

ABC DE LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA

EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES

ABC DE LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL

Autora:
Gaby Rivadeneyra (DAR)

Adaptación y dirección creativa:
Liliana García Acha (DAR)

Editado por:
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
Jr. Brigadier Mateo Pumacahua N° 2249, Lince, Lima - Perú
Correo electrónico: dar@dar.org.pe Lima - Perú
Página web: www.dar.org.pe

Diseñado por:
Kipu Visual S.A.C.
Jr. Andrés Avelino Cáceres N° 209, Huancayo - Perú
Teléfono: (51) 64-776612
Correo electrónico: hola@kipuvisual.com
Página web: www.kipuvisual.com

Impreso por:
Sonimagenes del Perú S.C.R.L.
Av. Gral. Santa Cruz 653. Of. 102, Jesús María, Lima - Perú
Teléfonos: (511) 277-3629 / (511) 726-9082
Correo electrónico: adm@sonimagenes.com
Página web: www.sonimagenes.com

Cita sugerida:
DAR. (2023). ABC de la consulta previa, libre e informada en proyectos de infraestructura vial
Primera edición impresa: Noviembre 2023.
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2023-10559, consta de 1000 ejemplares.

ISBN: 978-9972-2760-7-1

Está permitida la reproducción parcial o total de este libro, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente cuando sea usado en publicaciones o difusión por cualquier medio.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de Rainforest Foundation Norway (RFN), RE:WILD, la Plataforma para una Reactivación Sostenible (PLARS), Charles Stewart Mott Foundation y 11.11.11 - Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur. Su contenido es responsabilidad exclusiva de sus autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de Rainforest Foundation Norway (RFN), RE:WILD y la Plataforma para una Reactivación Sostenible (PLARS) y 11.11.11 - Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur.

Hola, soy Rosa y soy la jefa de la comunidad Pihuicho Isla, que está participando en la consulta previa del Estudio de Impacto Ambiental de una carretera que pasaría cerca. Conozcamos más sobre este derecho.



CONTENIDO

1.	Hablemos de la consulta previa	3
2.	Algunas preguntas para entender la consulta previa	13
	¿Qué se consulta?	14
	¿A quién se consulta?	16
	¿Quién consulta?	17
	¿En qué nos favorece la consulta previa?	18
	¿Qué no es la consulta previa?	19
	¿Cuáles son los pasos a seguir en un proceso de consulta previa?	20
	¿Cuáles pueden ser los resultados de la consulta previa?	22
3.	La consulta previa y los proyectos de infraestructura vial	24
	¿Qué se consulta en un proyecto de infraestructura vial?	25
	¿Quién se encarga de la consulta previa de proyectos de infraestructura vial de nivel nacional?	26
	¿Cómo fortalecemos la consulta previa en un proyecto de infraestructura vial?	27



1

HABLEMOS DE LA

CONSULTA

PREVIA



SI TIENE

IMPACTO

EN NUESTRAS VIDAS

DEBEN HACER

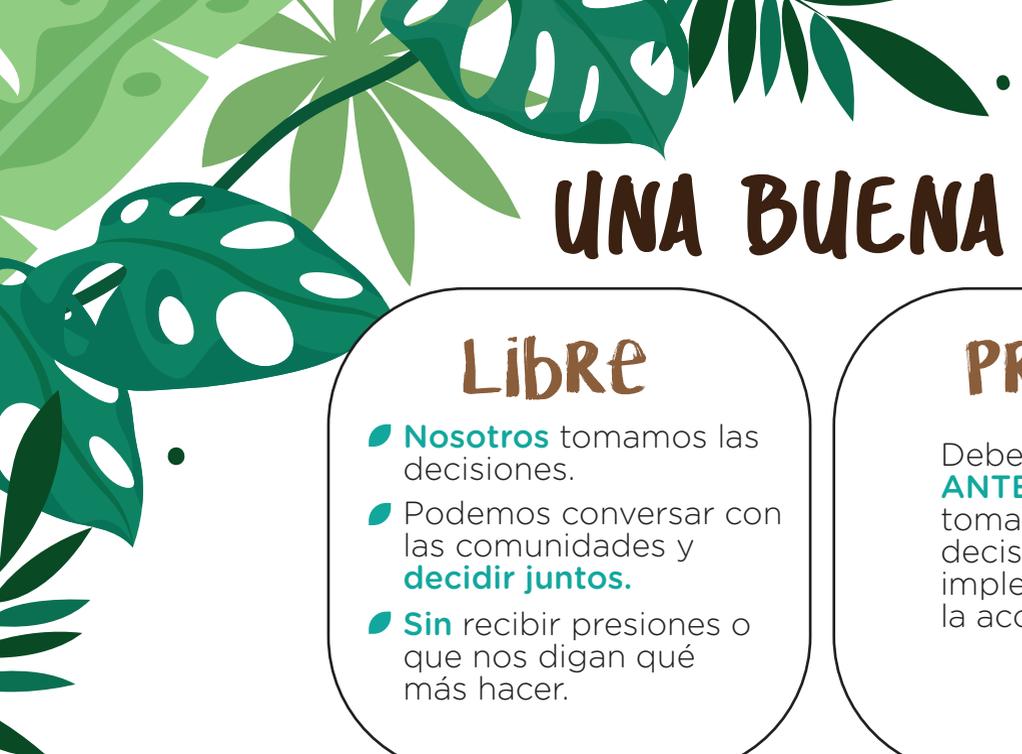
CONSULTA

PREVIA

La consulta previa es el **DERECHO** que tenemos como **PUEBLOS INDÍGENAS** a que el **ESTADO** nos consulte las **DECISIONES QUE NOS AFECTAN**.

Lo dice la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021)**





UNA BUENA CONSULTA ES:

Libre

- **Nosotros** tomamos las decisiones.
- Podemos conversar con las comunidades y **decidir juntos**.
- **Sin** recibir presiones o que nos digan qué más hacer.

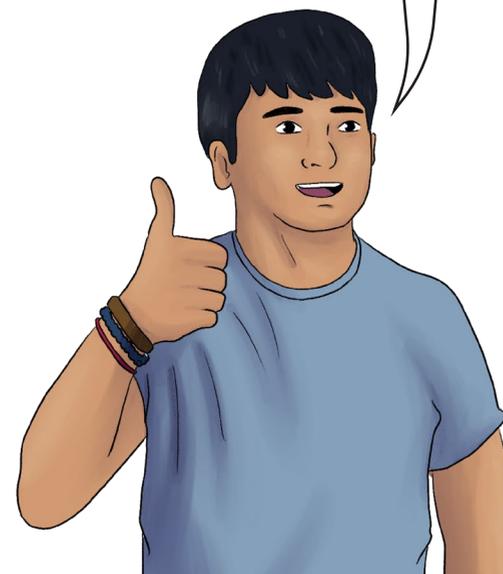
PREvia

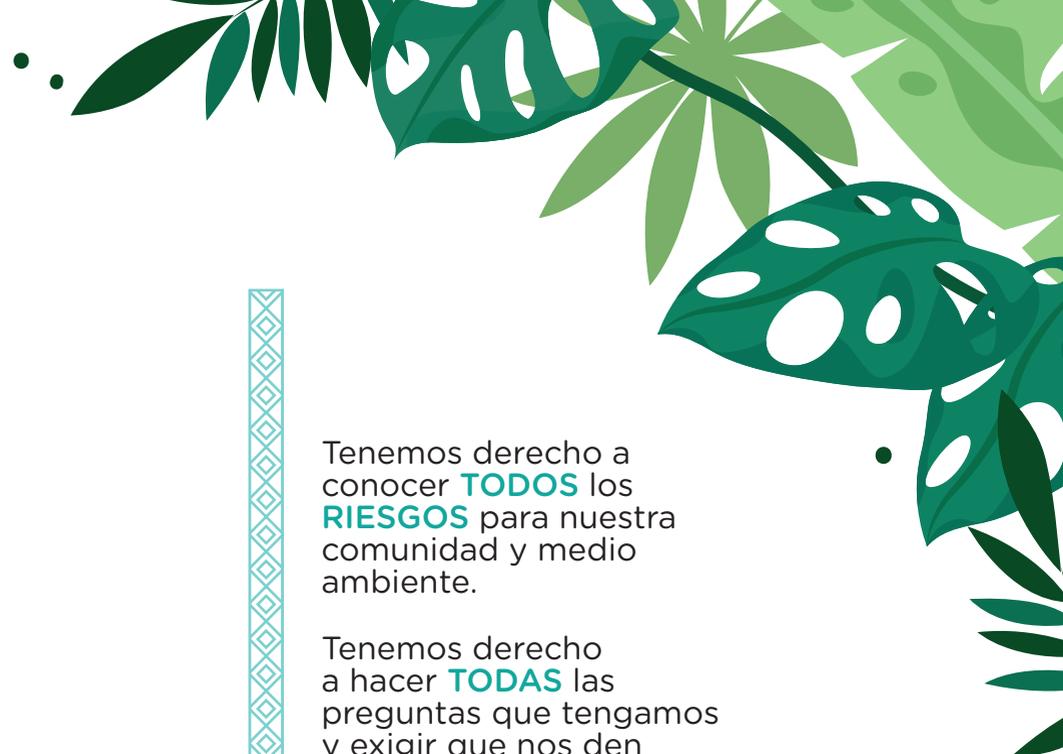
Debe realizarse **ANTES** de tomar la decisión e implementar la acción.

INFORMada

Debe incluir **INFORMACIÓN:**

- Completa.
- Actualizada.
- Entendible.
- Accesible.
- Adecuada a nuestra cultura.
- Oportuna.





Tenemos derecho a conocer **TODOS** los **RIESGOS** para nuestra comunidad y medio ambiente.

Tenemos derecho a hacer **TODAS** las preguntas que tengamos y exigir que nos den **TODA** la información que necesitamos.

Tenemos derecho a conocer **CON EL TIEMPO ADECUADO**, todos los riesgos para nuestra comunidad y medio ambiente.



CON LA



PROTEGEMOS NUESTRO



TENER DERECHO AL TERRITORIO

ES:



Que se respeten nuestras tierras ancestrales.

Estén tituladas o no.



Que decidamos cómo utilizar los recursos naturales de nuestro territorio.



¡Y cómo conservarlos también!



Que se respete nuestra especial relación con la tierra, ríos y bosques.



Y nuestras prioridades de desarrollo, en coordinación con lo que planifica el Estado.



CON LA



PARTICIPAMOS EN LAS DECISIONES QUE CAMBIARÁN NUESTRA



Decidir sobre nuestro
DESTINO es ejercer
nuestro **DERECHO**
A LA LIBRE
DETERMINACIÓN.



LA CONSULTA PREVIA SE FUNDAMENTA EN NUESTRO DERECHO A DECIDIR LIBREMENTE:



✓ Nuestra forma de organización

✓ Lo que queremos para nuestro futuro

✓ Nuestra forma de vida

✓ Nuestro derecho al desarrollo económico, social y cultural

CENTRO de FAENAS PREVIAS a la COMERCIALIZACIÓN de RECURSOS NATURALES

PANEL SOLAR

Aquí utilizamos la energía solar para dar vida a nuestra iniciativa de comercialización de carne

DEBEMOS SER CONSULTADOS
PARA QUE SE RESPETEN NUESTROS
DERECHOS AL TERRITORIO Y A LA
LIBRE DETERMINACIÓN



2

ALGUNAS PREGUNTAS PARA ENTENDER LA

CONSULTA

PREVIA

1 ¿QUÉ SE CONSULTA?

Se deben consultar medidas o decisiones de las autoridades que puedan afectar directamente nuestros derechos colectivos, nuestra existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo.



POR EJEMPLO, SOBRE:



SALUD INTERCULTURAL



EDUCACIÓN BILINGÜE



INFRAESTRUCTURA



PETRÓLEO, GAS O MINERÍA



USO DE RECURSOS NATURALES

ENTRE OTROS TEMAS...

LAS DECISIONES A CONSULTAR PUEDEN EXPRESARSE MEDIANTE:

MEDIDAS LEGISLATIVAS

- ✓ Leyes.
- ✓ Resoluciones legislativas.
- ✓ Decretos legislativos.
- ✓ Ordenanzas regionales.
- ✓ Ordenanzas municipales.

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

- ✓ Actos administrativos.
- ✓ Normas reglamentarias.

POLÍTICAS, PLANES, PROGRAMAS O PROYECTOS

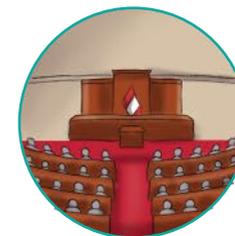
... entre otras medidas legislativas y administrativas.

Y PUEDEN VENIR DE:



GOBIERNO NACIONAL

CONGRESO



GOBIERNOS REGIONALES

GOBIERNOS LOCALES



Los titulares del derecho a la consulta previa son los pueblos indígenas u originarios cuyos derechos colectivos pueden ser directamente afectados por una medida legislativa o administrativa.

Lo dice el artículo 5 de la ley de **Consulta Previa**.

SOLO SE CONSULTA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS



ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO REALIZAR LA CONSULTA PREVIA



En el Perú, las normas señalan que institución pública que propone la medida es la responsable de consultar

POR EJEMPLO:



La función del Estado es garantizar una consulta:

- ✓ Con una adecuada participación indígena.
- ✓ De buena fe, así lleguemos a acuerdos o no.

La consulta previa no la realiza una empresa, una ONG o una sola persona.

4

¿EN QUÉ NOS FAVORECE LA CONSULTA PREVIA?

- ✓ Los acuerdos a los que se lleguen son de cumplimiento obligatorio.
- ✓ Nos permite hacer respetar nuestros derechos colectivos.
- ✓ Nuestro territorio se gestiona tomando en cuenta nuestra comunidad y nuestro desarrollo; en coordinación con el Estado.
- ✓ Se abre un diálogo intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas.

Oye Juan, estaba pensando que el Estado tiene que poner puestos de control en la carretera que están proponiendo hacer.

Hay que ponerlo en el Acta de consulta previa, y que quede claro quiénes son los responsables de cumplir ese acuerdo.

Es cierto, Rosa, pero ¿cómo nos aseguramos de eso?



5

¿QUÉ NO ES LA CONSULTA PREVIA?

LA CONSULTA PREVIA:

- ❌ No es un trámite.
- ❌ No es un proceso administrativo.
- ❌ No es un conjunto de reuniones.
- ❌ No es un referéndum o plebiscito.
- ❌ No es solo recibir información.
- ❌ No es una audiencia pública, taller informativo o taller de capacitación.



6 ¿CUÁLES SON LOS PASOS A SEGUIR EN UN PROCESO DE CONSULTA PREVIA?

En el Perú, la consulta previa tiene siete etapas:

Debemos consultar los Términos de Referencia del Estudio de Impacto Ambiental de esta carretera que estamos proponiendo



Etapa 1 IDENTIFICACIÓN DE LA MEDIDA

La entidad promotora identifica la medida a consultar.

Hay tres comunidades nativas cerca del tramo propuesto



Etapa 2 IDENTIFICACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

La entidad promotora identifica a los pueblos a consultar.

Pero también debemos incluir a siete que podrían tener impactos indirectos



Se realizan **reuniones preparatorias** para la elaboración del plan de consulta, en la que se acuerdan plazos, lugar y forma de llevar a cabo la consulta previa, entre otros.

Así se realizaría el proyecto ¿qué les parece?

Antes de responder, tenemos varias preguntas sobre lo que ha dicho

Este domingo iniciará la consulta previa del segundo tramo del estudio de impacto ambiental de la carretera



Etapa 3 PUBLICIDAD

Se entrega a los representantes de los pueblos indígenas u originarios dos documentos: **Plan de consulta y Medida a consultar.**

Etapa 4 INFORMACIÓN

Se informa a los pueblos indígenas u originarios el contenido de la medida y las afectaciones a los derechos colectivos.



Etapa 5 EVALUACIÓN INTERNA

El pueblo indígena u originario evalúa la medida y elabora sus propuestas.

Etapa 6 DIÁLOGO

Representantes acreditados de pueblos indígenas u originarios y representantes de la entidad promotora dialogan y buscan acuerdos.

Etapa 7 DECISIÓN

El Estado toma la decisión.



El plazo máximo para el desarrollo de las etapas de publicidad, información, evaluación interna y diálogo es de **120 días**, desde que nos entregan la medida a consultar hasta la firma del **Acta de Consulta**.

7 ¿CUÁLES PUEDEN SER LOS RESULTADOS DE LA CONSULTA PREVIA?



El objetivo de la consulta previa es llegar a acuerdos o lograr el consentimiento de los pueblos indígenas u originarios que pueden ser afectados por las decisiones del Estado.

Ambos deben hacer un esfuerzo sincero por encontrar posiciones comunes.

SI LLEGAMOS A UN ACUERDO:

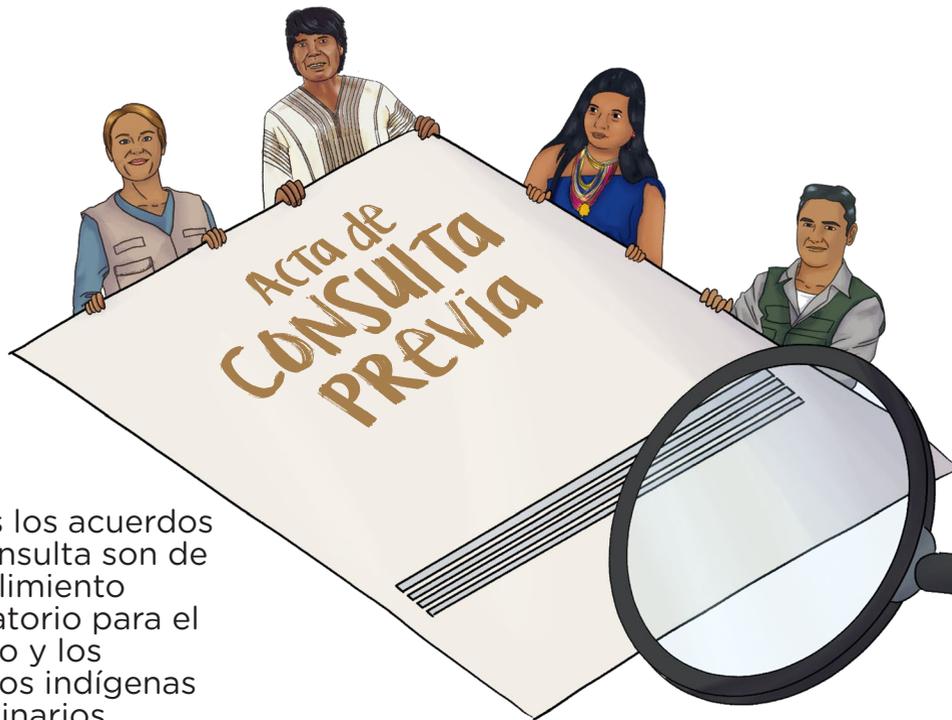


Se firmará un Acta de consulta previa.

SI NO LLEGAMOS A UN ACUERDO:

En este caso, de acuerdo a nuestra legislación, la decisión la toma el Estado.





Nosotros, como pueblos indígenas u originarios, debemos vigilar el cumplimiento de acuerdos, para lo cual la redacción del acta debe ser clara y precisa, indicando el plazo y responsabilidades para el cumplimiento de acuerdos.

Todos los acuerdos de consulta son de cumplimiento obligatorio para el Estado y los pueblos indígenas u originarios.



Esta decisión incluye:

- ✓ Evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones de los pueblos indígenas u originarios.
- ✓ Análisis de las consecuencias de la adaptación de la medida en relación al respeto de derechos colectivos reconocidos por el Estado peruano.

Como pueblos indígenas u originarios, podemos estar en desacuerdo con la medida que el Estado quiere impulsar y solicitarle que se regrese a etapas previas de la consulta para contar con más información o discutir el proceso



3

LA

CONSULTA

PREVIA

Y LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL

¿QUÉ SE CONSULTA EN UN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA VIAL?

Se consultan medidas que puedan afectar los derechos de los pueblos indígenas que se aprueben desde la planificación y ejecución de los proyectos viales, por ejemplo, las políticas o programas vinculados a infraestructura vial, o los estudios de impacto ambiental. Se pueden tener diferentes procesos de consulta previa durante el desarrollo de un mismo proyecto vial.

Aquí puedes revisar algunos ejemplos de estas normas, para conocer algunos tipos de estudios ambientales que se pueden aplicar a proyectos viales:

- ✓ Resolución Ministerial N°741-2019 MTC/01.02
- ✓ Resolución Ministerial N°891-2019 MTC/01.02
- ✓ Resolución Ministerial N°1056-2019 MTC/01.02

En el Perú, el sistema vial tiene tres niveles:

La red vial nacional



A cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

La red vial departamental



A cargo de los gobiernos regionales.

La red vial vecinal



A cargo de los gobiernos municipales.



Desde el 2022, en el Perú se aplica la Sentencia A.P. 29126- 2018, que reconoce la consulta previa de servicios públicos, como son los proyectos viales



¿QUIÉN SE ENCARGA DE LA CONSULTA PREVIA DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL DE NIVEL NACIONAL?

En proyectos de la red vial nacional se encarga el Ministerio de Transportes y Comunicaciones



Nosotros participamos en estos procesos de consulta

Oficina de Diálogo y Gestión Social



Nosotros conducimos estos procesos de consulta

Dirección General de Asuntos Ambientales



Nosotros implementamos y coordinamos estos procesos de consulta

Dirección de Evaluación Ambiental

● * De acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (2021).

Y a nivel regional, pueden consultar los gobiernos regionales y locales.

¿CÓMO FORTALECEMOS LA CONSULTA PREVIA EN UN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA VIAL?

- ✓ Promoviendo la consulta previa como un derecho fundamental.
- ✓ Fomentando el consentimiento como objetivo de la consulta previa.
- ✓ Procurando infraestructura vial que se adapte al entorno (una que sea sostenible, y donde se fortalezcan nuestras capacidades para aprovechar y mantener los servicios que nos brinda).
- ✓ Promoviendo la creación y uso de protocolos indígenas de consulta previa que incluyan nuestros aprendizajes para mejorar este derecho.
- ✓ Promoviendo que la consulta previa se dé desde la planificación de un proyecto vial y continúe en cada etapa del proyecto si fuera necesario.



Con nuestros protocolos de consulta, proponemos cómo queremos ser consultados



Estos protocolos se enmarcan en nuestro derecho a la libre determinación. Con ellos, el Estado puede vincular sus decisiones a nuestras visiones de desarrollo.



La consulta previa es mucho más que recibir información. Es un proceso político y un diálogo intercultural con el Estado.

En la consulta previa, hacemos propuestas para que las decisiones del Estado respeten nuestros derechos colectivos para alcanzar nuestra libre determinación, y así mejorar nuestra calidad de vida.

Con el apoyo de:



ISBN: 978-9972-2760-7-1



9 789972 276071