

## **Derechos colectivos: ¿consulta para todos?**

Escrito por Ricardo Marapi -CEPES

---

## **Derechos colectivos: ¿consulta para todos?**



### **Por Ricardo Marapi -CEPES**

La pronta aplicación de la Ley de Consulta Previa a los pueblos indígenas está poniendo en el tapete la discusión sobre los derechos

que deben tener los ciudadanos para

ser informados, consultados y hasta decidir

sobre los proyectos, leyes o actos administrativos

que implementan los gobiernos.

Durante siglos, la ciudadanía en el sistema

democrático se ha construido sobre

la base de los derechos individuales; sin

embargo, el Convenio 169 de la OIT y, recientemente,

la Ley de Consulta en Perú,

han cambiado esa situación, y más bien

## **Derechos colectivos: ¿consulta para todos?**

Escrito por Ricardo Marapi -CEPES

---

están encumbrando un reconocimiento a los derechos colectivos. Esta nueva forma de contemplar los derechos ciudadanos, y el mismo ejercicio de la consulta previa, ¿deberían favorecer no solamente a los pueblos indígenas, sino también a la ciudadanía en general?

La pronta aplicación de la Ley de Consulta Previa a los pueblos indígenas está poniendo en el tapete la discusión sobre los derechos que deben tener los ciudadanos para ser informados, consultados y hasta decidir sobre los proyectos, leyes o actos administrativos que implementan los gobiernos. Durante siglos, la ciudadanía en el sistema democrático se ha construido sobre la base de los derechos individuales; sin embargo, el Convenio 169 de la OIT y, recientemente, la Ley de Consulta en Perú, han cambiado esa situación, y más bien están encumbrando un reconocimiento a los derechos colectivos. Esta nueva forma de contemplar los derechos ciudadanos, y el mismo ejercicio de la consulta previa, ¿deberían favorecer no solamente a los pueblos indígenas, sino también a la ciudadanía en general?

### **¿Derechos colectivos versus derechos individuales?**

«Tratar de entender qué son los derechos colectivos —desde el punto de vista del derecho liberal moderno— es como tratar de “encuadrar un círculo”, dice Armando Guevara Gil, abogado, docente de la PUCP y con una maestría en antropología cultural por la Universidad de Wisconsin.

Explica que el derecho liberal moderno es individualista y no tiene las categorías suficientes para promover los derechos colectivos.

«Entonces, ahí hay una contradicción conceptual, y nos cuesta mucho tratar de procesar esa diferencia. No solo aquí, sino también en otros países», detalla Guevara.

La contradicción surge porque en el derecho liberal moderno se imputan los derechos y las obligaciones a las personas, a los ciudadanos; en cambio, bajo una matriz de derechos colectivos se imputan esos derechos y obligaciones, precisamente, a colectividades.

El antropólogo Alejandro Diez, también docente y experto en comunidades campesinas, opina

sobre esta contradicción. «Los derechos indígenas son derechos colectivos y no individuales. Lo que quiere el individuo, en todo caso, es el derecho de autodeterminación, pero no queda claro si es individual o grupal. Entonces, ese es el problema en la distinción de los pueblos indígenas: que tú asignas derechos diferentes a determinados individuos por el hecho de pertenecer a un colectivo, y el resto de los ciudadanos no tienen o no tenemos ese derecho».

Sin embargo, Guevara aclara que en algunos sectores ya se reconocen los derechos colectivos. «Dentro de la primera época de reconocimiento de los derechos sociales y económicos, se dieron los derechos colectivos a las asociaciones y sindicatos. El derecho colectivo no solo tiene una base técnica, sino también bases económicas y sociales», explica.

Para el antropólogo Jürgen Golte, investigador del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y doctor honoris causa por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, existen dificultades para aplicar, de manera amplia, el concepto de derechos colectivos. «Toda la Constitución está construida sobre derechos individuales. Toda la organización de la toma de conciencia política de formación de grupos de interés político está basada en la idea de los individuos », opina. Es por ello que, para Golte, los derechos colectivos serían difíciles de aplicar.

Esta opinión sobre la actual Constitución peruana es compartida por Alejandro Diez. «Nuestra Constitución dice que todos los ciudadanos somos iguales. Es una Constitución realmente hiperliberal, donde la base de la sociedad es el individuo.

Yo, como antropólogo, pienso que está equivocada. Por ejemplo, la Constitución de Colombia dice que es un país multicultural, etc., pero que está constituido por individuos y por grupos. Bolivia reconoce en la base del Estado la existencia de colectivos, cosa que nosotros, en Perú, no hacemos», critica.

Diez concluye que en el Perú los derechos colectivos son de segundo rango, mientras que para Bolivia y Colombia son derechos de primer rango. «En Perú, los derechos colectivos son derechos subordinados a los derechos de los individuos, por lo menos legalmente: “La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado”, dice el primer artículo de la Constitución», enfatiza el antropólogo.

### **El riesgo de la burocratización de las decisiones**

«Uno de los problemas de ampliar el concepto de los derechos colectivos es que el Perú tiene una forma política de democracia representativa», dice el antropólogo Jürgen Golte. «Y pasar a una En casos como el conflicto del proyecto minero Conga, se propone el referendun como un mecanis- democracia directa con una consulta constante a la población es logísticamente algo sumamente difícil. Esto se puede ver en Suiza, donde hay consultas frecuentes a la población sobre cambios importantes en las leyes. Primero, la población ya se aburre de ser consultada

recurrentemente, y segundo, es bastante complejo, porque uno tiene que estar muy bien organizado para tener de manera constante los elementos técnicos para hacer las consultas», reflexiona Golte.

También manifiesta que no existe una capacidad logística para ampliar el mecanismo de la consulta a todos los grupos campesinos de la sierra y a la selva. «La respuesta peruana sería crear una burocracia que, de alguna manera, organice la aplicación de la consulta, y eso es un problema », advierte el antropólogo del IEP.

Sin embargo, el abogado Armando Guevara reflexiona acerca de una nueva interpretación sobre el ejercicio democrático: «Se puede encontrar una lectura, no revolucionaria, sino más bien prudente, donde se interprete a la democracia como un sistema que permite a la población no solo expresarse, sino también dirigir las políticas de las municipalidades u otros entes.

Me parece natural que la democracia vaya tiñéndose de participación cotidiana», plantea Guevara.

Alejandro Diez está de acuerdo en el peligro de burocratización y en que no se puede consultar todo. Sin embargo, advierte que el tema crucial pasa por el deber de un gobierno de tomar decisiones justas.

«La exigencia de la consulta se basa, precisamente, en que el gobierno toma decisiones arbitrarias. En la actualidad, un presidente elegido con un tipo de voto toma decisiones con un gabinete que se parece al que perdió las elecciones. Ese, justamente, es el problema. Por eso hay tanto reclamo de consulta», observa el antropólogo.

A pesar de estas dificultades, Guevara plantea el esfuerzo de apostar por los derechos colectivos. «Transformar toda esa matriz individualista del derecho liberal moderno, para que sea capaz de procesar las demandas de las colectividades, es un esfuerzo que nos va a tomar un par de décadas.

Pero yo creo que es un esfuerzo indispensable para que finalmente este país se comprenda a sí mismo y sea capaz de procesar sus propios conflictos de una manera totalmente diferente», opina.

Ahora que el país se encuentra sumido en una serie de conflictos vinculados al uso de los recursos naturales, están surgiendo nuevas propuestas para la toma de decisiones por parte de la ciudadanía. La Ley de la Consulta Previa a los pueblos indígenas es una de ellas, donde se reconoce, de manera fundamental, el concepto de los derechos colectivos. El referéndum que proponen varios sectores para zanjar el conflicto en el proyecto minero Conga, en Cajamarca, es también otro mecanismo de democracia directa.

Sin duda, se necesita debatir y reflexionar sobre la incorporación del concepto de derechos colectivos —no solo para los pueblos indígenas— en aquello que los peruanos entendemos por

## **Derechos colectivos: ¿consulta para todos?**

Escrito por Ricardo Marapi -CEPES

---

democracia.