Consulta previa y patrimonio cultural

Por: J A

A partir de: 17 mar 2023 15:24:23
5,219 words - 30 matches - 22 sources

Índice de similitud

11%

Modo: Informe de similitud

texto del trabajo:

Título Consultando las declaratorias de Patrimonio Cultural de la Nación a los pueblos indígenas Prior consultation of the indigenous peoples with regard to National Cultural Heritage declaratories Aliaga Aliaga, Jenny Jazmín. Analista legal de la Dirección de Consulta Previa. ORCID: 0009- 0000-8502-5810. jenny.aliaga.ali@gmail.com Resumen Este artículo describe cómo se viene implementando el derecho a la consulta previa en las medidas relacionadas a patrimonio cultural. Asimismo, analiza el marco normativo peruano sobre patrimonio cultural a la luz del derecho internacional, a fin de proponer mejoras que permitan garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, así como la sostenibilidad y la gestión social del Patrimonio Cultural de la Nación. This article describes how prior consultation of the indigenous peoples with regard to National Cultural Heritage measures. It analyses the Peruvian legal framework about cultural heritage in the light of international right, in order to suggest improvements that ensure compliance with the protection of indigenous peoples' collective rights and with the sustainability and the conservation and social management of Cultural Heritage. Palabras clave Pueblos indígenas; patrimonio cultural; consulta previa; diálogo intercultural Indigenous peoples; cultural heritage; prior consultation; intercultural dialogue Introducción El Perú tiene un patrimonio cultural e histórico invaluable, así como la presencia de 55 pueblos indígenas u originarios en 22 departamentos del país. En este contexto, el territorio de los pueblos indígenas y los ámbitos donde se encuentra el patrimonio cultural se superponen en múltiples ocasiones. En febrero de 2023, el Paisaje Arqueológico Intiwatana - Qullqaraqay, ubicado en la provincia de Vilcas Huamán, departamento de Ayacucho, fue declarado y delimitado como Patrimonio Cultural de la Nación, mediante Resolución Viceministerial N° 000041-2023-VMPCIC-MC. Esta es la primera declaratoria y delimitación de un bien inmaterial prehispánico que fue consultada previamente a los pueblos indígenas afectados por dicha declaratoria y delimitación: dos comunidades campesinas pertenecientes al pueblo originario Quechua. Este proceso de consulta previa es evidencia de la implementación de un nuevo tipo de diálogo intercultural entre el Ministerio de Cultura y pueblos indígenas, en los casos en los que las declaratorias y delimitaciones de patrimonio cultural se superponen al territorio o afectan el ámbito en el cual la población indígena hace ejercicio de sus derechos colectivos. El proceso de diálogo se dio entre

las comunidades campesinas **Villa de los Incas Intihuatana y Pomacocha y anexos y la Dirección de Catastro y Saneamiento Físico Legal del Ministerio de Cultura** 8

, órgano competente de las declaratorias y delimitaciones de los bienes inmuebles prehispánicos. Dicho diálogo versó sobre los impactos y consecuencias que tendrá la declaratoria y delimitación de Intiwatana-Qullqaraqay, en las formas de vida de estas comunidades. Como resultado de este diálogo, se consensuaron acuerdos para que la declaratoria se implemente de una manera garantista de los derechos de los pueblos. Entre otros, un acuerdo tuvo como objetivo

reconocer la denominación tradicional del lugar, que había sido utilizada por los antepasados indígenas y reconoce la importancia de la lengua indígena quechua. Así, el nombre propuesto por la dirección competente había sido Intihuatana-Colcaraccay y se cambió definitivamente a Intiwatana-Qullqaraqay, a solicitud de las comunidades quechuas. Asimismo, se acordó que el Ministerio de Cultura elaborará el Plan de Gestión de manera participativa, en continuo diálogo con las comunidades. La consulta previa sobre medidas relacionadas al patrimonio cultural inició recientemente, a partir de la resolución del Ministerio de Cultura que identificó que las declaratorias como

> **Patrimonio Cultural de la Nación de** bienes **inmuebles** con valor arqueológico; **de** inmuebles de épocas **colonial, republicana y contemporánea** ; y **de** paisaje **cultural** , podrían ser objeto **de** 22

consulta previa, en el caso de que afecten directamente derechos colectivos de pueblos indígenas. Los procesos de consulta previa sobre medidas de patrimonio cultural realizados a la fecha han permitido desarrollar una nueva mirada de una gestión social de patrimonio cultural, junto a los pueblos indígenas. No obstante, también han dejado entrever las dificultades existentes para una garantía de los derechos de pueblos indígenas que esté en consonancia con la protección del patrimonio cultural de la Nación. Antecedentes y objetivos El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, incorporado desde 1995 al ordenamiento jurídico nacional, reconoce una serie de derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, entre ellos, la consulta previa. Este derecho tiene como finalidad lograr acuerdos sobre las medidas estatales que puedan afectar directamente derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios, antes de que se implementen. En tal sentido, la consulta previa actúa como un paraguas que permite la protección de otros derechos colectivos. En nuestro país, dicho derecho ha sido desarrollado en

> **la Ley de Consulta Previa, Ley N° 29785** y **su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC** . En el caso **del** 15

sector de Patrimonio Cultural,

> **en el año 2017** que **el Ministerio de Cultura** aprobó **la Resolución Ministerial N** ° 365-**2017-MC, que** 12

identificó las medidas del sector Cultura susceptibles de pasar por un proceso de consulta previa. Esta resolución fue aprobada en cumplimiento de la Ley de Consulta Previa, que obliga a cada entidad estatal a identificar las medidas bajo su competencia que podrían ser objeto de consulta previa. Es el Ministerio de Cultura quien está a cargo de evaluar e implementar la consulta previa sobre las medidas relacionadas al patrimonio cultural. De acuerdo a la página web del Ministerio de Cultura, dicha entidad ha implementado diez procesos de consulta previa sobre medidas relacionadas al patrimonio cultural1. A través del presente artículo, se analizará cómo se ha implementado la consulta previa sobre medidas de patrimonio cultural, a través de la revisión de la información pública disponible sobre los procesos de

consulta; y, asimismo, se evaluará la normativa vigente para identificar qué dificultades existen para la garantía de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y para la sostenibilidad de las acciones dirigidas a proteger el patrimonio cultural de la Nación. Para efectos de este artículo, únicamente nos referiremos al patrimonio cultural material, y no al patrimonio cultural inmaterial, que está íntimamente relacionado a la producción y a los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas. Asimismo, nos referiremos al patrimonio cultural inmueble, y no al patrimonio mueble, que se rige bajo disposiciones distintas. Análisis El derecho a la consulta previa debe ser implementado cuando una entidad estatal busca aprobar o autorizar una medida que afectará directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas. La medida puede ser administrativa o legislativa y pueden ser normas reglamentarias de alcance general, actos administrativos que faculten el inicio de actividades o proyectos, o que autoricen la suscripción de contratos, y normas con rangos de ley2. La consulta previa se implementa a través de un proceso de diálogo entre la entidad estatal y los pueblos indígenas afectados, el cual tiene etapas, plazos y principios definidos en la normativa nacional vigente. En tanto la consulta únicamente es aplicable cuando hay afectación de derechos, es necesario identificar y evaluar cuáles son los impactos y consecuencias de las medidas de Patrimonio Cultural, y relacionarlos a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Las medidas de 1 Información disponible en la página web

del Ministerio de Cultura <https://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso?title=&netapa=All&departamento=All&entidadespromotoras=All&tema 16

=89>. Los procesos de consulta iniciados son sobre las siguientes medidas relacionadas al Patrimonio Cultural: Declaratoria de paisaje cultural Apu Tambraico, en Huancavelica, paisaje cultural Cuyocuyo, en Puno, paisaje cultural Valle del Sondondo, en Ayacucho; declaratorias de monumentos arqueológicos prehispánicos o bienes inmuebles prehispánicos: Intihuatana-Colcaraccay, Runayupana Sector 1 y 2, Qillaycancha, en Ayacucho; Zona Arqueológica Monumental Huari Sector B, en Ayacucho; Muyu Muyu Sectores A, B y C; El Potrero y Wakakillayoc, en Apurímac; Cueva de Pikimachay, en Ayacucho; declaratorias de patrimonio histórico inmueble: Capilla de Pucyu Ñahui, Estructuras muramos del Templo Santiago Apóstol de Totora, plaza y torre exenta; y Casa Hacienda la Capilla de Nuestra Señora de las Mercedes de Watocto, en Cusco. 2 Artículo 3, literales i) y j)

del reglamento de la Ley N° 29785, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC . patrimonio 11

cultural **que**

se analizan, en virtud de la Resolución Ministerial N° 365-2017-MC, son las declaratorias como Patrimonio Cultural de la Nación de bienes inmuebles con valor arqueológico; de inmuebles de épocas colonial, republicana y contemporánea; y de paisaje cultural, en tanto el Ministerio de Cultura, como ente competente, ha determinado que podrían afectar directamente derechos colectivos de pueblos indígenas. En efecto, se han iniciado diez procesos de consulta sobre patrimonio cultural sobre declaratorias de paisaje cultural (3), declaratorias de monumentos arqueológicos prehispánicos o bienes inmuebles prehispánicos (4) y declaratorias de patrimonio histórico inmueble (3) como Patrimonio Cultural de la Nación, pues el Ministerio de Cultura ha identificado que las consecuencias legales de dichas

declaratorias podrían generar afectaciones a los pueblos indígenas u originarios que ejercen derechos colectivos en su ámbito3. Consecuencias legales de la declaratoria y delimitación

del Patrimonio Cultural de la Nación La protección **del patrimonio cultural de la Nación** está reconocida en **la** Constitución Política **de** 21

1993, que establece que “los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado” (artículo 21). Esta protección fue desarrollada por la Ley del Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296, y su reglamento.

El artículo II de la referida **Ley** indica que **se entiende** como **bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación** 20

a “toda manifestación del quehacer humano, material o inmaterial, que, por su importancia, valor y significado arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico (..) sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo (…)”. Con relación a esta presunción legal de patrimonio cultural de la Nación, esta ley también indica

que se presume que tienen la condición de bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación 4

, 3 De acuerdo a la Resolución Ministerial N° 365-2017-MC,

la Dirección de Consulta Previa de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura es quien realiza **la** 10

identificación de los pueblos indígenas u originarios en el ámbito de las medidas de patrimonio cultural y quien determina si hay afectaciones a derechos colectivos.

los bienes materiales e **inmateriales, de la época prehispánica, virreinal y republicana, independientemente de su condición de propiedad pública o privada, que tengan la importancia, el valor y significado** 4

paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual. Como 18

puede apreciarse, las normas vigentes buscan proteger el Patrimonio Cultural de la Nación esté declarado formalmente o no. En la actualidad, hay una búsqueda de aprobar resoluciones del Ministerio de Cultura que declaren y delimiten el patrimonio; por ello, actualmente las direcciones a cargo de las declaratorias vienen solicitando a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio de Cultura que identifique a los pueblos indígenas en el ámbito de dichas medidas y evalúe si se afectarían sus derechos colectivos, en virtud de la Resolución Ministerial N° 365- 2017-MC. Es importante tener en cuenta que, conforme a la Ley N° 28296 "la protección de los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, comprende el suelo y subsuelo en el que se encuentran o asientan, los aires y el marco circundante, en la extensión técnicamente necesaria para cada caso." (Artículo 1.1.) En un país con presencia de 55 pueblos indígenas u originarios, es altamente probable que el suelo y el marco circundante donde se encuentra el patrimonio cultural, sea parte de la tierra o territorio de pueblos indígenas u originarios. En esta línea, es importante resaltar que existe una fuerte relación entre el patrimonio cultural inmueble material y la tierra y el territorio de los pueblos indígenas u originarios. El

derecho a la tierra y al territorio como **derecho** colectivo **comprende la conservación y protección de sus tierras y territorios, con los que guardan una estrecha relación de índole espiritual, cultural y económica** ; incluye **el** 7

hábitat que

ocupan o utilizan de alguna manera y **supone** la protección y **reconocimiento de los derechos de propiedad y posesión sobre tierras** utilizadas **tradicionalmente para** fines **de subsistencia** (Ministerio **de** 14

Cultura, 2016, 37). En el caso de las comunidades campesinas, que podrían ser parte de pueblos indígenas, el artículo 88 de la Constitución establece que tienen derecho a que se reconozca la propiedad comunal sobre sus tierras. Como veremos a continuación, la Ley General de Patrimonio Cultural establece restricciones al derecho de propiedad de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación (artículos 21 y 22): 1. Restricciones al ejercicio de la propiedad de los bienes, pues no se podrá

desmembrar partes integrantes de un bien mueble o inmueble , ni tampoco **alterar, reconstruir, modificar o restaurar total o parcialmente el bien mueble o inmueble, sin autorización** previa 13

del

Ministerio de Cultura. En dicho sentido, 2. Restricciones a las obras públicas o privadas

de edificación nueva, remodelación, restauración, ampliación, refacción, acondicionamiento, demolición, puesta en valor o cualquier otra que involucre un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, requiere para su ejecución de la autorización del Ministerio de Cultura 1

. 3.

Paralización y/o demolición de la obra no autorizada, de la que se ejecute contraviniendo, cambiando o desconociendo las especificaciones técnicas y de las que afecten de manera directa o indirecta la estructura o armonía de bienes inmuebles vinculados al Patrimonio Cultural de la Nación, solicitando el auxilio de la fuerza pública, en caso de ser necesario 1 . En ese sentido, **las** restricciones **y** obligaciones **que**

se derivan de las declaratorias y delimitaciones del patrimonio cultural de la Nación, podrían afectar el derecho a la tierra y al territorio de un pueblo indígena u originarios, en lo relacionado al ejercicio de su derecho de propiedad. Por otro lado, como consecuencia de la declaratoria y delimitación de un inmueble como patrimonio cultural se inscribe la condición de ser patrimonio cultural (carga cultural) en la partida registral en la que está inscrito el predio (terreno) donde se ubica el referido monumento. Esta carga, per se, implica un cambio en el pleno ejercicio de las comunidades afectadas de su derecho a la tierra y al territorio, en tanto se les pondrá una carga a su propiedad. Asimismo, en caso la localidad quiera transferir la propiedad de su predio, debe ponerlo en conocimiento del Ministerio de Cultura. Por lo demás, el valor del predio, al tener una carga cultural, podría verse perjudicado. Por su parte, en caso el predio donde se ubique el monumento no esté inscrito a nombre de una comunidad, el Estado lo inscribirá a su nombre en registros públicos (inmatriculación), como patrimonio cultural de la Nación4. En este caso, no será posible inscribir ninguna otra propiedad sobre el ámbito, incluyendo la de un predio comunal. Es así que la declaratoria del patrimonio y su posterior inscripción en registros negará la posibilidad de titulación de las comunidades que aún no lo están y en cuyo territorio se encuentra el monumento. Teniendo en cuenta que, en la actualidad, existe una gran brecha de titulación de comunidades en nuestro país5, en la práctica podría ocurrir que terrenos que son parte de la propiedad de una comunidad sean inscritos a favor del Estado. En este caso, nuevamente, se tiene una afectación directa al derecho a la tierra y al territorio, pues las localidades indígenas ya no podrán titular sus tierras. Por otro lado, los bienes inmuebles prehispánicos son intangibles, inalienables e imprescriptibles. De acuerdo al Reglamento de Intervenciones Arqueológicas, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2022-MC, “intangible” significa que se debe conservar su integridad, por lo que solo se permiten intervenciones autorizadas por el Ministerio de Cultura con fines de

investigación, evaluación, rescate, monitoreo, emergencia, delimitación, actualización catastral, saneamiento, identificación, inventario, inscripción, registro, protección, difusión, promoción, puesta en valor, gestión y administración 6

(artículo V.8). En tal sentido, en el ámbito de los bienes que son parte del Patrimonio Cultural de la Nación, se realizan intervenciones autorizadas por el Ministerio de Cultura. Estas intervenciones, al ser realizadas por equipos especializados externos a la entidad y que no suelen incorporar especialistas en interculturalidad o de pueblos indígenas, en su mayoría, no cuentan con una visión desde el punto de vista de derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios. En dicho sentido, las intervenciones pueden perjudicar, por ejemplo, cultivos de localidades indígenas, y ello no ha sido resarcido ni tampoco lo encontrado se ha puesto en valor6. Esto supone una afectación directa al derecho colectivo de uso de recursos naturales, que comprende 4 Artículo 21 de la Ley General del Patrimonio Cultural. 5 De acuerdo al documento "La situación de tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas en la Amazonía peruana" del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, del año 2021, la brecha de comunidades no tituladas, al 2020, es de 810. 6 Por ejemplo, durante el proceso de consulta previa sobre la Resolución Viceministerial que aprueba el expediente técnico del Monumento Arqueológico Prehispánico de Huari Sector B, las localidades indígenas consultadas plantearon propuestas en relación a que, en su experiencia, hay intervenciones arqueológica que perjudican sus cultivos y no hay ningún resarcimiento a cambio. En efecto, en el Acta de Evaluación Interna del Anexo Huacahurara, perteneciente a los pueblos indígenas quechuas, del 3 de julio de 2022, se solicita al Ministerio de Cultura que "cuando los trabajos de investigación y afines que realicen, en las parcelas que sean afectadas las plantas de tuna, tara serán indemnizadas económicamente por el ente que ejecuta el proyecto." Así también, el Acta de Evaluación Interna del Anexo Ocopa, del 26 de mayo de 2022, propone que "todo terreno con plantas tunales, tara, espacios de sembrío de cereales y otros, que van a ser afectadas con proyectos de excavación deben ser indemnizados de acuerdo al valor de producción de cada planta, en caso de no ser así reubicados en lugares habitables."

el uso, administración y conservación de los recursos naturales que se encuentren en su ámbito geográfico y que tradicionalmente utilizan para su subsistencia (Ministerio **de** 3

Cultura, 2016, 37). Por otro lado, otra consecuencia legal de la declaratoria y delimitación del patrimonio cultural es que, para cumplir con los fines de conservación de un documento, el Ministerio de Cultura va a determinar las actividades compatibles que no dañarán el monumento ni le generarán un deterioro irreparable. Es importante mencionar que el recién publicado Reglamento de Intervenciones Arqueológicas, Decreto Supremo N° 011-2022-MC, señala que puede haber uso tradicional en los bienes del Patrimonio Cultural de la Nación; en ese sentido,

los pueblos indígenas u originarios al interior de las áreas delimitadas de un bien inmueble prehispánico 6

pueden seguir realizándose, sin poner en riesgo la integridad estructural y arquitectónica de algunos componentes arqueológicos. Esto no era posible anteriormente, salvo en los casos que fueron objeto de procesos de consulta previa, en los que se acordó que se puede seguir realizando los usos tradicionales en el ámbito de los monumentos7. No obstante, habrá usos que no necesariamente estarán dentro de lo compatible, los cuales serán restringidos con el fin de conservar los monumentos. Ello podría limitar actividades de caza, actividades agrícolas, actividades de pastoreo, pesca, entre otras, lo que cual implica una afectación directa al derecho de uso de

> **recursos naturales** que **comprende el uso, administración y conservación de los recursos naturales que se encuentren en su ámbito geográfico y que tradicionalmente utilizan para su subsistencia** (Ministerio **de** 3

Cultura 2016, 37). Por otro lado, a partir de la declaratoria y delimitación de un bien, el Ministerio de Cultura podría implementar programas y proyectos que promuevan su conservación, restauración, puesta 7 Es el caso de los procesos de consulta previa sobre i) las propuestas de Resoluciones Viceministeriales que aprueban las declaratorias

> **y expedientes técnicos de los Monumentos Arqueológicos Prehispánicos Intiwatana-Qullqaraqay, Runayupana Sector 1 y 2 y Qillaycancha** 2

; y ii) la propuesta

> **de Resolución Viceministerial que aprueba el expediente técnico** sobre **el Monumento Arqueológico Prehispánico Huari Sector B** . En el Acta **de** 9

Consulta del primer proceso señalado se incluyeron como acuerdos: “los usos ancestrales podrán ser realizados dentro del polígono de Runaypana, pero teniendo en cuenta la conservación de las estructuras arqueológicas” (acuerdo 7), “el tránsito de los animales no será restringido. Sin embargo, debe darse de manera ordenada, por senderos que no pongan en riesgo la conservación de las estructuras arqueológicas” (acuerdo 8), “en un plazo mayor de dos años, se deberá presentar el Plan de Gestión del monumento, en donde se desarrollará a detalle la zonificación y los usos compatibles (…) de manera participativa, en continuo diálogo con las comunidades”. Asimismo, se precisó que “en dicha zonificación, la agricultura, pastoreo y pesca pueden darse siempre y cuando no afecten la conservación de las estructuras arqueológicas expuestas ni soterradas, en las áreas determinadas. Además, en el caso de la agricultura, esta tendrá que hacerse de manera tradicional y/o manual” (acuerdo 3). En el caso del Acta de Consulta referida a Huari Sector B, se incluyó que “el Ministerio de Cultura permitirá el ingreso a las cuatro comunidades a las zonas agrícolas y las actividades agrícolas y de tunales que se vienen realizando en el polígono arqueológico, de manera permanente e indefinida” (…) se mantendrán en uso las vías carrozables y peatonales existentes al interior del polígono (…) (acuerdo 1). en valor, uso social, entre otros, los cuales podrían significar el desarrollo o incremento de actividades turísticas y económicas, las que a su vez podrían producir cambios en el entorno en el que se desarrollan las localidades y, por

ende, podrían incidir en su desarrollo futuro e implicar una afectación directa de su derecho a decidir/elegir sus prioridades de desarrollo, en tanto dichas comunidades tendrían derecho a participar e incidir en la formulación, aplicación y evaluación de dichos planes y proyectos, a fin de que se respeten sus cosmovisiones, planes y prioridades. Sobre el particular, es importante señalar que, en la normativa vigente, no es posible que una comunidad administre un bien cultural, sino que debe realizarlo el Estado. A partir de la declaratoria y

delimitación, la ejecución de toda obra pública o privada de edificación nueva, remodelación, restauración, ampliación, refacción, acondicionamiento, demolición, puesta en valor o cualquier otra obra 2

relacionada a dicho monumento, requerirá

de la autorización del Ministerio de Cultura, lo que podría implicar **una afectación del derecho a la autonomía de las** 2

localidades,

en lo relacionado a la toma de sus decisiones ya que esta dependería de la autorización de una entidad estatal 2

. Estándares internacionales frente a las afectaciones a derechos colectivos Como hemos venido reseñando, en los procesos de consulta previa realizados, se identificó que las comunidades a las que se superponen las propuestas de declaratorias de Patrimonio Cultural de la Nación ejercen su derecho a la tierra y al territorio, y al uso de recursos naturales; por ejemplo, realizando actividades agrícolas como la recolección de tuna; asimismo, se identificó que ejercían su derecho a conservar sus costumbres e instituciones, al realizar pagos a la tierra o actividades culturales en el apu. Adicionalmente, una de las principales preocupaciones de la población indígena era saber si se iba a desalojar o reubicar sus viviendas, chacras o espacios comunales. Y, específicamente, si iban a poder seguir realizando sus actividades y formas de vida, que tradicionalmente venían efectuando. Cabe resaltar que la normativa interna del patrimonio cultural no contempla ningún tipo de indemnización o compensación en caso se necesite mover a la población o sus terrenos para proteger un patrimonio. Por el contrario, el artículo 27 del reglamento de la Ley General del Patrimonio Cultural habilita a la reubicación de ocupantes de los bienes. No obstante, desde una perspectiva de derechos de pueblos indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de obligatorio cumplimiento para el Estado peruano, sí reconoce el derecho de los pueblos indígenas a no ser reubicados sin su consentimiento (artículo 15). Con relación a este punto es importante señalar que,

en octubre de 2017 el Consejo Ejecutivo de la UNESCO aprobó la Política de Colaboración de la UNESCO con los Pueblos Indígenas, la cual 5

, entre otros, reconoce a la Declaración de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas como un instrumento que debe ser implementado8. Y asimismo, indica que la UNESCO tiene el compromiso de respetar, proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas “con respecto a cultura, integración cultural e identidad, y […] a una participación plena y efectiva en todos los asuntos que atañen a sus vidas y sus culturas [lo que incluye el] derecho a que se los consulte en cuanto a actividades concernientes a su herencia y expresión cultural. (…)” Así también, señala que los pueblos indígenas “deben ser capaces de participar en la formulación de políticas respecto a sus culturas, expresiones culturales y herencia, lo que incluye a través de la participación efectiva en órganos consultivos pertinentes y mecanismos de coordinación [y que] todas las interacciones con respecto a su desarrollo en el futuro deben caracterizarse por colaboraciones, diálogos, negociaciones y consultas transparentes”. Así también reconoce que “muchos sitios de patrimonio cultural y natural son el hogar de pueblos indígenas o se encuentran dentro de tierras administradas por estos, y que el uso de la tierra por parte de dichos pueblos, así como sus conocimientos, sus valores y sus prácticas culturales y espirituales posiblemente dependan, modelen o formen parte del patrimonio. En dichos lugares los pueblos indígenas tienen derecho a sus tierras, territorios y recursos tradicionales, y colaboran en la conservación del sitio, así como también en las actividades de protección que reconocen los sistemas de administración tradicionales como parte de los nuevos métodos de administración”. Por lo tanto, se recomienda "garantizar consultas adecuadas, el consentimiento libre, previo e informado, así como también la participación equitativa y efectiva de los pueblos indígenas en los casos en los que las nominaciones, la administración y las medidas de políticas de designaciones internacionales afecten sus territorios, tierras, recursos y medios de vida”. 8 Esta Política se remite a

la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI), del año 2007 17

, que es considerada como soft law en Perú. Ello, en tanto la UNESCO es un organismo especializado de la ONU que debe aplicar dicha declaración. Además, señala con énfasis

que “resulta inaceptable la reubicación forzosa de los pueblos indígenas de sus sitios de patrimonio cultural y natural”, **y** promueve **las iniciativas indígenas y locales para crear arreglos de gobernanza equitativos, sistemas de gestión basados en la colaboración y, cuando corresponda, mecanismos de reparación** 5

. Este estándar internacional, que protege el derecho de los pueblos indígenas a su tierra y territorio, aún cuando hay presencia de patrimonio cultural, no se aplica actualmente en el Perú, pues no hay normativa que lo implemente. Por el

contrario, como mencionamos anteriormente, se puede desocupar sitios patrimoniales sin reconocer ningún tipo de indemnización o resarcimiento Por otro lado, el documento “Políticas para incorporar una perspectiva del desarrollo sostenible en los procesos de la Convención del Patrimonio Mundial”, adoptado por Resolución 20 de la Asamblea General de los Estados Partes de la Convención del Patrimonio Mundial (París, 2015)9, tiene una sección denominada “respetando, comprometiendo y consultando a los pueblos indígenas y comunidades locales”, que señala el deber de los Estados de “asegurar las consultas adecuadas, el consentimiento libre - previo e informado - y la participación equitativa y efectiva de los pueblos indígenas en situaciones en las que la nominación, gestión y medidas normativas del Patrimonio Mundial afectan sus territorios, tierras, recursos y formas de vida” (numeral 22.ii) Así también, dicho documento señala que los Estados parte deberán “promover activamente iniciativas nativas y locales para desarrollar disposiciones de gobernanza equitativas, sistemas de gestión colaborativos, cuando proceda, mecanismos de compensación” (22.iii) Adicionalmente, la sección IV.Alcanzando la igualdad de geńero menciona nuevamente a los “procesos de consulta transparentes que respeten plenamente la igualdad de género”, a través de los cuales se debe “garantizar que prácticas tradicionales basadas en el geńero que ocurran dentro de bienes de Patrimonio Mundial – por ejemplo, con relación al acceso o participación de 9 La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (París, 1972) es un tratado al que está sujeto el Perú y, a la fecha, se considera la norma más importante para la conservación del Patrimonio Mundial. Este tratado fue ratificado por el Estado peruano mediante la Resolución Legislativa N° 23349, del 18 de noviembre de 1981. Conforme al artículo 55 de la Constitución Política del Perú, el tratado forma parte del derecho nacional. Para implementarla, se conformó una Asamblea General de los Estados Partes de la Convención, que han aprobado diversos instrumentos que deben ser tomados en cuenta para implementar la Convención en los países adscritos. mujeres y hombres en mecanismos de gestión – hayan recibido el consentimiento de todos los grupos que conforman las comunidades locales”. De lo señalado, es posible apreciar que los instrumentos que permiten implementar la Convención buscan garantizar los derechos de los pueblos indígenas, reconociendo la obligación de los Estados de implementar el derecho a la consulta previa, pero, además, de resguardar el derecho a la tierra y al territorio (mecanismos de compensación), el derecho a la autonomía (promover iniciativas nativas y sistemas de gestión colaborativos), y la participación indígena. Adicionalmente, la doctrina internacional reconoce que puede haber comunidades locales que, para su subsistencia, dependen de usos lucrativos en los lugares donde se ubica el patrimonio y que, en dichas ocasiones, “los profesionales del patrimonio tendrán que tratar cuestiones tales como la planificación espacial o las políticas de desarrollo económico con autoridades públicas muy diversas. Esto significa que los profesionales del patrimonio no pueden actuar con independencia y sin tomar en consideración a los demás grupos de interés (…) ello recalca la importancia de las actividades colaborativas y la participación plena y transparente de los interesados” (UNESCO, 2014, 15). Uno de los conceptos que más vienen siendo desarrollados en la última década es la gestión social del patrimonio, que está vinculado a la participación de las comunidades aledañas al bien patrimonial, en la decisión, delimitación, gestión y conservación del mismo. Las Directrices Prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial (UNESCO, 2019) establecen que, para la preparación de las propuestas de inscripción de un patrimonio cultural mundial, “la participación efectiva e inclusiva de las comunidades locales, los pueblos indígenas, las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y privadas y otras partes interesadas en el proceso de propuesta de inscripción de un bien es esencial para permitirles compartir con el Estado Parte una responsabilidad en su mantenimiento. Se alienta a los Estados Partes a que preparen las propuestas de inscripción con la mayor participación posible de partes interesadas y demuestren, seguń corresponda, que se ha obtenido el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas haciendo, entre

otras cosas, que las propuestas de inscripción esteń disponibles puḃlicamente en los idiomas adecuados y efectuando consultas puḃlicas y audiencias.” Es decir, ya es reconocido a nivel mundial que la obligación de los Estados, al proteger el patrimonio, es incorporar la participación y consultar previamente a los pueblos indígenas u originarios, para lograr una gestión social del patrimonio. En nuestro país, este derecho recién se está implementando en medidas de patrimonio cultural, según hemos desarrollado anteriormente; pero, en virtud de la normativa internacional de derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo), no de la normativa internacional vigente sobre patrimonio cultural. Resultados y discusión Como puede apreciarse, el marco normativo que regula las declaratorias y delimitaciones del Patrimonio Cultural de la Nación, conformado principalmente por la Ley General del Patrimonio Cultural y su reglamento, no considera los estándares internacionales de patrimonio que reconocen el derecho a la tierra y al territorio, el derecho al uso de recursos naturales, el derecho a la autonomía, entre otros, de los pueblos indígenas u originarios, los cuales, como vemos, pueden ser directamente afectados con las declaratorias y delimitaciones de patrimonio. Por ello, resulta de especial importancia que la consulta previa sea un espacio institucional que tenga el objetivo de garantizar derechos y que, a su vez, contribuya a la sostenibilidad y a la gestión social del patrimonio cultural. Sin perjuicio de lo señalado, cabe resaltar una buena práctica del proyecto Qhapaq Ñan, que sí ha tenido acercamiento al derecho a la autonomía de los pueblos indígenas u originarios, en tanto elabora de manera participativa sus propuestas de delimitación del patrimonio. No obstante, ello no es replicado en las Direcciones Desconcentradas de Cultura que elaboran los expedientes de posibles declaratorias y delimitaciones de bienes culturales inmuebles, ni es parte de los lineamientos del Ministerio de Cultura. Tal como señalan Marcone y Ruiz (2014, 109),

> **desde el proyecto** Qhapaq **Ñan se ha replanteado la puesta en uso social del patrimonio cultural** “como un proceso dialógico y democrático que busca proteger, conservar y promover los bienes culturales materiales e inmateriales de manera participativa, buscando su reconstitución como elemento trascendente para el desarrollo sostenible de las comunidades”. En **este**

19

sentido, una de las acciones del proyecto es “generar procesos de diálogo para reconocer intereses comunes y establecer consensos con la participación activa de las poblaciones en la toma de decisiones (…) más allá de las perspectivas y límites sectoriales del ente rector” y “desarrollar un proceso participativo de planificación para el desarrollo de acciones conjuntas en el que las comunidades y los actores locales representativos se involucran directamente en la planificación y ejecución de nuestras acciones.”. Como logro, resaltan que la participación comunal ha logrado reorientar la gestión patrimonial y que esta es una manera de evitar la dinámica de exclusión social y mejorar la calidad de vida (Marcone y Ruiz, 2014) Conclusiones La implementación de los procesos de consulta previa ha permitido acercar al Estado, específicamente, a las direcciones del Ministerio de Cultura a cargo de las declaratorias de los bienes culturales, a las localidades indígenas que son afectadas por estas. En dichos procesos, ha quedado evidenciado que existen afectaciones directas al derecho a la tierra y al territorio, a la autonomía, al uso de recursos naturales, a la elección de prioridades de desarrollo, entre otros; debido a las consecuencias y alcances que la Ley General del Patrimonio Cultural (2004) y su reglamento otorgan a las declaratorias de patrimonio cultural de la Nación. Para garantizar acuerdos que aborden las afectaciones directas de las declaratorias y puedan garantizar los derechos de los pueblos indígenas en cuyo territorio se encuentran bienes culturales, es necesario interculturalizar la normativa

interna sobre patrimonio cultural, para que se adecúe a los estándares internacionales sobre gestión social del patrimonio cultural y de respeto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. Criado-Boado y Barreiro van más allá e indican que “el objetivo último no es la conservación del patrimonio, sino hacer que el aprecio hacia el patrimonio –incluso el criterio de poder decidir qué se quiere conservar y qué no, con todo lo que eso conlleva en cuanto a cambio de coordenadas culturales–, sea un discurso creado de forma participativa, no el resultado de una relación de dominio”. (2013) Finalmente, como antecedente, es importante señalar que la Dirección de Paisaje Cultural del Ministerio de Cultura ha reconocido que la consulta previa de paisajes culturales es una herramienta de gestión favorable para su conservación; por ejemplo, porque identifica actores locales y su capital social, alinea expectativas y fomenta transparencia entre el estado y los pueblos indígenas, y establece consenso con los actores locales del paisaje cultural organizados en comunidades campesinas y nativas. Pueblos indígenas, y fortalece la participación de diferentes perfiles o grupos etarios de la población, mujeres o jóvenes. (Ministerio de Cultura, 2021). En vista de lo señalado, consideramos que es necesario y es posible mirar la gestión del patrimonio cultural desde una perspectiva más democrática, de gestión social y de pueblos indígenas. Referencias bibliográficas CRIADO-BOADO, Felipe; BARREIRO, David. 2013. Estudios Atacameños. Arqueología y antropología surandinas. N° 45. pp. 5-18. MARCONE, Giancarlo; RUIZ, Rodrigo. 2014. Qhapaq Ñan: el reto del uso social del patrimonio cultural . DESCO. Ministerio de Cultura. 2020. Consulta previa y Patrimonio Cultural: Los casos de los paisajes culturales de Tambraico y Cuyocuyo. Lima: Ministerio de Cultura. Ministerio de Cultura. 2016. Derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. Lima: Ministerio de Cultura UNESCO. 2017. Consejo Ejecutivo. 201a reunión. Decisión 201 EX/6. Política de Colaboración de la UNESCO con los Pueblos Indígenas. UNESCO. 2015. Política para incorporar la perspectiva de desarrollo sostenible en los procesos de la Convención del Patrimonio Mundial. Asamblea General de los Estados Partes. 20a reunión. Decisión WHC-15/20.GA/13. UNESCO. 2014. Gestión del Patrimonio Cultural. Manual de Referencia. París. UNESCO. 2008. Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial. 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17

fuentes:

1 98 words / 2% - Internet de 27-sept-2020 12:00a. m.
docplayer.es

2 80 words / 1% - Internet de 27-sept-2022 12:00a. m.
consultaprevia.cultura.gob.pe

3 51 words / 1% - Internet de 23-jul-2022 12:00a. m.
cdn.www.gob.pe

4 44 words / 1% - Internet
Calderón Sandoval, Miriam Alcira. "Tráfico ilícito del patrimonio cultural mueble en el Perú: Diagnóstico, descentralización del control, recuperación de los bienes culturales y las perspectivas de fortalecimiento 2010-2020", 'Baishideng Publishing Group Inc.', 2021

5 50 words / 1% - Internet de 19-ene-2022 12:00a. m.
www.iwgia.org

6 38 words / 1% - Internet de 17-dic-2022 12:00a. m.
spijweb.minjus.gob.pe

7 32 words / 1% - Internet de 18-jul-2021 12:00a. m.
matematicasn.blogspot.com

8 24 words / < 1% coincidencia - Internet de 23-sept-2022 12:00a. m.
consultaprevia.cultura.gob.pe

9 16 words / < 1% coincidencia - Internet de 26-sept-2022 12:00a. m.
consultaprevia.cultura.gob.pe

10 20 words / < 1% coincidencia - Internet de 17-ene-2023 12:00a. m.
cdn.www.gob.pe

11 16 words / < 1% coincidencia - Internet de 13-ago-2022 12:00a. m.
cdn.www.gob.pe

12 15 words / < 1% coincidencia - Internet
Morán Jorquera, Jessica. "Desarrollo de una propuesta metodológica de evaluación intermedia participativa. Caso: Proyecto Qhapaq Ñan-sede nacional en Ayabaca, periodo 2014-2016", 'Baishideng Publishing Group Inc.', 2022

13 25 words / < 1% coincidencia - Internet de 22-dic-2022 12:00a. m.
proyectos.conare.ac.cr

14 22 words / < 1% coincidencia - Internet de 10-dic-2017 12:00a. m.
centroderecursos.cultura.pe

15 19 words / < 1% coincidencia - Internet de 20-feb-2015 12:00a. m.
www.dar.org.pe

16 18 words / < 1% coincidencia - Internet de 28-sept-2022 12:00a. m.
repositorio.cepal.org

17 17 words / < 1% coincidencia - Internet de 18-oct-2018 12:00a. m.
aprendeenlinea.udea.edu.co

18 16 words / < 1% coincidencia - Internet de 25-jun-2018 12:00a. m.
repositorioacademico.upc.edu.pe

19 16 words / < 1% coincidencia - Internet de 23-mar-2019 12:00a. m.
www.desco.org.pe

20 16 words / < 1% coincidencia - Internet de 13-nov-2020 12:00a. m.
www.slideshare.net

21 15 words / < 1% coincidencia - Internet de 02-nov-2002 12:00a. m.
politica.eluniversal.com

22 15 words / < 1% coincidencia - Internet de 27-sept-2022 12:00a. m.
repositorio.cultura.gob.pe