FIRMA DIGITAL
PCM
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Firmado digitalmente por MEDINA TRIVEÑO Monica Eliana FAU 20168999926 hard
Secretaria General (E)(E)
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08.02.2019 15:42:04 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

39286

Lima, 08 de Febrero del 2019

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES
11 FEB. 2019
RECIBIDO
Firma ____ Hora ____

OFICIO N° D000632-2019-PCM-SG

Señor Congresista
WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN
Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR "Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada"

Referencia : Oficio P.O. N° 346-2018-2019/CPAAAAE-CR
Exp. N° 2019-0001846

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR "Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada".

Sobre el particular, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D000171-2019-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, con la opinión sobre la citada iniciativa legislativa.

Por tratarse de un asunto de competencia del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se ha solicitado, mediante oficios cuyas copias adjunto, que ambos Sectores emitan la opinión correspondiente.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

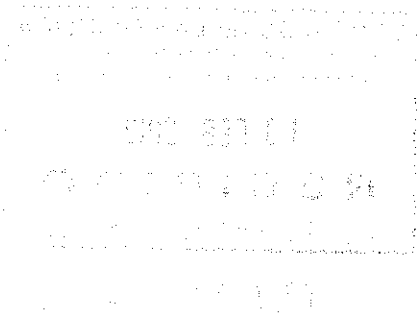
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
13 FEB. 2019
RECIBIDO
Firma: ____ Hora: 11:20 Registro N°: ____

Monica Medina
Documento firmado digitalmente

MONICA ELIANA MEDINA TRIVEÑO
SECRETARIA GENERAL (E)
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

RU 286766

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de *Ministros*, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:
Url: **https://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica** Clave: **CENMQ4Q**



11

FIRMA DIGITAL PCM PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Firmado digitalmente por DELGADO ARROYO Margarita Milagro FAU 20168999926 hard
Directora De La Oficina General De Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01.02.2019 16:19:16 -05:00

Lima, 01 de Febrero del 2019

INFORME N° D000171-2019-PCM-OGAJ

A : **MONICA ELIANA MEDINA TRIVEÑO**
SECRETARIA GENERAL (E)
SECRETARÍA GENERAL

De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR *"Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada"*

Referencia : a) PROVEIDO N° D000325-2019-PCM-OGAJ (17ENE2019)
b) Oficio P.O. N° 346-2018-2019/CPAAAAE-CR (N° 2019-0001846)

Fecha : Lima, 01 de febrero de 2019

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de N° 3794/2018-CR *"Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada"*.

Sobre el particular informo lo siguiente:

I. Base Legal.-

1.1. Constitución Política del Perú.
1.2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
1.3. Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. Análisis.-

2.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, *"emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección"*.

2.2. Mediante el Oficio P.O. N° 346-2018-2019/CPAAAAE-CR, la Presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR *"Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada"*.

FIRMA DIGITAL PCM PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Firmado digitalmente por TEJADA FERNANDEZ Alisa Vanessa FAU 20168999926 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 01.02.2019 11:36:55 -05:00

EL PERÚ PRIMERO

2.3. El Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR *"Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada"*, es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, señor Hernando Ismael Cevallos Flores, del Grupo Parlamentario Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad; que se sustenta en el derecho a la iniciativa legislativa reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 107[1] de la Constitución Política del Perú.

2.4. El Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR está compuesto de dos (02) artículos y dos disposiciones complementarias a través de los cuales se propone lo siguiente:

- *"Artículo 1.- Objeto de la Ley*
  La presente Ley tiene por objeto precisar los casos en que la consulta previa tendrá carácter vinculante"

- Mediante el artículo 2, se propone modificar los artículos 4 y 15 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), de la siguiente manera:

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)	**Proyecto de Ley**
Artículo 4. Principios Los principios rectores del derecho a la consulta son los siguientes: a) Oportunidad. El proceso de consulta se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales. b) 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. c) 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.	*"Artículo 4. Principios* *Los principios rectores del derecho a la consulta son los siguientes:* *a) Oportunidad. El proceso de consulta se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales.* *b) 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.* *c) 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.*

[1] *"Iniciativa Legislativa.*
Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".

10

d) 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. e) 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. f) Ausencia de coacción o condicionamiento. La participación de los pueblos indígenas u originarios en el proceso de consulta debe ser realizada sin coacción o condicionamiento alguno. g) 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.	*d) 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.* *e) 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.* *f) Ausencia de coacción o condicionamiento. La participación de los pueblos indígenas u originarios en el proceso de consulta debe ser realizada sin coacción o condicionamiento alguno.* *g) 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.* ***h) Autodeterminación. La consulta se orienta hacia la libre decisión de los pueblos indígenas u originarios de sus propias prioridades de desarrollo en lo económico, social y cultural.***

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)	Proyecto de Ley
Artículo 15. Decisión La decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad estatal competente. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u	*"Artículo 15. Decisión* *La decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad estatal competente. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u*

originarios durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente en los tratados ratificados por el Estado peruano.	*originarios durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente en los tratados ratificados por el Estado peruano.*
El acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios, como resultado del proceso de consulta, es de carácter obligatorio para ambas partes. En caso de que no se alcance un acuerdo, corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo.	*El acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios, como resultado del proceso de consulta, es de carácter obligatorio para ambas partes. En caso de que no se alcance un acuerdo, corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo.*
Los acuerdos del resultado del proceso de consulta son exigibles en sede administrativa y judicial.	***El estado está obligado a obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas u originarios en los siguientes supuesto:*** - ***Traslado o desplazamiento del pueblo o comunidad*** - ***Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras de los pueblos indígenas u originarios*** - ***Planes, proyectos o actividades de inversión de alto impacto social, cultural o ambiental, que implique riesgo para la subsistencia o integridad de los pueblos indígenas u originarios, o grave afectación a sus derechos*** - ***Cambios significativos en el uso de sus tierras*** ***En tales casos, la decisión de los pueblos o comunidades tiene carácter vinculante.*** *Los acuerdos del resultado del proceso de consulta* ***y la obligación de consentimiento,*** *son exigibles en sede administrativa y judicial.*

- *"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES*

  Primera.- Incorporación
  Incorpórase la Quinta Disposición Complementaria Final a la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios,

9

reconocida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la que queda redactada con el siguiente texto:

> *"Quinta.- Reconócese la validez de las Consultas Comunales, Ciudadanas y*
> *Vecinales, realizadas dentro de los alcances de lo establecido en los artículos 6 y 7 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) número 169 sobre pueblos indígenas y tribales".*

Segunda.- Vigencia
La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano".

- *"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA*

Única.- Derogatoria
Derogase las normas que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley".

2.5. Sobre el particular, de acuerdo al artículo 17 de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

> *"La Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo.*

2.10. Señalado lo anterior, corresponde indicar que de acuerdo al artículo 4 de la Ley N° 29565 – Ley de creación del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Cultura ejerce sus competencias, funciones y atribuciones –entre otras-, en materia de pluralidad étnica y cultural de la Nación:

> *"Artículo 4.- Áreas programáticas de acción*
> *Las áreas programáticas de acción sobre las cuales el Ministerio de Cultura ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado son las siguientes:*
>
> *a) Patrimonio Cultural de la Nación, Material e Inmaterial.*
> *b) Creación cultural contemporánea y artes vivas.*
> *c) Gestión cultural e industrias culturales.*
> *d) Pluralidad étnica y cultural de la Nación".* (Énfasis agregado)

2.11. Es esa línea, conforme a la Primera Disposición Complementaria Final 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); se considera al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura como el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.

2.12. De otro lado, de acuerdo al artículo 4 de la Ley Nº 29809 - Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es competente en materia de derechos humanos, defensa, coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico:

> *"Artículo 4. Ámbito de competencia*
> *El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad competente en las siguientes materias:*
> *a) Derechos Humanos.*
> *b) Defensa jurídica del Estado.*
> *c) Acceso a la justicia.*
> *d) Política Penitenciaria.*
> *e) Regulación notarial y registral y supervisión de fundaciones.*
> *f) Defensa, coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.*
> *g) Relación del Estado con entidades confesionales.*
> *h) Reinserción social de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal".*

2.13. Asimismo, de acuerdo al literal a) del artículo 5 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-2017-JUS; el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ejerce la función rectora en cuanto a velar por que la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

2.14. Por consiguiente, por la temática que aborda la iniciativa legislativa, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos son los Sectores del Poder Ejecutivo competentes para emitir la opinión solicitada por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, sobre el Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR *"Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada".*

III. Conclusiones y sugerencia.-

3.1. Por lo expuesto, la propuesta del Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR *"Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada"*; no involucra materia de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros.

3.2. Por la temática que aborda la iniciativa legislativa, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos son los Sectores del Poder Ejecutivo competentes para emitir la opinión solicitada por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

3.3. Se sugiere trasladar el pedido de opinión que realiza el Congreso de la República, al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para su oportuna atención; sugiriendo que la opinión pertinente que emitan ambos Sectores la remitan directamente al Congreso de la República.

3.4. Se sugiere remitir el presente informe a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.: Secretaría de Coordinación

CONGRESO
REPÚBLICA

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 15 de enero de 2019

Oficio P.O. 346-2018-2019/CPAAAAE-CR

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
TRAMITE DOCUMENTARIO
SEDE PALACIO
17 ENE. 2019
HORA: 2019000184Y6
RECIBIDO EN LA FECHA

Señor Presidente
CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Consejo de Ministros
Presente. -

De mi consideración

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnico-legal sobre el Proyecto de Ley 3794/2018-CR que propone Ley que precisa el carácter vinculante de la consulta previa, libre e informada.

Cabe señalar, que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente;

Wilbert Gabriel Rozas Beltrán
PRESIDENTE
Comisión de Pueblos Andinos,
Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

CPAAAAE/rmr

CONGRESO
REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 3794/2018-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
18 ENE 2019
4:55 p
RECIBIDO
Firma

PROYECTO DE LEY QUE PRECISA EL CARÁCTER VINCULANTE DE LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA

El Grupo Parlamentario FRENTE AMPLIO POR LA JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD, a iniciativa del Congresista HERNANDO ISMAEL CEVALLOS FLORES, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el proyecto de ley siguiente:

"LEY QUE PRECISA EL CARÁCTER VINCULANTE DE LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA"

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto precisar los casos en que la consulta previa tendrá carácter vinculante.

Artículo 2.- Modificación de la Ley N° 29785
Modifícase los artículos 4 y 15 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), el que queda redactado con el siguiente texto:

"Artículo 4. Principios
Los principios rectores del derecho a la consulta son los siguientes:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
16 ENE. 2019
RECIBIDO
Hora: 4:07 Registro N°
Firma:

a) Oportunidad. El proceso de consulta se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales.

b) 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.

c) 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.

d) 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.

e) 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.

16 ENE 2019

J. 26931 ATD

f) Ausencia de coacción o condicionamiento. La participación de los pueblos indígenas u originarios en el proceso de consulta debe ser realizada sin coacción o condicionamiento alguno.

g) 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.

h) Autodeterminación. La consulta se orienta hacia la libre decisión de los pueblos indígenas u originarios de sus propias prioridades de desarrollo en lo económico, social y cultural.

Artículo 15. Decisión

La decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad estatal competente. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente en los tratados ratificados por el Estado peruano.

El acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios, como resultado del proceso de consulta, es de carácter obligatorio para ambas partes. En caso de que no se alcance un acuerdo, corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo.

El Estado está obligado a obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas u originarios en los siguientes supuestos:

- *Traslado o desplazamiento del pueblo o comunidad;*
- *Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras de los pueblos indígenas u originarios;*
- *Planes, proyectos o actividades de inversión de alto impacto social, cultural o ambiental, que implique riesgo para la subsistencia o integridad de los pueblos indígenas u originarios, o grave afectación a sus derechos;*
- *Cambios significativos en el uso de sus tierras.*

En tales casos, la decisión de los pueblos o comunidades tiene carácter vinculante.

Los acuerdos del resultado del proceso de consulta *y la obligación de consentimiento,* son exigibles en sede administrativa y judicial.

CONGRESO
REPÚBLICA

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Incorporación

Incorpórase la Quinta Disposición Complementaria Final a la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la que queda redactada con el siguiente texto:

> *"Quinta. - Reconócese la validez de las Consultas Comunales, Ciudadanas y Vecinales, realizadas dentro de los alcances de lo establecido en los artículos 6 y 7 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) número 169 sobre pueblos indígenas y tribales.*

Segunda.- Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única.- Derogatoria

Derógase las normas que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

HERNANDO CEVALLOS FLORES
Congresista de la República

HUMBERTO MORALES RAMIREZ
DIRECTIVO PORTAVOZ GRUPO PARLAMENTARIO FRENTE AMPLIO POR JUSTICIA VIDA Y LIBERTAD

GILBERTO CURRO LOPEZ
Congresista de la República

5

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 15 de ENERO del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3794 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO; PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA.-

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

15 ENE 2019

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

Un objetivo fundamental de la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios es promover el diálogo intercultural con la finalidad de lograr acuerdos u obtener el consentimiento de los pueblos indígenas, cada vez que el Estado prevea adoptar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar sus derechos, conforme a lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley N° 29785 y el artículo 6 del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 de la OIT).

Vivimos en tiempos en que, las comunidades y pueblos indígenas u originarios vienen siendo afectadas por decisiones del Estado relacionadas a la concesión, exploración y explotación de recursos en sus tierras o territorios. De ahí que una de las finalidades de la Ley N° 29785, es contribuir a disminuir los conflictos sociales, y que revista especial importancia para el Convenio 169 de la OIT, cuyo artículo 15° dispone que los derechos de los pueblos interesados a los recursos existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente, así como la obligación estatal de realizar la consulta antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de recursos existentes en sus tierras.

1. CONSULTA PREVIA Y CONFLICTIVIDAD SOCIAL

La entrada en vigencia de la Ley N° 29785, el año 2011, alimentó la expectativa de una mejor relación entre el Estado y los pueblos indígenas; más aún si su previa deliberación parlamentaria tuvo como impulso fáctico la amplia movilización social indígena y los luctuosos sucesos ocurridos en Bagua. Lo que evidenció las tensiones existentes en las políticas estatales: de un lado el reconocimiento positivo de la diversidad cultural y los derechos colectivos y, de otro, el impulso de decisiones estatales y planes de inversión privada que, en la práctica, subordinan el ejercicio de los derechos indígenas.

Según ha reconocido el Ministerio de Cultura, desde la implementación del reglamento de la Ley N° 29785, se han generado 39 procesos de consulta a pueblos indígenas u originarios en todo el país y es necesario fortalecer paralelamente otras formas de participación[1].

Recientes estudios de implementación de la Ley N° 29785, reconocen que la expectativa que la implementación de la norma, cambiaría positivamente la relación entre el Estado, el sector privado y los pueblos indígenas, generando una mayor inclusión de estos últimos, lamentablemente, no ha sido la generalidad, debido a que, los conflictos sociales que involucran a comunidades rurales e indígenas continuaron. Grandes inversiones en minería, hidrocarburos e infraestructura han sido objeto de reclamos de comunidades locales y sus autoridades, quienes exigen ser informadas y consultadas y se sienten decepcionadas. Pese a esto el derecho a la consulta se ha posicionado en diversos organismos gubernamentales, y la mayoría de los actores involucrados –el Gobierno, las empresas y la sociedad civil– aceptan la legitimidad de este derecho, aunque con resistencia a sus alcances o críticas a su implementación. Los peores conflictos surgieron donde antes de tomar la decisión, no hubo diálogo o consulta previa a las comunidades potencialmente afectadas[2].

---

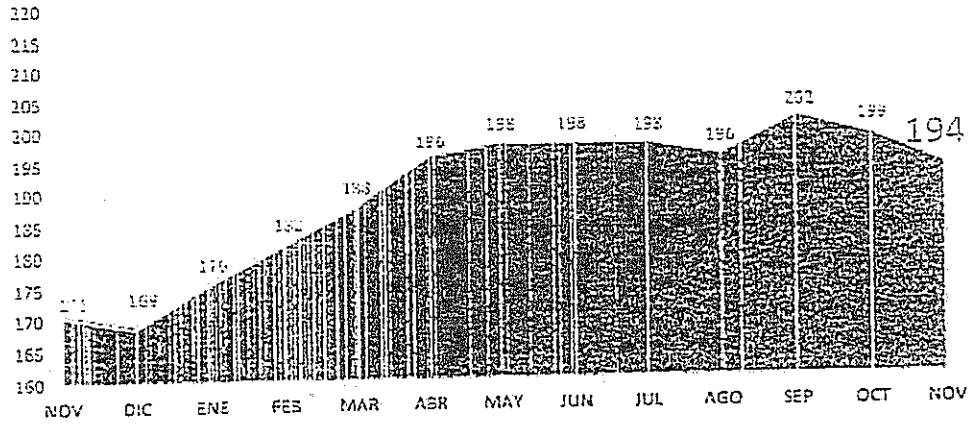
[1] GESTIÓN. "Ministra de Cultura propone hacer un balance y revisar consulta previa". 21 de mayo de 2018. Disponible en: *https://gestion.pe/peru/politica/ministra-cultura-propone-balance-revisar-consulta-previa-234091*.

[2] Véase: SANBORN, Cynthia; HURTADO, Verónica; RAMIREZ, Tania. *La consulta previa en el Perú: avances y retos*. Documento de investigación 6. Universidad del Pacífico. 2016, págs. 8-9. Disponible en: *http://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/1195/DI6.pdf?sequence=6*

Otra de las dificultades identificadas de la puesta en práctica de la consulta previa es la supervivencia de discursos y prácticas coloniales en servidores y funcionarios públicos, que estigmatizan a los pueblos indígenas como colectividades opuestas al desarrollo y que eso se debe a que "les falta educación", "no conocen los beneficios de la modernización" o "quieren quedase así como están". Esta perspectiva menoscaba sus aspiraciones a decidir y controlar su propio desarrollo, económico, social y cultural, reconocido en el artículo 7 del Convenio 169 de la OIT[3]. De esa manera, un diálogo intercultural de buena fe, requiere reconocer el derecho de los pueblos indígenas u originarios a decidir las prioridades de su propio desarrollo, así como el fortalecimiento e iniciativas de dichos pueblos.

El Reporte de Conflictos N° 77 de Conflictos Sociales, elaborado por Defensoría del Pueblo ha registrado actualmente 196 conflictos sociales en el país, mostrando una tendencia preocupante en comparación noviembre 2017 – noviembre 2018. Además, solo 75 casos se encuentran en proceso de diálogo, y 62.4% de los casos son de tipo socioambiental (121 conflictos).

Gráfico N° 1
PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES REGISTRADOS POR MES, NOV 2017-18
(Número de casos)



Fuente: Defensoría del Pueblo - SINACO

Es conocido que la mayoría de los conflictos socioambientales se produce en relación a la falta de diálogo y acuerdos entre las entidades estatales que promueven medidas administrativas o políticas y las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas en todo el país. Nuevamente, la presión de las demandas minero-energéticas del modelo primario exportador de crecimiento que han adoptado los últimos gobiernos peruanos, pone en cuestión la importancia de ganrantizar los derechos de los pueblos indígenas u originarios y, en particular, que el derecho a la consulta previa, constituya realmente una garantía de protección de los sus derechos fundamentales a sus tierras y recursos, a la integridad cultural, a la propiedad comunal, a su propio desarrollo, entre otros.

En diversas ocasiones, representantes de sectores empresariales se han referido al proceso de consulta previa como una traba, una barrera, para la inversión en infraestructrura en proyectos

[3] Véase: VEGA AUQUI, Yohannaliz. "Discursos sobre los pueblos indígenas u originarios a partir de la puesta en práctica de la consulta previa en el Perú". En: Karina Vargas (Comp.) *La implementación del derecho a la consulta previa en Perú. Aportes para el análisis y la garantía de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.* Cooperación Alemana GIZ, Lima, 2016, pp. 49-70. Disponible en: *http://www.consulta-previa.org.pe/publicaciones/Consulta_Previa_paginas.pdf*

mineros y de hidrocarburos. Cuando hay expresiones de protesta de los comuneros, se les acusa de violentistas, desestabilizadores, incluso de "terroristas antimineros", lo que sin duda, genera desconfianza. Incluso, se reactivan conflictos que vienen de años anteriores a la vigencia de la Ley N° 29785, en los cuales se omitió la consulta previa, a pesar de la obligación estatal existente a mérito del Convenio 169 de la OIT (vigente en Perú desde 1995); pero al involucrar proyectos extractivos considerados de gran interés gubernamental, éstos no son objeto de consulta previa, dando pie a medidas arbitrarias contra la voluntad de los pueblos y comunidades, intensificando los conflictos, la violación de derechos colectivos y la propia viabilidad de los planes de inversión.

Tras siete años de vigencia de la Ley N° 29785, no solo es necesario fortalecer los procesos de consulta, sino también revisar el déficit normativo existente, al haberse omitido las garantías previstas en el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; a fin de que en circunstancias especialmente graves de afectación de los derechos de los pueblos indígenas, se estipule la obligatoriedad del acuerdo entre estado y pueblos indígenas, o el consentimiento, antes de adoptar las medidas administrativas o legislativas objeto de consulta. De este modo estaremos se promoverá adecuadamente un diálogo intercultural de buena fe.

2. EL CONSENTIMIENTO PREVIO LIBRE E INFORMADO

Conforme al artículo 3 de la Ley N° 29785 y el artículo artículo 6, numeral 2, del Convenio 169 de la OIT la finalidad de la consulta previa es llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, respetuosas de los derechos de los pueblos indígenas.

En esta perspectiva, el acuerdo o consentimiento es una finalidad pero no un requisito obligatorio de la consulta. Es decir, según esta disposición general, si luego de realizado el proceso de consulta, orientado de buena fe a alcanzar el acuerdo o consentimiento, éste no se logra, el Estado tiene la potestad de adoptar la medida. Por cierto, esta potestad no faculta al Estado a adoptar medidas arbitrarias o a desconocer absolutamente los puntos de vista, preocupaciones y propuestas de los pueblos consultados; tal proceder indicaría que la consulta no fue realizada de buena fe, sino como una mera formalidad que vacía su contenido.

No obstante, el artículo 16 del Convenio 169 de la OIT, establece una previsión especial en la que se precisa la obligación de obtener el consentimiento, cuando se prevea el traslado o reubicación de los pueblos indígenas o tribales:

> *Convenio 169 de la OIT*
> *Artículo 16.-*
> *1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.*
> *2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, solo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa (...)* (subrayado agregado)

Esta distinción es reconocida por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEARC), al señalar que a diferencia entre el artículo 6, numeral 2, y la disposición contenida en el artículo 16, numeral 2, es que ésta contiene una formulación expresa y precisa de consentimiento[4].

[4] OIT. Observación General (CEARC). Adopción: 2010, Publicación: Conferencia Internacional del Trabajo. Observación 2010/81, 100a reunión, 2011.

Es necesario apreciar esta distinción entre el "consentimiento como finalidad" y el "consentimiento como requisito", pues "existen situaciones en las que el consentimiento no es sólo el horizonte o finalidad de un procedimiento sino que dicho consentimiento es un requisito para que el Estado tome una decisión", en casos es los que se puede poner en riesgo la integridad del pueblo o comunidad en cuestión, o afectar gravemente sus derechos fundamentales[5].

La garantía del consentimiento como requisito, fue omitida en la Ley N° 29785. Al respecto, el ex Vicepresidente del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU, Dr. Bartolomé Clavero ha observado lo siguiente:

> *"Ahora que el compromiso del Estado se renueva con la Ley de Consulta están removiéndose argumentos para limitar el alcance del Convenio que es su referencia reconocida y del que la misma Ley guarda distancias eludiendo su planteamiento de garantía a los derechos de los pueblos indígenas por medio no sólo de la consulta, sino también del consentimiento y la participación.*
> *(...)*
> *La Ley de Consulta peruana presenta la deficiencia aparente de que no refleja a cabalidad lo que dispone el Convenio 169, ya no digamos si se suma la Declaración, acerca del consentimiento como garantía de los derechos de los pueblos indígenas"*[6]

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DDPI), aprobada mediante Resolución de Asamblea General de la ONU, el 13 de setiembre de 2007, adoptado con 143 votos a favor -incluyendo al Estado de Perú-, adquiriendo aceptación universal y convirtiendo la autodeterminación de los pueblos indígenas en el principio rector de la relación entre Estado y pueblos indígenas u originarios.

En una perspectiva similar a la del Convenio 169 de la OIT; la DDPI establece el requisito de consentimiento en los casos que el Estado prevea el traslado de los pueblos indígenas y, bajo la misma razón de salvaguardar su integridad, establece el mismo requisito para el almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en sus territorio en sus tierras o territorios:

> *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*
>
> *Artículo 10.-*
> *Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.* (subrayado agregado).
>
> *Artículo 29.-*
> *(...)*
> *2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.* (subrayado agregado).

---

[5] YRIGOYEN, Raquel. "El Derecho a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento". Aparicio, Marco, ed. (2011): Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina. Icaria. Disponible en: *http://www.derechoysociedad.org/IIDS/Documentos/El_Derecho_a_la_Libre_Determinacion.pdf*

[6] CLAVERO, Bartolomé. *Informe sobre el Perú tras la Ley de Consulta. Estándares Internacionales. Empresas Extractivas. Consentimiento Indígena*, Informe expuesto ante la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, 2012, págs. 7 - 9.

La sentencia del caso Saramaka vs. Surinam (2007) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), estableció que los proyectos o planes de inversión de gran impacto en territorios de pueblos y comunidades indígenas y tribales requieren necesariamente el consentimiento previo, libre e informado. Lo cual resulta relevante como fuente del derecho al consentimiento:

> *Corte IDH*
> *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*
> *Sentencia de 28 de noviembre de 2007*
>
> *134. Asimismo, la Corte considera que, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones (...).* (subrayado agregado)

Al respecto, caben tres precisiones para sostener la obligatoriedad estatal de obtener el consentimiento en casos de planes de desarrollo o inversión en territorios de pueblos y comunidades indígenas.

En primer lugar, se trata de una obligación para el Estado de Perú, pues en virtud de sus obligaciones como Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos, las sentencias de la Corte IDH, son vinculantes, en principio para el Estado que participa del del caso específico, pero también su parte fundamentativa vincula a los Estados parte terceros, en virtud a la competencia interpretativa de la Corte IDH. Tal como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional:

> *"La vinculatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana no se agota en su parte resolutiva (la cual, ciertamente, alcanza sólo al Estado que es parte en el proceso), sino que se extiende a su fundamentación o ratio decidendi, con el agregado de que, por imperio de la [Cuarta Disposición Final y Transitoria] CDFT de la Constitución y el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, en dicho ámbito la sentencia resulta vinculante para todo poder público nacional, incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso. (...)"*[7]

En segundo lugar, este supuesto específico del requisito de consentimiento, se ha constituido en una regla general en el derecho internacional. Conforme a la *Relatoría Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades indígenas*: la DDPI, la Corte IDH, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité DESC, son las fuentes internacionales autorizadas de las que se configura la regla general de que no se deben realizar actividades extractivas en los territorios de los pueblos indígenas, sin su consentimiento previo, libre e informado.[8]

En tercer lugar, en el ámbito fáctico, gran parte de los cuestionamientos a la consulta y a diversos mecanismos de participación que implementa débilmente el Estado peruano con las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas, son cuestionados porque excluyen el derecho de los pueblos y comunidades originarios a adoptar una decisión vinculante, lo que alienta la práctica estatal de convertir la consulta previa en una mera formalidad

[7] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Sentencia del 21 de julio de 2006. Expediente N° 2730-2006-PA/TC*, párr. 12.
[8] ONU, Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas*. 1 de julio de 2013, párr. 26.

administrativa subordinada a sus decisiones o a las exigencias de simplificación administrativa de los proyectos, inversiones empresariales u otras medidas estatales que pueden afectar sustancialmente a la integridad y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas u originarios, así como su especial relación con sus territorios comunales.

3. PLURALIDAD DE FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y DECISIÓN COMUNAL: EL CASO DE LA CONSULTA VECINAL EN AYABACA, PACAIPAMPA Y CARMEN DE LA FRONTERA (2007)

El otorgamiento de concesiones y la posterior autorización de exploración del proyecto minero Río Blanco (año 2002) que comprende 6,472 hectáreas de tierras, pertenecientes a las comunidades de Segunda y Cajas (Provincia de Huancabamba) y Yanta (Provincia de Ayabaca), en la Región Piura, se realizó sin respetar el derecho a consulta previa, libre e informada establecida como obligación del Estado, mediante el Convenio 169 de la OIT.

Las comunidades campesinas, rondas campesinas y autoridades locales han advertido sistemáticamente que, de implementarse el proyecto Río Blanco (Ex Majaz), se afectarían zonas de páramos y bosques de neblinas, ecosistemas de los que nacen los ríos Piura, Quiroz y Huancabamba (de la Región Piura) y el río Chinchipe (de la Cuenca amazónica). Los posibles impactos sobre el agua, a consecuencia del proyecto, se agravaría con el enfoque de "distrito minero" que tiene el proyecto en las diversas zonas altoandinas y que tendría grave impacto en la agricultura regional, que depende mucho de la cantidad y calidad de agua que proviene de la sierra, donde se ubica el proyecto Río Blanco, tal como señala el diagnóstico realizado por el experto internacional Anthony Bebbington[9]

No obstante, las comunidades campesinas y rondas campesinas ubicadas en Ayabaca, Pacaipampa y Carmen de la Frontera han adoptado una decisión uniforme de no aceptar la implementación del proyecto minero, debido a su alto impaco social y ambiental, asimismo, debido a que no corresponde con sus propias prioridades de desarrollo, tal como lo han ratificado, por ejemplo, en el "Encuentro de Autoridades Comunales, Regionales y Nacionales por el Agua y la Vida", realizado en Ayabaca, el 24 de febrero de 2018[10], ocasión en la que propusieron aportes colectivos a la presente iniciativa legislativa, a fin de fortalecer los mecanismos de consulta, participación y garantías de respeto a las decisiones comunales. Asimismo la Central Única Provincial de Rondas Campesinas de Huancabamba expresaron al Presidente de la República que *"como comuneros y ciudadanos del Perú profundo (...) estamos convencidos que es nuestro legítimo derecho defender el modelo de desarrollo agrícola, ganadero y de desarrollo sostenible que hemos decidido"*[11].

Además del peligro de impacto a los ecosistemas, el proyecto Río Blanco ha carecido de los permisos legales de los propietarios de las tierras comunales. Así lo reconoció la Defensoría del Pueblo, que el 20 de noviembre de 2006 señaló que: el MEM (Ministerio de Energía y Minas) –a pesar de existir un mandato legal expreso- no cumplió con exigir a la empresa acreditar la existencia de una autorización de los propietarios del terreno superficial, ni verificó las formalidades legales que deben cumplir las autorizaciones.[12]

---

[9] BEBBINTGTON, Anthony. *Minería y Desarrollo en el Perú, Con Especial Referencia al Proyecto Río Blanco, Piura*. IEP. 2007, pág. X-XI.
[10] Oficio Múltiple N° 001.2018-MTPMA.A, febrero, 2018.
[11] Memorial al Señor Ing. Martín Vizcarra Cornejo, Presidente Constitucional, octubre, 2018.
[12] FEDEPAZ. *Minera Majaz no cumplió con requisitos legales para iniciar sus operaciones*. 8 de diciembre de 2006. Disponible en: http://olca.cl/oca/peru/mineras50.htm

Asimismo, el Grupo de Trabajo de Ambiente y Ecología de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República (Periodo Anual de Sesiones 2007 – 2008) emitió el Informe *"Legalidad y problemática de la empresa minera Majaz en los territorios de las comunidades campesinas de Segunda y Cajas y Yanta en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca en la Región Piura"* , en el que enfáticamente se concluye que la empresa minera ocupó ilegalmente las tierras de las comunidades afectadas:

> *Desde el inicio de las labores de exploración (2003), las comunidades afectadas han señalando reiteradamente que dicha empresa ocupa ilegalmente sus tierras. Durante el procedimiento de aprobación de la Evaluación Ambiental para la fase de explotación la empresa Minera Majaz presentó los siguientes documentos para argumentar que tenía el permiso de los propietarios:*
>
> *• Autorización para trabajos de Prospección Sísmica, suscrita por algunos miembros de la Junta Directiva de la comunidad campesina Segunda y Cajas, el 09 de julio del 2002.*
>
> *• Autorización suscrita por dos miembros de la Junta Directiva Comunal de la comunidad campesina de Yanta de fecha 17 de agosto del 2002.*
>
> *• Tres contratos de compra venta entre miembros de la Comunidad de Segunda y Cajas, que no han sido aprobados por la Asamblea.*
>
> *• Permiso de uso de tierras superficiales suscrita por la Minera Coripacha S.A. y el presidente de la Comunidad de Segunda Cajas, de fecha 5 de octubre de 1997 y permiso de uso de tierras superficiales suscrita por la Minera Coripacha S.A y algunos dirigentes y miembros de la comunidad de Yanta.*
>
> *Ninguno de los documentos descritos cumple con los requerimientos exigidos por la Ley N° 26505, Ley de Promoción de la Inversión Privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas. El Decreto Supremo N° 038-98-EM, establece que la realización de actividades mineras de exploración requiere del acuerdo previo con el propietario.*[13]

En estas circunstancias, en el marco de su autonomía constitucional[14] así como sus derechos a la participación[15] y la libre determinación de sus prioridades de desarrollo[16], las comunidades afectadas, expresaron su decisión de rechazar el proyecto minero Rio Blanco (Ex Majaz), iniciativa de inversión que, desde su primera etapa otorgamiento de concesión, no fue consultado por el Ministerio de Energía y Minas ni entidad alguna del Poder Ejecutivo. Dicha decisión comunal, se realizó en el marco de la Consulta Vecinal del día 16 de setiembre de 2007, en acuerdo con las municipalidades de Ayabaca[17], Pacaipampa y Carmen de la Frontera. Los resultados alcanzaron una amplísima mayoría:

> *En un ambiente de orden y tranquilidad la población de los distritos de Ayabaca, Pacaipampa (Provincia Ayabaca) y el Carmen de la Frontera (Provincia Huancabamba) dijo "no" a la pregunta: ¿Está de acuerdo con que se realice actividad minera en el*

---

[13] Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República. Grupo de Trabajo de Ambiente y Ecología (Periodo Anual de Sesiones 2007 – 2008). Informe *"Legalidad y problemática de la empresa minera Majaz en los territorios de las comunidades campesinas de Segunda y Cajas y Yanta en las Provincias de Huancabamba y Ayabaca en la Región Piura"*

[14] Artículo 89 de la Constitución Política

[15] Artículo 2, numeral 17 de la Constitución Política, Artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT

[16] Artículo 7 del Convenio 169 de la OIT

[17] Ordenanza Municipal N° 003-2007-GLM-PFA, Municipalidad Provincial de Ayabaca.

distrito?. Los resultados a favor del "no" fueron en: Ayabaca el 93.48, en Pacaipampa el 98.13 y en El Carmen de la Frontera el 92.53 respectivamente.

17.033 ciudadanos marcaron la opción "No", lo que equivale al 94.54% del total de votos emitidos. Por la opción "Sí" votaron 285 personas, lo que representa el 1.58 % de los votos. En tanto, hubieron 460 votos nulos y 239 en blanco (2.55% y 1.33%, respectivamente).[18]

Otra iniciativa comunal similar, fue desarrollada por la Comunidad Campesina de San Juan de Kañaris en Lambayeque, en el año 2012. El 95% de los comuneros votantes se opusieron al proyecto minero "Cañariaco" debido al peligro de graves impactos en su territorio comunal.

Estos hechos, evidencian la puesta en práctica de formas de participación y decisión comunal, compatibles con la Constitución Política y el Convenio 169 de la OIT, ejercidas tras constatar la omisión de obligaciones jurídicas del Estado peruano; por lo que se hace necesario establecer garantías legales que otorguen mayor seguridad jurídica a los derechos de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION VIGENTE

La presente iniciativa legislativa, propone modificar los artículos 4 y 15 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), esatbleciendo que:

> *Autodeterminación. La consulta se orienta hacia la libre decisión de los pueblos indígenas u originarios de sus propias prioridades de desarrollo en lo económico, social y cultural.*

En el artículo 15, sobre las reglas de la decisión, se propone agregar lo siguiente:

> *El Estado está obligado a obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas u originarios en los siguientes supuestos:*
>
> - *Traslado o desplazamiento del pueblo o comunidad;*
> - *Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras de los pueblos indígenas u originarios;*
> - *Planes, proyectos o actividades de inversión de alto impacto social, cultural o ambiental, que implique riesgo para la subsistencia o integridad de los pueblos indígenas u originarios, o grave afectación a sus derechos;*
> - *Cambios significativos en el uso de sus tierras.*
>
> *En tales casos, la decisión de los pueblos o comunidades tiene carácter vinculante.*
>
> Los acuerdos del resultado del proceso de consulta *y la obligación de consentimiento,* son exigibles en sede administrativa y judicial.

[18] SERVINDI. *Perú: Consulta vecinal dijo NO al proyecto minero Majaz.* Disponible en: https://www.servindi.org/actualidad/2584

Es asimismo, necesario establecer el reconocimiento de la validez los resultados de las Consultas Ciudadanas, Vecinales y Comunales, vía incorporación de una disposición complementaria final, a la Ley N° 29785, en consonancia con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los derechos de participación y autonomía comunal, la que quedaría redactada con el siguiente texto:

> *"Quinta. - Reconócese la validez de las Consultas Comunales, Ciudadanas y Vecinales, realizadas dentro de los alcances de lo establecido en los artículos 6 y 7 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) número 169 sobre pueblos indígenas y tribales.*

III. ANALISIS DE COSTO - BENEFICIO

La presenta iniciativa no genera gastos del erario nacional.

La Consulta previa, libre e informada, permite asegurar el respeto por el derecho de propiedad y posesión de los terrenos de la comunidad, su integralidad.

Garantiza y preserva a la comunidad indígena, sus territorios ancestrales sin restricciones, sus costumbres, cultura y valores espirituales, su forma de vida.

Garantiza el derecho de decidir sus propias prioridades en cuanto a su desarrollo que pueda afectar su vida, ejercer un control, en distintos aspectos, como; económico, social, cultural.

Evita, que, como se produjo anteriormente, se pretenda sustituir la consulta previa, por disposiciones de participación ciudadana.

Respeto de la autonomía territorial de la comunidad.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las Políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho
   3. Afirmación de la Identidad Nacional
   5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes

II. Equidad y Justicia Social
   11. Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado
   24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente
   28. Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial