del derecho a la consulta son los siguientes:

a) Oportunidad. El proceso de consulta se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales.

b) Interculturalidad. El proceso de consulta se desarrolla reconociendo, respetando y adaptándose a las diferencias existentes entre las culturas y contribuyendo al reconocimiento del valor de cada una de ellas.



Congreso de la República

c) Buena fe. Las entidades estatales analizan y valoran la posición de los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de consulta, 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, estando prohibidos de todo proselitismo partidario y conductas antidemocráticas.

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

e) Plazo razonable. El proceso de consulta se lleva a cabo considerando plazos razonables que permitan a las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios conocer, reflexionar y realizar propuestas concretas sobre las medidas legislativas o administrativas objeto de consulta.

f) 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.

g) Información oportuna. Los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a recibir por parte de las entidades estatales toda la información que sea necesaria para que puedan manifestar su punto de vista, debidamente informados, sobre las medidas legislativas o administrativas a ser consultadas. El Estado tiene la obligación de brindar esta información desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación.

TÍTULO II PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS A SER CONSULTADOS

Artículo 5.- Sujetos derecho a la consulta

Los titulares del derecho a la consulta son los pueblos indígenas u originarios cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma directa por una medida legislativa o administrativa.

Artículo 6.- Forma de participación de los pueblos indígenas u originarios

Los pueblos indígenas u originarios participan en los procesos de consulta a través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas conforme a sus usos y costumbres tradicionales.



Congreso de la República

Artículo 7.- Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios

A fin de identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos para los fines de la presente ley, se toman en cuenta los criterios objetivos y subjetivos establecidos en el artículo 1º del Convenio Núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

TÍTULO III ETAPAS DEL PROCESO DE CONSULTA

Artículo 8.- Etapas de proceso de consulta

Las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa deben cumplir las siguientes etapas mínimas del proceso de consulta: a) Identificación de las medidas legislativas o administrativas que deben ser objeto de consulta. b) identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados. c) Publicidad de la medida legislativa o administrativa d) Información sobre la medida legislativa o administrativa. e) Evaluación interna en las organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente. f) Proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios. g) Decisión

Artículo 9.- Identificación de las medidas objeto de consulta

Las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tiene una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas.

Las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios pueden solicitar la aplicación del proceso de consulta respecto a determinada medida que consideren que les afecta directamente.

En dicho caso, deben remitir el petitorio correspondiente a la entidad estatal promotora de la medida legislativa o administrativa y responsable de ejecutar la consulta, la cual debe evaluar la procedencia del petitorio.

En caso que la entidad estatal pertenezca al Poder Ejecutivo y desestime el pedido de las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, tal acto puede ser impugnado ante el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo. Agotada la vía administrativa ante este órgano, cabe acudir ante los órganos jurisdiccionales competentes.



Congreso de la República

Artículo 10.- Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados

La identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados debe ser efectuada por las entidades estatales promotoras de la medida propuesta, el grado de relación directa con el pueblo indígena y el ámbito territorial de su alcance.

Artículo 11.- Publicidad de la medida legislativa o administrativa

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

Artículo 12.- Información sobre la medida legislativa o administrativa

Corresponde a las entidades estatales brindar información a los pueblos indígenas u originarios y a sus representantes, desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación, sobre los motivos, implicaciones, impactos y consecuencias de la medida legislativa o administrativa.

Artículo 13.- Evaluación interna de las organizaciones de los pueblos indígenas u originarios

Las organizaciones de los pueblos indígenas u originarios deben contar con un plazo razonable para realizar un análisis sobre los alcances e incidencias de las medidas legislativas o administrativas y la relación directa entre su contenido y la afectación de sus derechos colectivos.

Artículo 14.- Proceso de diálogo intercultural

El diálogo intercultural se realiza tanto sobre los fundamentos de las medidas legislativas o administrativas, sus posibles consecuencias respecto al ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, como sobre las sugerencias y recomendaciones que estos formulen, las cuales deben ser puestas en conocimiento de los funcionarios y autoridades públicas responsables de llevar a cabo el proceso de consulta. Las opiniones expresadas en los procesos de diálogo deben quedar contenidas en un acta de consulta, la cual contiene todos los actos y ocurrencias realizados durante su desarrollo.

Artículo 15.- Decisión

La decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad estatal competente. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de una determinada medida tendría respecto a



Congreso de la República

sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente en los tratados ratificados por el Estado peruano. La posición de los pueblos indígenas u originarios es particularmente relevante en las siguientes situaciones:

- a) Megaproyectos que puedan tener un impacto significativo en las condiciones de vida o subsistencia de los pueblos.
- b) Traslados poblacionales.
- c) Almacenamiento o Desecho de sustancias peligrosas o tóxicas.

El acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios, como resultado del proceso de consulta, es de carácter obligatorio para ambas partes.

En caso que no se alcance un acuerdo, corresponde a las entidades estatales implementar la medida y adoptar todas las acciones que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de tal forma que no se afecte el derecho a la vida, integridad y pleno desarrollo.

Los acuerdos del resultado del proceso de consulta son exigibles en sede administrativa y judicial.

Artículo 16. - Idioma

Para la realización de la consulta, se toma en cuenta la diversidad lingüística de los pueblos indígenas y originarios, particularmente en las áreas donde la lengua oficial no es hablada mayoritariamente por la población indígena. Para ello, los procesos de consulta deben contar con el apoyo de intérpretes debidamente capacitados en los temas que van a ser objetos de consulta, quienes deben estar registrados ante el órgano técnico especializado en materia indígena.

TÍTULO IV OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES ESTATALES RESPECTO AL PROCESO DE CONSULTA

Artículo 17.- Entidad competente

Las entidades del Estado que van a emitir medidas legislativas o administrativas relacionadas de forma directa con los derechos de los pueblos indígenas u originarios son las competentes para realizar el proceso de consulta previa, conforme a las etapas que contempla la presente ley.

Artículo 18.- Recursos para la consulta

Las entidades estatales deben garantizar los recursos que demande el proceso de consulta, a fin de asegurar la participación efectiva de los pueblos indígenas u originarios.



Congreso de la República

Artículo 19.- Funciones del órgano técnico especializado en materia indígena

Respecto a los procesos de consulta son funciones del órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo las siguientes:

- a) Concertar, articular y coordinar la política estatal de implementación del derecho a la consulta.
- b) Brindar asistencia técnica y capacitación previa a las entidades estatales y los pueblos indígenas u originarios, así como atender las dudas que surjan en cada proceso en particular.
- c) Mantener un registro de las instituciones y organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios e identificar a las que deben ser consultadas respecto de una medida administrativa o legislativa.
- d) Emitir opinión, de oficio o a pedido de cualquiera de las entidades facultadas para solicitar la consulta, sobre la calificación de las medias legislativas o administrativas proyectadas por las entidades responsables, sobre el ámbito de la consulta y la determinación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados.
- e) Asesorar a las entidades responsables de ejecutar la consulta y a los pueblos indígenas u originarios que son consultados en la definición del ámbito y características de la consulta.
- f) Elaborar, consolidar y actualizar la base de datos relativos a los pueblos indígenas u originarios y sus organizaciones representativas.
- g) Registrar los resultados de las consultas realizadas.
- h) Mantener y actualizar el registro de facilitadores e intérpretes idóneos de las lenguas indígenas u originarias.
- i) Otras contempladas en la presente Ley, otras leyes o en su reglamento.

Artículo 20.- Creación de la base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios

Créase la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones representativas, la que está a cargo del órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.

La base de datos contiene la siguiente información:

- a) Denominación oficial y autodenominaciones con las que los pueblos indígenas u originarios se identifican.
- b) Referencias geográficas y de acceso
- c) Información cultural y étnica relevante.
- d) Mapa etnolingüístico con la determinación del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas u originarios ocupan o utilizan de alguna manera.
- e) Sistema, normas de organización y estatuto aprobado.
- f) Organizaciones representativas, ámbito de representación, identificación de sus líderes o representantes, período y poderes de representación.



Congreso de la República

Disposiciones Complementarias

PRIMERA.- Para efectos de la presente Ley, se considera al Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) como el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.

SEGUNDA.- La presente Ley no deroga o modifica las normas sobre el derecho a la participación ciudadana. Tampoco modifica o deroga las medidas legislativas ni deja sin efecto las medidas administrativas dictadas con anterioridad a su vigencia.

TERCERA.- Corresponde al Presidente del Consejo de Ministros concurrir, durante la primera quincena de mayo de cada año, al Pleno del Congreso de la República a efectos de informar a la representación nacional sobre los avances en la implementación de la presente ley y los procesos de consulta que se han realizado.

Disposiciones Transitorias.-

PRIMERA.- La presente Ley entra en vigencia a los noventa (90) días de su publicación en el Diario Oficial El Peruano a fin de que las entidades estatales responsables de llevar a cabo procesos de consulta cuenten con el presupuesto y la organización requerida para ello.

SEGUNDA.- El Reglamento de la presente ley es expedido por el Poder Ejecutivo en un plazo no mayor a 180 días desde la publicación de la presente Ley en el Diario Oficial El Peruano.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Marco Constitucional

- El artículo 66º de la Constitución Política establece que: *"los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal"*.



Congreso de la República

- El artículo 67º de la Constitución Política establece que: *“el Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales”*.

Antecedentes y Fundamentación

El debate sobre la denominada “Consulta Previa a los pueblos indígenas u originarios” se inició en el año 2009. En dicha oportunidad se presentaron varias iniciativas legislativas que proponían regular el tema, siendo dictaminadas favorablemente por la Comisión de Constitución y Reglamento. El texto propuesto fue aprobado por el Pleno del Congreso de la República en mayo del 2010 y observado por el Poder Ejecutivo en junio del mismo año.

Reingresada la Autógrafa observada ésta fue derivada a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología la cual emitió un dictamen favorable de Insistencia, mientras que la Comisión de Constitución y Reglamento emitió dictamen favorable pero de Allanamiento, es decir, aceptando todas y cada una de las observaciones planteadas por el Poder Ejecutivo.

La presente propuesta legislativa tiene por objetivo cautelar los derechos de los pueblos indígenas u originarios acorde con el marco constitucional y legal vigente y en pleno respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú, acorde con lo establecido en la Cuarta Disposición Final y Transitoria.

Consideramos sumamente importante la aprobación de la ley que desarrolle el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo señalando con claridad el objeto de la ley y la finalidad de la consulta.

De igual forma, se regulan los principios que deben presidir el derecho a la consulta: oportunidad, interculturalidad, buena fe, flexibilidad, plazo razonable, ausencia de coacción o condicionamiento e información oportuna.

Se regula también, los sujetos del derecho de consulta así como las etapas del proceso, todo ello en el marco del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo. A mayor abundamiento, la presente iniciativa contiene un claro mandato legal para que el Estado Peruano tenga particular atención y cuidado en determinados supuestos:

- a) Megaproyectos que puedan tener un impacto significativo en las condiciones de vida o subsistencia de los pueblos.
- b) Traslados poblacionales.



Congreso de la República

c) Almacenamiento o Desecho de sustancias peligrosas o tóxicas.

Por otro lado, hemos considerado conveniente incluir la obligación del Presidente del Consejo de Ministros de concurrir anualmente para presentar un informe sobre los procesos de consulta realizados y los avances en la plena implementación de la presente ley.

Finalmente, conviene precisar que el presente proyecto de ley ha tomado muy en consideración en su fundamentación y articulado los dictámenes de las Comisiones de Constitución y Reglamento y Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la norma que se propone sobre la legislación nacional, implica la dación de un cuerpo legal que desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente, dentro del marco del Convenio 169 de la OIT.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aplicación e implementación de la presente propuesta legislativa por parte de las entidades estatales, sin duda genera un costo al tesoro público; sin embargo, éste será asumido dentro de los presupuesto de cada una de las entidades. Cabe resaltar el compromiso del gobierno para aprobar el tema de la consulta previa, por lo que sus costos se encuentran avalados por el Poder Ejecutivo. Asimismo, conlleva los siguientes beneficios:

- Permite contar con un instrumento normativo que fortalece las relaciones del Estado con los pueblos indígenas, promoviendo la inclusión de este sector de la población en el proceso de toma de decisiones estatales.
- Busca evitar conflictos medio ambientales y sociales.
- Buscar aumentar el nivel de gobernabilidad, sin poner en riesgo la estabilidad, la seguridad jurídica y el grado de inversión del país.
- Buscar el desarrollo sostenible de nuestros recursos naturales.

Handwritten signatures and stamps at the bottom of the page. The signatures are:
1. A large signature on the left with the name 'BERNARDINI' written below it.
2. A signature in the middle with the name 'EGUIEL' written below it.
3. A signature on the right with the name 'YOCERO GRAPE' written below it.
4. A signature on the far right with the name 'LAY' written below it.
5. A signature at the bottom center with the name 'PEREZ TELLO' written below it.
6. A signature at the bottom right with the name 'REYES' written below it.
There are also several circular stamps and other handwritten marks scattered across the bottom section.