

# Una Sentencia que fortalece la consulta previa con el derecho a consultar carreteras y servicios públicos

Y RECONOCE 14 ESTÁNDARES  
DE PROTECCIÓN

CONSULTA  
PREVIA



**AIDSESP**  
ASOCIACIÓN  
INTERÉTNICA  
DE DESARROLLO  
DE LA SELVA PERUANA



DERECHO  
AMBIENTE Y  
RECURSOS  
NATURALES



**Una Sentencia que fortalece la consulta previa con el derecho a consultar carreteras y servicios públicos y reconoce 14 estándares de protección**

**ELABORADO POR:**

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSESP.  
Confederación Nacional Agraria - CNA  
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR  
Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible - IDLADS

**EDITADO POR:**

DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES - DAR  
Dirección: Cl. Cartagena N° 130, Pueblo Libre, Lima - Perú  
Teléfonos: 511 - 340 3780 | 51 1 - 3403720  
Correo electrónico: dar@dar.org.pe  
Página web: www.dar.org.pe

**DISEÑADO POR:**

KIPU VISUAL S.A.C.  
Dirección: Jr. Andrés Avelino Cáceres N° 209, Huancayo - Perú  
Teléfono: 51-64-776612  
Correo electrónico: hola@kipuvisual.com  
Página web: https://kipuvisual.com/

**IMPRESO POR:**

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

**ILUSTRACIONES:**

Kipu Visual / Dutsi Jeremias Yauri

**CITA SUGERIDA:**

**Una Sentencia que fortalece la consulta previa: El derecho a consultar carreteras y servicios públicos y reconoce 14 estándares de protección.** (2022).  
Lima: DAR, 12 pp.

Primera edición: Julio 2022, consta de 1000 ejemplares.

Impresión: Julio 2022

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°2022-04942

ISBN: 978-612-4210-74-7

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

Este documento ha sido elaborado gracias al apoyo de Rainforest Noruega Foundation, Charles Stewart Mott Foundation, Coalición Flamenca para la Cooperación Norte Sur - 11.11.11, Ford Foundation y Open Society Foundations. Las opiniones contenidas en esta publicación son de responsabilidad de sus autores y no necesariamente representan las opiniones de Rainforest Noruega Foundation, Charles Stewart Mott Foundation, Coalición Flamenca para la Cooperación Norte Sur - 11.11.11, Ford Foundation y Open Society Foundations.

**CONTENIDO:**

¿Ya conoces la Sentencia A.P. 29126-2018? \_\_\_\_\_ 3

Los 14 estándares que reconoce la Sentencia que elimina el recorte de la consulta previa en servicios públicos (Sentencia A.P. 29126-2018) \_\_\_\_\_ 4

¿Cómo las organizaciones indígenas pueden activar y usar estos estándares? — 9





# Ahora la consulta previa para carreteras y otros servicios públicos está reconocida

## ¿YA CONOCES LA SENTENCIA A.P. 29126-2018?

Este 2022, la larga lucha por eliminar un recorte que sufría el derecho a la consulta previa dio fruto, con la entrada en vigencia de la SENTENCIA A.P. 29126-2018.

Con esta Sentencia se eliminaron de la normativa disposiciones del Reglamento de la Ley de Consulta Previa peruana que permitían que las medidas vinculadas a servicios públicos (como carreteras, hidrovías, líneas de transmisión eléctrica, entre otros) sean exceptuadas del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas.

La Sentencia no solo se aplicará a los casos futuros, sino que podrá aplicarse con efecto retroactivo a los casos donde se haya omitido o negado el derecho a la consulta previa

desde el 2012, año en que se publicó el Reglamento de la Ley de Consulta Previa en Perú.

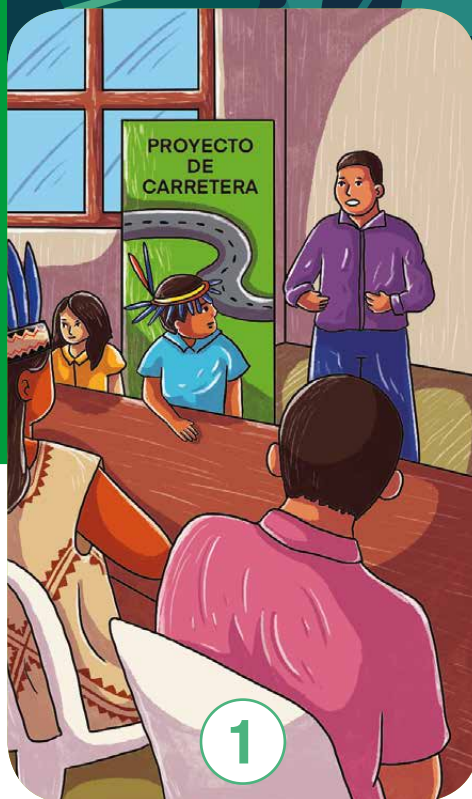
Por ello, se aplicaría a proyectos controversiales de los 10 años transcurridos, que tengan potenciales impactos sociales y ambientales a los derechos de los pueblos indígenas.

Esta importante Sentencia es resultado del proceso impulsado por las organizaciones indígenas Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP) y Confederación Nacional Agraria (CNA), entre otras, con la asesoría legal del Instituto IDLADS y el apoyo de Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

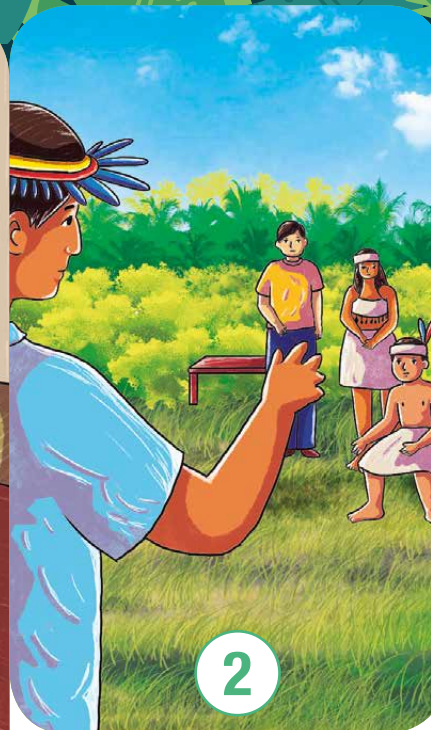
# Los 14 estándares que reconoce la Sentencia que elimina el recorte de la consulta previa en servicios públicos

## SENTENCIA A.P. 29126-2018

La Sentencia también reconoce 14 estándares internacionales para la consulta previa, que te invitamos a conocer:



Se debe efectuar la consulta previa a los pueblos interesados, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.



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.



No se cumple con la exigencia del punto 2, 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.





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.



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.



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 y 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.





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.



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.



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.





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.



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, destrucción y contaminación del ambiente tradicional, entre otras consecuencias.



# ¿Cómo las organizaciones indígenas pueden activar y usar estos estándares?

La Sentencia y los 14 estándares que reconoce pueden ser un argumento sólido para:

## 1. Asegurar una comprensión plena

La consulta previa debe contar con mecanismos que aseguren que realmente cumpla con ser “informada”. Esto no se agota solo con difundir la medida a consultar, sino que esta debe comprenderse. En esa línea, las organizaciones deben vigilar y exigir que el Estado incluya en cada proceso de consulta previa mecanismos que aseguren:

- La comprensión plena sobre la Ley y Reglamento de Consulta Previa.
- La comprensión plena sobre el contenido de la medida a consultar.



## 2. Vigilar que escuchen las propuestas indígenas

La consulta previa no es un simple procedimiento para obtener permisos para la ejecución de una medida administrativa o legislativa; es un diálogo intercultural. Esto implica conocer las propuestas de desarrollo de los pueblos indígenas.

Para ello, los procesos de consulta deben tener las condiciones necesarias para que los pueblos presenten sus planes de vida y propuestas de desarrollo local, vinculándolos a la medida a consultar.



### 3. Lograr Planes de Consulta interculturales

La sentencia A.P. 29126 valora la importancia de la consulta previa como diálogo intercultural. En ese marco, se debe reconocer e incorporar la participación de los pueblos indígenas en las diferentes etapas de implementación del derecho a la consulta. Así, es especialmente importante el diálogo con los pueblos indígenas para que se elaboren de manera conjunta los Planes de Consulta, como instrumentos de gestión que dirigen el desarrollo de las consultas previas.

### 4. Consulta en etapas tempranas

Los 14 estándares internacionales reconocidos en la sentencia A.P. 29126 recuerdan el carácter previo de la consulta, pero ¿previo a qué? Las etapas de planificación y diseño de los proyectos o medidas que pueden afectar a los pueblos indígenas son las etapas claves donde debe realizarse el proceso de consulta. Para ello, es fundamental exigir una información amplia e intercultural sobre las iniciativas desde dichas etapas.

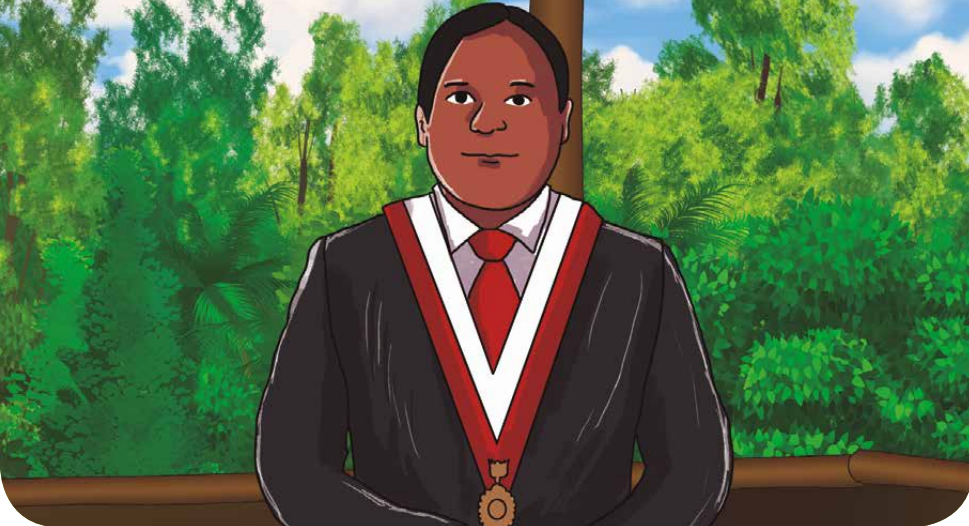
No obstante, la consulta previa no se agota en las etapas de planificación y diseño de proyectos, en ciertos casos, también es importante tomar en cuenta el ciclo de proyectos.

Es importante contar con la mayor cantidad y calidad de información sobre los posibles impactos de las medidas. De esta forma, un instrumento que -en el caso de proyectos extractivos y de infraestructura- cuenta con información detallada sobre las posibles consecuencias de las medidas es el Estudio de Impacto Ambiental.

A la fecha, este instrumento (y su contenido) no es parte de los procesos de consulta. En el marco de la Sentencia, y de acuerdo a las condiciones y posición de los pueblos indígenas, así como de las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, debe tomarse en cuenta como una alternativa, y como respuesta ante procesos de consulta donde no se cuente con información plena para el proceso.







## 5. Incidir por la consulta legislativa

Los estándares recuerdan que debe adecuarse el Reglamento del Congreso de la República para que pueda realizarse la consulta previa legislativa. Existe una serie de proyectos de ley que se presentan, discuten y aprueban en el Congreso, que afectan a los pueblos indígenas, pero no pasan por consulta previa. Ello a pesar de que la Ley N° 29785, Ley de consulta previa -aprobada en el 2011- reconoce que debe hacerse consulta legislativa. Han pasado 10 años sin que ello sea saldado.

## 6. Vigilar condiciones para llegar al consentimiento

Los estándares señalan claramente que el objetivo de la consulta previa es obtener el consentimiento de los pueblos indígenas sobre medidas que les pueden afectar.

Para ello, es fundamental incluir mecanismos para facilitar la comprensión y conocimiento del derecho a la consulta previa; herramientas para medir pedagógicamente la comprensión sobre lo referido a la medida a consultar; y finalmente, incorporar en la elaboración de acuerdos; cronogramas, plazos y responsabilidades que aseguren el cumplimiento de los acuerdos, así como mecanismos para el monitoreo de dicho cumplimiento.



**La sentencia A.P. 29126 representa una herramienta importante para el fortalecimiento del derecho a la consulta previa. Ella recoge el carácter político del derecho a la consulta, y su condición para la protección y defensa de los territorios indígenas. Por ello, a la llegada de proyectos o iniciativas, es importante contar con esta información para alimentar las estrategias de consulta previa que elaboran las propias organizaciones y pueblos indígenas.**

Una Sentencia que fortalece la consulta previa con el derecho a consultar carreteras y servicios públicos. Y reconoce 14 estándares de protección.

Se terminó de imprimir en los talleres de Sonimágenes del Perú S.C.R.L.  
Av. Gral. Santa Cruz 653. Of. 102, Jesús María, Lima - Perú  
Teléfono: (511) 277-3629 / (511) 726-9082  
adm@sonimágenes.com  
www.sonimágenes.com  
Julio 2022





Con el apoyo de:



ISBN: 978-612-4210-74-7

