

Derecho a la consulta previa

en el sector transportes

**Análisis de legalidad del objeto de consulta delimitado por
el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC**



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES

Derecho a la consulta previa

en el sector transportes

**Análisis de legalidad del objeto de consulta delimitado por
el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC**



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES

Derecho a la consulta previa en el sector transportes

Análisis de legalidad del objeto de consulta delimitado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC

Autor:

Isaac Alejo Reyes (DAR)

Derechos de edición:

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

Diseñado en:

Sonimágenes del Perú S.C.R.L.
Av. Gral. Santa Cruz N.º 653. Of. 102, Jesús María, Lima, Perú
Teléfonos: +51 987 702 551
Correo electrónico: adm@sonimágenes.com
Página web: www.sonimágenes.com

Coordinación de la publicación:

Liliana García Acha

Foto de portada:

Rolando Mondragón/DAR

Cita sugerida:

Alejo, I. (2024). Derecho a la consulta previa en el sector transportes: Análisis de legalidad del objeto de consulta delimitado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC. DAR. Primera edición digital, noviembre 2024.

Disponible en www.dar.org.pe

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-12387
ISBN: 978-612-5140-08-1

Está permitida la reproducción parcial o total de esta publicación, 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 RE:WILD y Rainforest Foundation Norway. Su contenido es responsabilidad exclusiva de su autor y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de RE:WILD y Rainforest Foundation Norway.

Contenido

1.	Introducción	5
2.	El derecho a la consulta previa	6
3.	La consulta previa en el sector transportes	7
4.	Análisis de legalidad de las medidas a consultar	13
5.	Análisis del objeto de consulta en un proceso que viene implementando el MTC	18
6.	Conclusiones	22
7.	Bibliografía	23
8.	Anexos	25



Vista del puente Nanay, que forma parte del Tramo 1 del proyecto vial Bellavista-Mazán, único construido al momento. Foto: Chad Boy.

1. Introducción

La construcción de carreteras y vías de comunicación tiene como finalidad la integración geográfica de nuestros pueblos, la cual siempre ha sido un reto debido al complejo relieve geográfico de nuestro país, ya sea en los Andes o en la Amazonía (Pacheco, 2024). A ello debemos sumar las complejidades ambientales y sociales en cada una de estas regiones. En ese sentido, se impulsan grandes proyectos viales, que, idealmente, buscan aportar a la competitividad y crecimiento económico.

Por eso, es muy importante que ante el impulso de este tipo de proyectos tengamos en cuenta los enfoques de sostenibilidad e interculturalidad, de cara al diseño e implementación de iniciativas que beneficien a nuestro país y su población. Mucho más si vivimos un acelerado avance del cambio climático, el cual genera constantes impactos y emergencias ambientales que afectan principalmente a los pueblos en situación de vulnerabilidad.

Debemos tomar nota que diversos proyectos de infraestructura para el transporte se pueden convertir en una fuente potencial de conflictos (CEPAL, 2018). Esto debido a que generalmente los planes, programas o políticas que los determinan no están armonizados con las necesidades y expectativas de las poblaciones locales. O con mayor precisión, con los derechos colectivos de los pueblos indígenas, a quienes la Constitución establece el respeto a su identidad cultural, reconoce que son autónomas en su organización, en el trabajo comunal, en el uso y libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la Ley establece.

Por estas razones, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoció a los pueblos indígenas el derecho a la consulta previa, entre otros derechos. Este Convenio obliga a los Estados a consultarles cuando una medida afecte sus derechos colectivos; por ejemplo, construir infraestructura vial en sus territorios.

En este marco, mediante el presente documento se busca ahondar en la aplicación del derecho a la consulta en este tipo de proyectos, poniendo énfasis en la importancia de identificar la medida a consultar y el momento oportuno, con el objetivo de garantizar derechos y asegurar la inclusión de propuestas y alternativas de los pueblos indígenas.



Vista desde dron de área deforestada, camino a la CCNN Centro Arenal, por donde pasaría la carretera Bellavista - Mazán. Foto: DAR

2. **El derecho a la consulta previa**

La consulta previa es un derecho fundamental reconocido por el Convenio 169 de la OIT y la Ley 29785, la cual manda que los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten sus derechos colectivos, así como su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo¹. Ahora bien, es muy importante reconocer que, en su implementación, el derecho a la consulta puede ser comprendido desde diferentes aristas. Así, para el Estado, este sería un procedimiento para lograr el consentimiento de los pueblos indígenas que le permita ejecutar alguna medida vinculada a un plan, programa o proyecto. Por otro lado, para los pueblos indígenas, la consulta previa es un derecho mediante el que pueden materializar la potestad de participar e incluir sus propuestas en las decisiones estatales cuando se elaboren medidas, políticas públicas, proyectos o normas del Estado.

De hecho, esta visión es recogida en el artículo 7 del Convenio 169 de la OIT, al mencionar que los pueblos deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo. Y (...) con ello, controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además (dichos pueblos) deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

¹ Véase el artículo 2 de la Ley 29785 (2011) y el artículo 6 del Convenio 169 (1993).

3. **La consulta previa en el sector transportes**

A pesar de que existe la obligación de consultar toda medida administrativa y legislativa, el Reglamento de la Ley N° 29785 establecía una excepción en su decimoquinta disposición complementaria transitoria y final. En ella precisa que “la construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos, no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento”. Como sabemos, una carretera es un bien que presta un servicio público. A pesar de ello y durante muchos años, la infraestructura de transportes cuya competencia, cuando son carreteras nacionales, es del MTC, no estaban sometidas a procesos de consulta previa.

Esta situación cambió a raíz de la Sentencia de Acción Popular N° 29126-2018 LIMA publicada en el año 2022, la cual derogó la decimoquinta disposición complementaria del Reglamento de la Ley N° 29785 y precisa que la consulta previa se debe realizar a las medidas administrativas vinculadas a servicios públicos (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales, 2022). Esta sentencia corrige la interpretación del Estado peruano, y refuerza el respeto y aplicación de los estándares contenidos en el Convenio 169 de la OIT. Por lo tanto, cada entidad del Estado debe implementar la consulta previa cada vez que sus medidas afecten derechos colectivos.

La Dirección encargada de la consulta previa en el MTC

La implementación de la consulta previa de manera obligatoria ha sido incorporada en las funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones mediante la Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01 del 2 de julio de 2020, cuyo artículo 135 literal l² establece como funciones de “la Dirección General de Asuntos Ambientales (DGAAM)” conducir el proceso de consulta previa de las medidas administrativas y de proyectos del sector transportes, con el apoyo y participación de los órganos, unidades orgánicas, proyectos especiales y programas del ministerio, según corresponda”.

El artículo 93 de esta norma establece que la Oficina de Diálogo y Gestión Social (ODGS) se “encarga de la prevención, gestión y solución de controversias, diferencias y conflictos sociales; así como de la conducción de los procesos de diálogo, mediación, negociación, entre otros, en el ámbito del sector. Mientras que el artículo 94, literal (j) precisa que la ODGS “(..) cuenta con la función de participar en el proceso de consulta previa de las medidas administrativas que involucran al sector en el marco de las acciones de prevención, gestión y solución de controversias, diferencias y conflictos sociales; así como de la conducción de los procesos de diálogo, mediación, negociación, entre otros, en el ámbito del sector”.

2 MTC. ROF, 2021, art 135 literal l. Enlace: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1992538/Anexo.pdf?v=1625407556>

Cabe precisar que en el 2023, mediante la Resolución Secretarial N° 145-2023-MTC/04, se delegó a la Oficina de Diálogo y Gestión Social la función de dirigir, coordinar y supervisar las acciones vinculadas al diálogo, en lo referido a la implementación del proceso de consulta previa en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el marco de la normativa vigente.

En conclusión, la Dirección encargada de dirigir la consulta previa en el subsector transportes sigue siendo la DGAAM, pero las acciones relacionadas al diálogo con las comunidades las realiza la ODGS durante el 2024.

Identificación de medidas administrativas:

Para realizar el análisis de la medida a consultar, primero debemos entender qué es una medida a consultar de acuerdo a la norma vigente. El Reglamento de la Ley de Consulta Previa (D.S. N.º 001-2012-MC), en su artículo 3, inciso J, la define como aquellas: “Normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En el caso de actos administrativos, el proceso de consulta a los pueblos indígenas se realiza a través de sus organizaciones representativas locales, conforme a sus usos y costumbres tradicionales, asentadas en el ámbito geográfico donde se ejecutaría el acto administrativo”.

De este artículo, podemos extraer dos cuestiones que debemos tener en cuenta en la identificación de una medida a consultar para cumplir con el criterio de legalidad de la consulta previa.

La primera es que la medida debe ser un acto administrativo³ que puede estar en dos supuestos:

- Que sea un acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto.
- Que sea un acto administrativo que autorice a la Administración la suscripción de contratos que faculte el inicio de la actividad o proyecto.

La segunda es que este acto:

- Pueda afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

3 Artículo 1 de la Ley 27444. Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. Link: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H805476>

Asimismo, el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa establece que ella debe ser implementada de manera obligatoria por parte de todas las entidades del Estado, y que también se aplica a las medidas administrativas en virtud de las cuales se aprueban los planes, programas y proyectos de desarrollo.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, también indica expresamente los casos donde el Estado debe necesariamente realizar procesos de consulta a los pueblos indígenas, tales como el aprovechamiento de los recursos naturales en sus tierras (artículo 15°), su traslado y reubicación (artículo 16°), la transmisión del derecho sobre sus tierras (artículo 17°), los programas especiales de formación de aplicación general (artículo 22°), y antes de la adopción de medidas para enseñar a leer y escribir a los niños en su propia lengua indígena (artículo 28°).

Es importante tener en cuenta que el Tribunal Constitucional, en la sentencia 00034-2004-TC, ha indicado que los elementos que permiten caracterizar a un servicio público son su naturaleza esencial para la colectividad; la necesaria continuidad de su prestación en el tiempo; su naturaleza regular, es decir, que debe mantener un estándar mínimo de calidad; y la necesidad de que su acceso se dé en condiciones de igualdad.

Además, se debe considerar los criterios para determinar que dichos servicios benefician directamente al pueblo indígena y buscan superar el déficit en la provisión de los mismos a favor de dicha población y la mejora de su situación socioeconómica, lo que implica el mejoramiento de sus condiciones de vida, de trabajo, y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, así como si no perjudican el bienestar de los pueblos indígenas (Tejada, 2013).



Casas construidas por invasores entre los hitos 13 y 15 de la comunidad Centro Arenal, por donde pasaría la carretera Bellavista - Mazán. Foto: Carlos Quispe/DAR.

Por tanto, se concluye que las carreteras son un servicio público y deben ser consultadas, ya que para su ejecución debe existir una medida administrativa, la cual contiene información sobre posibles afectaciones a los pueblos indígenas.

Medida a consultar identificada por el MTC

El Informe N° 004-2023-MTC/16.MGJ, del MTC estableció una ruta en la que identifican los posibles objetos de consulta en el sector transportes, para la cual usaron como criterios para el análisis de las medidas, su relación con derechos colectivos, la posible afectación de los mismos y la oportunidad de la consulta. En dicho informe se señala lo siguiente:

i. Análisis de la relación entre derechos colectivos y la medida:

Respecto a esta, el análisis debe primar sobre el objetivo que persigue su implementación. A partir de ello, establecer los principales componentes, características y/o marco legal que las delimita. El análisis se realiza considerando de manera global las posibilidades o condiciones en las cuales esta medida se relaciona con derechos colectivos de acuerdo con la competencia del sector. Es decir, si existe un nexo de causalidad entre ambas partes sin la intervención de un tercer elemento.

ii. Análisis de la medida con afectación a derechos colectivos:

Aquí solo se considerarán aquellas medidas que tengan una relación directa con derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios, sobre las que se procederá a identificar si generarán alguna afectación o cambio en el ejercicio de estos derechos colectivos. El análisis considerará el objetivo que persigue la medida en su implementación o ejecución. A partir de ello, se procede a contrastar los principales componentes, características y/o marco legal de la medida objeto de evaluación con el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, para concluir abordando de qué manera la implementación de la medida es susceptible de afectar directamente los derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios. Es decir, si se generan cambios específicos, ya sean positivos o negativos.

iii. Identificación de la oportunidad:

Para la identificación de la oportunidad solo se analizarán aquellas medidas que generen afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Se consideran tres tipos de criterios, los cuales han sido elaborados por el Ministerio de Cultura y plasmados en el Informe N°000019-2021-DCP-JAA/MC, de fecha 30 de noviembre de 2021: que sea previa, que exista suficiente información, y que sea posible incorporar acuerdos.

A través de este informe, el MTC ha identificado las posibles medidas y oportunidad de consulta en el sector transportes:

Cuadro N° 1. Medidas y oportunidad de consulta en el sector transportes

Unidad productora	Naturaleza de intervención	Tipo de ejecución	Oportunidad
Aeródromos	Creación	Administración indirecta /Contrata.	A partir de la declaratoria de viabilidad del proyecto y antes de la aprobación del expediente técnico.
Carreteras	Creación	Administración directa. Administración indirecta/Contrata. Administración indirecta/Gobierno a Gobierno.	A partir de la declaratoria de viabilidad del proyecto y antes de la aprobación del expediente técnico, considerando el cumplimiento de los tres criterios de la consulta previa, según los procesos administrativos internos de cada titular del proyecto.
Sistema ferroviario interurbano	Creación	Administración directa. Administración indirecta/ Contrata, APP, Oxl, Gobierno a Gobierno.	A partir de la declaratoria de viabilidad del proyecto y antes de la aprobación del expediente técnico.
Terminales portuarios fluviales	Creación	Administración indirecta / Contrata, APP, Oxl, Gobierno a Gobierno	
Embarcaderos fluviales y lacustres	Creación	Administración indirecta/ Contrata, APP, Oxl, Gobierno a Gobierno.	

Fuente: Informe N°004-2023-MTC/16.MGJ

iv. Postura del Ministerio de Cultura sobre el objeto de consulta

El Ministerio de Cultura sostiene que, en el marco de sus funciones y, a partir de las disposiciones del Convenio 169 de la OIT y de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) y del Tribunal Constitucional; las entidades promotoras deben determinar la oportunidad de la consulta de las medidas que puedan afectar directamente derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios, según los siguientes criterios:

- a) **Que sea previa:** Que se realice antes de la aprobación de la medida administrativa que podría afectar derechos colectivos de pueblos indígenas u originarios. Por ejemplo, en el caso de los estudios de impacto ambiental que contienen medidas de mitigación que pueden afectar a los pueblos indígenas.
- b) **Que exista suficiente información:** Que la medida se encuentre suficientemente desarrollada por la entidad promotora, de modo tal que se cuente con información acerca de las posibles afectaciones directas específicas que generaría a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En ese sentido, el MINCUL está considerando que solo se consulte una medida cuando se tenga certeza de los impactos potenciales o reales que un proyecto de inversión puede generar en los pueblos indígenas, como sería en el caso del segundo tramo del proyecto vial Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho.
- c) **Que sea posible incorporar acuerdos:** Que los acuerdos que se logren durante la etapa de diálogo (finalidad de la consulta previa), puedan formar parte de los documentos que conforman y sustentan la medida. Por ejemplo, en expedientes técnicos, instrumentos de gestión ambiental, contratos, resoluciones, dictámenes, entre otros, según corresponda. Ello a fin de incluir a los pueblos indígenas u originarios en los procesos de toma de decisión del Estado, de modo que se adopten medidas respetuosas de sus derechos colectivos. (Carhuatocto, 2022).

4. **Análisis de legalidad de las medidas a consultar**

La identificación del objeto de consulta es determinante para garantizar este derecho de los pueblos indígenas de manera previa y plena. Por ello, en este espacio llevaremos a cabo un análisis acerca de los criterios que debemos tener en cuenta al identificar el objeto de consulta en el sector transportes, con el propósito de esclarecer si cumplen con los criterios de legalidad, constitucionalidad y los 14 estándares internacionales⁴ recogidos en la sentencia A.P. N.º 29126-2018 - LIMA.

De acuerdo al artículo 9 de la Ley de Consulta Previa, las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo

4 1. Se debe efectuar la consulta previa a los pueblos interesados, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. 2. La consulta previa debe efectuarse a los miembros individuales de los pueblos indígenas y tribales y a los pueblos como un todo, debiendo tener la oportunidad efectiva de participar individual o colectivamente. 3. No se cumple con la exigencia del punto dos, cuando algunos miembros de los pueblos no tengan un rol efectivo en la selección, autorización o instrucción de supuestos representantes, en ese caso se tiene por incumplido el requisito de participación plena del pueblo interesado. 4. No se cumple el requisito de participación plena si la consulta solo se realiza a una determinada banda, clan o segmento del pueblo interesado, sin mandato de las demás bandas, clanes o segmentos, o cuando no se desarrolla la consulta apropiada entre los miembros de todo el pueblo al momento de adoptar decisiones sustanciales sobre tales derechos e intereses, en particular cuando las decisiones conllevan la extinción de los derechos sobre los territorios ancestrales. 5. La decisión de qué líderes o jefes deben ser los representantes consultados de los pueblos interesados le corresponde al pueblo indígena y no al Estado. 6. Debe garantizarse la participación de los pueblos interesados en todas las fases de planeación e implementación de un proyecto o medida que pueda afectar el territorio de la comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo; desde las primeras etapas de la elaboración, planificación del proyecto o medida propuesta, garantizando que los pueblos puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con los estándares internacionales. 7. Como garantía de no repetición, cuando se pretenda realizar actividades o proyectos de exploración o extracción de recursos naturales, o planes de inversión o desarrollo de cualquier otra índole que impliquen potenciales afectaciones al territorio, o a aspectos esenciales de su cosmovisión o de su vida e identidad culturales, el pueblo deberá ser previa, adecuada y efectivamente consultado, de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia. Al respecto, señala Nuñez Donald, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos teniendo presente la discriminación de tipo estructural en que viven las comunidades indígenas, ha dispuesto en detalle lo que el Estado debe hacer para garantizar ciertos mínimos en relación con el derecho a consulta previa y así evitar otras situaciones de violación a sus derechos. 8. La consulta debe ser previa a la adopción de la decisión o implementación de la medida, desde las primeras etapas del plan, inversión o medidas, el aviso temprano permite la evaluación y el debate al interior de las comunidades para adoptar la respuesta que consideren adecuada. 9. Cuando se trate de la adopción de medidas legislativas, los pueblos indígenas deben ser consultados previamente en todas las fases del proceso de producción normativa, tratándose de consultas, no de propuestas. 10. El procedimiento de consulta debe ser un verdadero instrumento de participación de los pueblos indígenas, y no se agota en un mero trámite formal; está orientado a establecer un diálogo entre las partes, bajo principios de confianza, respetos mutuos y de buena fe, con miras a alcanzar un consenso. 11. La consulta previa debe efectuarse conforme a procedimientos apropiados y adecuados, a través de sus instituciones representativas, garantizando a los miembros de la comunidad, que puedan comprender y hacerse comprender, en los procedimientos legales, facilitándoles intérpretes y medios eficaces. 12. Procedimientos apropiados de consulta previa, se entienden con referencia a la finalidad de la consulta, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales y de los pueblos indígenas, la naturaleza de las medidas consultadas, se deben incluir criterios sistemáticos y preestablecidos, distintas formas de organización indígena, la consulta tiene una dimensión temporal, dependiendo de las circunstancias precisas de las medidas propuestas. 13. La consulta debe ser informada con suficiencia, permitiendo que los pueblos tengan conocimiento de los posibles riesgos de la medida, plan o proyecto, incluyendo los riesgos ambientales y de salubridad, implicando comunicación constante. 14. Es obligación de los Estados no solo realizar la consulta previa, sino también obtener obligatoriamente el consentimiento libre, informado y previo de los pueblos interesados cuando se vayan a llevar a cabo proyectos a gran escala con gran impacto en áreas ocupadas por los pueblos, así como los casos que involucren desplazamientos, agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, así en casos de destrucción y contaminación del ambiente tradicional, entre otras consecuencias.

que, de concluirse que existiría una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas.

Asimismo, el artículo 4 establece los principios rectores del derecho a la consulta, de los cuales para la etapa de la identificación se deberían considerar los principios de oportunidad, interculturalidad, buena fe, flexibilidad, plazo razonable e información oportuna⁵.

El Convenio 169 de la OIT también establece que los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Asimismo que deben establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les concierne(...).

“Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, así como su participación y

⁵ Oportunidad. El proceso de consulta se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales. Interculturalidad. El proceso de consulta se desarrolla reconociendo, respetando y adaptándose a las diferencias existentes entre las culturas y contribuyendo al reconocimiento y valor de cada una de ellas. Buena fe. 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. 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. 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 la medida legislativa o administrativa objeto de consulta. 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 la medida legislativa o administrativa a ser consultada. El Estado tiene la obligación de brindar esta información desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación.

cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

Los gobiernos deberán velar porque siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan”.

Teniendo en consideración estas normas y principios, la medida a consultar debe cumplir con los siguientes criterios:

Debe existir un nexo de causalidad entre la medida y la afectación a los derechos

- En el derecho civil encontramos la teoría de causalidad adecuada, que, si bien no aborda a la medida, se centra en algún evento o conducta que genere afectación de algún derecho. Para Juan Espinoza Espinoza “Es aquella que considera como causa de un evento, aquella conducta que en un análisis ex ante (anterior al evento), resulta la causa adecuada para determinar el efecto, de manera que la relevancia jurídica de la condición está en función del incremento, producida por esta, de la objetiva posibilidad de un evento del tipo de aquel efectivamente verificado” (Estrella Cama, 2009). En consecuencia, habrá causalidad adecuada cuando entre un acto o actividad y un daño; el desarrollo o recurrencia de ese acto o actividad incrementará las posibilidades de que el daño ocurra. Esto quiere decir que si un proyecto de infraestructura produce el incremento de actividades que pudieran afectar el derecho a los pueblos, se constituye el nexo de causalidad, razón por la cual los pueblos deben acceder a la consulta previa.

La medida debe generar alguna afectación o cambio en el ejercicio de los derechos colectivos

- Esto quiere decir que la medida identificada debe contener las disposiciones que afectan los derechos colectivos, que no solo se deben circunscribir al criterio territorial, como en algunos sectores, por ejemplo, el minero o energético. Si buscamos

garantizar el derecho de los pueblos de forma integral, debemos respetar el mandato del Convenio 169 de la OIT, que establece que los pueblos tienen derecho a decidir cuando los planes y programas de desarrollo nacional puedan afectar su derecho a la vida, costumbres, creencias, instituciones, territorio, desarrollo económico, social, cultural y bienestar espiritual. Cabe recordar siempre que los cambios o afectaciones específicos pueden ser positivos o negativos.

La medida debe ser previa al inicio de la actividad

- Es importante tener en cuenta que en el sistema de inversión pública, existen varias etapas en las cuales se elaboran diversos estudios que determinan cómo será un proyecto, es decir, cuando se llega a la etapa de ejecución del proyecto, ya tenemos información suficiente con la que se determina de qué manera se va a iniciar la construcción, operación y mantenimiento, por lo que esta información ya no se modificará significativamente en momentos posteriores.
- Por ello, es importante que la consulta previa se lleve a cabo en el momento exacto en que los acuerdos llegados en consulta puedan ser incluidos en la medida, los cuales serán tomados en cuenta posteriormente en el inicio y desarrollo de la actividad. De acuerdo al ciclo de inversiones del Invierte.pe, el momento idóneo para realizar la consulta sería cuando se haya finalizado las etapas de formulación y evaluación, una vez que se tenga la propuesta de viabilidad, la cual contiene información suficiente del trazo, la población afectada y beneficiada y los posibles impactos. Con la aportación de este estudio se pasa a la fase de inversión.

Que la medida tenga suficiente información desarrollada por la entidad promotora

- Los pueblos indígenas en una consulta previa deben contar con la información suficiente con la cual se pueda identificar las posibles afectaciones directas y específicas que pueda generar a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En la práctica, esta información podría ser los informes de la formulación, evaluación y viabilidad, y para el caso de proyectos que ya cuentan con la viabilidad aprobada, pero tienen pendiente la ejecución, debe ser el Estudio de Impacto Ambiental, el Estudio de

Ingeniería y el contrato de concesión u operación. Se mencionan estos instrumentos debido a que la consulta previa justamente garantiza que los gobiernos deban tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan. Asimismo, la Corte IDH ha señalado que la “información debe ser suficiente, accesible y oportuna”, incluyendo información sobre “riesgos ambientales y de salubridad” (Carhuatocto Sandoval, 2021).

Que sea posible incorporar los acuerdos en la medida a consultar y documentos complementarios del proyecto

- Como venimos mencionando anteriormente, la finalidad de la consulta es que los pueblos indígenas y el Estado lleguen a acuerdos mediante el diálogo. Estos acuerdos deben ser incorporados en la medida que es objeto de consulta y todos los documentos que lo conforman y sustentan, tales como los expedientes técnicos, instrumentos de gestión ambiental, contratos, resoluciones y dictámenes, entre otros, según corresponda. No debemos olvidar que el objetivo esencial de la consulta es adoptar medidas suficientes que respeten y garanticen los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. Solo así se les incluirá verdaderamente en los procesos de toma de decisiones del Estado.

La medida a consultar debe ser de libre acceso para los pueblos indígenas y sus organizaciones, ministerios y entidades interesadas

- Debemos recordar que la Ley de Consulta establece que es libre, previa e informada. En tal sentido, es primordial que la entidad promotora garantice la libertad de información, que es un derecho fundamental establecido en el artículo 2, inciso 4, de nuestra Constitución, que señala de manera clara: “solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal(...)”. De este modo los pueblos indígenas podrán acceder a la información del objeto de consulta y toda la información complementaria.

Estos criterios buscan mantener el estándar de consulta previa reconocido en la Constitución, los tratados internacionales, las leyes vigentes y la jurisprudencia vinculante en esta materia.

5.
**Análisis del
objeto de
consulta en
un proceso
que viene
implementando
el MTC**

Datos del proyecto:

Nombre: Construcción de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho.
Ubicación: Provincia de Maynas (distritos de Punchana, Mazán e Indiana), y Putumayo (distrito del Putumayo), Loreto.
Objetivo: El proyecto vial Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho busca la interconexión de Iquitos con la frontera colombiana, con el objetivo de potenciar el comercio loreto, pero también la exportación de productos amazónicos.
Código único: N.º 2192666
Longitud: 187.88 km
Inversión: 1,557,413,095 (14 de octubre de 2024).
Estado actual: El proyecto consta de cuatro tramos, de los cuales, solo el primero se encuentra construido. En el año 2024, la Dirección de Estudios de Provías Nacional inició la elaboración del Estudio Definitivo, que incluye el Estudio de Impacto Ambiental, Estudio de Ingeniería y Estudio de Arqueología del Tramo II. Los tramos III y IV no presentan ningún avance.
Responsables: Tramo I: Provías Descentralizado y Tramo II: Provías Nacional.

Acciones frente a la consulta previa en el proyecto Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho:

A inicio del año 2024, el MTC realizó talleres para informar el estado del proyecto, la identificación de los pueblos indígenas que existen y los posibles impactos a sus derechos por la ejecución del proyecto. En estos talleres no fueron incluidas varias comunidades nativas como Santo Tomás, Santa Clotilde, El Milagro, e Independencia. En dichas reuniones, se realizó el compromiso de entregar un informe que contenga la identificación de los pueblos indígenas que existen y los posibles impactos a sus derechos, lo cual no fue publicado, ni presentado a las comunidades.

Posteriormente, se presentaron tres peticiones de consulta previa. La primera, por las comunidades El Milagro, Santa Clotilde e Independencia, a quienes el MTC respondió con el Informe N.º 0012-2024-MTC/04.03-IZC, donde señaló que: “No corresponde su inclusión en las acciones preparatorias relacionadas con el proceso de consulta previa y el inicio de la consulta previa de la planeación e implementación de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho - Tramo II”. Sin embargo las comunidades realizaron la apelación correspondiente y el Viceministerio de Interculturalidad declaró fundada su petición, ordenando la inclusión de estas comunidades en la consulta previa del proyecto.

La segunda fue presentada por la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente - ORPIO, el 11 de julio del 2024, a la cual el MTC todavía no respondió. La tercera fue presentada por la comunidad campesina San Rafael, en septiembre del 2024, argumentando que su comunidad será afectada por su planificación, construcción y operación, dado que atraviesa su territorio. Frente a esta solicitud, el MTC también dio una respuesta negativa, la cual fue apelada por las comunidades y está a la espera de respuesta.

Posteriormente, el día viernes 13 y sábado 14 de septiembre del 2024 se llevó a cabo la reunión preparatoria y etapa de publicidad de la consulta previa, entre la oficina de Diálogo y Gestión Social (ODGS) del MTC y la comunidad nativa Centro Arenal, la cual se llevó a cabo en la ciudad de Iquitos. En esta reunión, el MTC presentó su propuesta de Plan de Consulta.

El 25 de septiembre se llevó a cabo una segunda reunión en la comunidad Centro Arenal, en la cual se entregó el plan de consulta en idioma Murui Buee y se inició la etapa de publicidad. Aquí se identificó el objeto de consulta, el cual es el Proyecto de construcción de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho, Tramo Santo Tomás - Mazán, ubicado en los distritos de Punchana, Mazán e Indiana de la provincia de Maynas, departamento de Loreto; cuyo acto administrativo de aprobación de su expediente definitivo de ingeniería es la Resolución Directoral que emitirá PROVÍAS Nacional. Cabe señalar que dicho expediente definitivo contiene tres componentes: i) Estudio de Impacto Ambiental (EIA), ii) Estudio de Arqueología, cuya aprobación está a cargo de SENACE y del Ministerio de Cultura, y, iii) Estudio de Ingeniería del proyecto, que le corresponde al MTC.

Análisis de la medida a consultar en el tramo 2 de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho

La consulta previa que se viene implementando en la carretera Bellavista-Mazán-Salvador-El Estrecho, tiene como objeto de consulta la propuesta de Resolución que aprueba el Estudio Definitivo, el cual adjuntamos más adelante. Ahora pasaremos a realizar un breve análisis de cómo se viene implementando esta consulta previa y si cumple con los criterios de legalidad, siguiendo las ideas presentadas en el punto cinco de este documento:

- i. En primer lugar, dijimos que debe existir un nexo de causalidad entre la medida y la afectación a los derechos de los pueblos indígenas. Esta medida, al ser una resolución que aprueba los estudios, es un procedimiento administrativo necesario para que el proyecto pase a la fase de construcción. Hasta ahora lo presentado no permite contener información con la cual podamos identificar el nexo causal entre las actividades que generará o incrementará que puedan afectar a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Peor aún, considerando que, como información complementaria, lo único que se le entregó a la comunidad es una ayuda memoria.
- ii. En segundo lugar, debemos analizar si la medida puede generar alguna afectación o cambio en el ejercicio de los derechos colectivos. En esa línea, la medida planteada no contiene información con la que se pueda determinar la afectación a los pueblos indígenas en relación con sus derechos a la vida, costumbres, creencias, instituciones, territorio, desarrollo económico, social, cultural y bienestar espiritual.

Todas las disposiciones solo mencionan que se da conformidad a lo desarrollado, por lo tanto, al no poder determinar el grado de afectación, es necesario que el MTC amplíe el objeto de consulta a todos los documentos que contengan información complementaria donde se pueda identificar la afectación a los derechos colectivos de los pueblos.

Estos documentos son los mismos que están en la propuesta entregada:

- Términos de Referencia del Estudio Definitivo del proyecto.
- El plan de trabajo del Estudio Definitivo.
- La autorización para la realización de estudios del patrimonio en el marco del instrumento de gestión ambiental.

- La línea base biológica del Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
 - Estudio de Impacto Ambiental detallado (EIA-d).
 - Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA).
 - Estudio de Ingeniería y el Informe Avance N° 04 - Ingeniería.
- iii. En tercer lugar, la medida debe ser previa al inicio de la actividad. En el presente caso, la consulta está cumpliendo con este requisito. Sin embargo, debido a la falta de información completa, se está generando la sensación que no va a cumplir plenamente con la finalidad de que se haga de manera previa; lo cual supone que las disposiciones del acuerdo se puedan incorporar en la medida a consultar y todos los documentos complementarios.
- iv. En cuarto lugar, se debe evaluar que la medida tenga suficiente información presentada por la entidad promotora. En el presente caso, la medida a consultar en casi todos los puntos determinantes no pone fechas, ni el número de resoluciones con las cuales se aprueban los estudios, informes y resoluciones. De esta manera, se evidencia que no se está cumpliendo con este criterio, y una consulta previa sin la suficiente información socava el derecho de los pueblos, ya que no pueden identificar el tipo de afectaciones que vayan a tener y por lo tanto, se verán limitados a plasmar propuestas que verdaderamente las pueda mitigar cuando ellas se produzcan. Sin embargo, debemos hacer la salvedad de que tenemos conocimiento que el MTC tiene información respecto a las medidas que van a afectar a los pueblos, tales como:
- El Estudio de Impacto Ambiental a nivel de factibilidad.
 - Términos de Referencia del Estudio Definitivo del proyecto.
 - El Plan de Trabajo del Estudio Definitivo.
 - La línea base biológica del EIA.
 - El avance de Estudio Definitivo.
 - El avance del Estudio de Impacto Ambiental.
- v. En quinto lugar, que sea posible incorporar los acuerdos en la medida. Hasta lo avanzado, solo se hace referencia a que la consulta previa se lleva a cabo en cumplimiento de la ley, con lo cual se da conformidad al cumplimiento de realizarla. Sin embargo, no se podría incorporar los acuerdos a los que arribe, con lo cual se está incumpliendo la finalidad de la consulta, especialmente que puedan participar en la adopción de las medidas para que estas tengan en cuenta sus derechos colectivos.

Precisamos que en la medida planteada solo se hace referencia a resoluciones en las que se dan conformidad a los documentos que componen los estudios que servirán para la construcción de la carretera, lo más apropiado sería que en la consulta previa se pueda incorporar acuerdos a dichos documentos, para respetar el criterio de sostenibilidad e interculturalidad.

- vi. En sexto lugar, que la medida a consultar debe ser de libre acceso para los pueblos indígenas y sus organizaciones, Ministerio de Cultura, Defensoría del Pueblo y entidades interesadas. En el presente caso, la medida consultada no es pública, además no incluye la información necesaria para que los pueblos indígenas puedan conocer la dimensión de la carretera e identificar la afectación a sus derechos colectivos. Además, no se le entregó información complementaria, pública y relevante como la que se menciona en el cuarto punto.

En el Anexo 1, se puede ver la medida a consultar, la cual tiene resaltado, en rojo, todos los puntos sin información; y en verde, todos los instrumentos a los cuales deberían tener acceso la comunidad en la etapa de información, ya que es información pública y necesaria para tomar los acuerdos que garanticen sus derechos.



Reunión en el marco de la etapa informativa del proceso de consulta previa del Tramo 2 del proyecto Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho. Foto: Isaac Alejo/DAR.

6. Conclusiones

- En el sector transportes, la Dirección encargada de dirigir la consulta previa sigue siendo la Dirección General de Asuntos Ambientales (DGAAM), de acuerdo a su Reglamento de Organización y Funciones (ROF) vigente. Asimismo, las acciones relacionadas al diálogo con las comunidades, en el marco de la consulta previa, fueron transferidas a la Oficina de Diálogo y Gestión Social (ODGS) durante el 2024.
- Para la identificación de la medida a consultar es necesario el análisis detallado de la relación entre la medida propuesta y los derechos colectivos de los pueblos indígenas, con lo cual se pueda garantizar un enfoque intercultural que respete a nuestros pueblos.
- Al momento de identificar cuándo se llevará a cabo la consulta previa, debemos tener en cuenta que esta sea previa al proyecto, también que dentro del ciclo de inversiones se garantice que los acuerdos puedan ser incorporados en la medida y documentos complementarios.
- Durante la consulta previa, los pueblos indígenas necesitan la información suficiente para realizar el análisis de las afectaciones a sus derechos colectivos, propuestas y recomendaciones, antes de llegar a la etapa de diálogo intercultural.
- La finalidad de la consulta previa, al ser un diálogo intercultural mediante el que se llega a acuerdos entre el Estado y los pueblos indígenas, es que dichos acuerdos puedan ser recogidos e incorporados y, de este modo, los pueblos sean parte de la toma de decisiones cuando estén afectados sus derechos colectivos.
- La consulta previa debe respetar los 14 estándares establecidos en la sentencia A.P. N.º 29126-2018 - LIMA, al igual que en otras consultas previas y la normativa nacional e internacional vigente.

7. Bibliografía

Carhuatoccto Sandoval, H. O. (2022). *Convencional, constitucional y necesaria: La consulta previa*. Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible (IDLADS). Recuperado de <https://idladsperu.org.pe/wp-content/uploads/2022/05/Convencional-Constitucional-y-Necesaria-La-Consulta-Previa-Henry-Carhuatoccto-29-05-2022.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). Desarrollo y conflictos asociados a la construcción de infraestructura. *Boletín FAL* (Edición 361). Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1304236c-585e-404e-95a9-c944214206df/content>

Congreso de la República. (2001). Ley N° 27444, *Ley del Procedimiento Administrativo General*. Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). Recuperado en octubre de 2024 de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H805476>

Congreso de la República. (2011, septiembre 7). Ley N° 29785, *Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*. Recuperado de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1039114>

Corte Suprema de Justicia de la República, Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. (2021, 11 de enero). *Sentencia A.P. N.º 29126-2018 - Lima*. Recuperado de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2594653/Sentencia%20.pdf>

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR). (2022, 17 de enero). *Pueblos indígenas logran que consulta previa se aplique a servicios públicos*. Recuperado en octubre de 2024 de <https://dar.org.pe/pueblos-indigenas-logran-que-consulta-previa-se-aplique-a-servicios-publicos/>

Estrella Cama, Y. F. (2009). *El nexo causal en los procesos por responsabilidad civil extracontractual*. Cybertesis. Recuperado el 10 de octubre de 2024 de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/d09310e4-9817-4ebd-b078-822553d81596/content>

Ministerio de Cultura. (2012). Decreto Supremo N° 001-2012-MC, *Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*. Recuperado de <https://sinia.minam.gob.pe/sites/default/files/sinia/archivos/public/docs/2797.pdf>

Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC. (21-11-2023). *Resolución Secretarial N° 145-2023-MTC/04*.

Organización Internacional del Trabajo. (1987). *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales* (Edición conmemorativa por los 25 años ed.). OIT. <https://www.ilo.org/es/media/443541/download>

Pacheco, J. I. (2024, June 20). *La red vial: un factor pendiente e imprescindible para el desarrollo regional del país*. Infobae. Retrieved October, 2024, from <https://www.infobae.com/peru/2024/06/20/la-red-vial-un-factor-pendiente-e-imprescindible-para-el-desarrollo-regional-del-pais/>

PERUPETRO. (2013). *Procedimiento GFRC-007 Identificación de pueblos indígenas y afectación*. Perú Petro. <https://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/corporativo/f211b9de-6876-497e-900d-a151789735ac/GFRC-007%2B-%2BIdentificaci%C3%B3n%2Bde%2BPueblos%2BInd%C3%ADgenas%2BBy%2BAceptaci%C3%B3n%2BVig.2013.09.17.pdf?MOD=AJPERES>

Tejada, C. (2013, febrero). *Informe de inventario y análisis de las medidas administrativas del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que deben ser consultadas en el marco de la Ley N° 29785, Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido*. Consorcio de investigación económica y social. CIES. Retrieved octubre 7, 2024, from [https://cies.org.pe/investigacion/informe-de-inventario-y-analisis-de-las-medidas-administrativas-del-ministerio-de-transportes-y-comunicaciones-que-deben-ser-consultadas-en-el-marco-de-la-ley-no-29785-ley-de-derecho-a-la-consulta-p/#::~:~:text=La%20Defensor%](https://cies.org.pe/investigacion/informe-de-inventario-y-analisis-de-las-medidas-administrativas-del-ministerio-de-transportes-y-comunicaciones-que-deben-ser-consultadas-en-el-marco-de-la-ley-no-29785-ley-de-derecho-a-la-consulta-p/#::~:~:text=La%20Defensor%20)

8. Anexos

Anexo N° 1. Objeto de consulta del proyecto Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho.

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° _____-MTC/202X

VISTOS:

Los Memorándums N° _____, a través de los cuales la Dirección de Estudios, solicita la expedición del acto resolutivo que apruebe administrativamente el ESTUDIO DEFINITIVO: “CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA BELLAVISTA MAZÁN SALVADOR EL ESTRECHO, TRAMO: SANTO TOMÁS - MAZÁN”, y;

CONSIDERANDO:

Que, con fecha _____, el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVÍAS NACIONAL, en adelante PROVÍAS NACIONAL, y la _____, en adelante el CONSULTOR, suscribieron el Contrato N° _____, para la elaboración del _____, por un monto total ascendente a la suma de _____ y un plazo de ejecución _____ de días calendario, el mismo que fue suscrito bajo el ámbito de aplicación de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y modificatorias y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias;

Que, con fecha _____, a través de la Carta N° _____, el CONSULTOR presenta el Plan de Trabajo del _____.

Que, a través del Oficio N° _____, la Dirección de Estudios de PROVÍAS NACIONAL, comunica al CONSULTOR la conformidad del Plan de Trabajo del _____.

Que, con Oficio N° _____ de fecha _____, la _____, en atención al Oficio N° _____ de fecha _____ de la Dirección de Estudios, remite la Resolución de Dirección General N° _____ de fecha _____, que entre otros- resuelve lo siguiente: “ARTÍCULO 1.- OTORGAR la autorización para la realización de estudios del patrimonio en el marco del instrumento de gestión ambiental al PROYECTO ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE NACIONAL - PROVÍAS NACIONAL del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, identificado con R.U.C. N° 20503503639, para la elaboración de la Línea Base Biológica del Estudio de la Declaración de Impacto Ambiental del Estudio Definitivo del proyecto⁶.”

Que, mediante Resolución Directoral N° _____ de fecha _____, la _____, resuelve -entre otros- lo siguiente: “ARTÍCULO 1. APROBAR EL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL detallado (ElAd) del proyecto “_____ y, en consecuencia, otórguese la certificación ambiental correspondiente por las consideraciones expuestas en la presente Resolución Directoral”.

⁶ Es EIA-D.

Que, la Dirección Desconcentrada de Cultura de _____ del Ministerio de Cultura emite el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos N° _____, de fecha _____, en el que se señala: “SE CONCLUYE: NO EXISTEN VESTIGIOS ARQUEOLÓGICOS EN SUPERFICIE EN EL ÁREA DEL PROYECTO: “ESTUDIO DEFINITIVO DEL PROYECTO: “_____”.

Que, mediante Informe N° _____ -2024-MTC/04.03, la Oficina de Diálogo y Gestión Social, concluyó que la implementación del Proceso de Consulta Previa con los representantes de la comunidad nativa Centro Arenal, se realizó en cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 29785- Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y su respectivo reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

Que, con Informe N° _____, elaborado por el Especialista en Administración de Contratos-DES, que cuenta con la conformidad del Jefe de Gestión de Estudios IV, señala lo siguiente: “(...) la documentación que corresponde al Informe de Avance _____”; N° 04-Ingeniería elaborada por la empresa.

Que, a través del Oficio N° _____, la Dirección de Estudios notifica al CONSULTOR que el Informe de Avance N° 04-Ingeniería, cumple con lo establecido en los Términos de Referencia, por lo cual, el Estudio Definitivo del Proyecto: “_____” se encuentra conforme;

Que, mediante Informe N° _____ de fecha _____, el Especialista en Metrados, Costos y Presupuestos de la Dirección de Estudios, señala entre otros, lo siguiente:

Que, con Informe N° _____ de fecha _____, el Especialista en Evaluación Económica, de la Dirección de Estudios, señala lo siguiente: _____”.

Que, a través de Informe N° _____ de fecha _____, elaborado por la Especialista en Administración de Contratos - DES, que cuenta con la conformidad del Jefe de Gestión de Estudios V y de la Dirección de Estudios, a través del Memorándum N° _____, señala lo siguiente: “(i) De la Conformidad de los Especialistas de la SE de PVN:

Que, la Oficina de Asesoría Jurídica a través del Informe N° _____ del _____, concluye lo siguiente: “_____”.

Que, de conformidad con el artículo 7 del Manual de Operaciones de PROVÍAS NACIONAL, aprobado por Resolución Ministerial N° 0828-2020-MTC/01.02 de fecha 23.11.2020, la Dirección Ejecutiva es el máximo órgano de decisión de la Entidad y como tal es responsable de su dirección y administración general, siendo su Director Ejecutivo, quien ejerce la representación y titularidad de PROVÍAS NACIONAL.

Que, el artículo 26 del Manual de Operaciones de PROVÍAS NACIONAL, establece que la Dirección de Estudios, es la unidad de línea dependiente de la Dirección Ejecutiva, responsable de la formulación, revisión, evaluación, control y conformidad de la ejecución de los estudios de preinversión e inversión, relacionados con la construcción, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de transporte de la Red Vial Nacional no concesionada, en el marco de la normativa vigente.

Que, en el numeral 16.14 de los Términos de Referencia del Contrato N° _____, se establece: “CONFORMIDAD DEL SERVICIO: Con el pronunciamiento de la UF-DI, se dará la aprobación administrativa del ESTUDIO DEFINITIVO (incluido los Estudios de Ingeniería, Impacto Ambiental y Arqueología) mediante Resolución Directoral por parte de PROVÍAS NACIONAL, dando por finalizado el Estudio.”

Que, en el numeral 7.1.2 de la Directiva N° 018-2022-CG/GMPL, Directiva externa que establece disposiciones complementarias de la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente”, aprobada con Resolución de Contraloría N° 275-2022-CG de fecha 16.08.2022, establece que todos los Proyectos de Inversión e IOARR que son declarados viables o aprobados, respectivamente a partir del 17.11.2021, se encuentran en el marco de la Ley N° 31358 y su modificatoria, cuando desde la fase de Formulación y Evaluación, se determine que el costo total de la inversión es mayor a diez (10) millones de soles.

Estando a lo previsto en el Decreto Supremo N° 033-2002-MTC, modificado por los Decretos Supremos Nros. 021-2018-MTC y 014-2019-MTC, el Contrato N° 086-2020-MTC/20.2, así como la Resolución Ministerial N° 828-2020-MTC/01.02, y la Resolución Ministerial N° 290-2023-MTC/01, y;

Con la conformidad y visado de la Dirección de Estudios, y de la Oficina de Asesoría Jurídica, en lo que se refiere a sus respectivas competencias.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar administrativamente el ESTUDIO DEFINITIVO: “CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA BELLAVISTA - MAZÁN - SALVADOR - EL ESTRECHO, TRAMO: SANTO TOMÁS - MAZÁN”, con Código Único _____, con un presupuesto de obra ascendente a S/ _____ que incluye I.G.V., con precios referidos al mes de _____, y un plazo de ejecución de obra _____ días calendario, elaborado por la empresa _____, en el marco del Contrato N° _____, cuyos detalles se indican en los Anexos Nros. _____ y _____, que forman parte integrante del presente acto administrativo, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2.- Establecer que la aprobación administrativa del ESTUDIO DEFINITIVO: “CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA BELLAVISTA MAZÁN SALVADOR EL ESTRECHO, TRAMO: SANTO TOMÁS - MAZÁN”, no valida los desajustes, errores u omisiones que no hayan sido posibles advertir al momento de su revisión, de producirse éstos, serán de exclusiva responsabilidad de la empresa de conformidad con lo establecido en el Contrato _____; y, en lo que corresponda a competencia funcional, de la Dirección de Estudios del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVÍAS NACIONAL, incluyendo a sus especialistas, quienes otorgaron conformidad al citado Estudio.

Artículo 3.- Disponer que el original y antecedentes del ESTUDIO DEFINITIVO: “CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA BELLAVISTA - MAZÁN - SALVADOR - EL ESTRECHO, TRAMO: SANTO TOMÁS MAZÁN”, aprobado en el Artículo 1 del presente Resolutivo, permanezca en custodia en el archivo central del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVÍAS NACIONAL.

Artículo 4.- Notificar la presente Resolución a la empresa _____, y transcribirla a la Dirección de Estudios, y a las Oficinas de Planeamiento y Presupuesto, de Administración y de Asesoría Jurídica, todas, del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVÍAS NACIONAL, para los fines que correspondan.

Regístrese y comuníquese.

Leyenda

— Señala los puntos sin información.

— Señala los instrumentos a los que debería tener acceso la comunidad en la etapa de información.



Con el apoyo de:

