

# # 6. AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS

## ¿QUÉ ENTENDEMOS POR AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y LA CONSULTA PREVIA?

Es el derecho humano que tienen los pueblos indígenas u originarios a definir su organización política, social, económica y cultural. Ello significa que ningún actor público o privado puede ir en contra de la soberanía de estas poblaciones para decidir sobre sus tierras, bienes y recursos naturales, sin afectar el principio de autodeterminación y el consentimiento previo, libre e informado.

Con base en este principio se aprueba el derecho a la consulta previa, consagrado en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>1</sup>.

A partir de esta norma internacional, los Estados o agentes privados que deseen realizar alguna actividad económica o de otra índole en territorios que están ocupados por comunidades indígenas deben ser consultados. Con ello se busca preservar el derecho de los pueblos indígenas a su autodeterminación, lo que implica mantener sus tradiciones y

***...Mantener su organización social, económica y política, sin que se vean disminuidos sus derechos comunales...***

cultura y con esto su organización social, económica y política, sin que se vean disminuidos sus derechos comunales.

Con la consulta previa se busca establecer mecanismos adecuados para informar y recoger la opinión de los pueblos indígenas sobre las medidas que puedan alterar sus condiciones de vida. Ya sea a manera de políticas, programas, planes, leyes y las decisiones de gestión pública que inciden sobre temas que les conciernen (cualquier actividad en sus territorios, tal es el caso de una política educativa intercultural), acciones relacionadas con la actividad económica empresarial (por ejemplo, las actividades extractivas).

1. <https://goo.gl/2aRHae> 

## ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE CONOCER SOBRE EL DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y A LA CONSULTA PREVIA?

Conocer y proteger el derecho que tienen los pueblos indígenas a preservar sus formas tradicionales de organización económica y social, es un rasgo que define a las sociedades democráticas. Al garantizar el cumplimiento de

este derecho humano nos aseguramos que el cuidado del medio ambiente, la biodiversidad y ecología se mantendrá como resultado de la presencia de las poblaciones originarias sobre su territorio.

Esto es particularmente importante en los tiempos actuales en que existe una fuerte presión de las industrias extractivas sobre los recursos naturales ubicados en zonas protegidas; reservas naturales o por la presencia de comunidades indígenas o poblaciones no contactadas.

Con el consentimiento del Estado han decidido llevar a cabo una serie de proyectos de explotación de recursos naturales que se encuentran en el territorio de los diversos pueblos indígenas del Perú, situación que ha puesto en alerta a estas comunidades.



Es por ello que respecto al tema resulta importante tener en cuenta esta información debido a que:

- La consulta previa como derecho fundamental reconocido a nivel internacional por mecanismos de la ONU, a través del Convenio 169 de la OIT, debe ser exigido cada vez que se intente incidir dentro de la soberanía de los pueblos indígenas sobre sus tierras.
- Los pueblos indígenas son autónomos e independientes del Estado en cuanto a su organización social, cultural, económica y política.
- La consulta previa es un procedimiento que forma parte de los esquemas de diálogo intercultural que permiten una mayor democratización de las relaciones entre culturas.
- Al ponerse como objetivo una mejor implementación de la consulta previa en la toma de decisiones en los grandes proyectos de actividad extractiva, ésta se convierte en un mecanismo fundamental para una mayor democratización e inclusión de los pueblos.

### POSITIVO (+)

#### ¡LOS PUEBLOS INDÍGENAS A LA CIDH!

El 19 de abril de 2012, las rondas campesinas de Celendín, Hualgayoc-Bambamarca y otras comunidades de Cajamarca, presentaron una denuncia contra el Estado peruano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al considerar que había violentado el derecho al consentimiento previo, libre e informado (CPLI) de los pueblos cajamarquinos al querer imponer el megaproyecto minero Conga. Éste último ubicado en una cabecera de cuenca hídrica lo que tendría fuertes impactos ambientales y ecológicos en toda la zona.

Poco más de seis años después, en julio de 2018, la CIDH comunicó su decisión de dar por admitida la medida cautelar solicitada por la Central Única Nacional de las Rondas Campesinas del Perú, y dar inicio al debate de fondo sobre el derecho a la consulta previa. Esta decisión lo convierte en un caso emblemático al ser el primer caso del Perú relativo al derecho a la consulta previa que llegará ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para ser mediado.

¿Quieres conocer más el caso Conga?

Mira este documental: <https://goo.gl/vyDd1R>

Si quieres revisar la medida cautelar: <https://goo.gl/7Rh54z>

## RIESGOS Y LIMITACIONES (I)

### ¡ECOSISTEMA FLUVIAL AMAZÓNICO EN PELIGRO!

La mayor incidencia de conflictos sociales en nuestro país están relacionados con la vulneración al derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas. La consulta previa no se aplica en todos los casos que se requiere, sobre todo cuando se trata de grandes inversiones extractivas que ponen en riesgo el medio ambiente y la calidad de vida de la población afectada.

Un caso ilustrativo es el proyecto de Hidrovía Amazónica, que se busca implementar utilizando los cauces de los ríos Huallaga, el Marañón, el Ucayali y el Amazonas. El objetivo de este proyecto –según la Agencia de Promoción de la Inversión Privada Perú (Pro Inversión) – apunta a establecer un sistema de transporte fluvial capaz de desarrollar y mantener la navegabilidad en “condiciones seguras” durante las 24 horas del día y los 365 días del año.

Un proyecto de esta envergadura tendrá inevitablemente efectos ambientales y ecológicos. Para asegurar la navegabilidad permanente, se procedería al dragado en los denominados “malos pasos” (mediante la extracción de rocas, arena, sedimentos y otros materiales inmersos en los ríos), lo que

alteraría la fisonomía natural del paisaje, con una afectación (por determinar) de la ecología de una importante superficie amazónica.

***...Sin embargo, el Estado peruano buscaría eludir la obligación de realizar una consulta previa a las poblaciones aledañas a la Hidrovía, a fin de determinar la licencia social del proyecto...***

Sin embargo, el Estado peruano buscaría eludir la obligación de realizar una consulta previa a las poblaciones aledañas a la Hidrovía, a fin de determinar la licencia social del proyecto. La institución encargada de implementarlo es el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC). Así, en abril de 2017 emitió un informe legal (13), donde fundamenta una disposición del Reglamento de la Ley de Consulta Previa (14), emitida por un Decreto Supremo (norma de menor jerarquía) que establece –de manera ilegal– que “la construcción y mantenimiento de infraestructura –en materia de salud o educación–, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos, no requiere ser sometida a consulta previa”, una excepción no prevista en las normas arriba mencionadas.

De esta forma, el Sector de Transporte y Comunicaciones se autoexcluye del procedimiento de consulta previa en los proyectos de infraestructura mencionados, por ser actividades consideradas como servicios públicos. Es decir, prácticamente todos los proyectos que desarrolle el MTC, no requerirían pasar por consulta con los pueblos indígenas.

Aún hay más. El MTC se ampara también en una directiva del Viceministerio de Interculturalidad



que aplica la mencionada ilícita disposición del reglamento, al señalar que “no se requiere justificar si el servicio público a ser brindado genera o no un beneficio directo a la población exenta de la consulta previa”, ya que: “La sola construcción y mantenimiento de infraestructura destinada a la provisión de servicios públicos genera beneficios en la población, en la medida que busca satisfacer y garantizar el ejercicio de derechos fundamentales”.

**... “No se requiere justificar si el servicio público a ser brindado genera o no un beneficio directo a la población exenta de la consulta previa”...**

[Para conocer más de este caso, revisar: 1. <https://goo.gl/pb5tzp>  
2. <https://bit.ly/2W06uQJ> 

### CIUDADANOS DE PRIMERA CLASE

Institución Jurídica	Derecho de los pueblos indígenas sobre recursos naturales	Claúsulas constitucionales o legales
<b>Patrimonio de la Nación</b>	Silencio constitucional, no se reconoce el derecho a la consulta o manejo sobre los recursos naturales para los pueblos indígenas.	Sin adecuación al Convenio N° 169 de la OIT
<b>Manejo de los recursos naturales</b>	Silencio constitucional, la legislación nacional menciona el derecho de primacía de recursos naturales renovables siempre que no existan derechos previos opuestos de terceros. Se han ampliado garantías de exclusividad de recursos con la Ley Forestal.	Primacía de los derechos de terceros (inversionistas) cuando existe oponibilidad.
<b>Derecho a la consulta previa</b>	Silencio constitucional, la reciente Ley N° 29785 sobre consulta regula un procedimiento previo ante una decisión administrativa, legal u otorgamiento de un derecho a terceros que afecte o vulnere el derecho de estos pueblos.	Cláusula legal que no considera la consulta retroactiva cuando se otorgaron derechos a terceros y previas decisiones estatales.

## DESAFÍOS (1)

El principal desafío que tenemos como sociedad es la instalación de un sistema eficiente de diálogo intercultural entre el Estado, los actores privados y la sociedad civil, incluidos los pueblos indígenas y minorías étnicas.

Lamentablemente, lo que tenemos en la actualidad es una alianza de mutua conveniencia entre la autoridad política y los grupos de poder económico, lo cual en el caso de las industrias extractivas, tensa las relaciones con los pueblos o poblaciones afectadas. Se subestima la relación de los pueblos con su entorno ambiental y geográfico, así como su cultura, y se asume que tienen un estatus menor de derechos.

El principal desafío, en ese sentido, es cambiar el chip por enfoque que regula nuestras relaciones sociales, y generar a partir de ello una cultura de respeto y valoración hacia la multiculturalidad que caracteriza nuestra sociedad nacional.

***...“El principal desafío es cambiar el chip que regula nuestras relaciones sociales, y generar a partir de ello una cultura de respeto y valoración hacia la multiculturalidad que caracteriza nuestra sociedad nacional...”***

¿Cómo lograrlo?

- Fortalecer las políticas orientadas a garantizar el cumplimiento de la normativa actual sobre pueblos indígenas, a fin de



proteger adecuadamente sus derechos, principalmente a la autodeterminación y consulta previa.

- Fomento de la educación intercultural en las escuelas y universidades, a fin de desarrollar una mayor concientización sobre el valor de la pluralidad cultural que nos caracteriza como nación.
- Brindar capacitaciones a las autoridades nacionales y a los administradores de justicia, a fin de que puedan incorporar en sus resoluciones los principios y derechos establecidos en la normativa internacional sobre pueblos indígenas.
- Promover el acceso de los pueblos indígenas a servicios públicos de calidad, y cultural y lingüísticamente apropiados, con prioridad en los sectores de educación y salud.

### NARRATIVAS Y CONTRANARRATIVAS (Δ)

#### ¿LA CONSULTA PREVIA AFECTA LAS INVERSIONES?

Una de las grandes excusas que presentan las grandes empresas extractivas sobre la consulta previa, está relacionada con los costos que éste procedimiento implica en las inversiones.


Los voceros empresariales afirman que la consulta previa ralentiza las inversiones porque genera trabas burocráticas.

*“La ley de la Consulta Previa es una estupidez, no la necesitamos. Solo son más trabas a la inversión minera”, afirmó el ex presidente de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, Carlos del Solar en una exposición durante el Seminario de Energía y Minería organizado por la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (Comex*

*Perú). Aseguró que el convenio 169 de la OIT ya habla de consulta, pero con estudios de impacto ambiental. “A esos estudios deben llamárseles socioambientales y sí se hacen esas consultas”, afirmó.*

La Republica. <https://goo.gl/HxPosU> 

Este tipo de razonamiento está a la base de conflictos muy dolorosos para el país, como el recordado “Baguazo” ocurrido en junio del 2009. La negativa a consultar y atender el sentir de la población ocasionó un espiral de violencia que terminó con la vida de 35 peruanos y ahondó la desconfianza histórica de la población con respecto al Estado criollo y centralizador.

¿Quieres conocer más sobre el Baguazo? Mira este documental: <https://goo.gl/4FXZra> 

**AUTORÍA: ENRIQUE FERNÁNDEZ-MALDONADO.**

LAS OPINIONES VERTIDAS EN ESTE DOCUMENTO SON DE EXCLUSIVA RESPONSABILIDAD DEL AUTOR.

#### PARA SABER MÁS...

- **¿CUÁL ES EL RESULTADO DEL “BAGUAZO” EN LAS NORMAS SOBRE CONSULTA PREVIA:** LA LEY DE CONSULTA PREVIA Y LAS PARADOJAS DE LA INDIGENIDAD. STEPHANY ROSSEAU (REVISTA ARGUMENTOS, IEP). [HTTPS://GOO.GL/CQEEYO](https://goo.gl/CQEEYO)
- **EL AVANCE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE LA CONSULTA PREVIA,** HA SIDO DE FORMA MUY LENTA Y ENFRENTANDO EL RECHAZO CONSTANTE DE LAS GRANDES EMPRESAS. UN RECUENTO COMPLETO SOBRE ELLO PODEMOS ENCONTRARLO EN LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA: LA INCLUSIÓN DEL INTERÉS INDÍGENA EN EL MUNDO DE LOS DERECHOS HUMANOS (IDEHPUCP) [HTTPS://GOO.GL/CQEEYO](https://goo.gl/CQEEYO)
- **CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO:** [HTTPS://GOO.GL/42F84D](https://goo.gl/42F84D)
- **¿CÓMO SE ESTÁ IMPLEMENTANDO EL CONVENIO 169 DE LA OIT EN EL PERÚ? AL RESPECTO SE PUEDE REVISAR: MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN DEL CONVENIO 169 OIT: ACCIÓN COORDINADA Y SISTEMÁTICA** [HTTPS://GOO.GL/WUK00I](https://goo.gl/WUK00I)