

Los Congresistas de la República que suscriben, en ejercicio de su facultad de iniciativa legislativa consagrada en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en observancia de lo dispuesto en los artículos 22°, literal c), y 76°, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

## PROYECTO DE LEY

**El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente**

### **LEY DE TITULACIÓN DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y AFROPERUANOS**

#### **Artículo 1° - Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto dar efectividad al derecho a la titulación y saneamiento físico-legal de la propiedad territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas y tribales; función que corresponde a los Gobiernos Regionales.

#### **Artículo 2° - Sobre los Pueblos**

1. Para efectos de esta Ley, se entiende:

##### **a) Pueblos indígenas u originarios.**

Son pueblos indígenas u originarios aquellos sujetos colectivos que se consideran que:

- (i) descienden de poblaciones que pre-existen al Estado peruano, y
- (ii) tienen instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias, o parte de ellas; cualquiera sea su situación jurídica o nombre, con base en el Art. 1,1, b) del Convenio 169 de la OIT.

##### **b) Naciones o nacionalidades indígenas.**

Son naciones o nacionalidades indígenas los pueblos indígenas u originarios conformados por un conjunto de comunidades nativas o campesinas o rondas campesinas, ubicados en las regiones de la costa, sierra o selva, y que cuentan con un territorio ancestral, una identidad cultural e histórica, una forma de autogobierno y representación. Algunos pueblos mantienen su idioma originario indígena.

c) **Pueblos andinos.**

Son Pueblos andinos los pueblos indígenas u originarios conformados por una o más comunidades campesinas o rondas campesinas, ubicados principalmente en las regiones de la costa, sierra y ceja de selva; también denominados naciones o nacionalidades indígenas u originarias. Cuentan con un territorio ancestral, una identidad cultural e histórica, una forma de organización y representación. Algunos pueblos mantienen su idioma originario indígena.

d) **Pueblos amazónicos.**

Son Pueblos amazónicos los pueblos indígenas u originarios conformados por una o más comunidades nativas, ubicados principalmente en las regiones de la ceja de selva y selva; también denominados naciones o nacionalidades indígenas u originarias. Cuentan con un territorio ancestral, una identidad cultural e histórica, un idioma propio, una forma de organización y representación.

e) **Pueblos afroperuanos.**

Son pueblos afroperuanos los sujetos colectivos que se autoidentifican como tales por:

- (i) su distintividad social, esto es, por tener condiciones sociales, culturales y económicas distintas de otros sectores, y
  - (ii) sus tradiciones o costumbres propias, o leyes especiales, con base en el Art. 1,1, a) del Convenio 169 de la OIT.
2. Todos los pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, y los pueblos afroperuanos tienen derechos intrínsecos, existencia legal, personalidad jurídica, autonomía, propiedad territorial, identidad cultural y lingüística, autogobierno y representación, y gozan de los derechos que el derecho internacional reconoce a los pueblos indígenas y tribales, con base en el artículo 1° del Convenio 169 de la OIT, además de los derechos que les reconocen las normas nacionales.
  3. Para efectos de esta Ley, se utilizará la palabra “pueblos” en referencia a todos los sujetos mencionados en este artículo.

**Artículo 3° - Sobre el derecho a la propiedad territorial de los pueblos**

1. **Derecho a la propiedad territorial de los pueblos.** Comprende el derecho colectivo de posesión y propiedad de las tierras, territorio y la totalidad del hábitat que los pueblos ocupan tradicionalmente o utilizan de alguna manera. Este derecho es originario, intergeneracional y está intrínsecamente conectado con la vida,

integridad, identidad, autonomía y demás derechos colectivos de los pueblos.

- 2. Garantía de la integridad de la propiedad territorial.** El Estado reconoce y garantiza la integridad de la propiedad territorial de los pueblos, para lo cual levanta el catastro correspondiente, y les otorga títulos de propiedad. Para la demarcación del territorio de los pueblos, tendrá en cuenta toda el área que ocupan y donde desarrollan sus actividades agropecuarias, de recolección, caza, pesca, así como otras actividades económicas, sociales, culturales, espirituales, y donde hacen migraciones estacionales.
- 3. Prohibición de negación del título de propiedad.** El Estado no puede negar a un pueblo sus derechos territoriales ni el título de propiedad de la integridad de su territorio sólo por el tipo de configuración del mismo, o por el tipo usos que le dé o le quiera dar a su territorio, lo cual es parte de su autonomía y forma de vida.
- 4. Carácter declarativo del título.** El título de propiedad territorial tiene carácter declarativo, no constitutivo. Por ello, el Estado no puede negar a los pueblos sus derechos de posesión y propiedad colectiva, y los que se desprenden de los mismos, sólo por falta de título.
- 5. Proceso de saneamiento físico-legal.** El Estado garantiza la delimitación, demarcación, saneamiento, entrega, titulación y registro de la propiedad territorial de los pueblos. El Estado no puede emitir ningún acto administrativo o normativo susceptible de afectar el territorio de los pueblos sin antes completar el proceso de saneamiento físico-legal de su propiedad territorial; caso contrario, tal acto es nulo.

#### **Artículo 4° - Principios del proceso de titulación**

El proceso de saneamiento físico-legal y titulación de la propiedad territorial de los pueblos se rige por los siguientes principios:

- 1. Principio pro-indígena.** El Estado debe aplicar, en cada caso, las normas nacionales o internacionales que otorgan más derechos y ventajas a los pueblos.
- 2. Principio de respeto de la autonomía.** El Estado respeta la autonomía organizativa de las comunidades que son parte de un pueblo y que, en consecuencia, requieren la titulación de su propiedad territorial como pueblo. Asimismo, respeta la autonomía de los pueblos, y no puede negarles el título de propiedad de la integridad de su territorio por el tipo de usos que le dan al mismo o por los que le asigna el Estado.

- 3. Participación de los pueblos.** El Estado garantiza la participación efectiva de los pueblos implicados, durante todo el proceso de saneamiento físico-legal y titulación de su propiedad territorial.
- 4. Prioridad nacional.** Es una prioridad de interés nacional culminar el saneamiento físico-legal y la titulación de la propiedad del territorio integral de los pueblos, de forma efectiva, accesible, pronta y gratuita.
- 5. Gratuidad.** El Estado garantiza la gratuidad del proceso de saneamiento físico-legal y la titulación de la propiedad territorial de los pueblos.
- 6. Plazo razonable.** Las entidades y funcionarios involucrados en el proceso de saneamiento físico-legal y titulación de la propiedad territorial de los pueblos están obligados a proceder de forma celeré y no excederse de un plazo razonable, bajo responsabilidad.

#### **Artículo 5° - Función de los Gobiernos Regionales de titular la propiedad territorial de pueblos**

1. Los Gobiernos Regionales tienen la función de realizar el proceso de saneamiento físico-legal y titular la propiedad territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas y tribales.
2. Esta función de los Gobiernos Regionales es ejecutada de oficio o a pedido de parte, con participación de los pueblos implicados.

#### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

##### **ÚNICA.- Vigencia**

La presente Ley es de aplicación inmediata.

#### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

##### **PRIMERA.- Plazo para adecuación**

Las entidades del Estado involucradas tienen un plazo de treinta (30) días calendario, desde la publicación de la presente Ley, para su correspondiente adecuación normativa e implementación institucional.

## **SEGUNDA.- Adecuación de SUNARP**

La Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) adecuará sus registros para efectos de inscribir los títulos de propiedad del territorio integral de pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, y pueblos afroperuanos en un plazo de treinta (30) días calendario, desde la publicación de la presente Ley.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS**

#### **PRIMERA.- Modificación del artículo 51° de la Ley de Gobiernos Regionales para ampliar la función de los Gobiernos Regionales de titular tierras de comunidades a titular territorios de pueblos**

Se modifica el literal n) del artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley de Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:

“Artículo 51.- Funciones en materia agraria.-

(...)

n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas, y de los territorios de pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas y tribales.”

#### **SEGUNDA.- Modificación del 10° de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva – Decreto Ley N° 22175 para efectos de comprender también la titulación del territorio integral de los Pueblos Amazónicos**

Se modifica el artículo 10° del Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, en los siguientes términos:

“Artículo 10.- El Estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas y de los Pueblos Amazónicos; levantará el catastro correspondiente y les otorgará títulos de propiedad. Para la demarcación del territorio de las Comunidades Nativas y de los Pueblos Amazónicos, se tendrá en cuenta lo siguiente:

- a. Cuando hayan adquirido carácter sedentario la superficie que actualmente ocupan para desarrollar sus actividades agropecuarias, de recolección, caza y pesca; y
- b. Cuando realicen migraciones estacionales, la totalidad de la superficie donde se establecen al efectuarlas.

Cuando posean tierras en cantidad insuficiente se les adjudicará el área que requieran para la satisfacción de las necesidades de su población.”

**TERCERA.- Modificación del literal a) del artículo 1° de la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, para efectos de comprender también la titulación del territorio integral de los Pueblos Andinos.**

Se modifica el literal a) del artículo 1° de la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, en los siguientes términos:

“Artículo 1.- Declárese de necesidad nacional e interés social y cultural el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas y de los Pueblos Andinos. El Estado las reconoce como instituciones democráticas fundamentales, autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo, dentro de los marcos de la Constitución, la presente ley y disposiciones conexas.

En consecuencia, el Estado:

- a) Garantiza la integridad del derecho de propiedad del territorio de las Comunidades Campesinas y de los Pueblos Andinos; (...).”

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEROGATORIAS**

**PRIMERA.- Derogación del artículo 11° del Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.**

Se deroga el artículo 11° del Decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, que establece que la parte del territorio de las Comunidades Nativas que corresponda a tierras con aptitud forestal, les será cedida en uso y no en propiedad.

**SEGUNDA.-** Deróguese todas las normas que se opongan a la presente Ley.



Firmado digitalmente por:  
ANCALLE GUTIERREZ Jose  
Luis FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 29/04/2021 20:28:29-0500



Firmado digitalmente por:  
BAZAN VILLANUEVA Lenin  
Fernando FIR 41419206 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 28/04/2021 10:17:41-0500



Firmado digitalmente por:  
QUISPE APAZA Yvan FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 29/04/2021 14:22:09-0500



Firmado digitalmente por:  
ANCALLE GUTIERREZ Jose  
Luis FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 30/04/2021 10:41:34-0500



Firmado digitalmente por:  
CHECCO CHAUCA Lenin  
Abraham FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 28/04/2021 14:15:18-0500



Firmado digitalmente por:  
QUISPE APAZA Yvan FAU  
20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 29/04/2021 14:22:28-0500



Firmado digitalmente por:  
SILVA SANTISTEBAN  
MANRIQUE Rocio Yolanda Angelica  
FIR 07822730 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 30/04/2021 13:36:36-0500



Firmado digitalmente por:  
FERNANDEZ CHACON Carlos  
Enrique FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 30/04/2021 10:48:03-0500



Firmado digitalmente por:  
MONTAYA GUIVIN ABSALON  
FIR 09446228 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 30/04/2021 18:38:06-0500



Firmado digitalmente por:  
BARTOLO ROMERO MARIA  
ISABEL FIR 71006240 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 05/05/2021 09:14:38-0500



Firmado digitalmente por:  
LLAULLI ROMERO Freddy FAU  
20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 04/05/2021 11:46:16-0500

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 07 de MAYO del 2021

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 2639 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
PUEBLOS ANDIOS, AMAZONICOS  
Y AFROPERUANOS, AMBIENTE  
Y ECOLOGIA.



.....  
YON JAVIER PÉREZ PAREDES  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### ***En el Bicentenario de la República del Perú***

Los Congresistas que suscriben hacen suya la Propuesta de Ley de Coordinación Intercultural entre Sistemas Jurídicos de Pueblos Originarios y Afroperuanos, y entidades del Estado, documento alcanzado por la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú (CUNARC-P), la Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA), la Asociación Negra de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (ASONEDH), ASHANTI-Perú Red Peruana de Jóvenes Afrodescendientes, y la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (FENAP), que elaboraron dicha propuesta con la asesoría técnica del Instituto Internacional de Derecho y Sociedad – IIDS.

#### **I. FUNDAMENTOS**

##### **A) OBJETIVO DE LA LEY**

Esta Ley busca que los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos (pueblos) cuenten con títulos de propiedad de los territorios que ocupan o utilizan de alguna manera, y así los puedan inscribir en los Registros Públicos, para tener seguridad jurídica sobre los mismos.

Los pueblos suelen estar conformados por un conjunto de comunidades o colectivos que comparten una identidad cultural y ocupan un espacio geográfico de forma ancestral. A la fecha, los pueblos, como tales, no tienen seguridad jurídica sobre los territorios que ocupan. En todo caso, la titulación territorial solo es posible de forma fragmentada en comunidades. Ello, a pesar de que el Perú ha ratificado el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Convenio 169 de la OIT), en vigor desde el 2/2/1995, y cuenta con normas referidas al saneamiento físico legal territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos.

¿Y, ello, a qué se debe? Los gobiernos regionales alegan que las normas específicas que regulan su función de realizar el saneamiento físico-legal y titulación (como el literal n) del artículo 51° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales – Ley N° 27867 del año 2002) sólo hacen referencia a “comunidades” y no a “pueblos”. En el mismo sentido, la Ley de Comunidades Nativas y la Ley de Comunidades Campesinas, sólo se refieren a la titulación de la propiedad de comunidades, más no de pueblos. Por ello, en el Perú, los pueblos no pueden acceder a la titulación de sus territorios, sino sólo las comunidades campesinas y nativas de forma separada. Y, la titulación de éstas, según un Informe de

la Defensoría del Pueblo, puede tardar hasta 20 años.<sup>1</sup> De hecho, sería más fácil y menos costoso titular pueblos conformados por varias comunidades, que las comunidades de forma fragmentada; obviamente, en tanto tales comunidades sean parte de pueblos y así lo decidan.

**Un ejemplo.** El Pueblo Achuar del Pastaza, representado por la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (FENAP), está conformado por una cincuentena de comunidades ubicadas, de forma contigua, en un territorio de bosque húmedo subtropical que ocupa ancestralmente, y corresponde a tres distritos (Andoas, Pastaza y Morona) de la provincia del Datém del Maraón, Loreto. Todas esas comunidades, de forma autónoma y conjunta, a través de las asambleas de sus estructuras de autogobierno (comunidad, cuenca y pueblo), han manifestado su decisión de ser parte de FENAP y contar con un título de propiedad de su territorio integral como pueblo. En el procedimiento iniciado para la titulación de la propiedad de dicho territorio integral como pueblo, la Dirección de Saneamiento Físico-Legal del Gobierno Regional de Loreto ha opinado que ello no es posible porque las normas que regulan sus funciones, esto es, la Ley de Gobiernos Regionales, al igual que la Ley de Comunidades Nativas y la Ley de Comunidades Campesinas, sólo le habilitan titular “comunidades” mas no “pueblos”. Y, con ello, no sólo ha negado al Pueblo Achuar del Pastaza-FENAP la titulación de su propiedad territorial, sino a todos los pueblos.

De ahí la necesidad de cambiar algunas normas legales, para dar efectividad al derecho de los pueblos de contar con un título de propiedad de su territorio comprendiendo la integralidad del mismo, el cual suele abarcar más de una comunidad. A tal efecto, esta Ley busca ampliar las funciones que actualmente tienen los Gobiernos Regionales respecto del saneamiento físico legal y titulación de los territorios de Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas, para que puedan ejercer la misma función respecto de los Pueblos que así lo soliciten.

Además, esta Ley busca garantizar que los títulos que se entregue a los pueblos de su territorio digan, claramente, que es un “título de propiedad”, conforme a lo dispuesto en la Constitución, interpretada según los estándares internacionales de los pueblos indígenas, y no según una limitación introducida, inconstitucionalmente, por un artículo

---

<sup>1</sup> Así lo dice el Informe de la Defensoría del Pueblo, que ha analizado que la titulación de comunidades tiene varios pasos y en muchos casos ha tomado hasta 20 años, habiendo algunos aún pendientes. Véase: Informe de Adjuntía N° 002-2018-DP/AMASPPI/PPI “El largo camino hacia la titulación de las comunidades campesinas y nativas”. Lima, Perú, diciembre de 2018.

Véase:

<http://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-002-2018-DP-AMASPPI-PPI.pdf>.

de la Ley de Comunidades Nativas.

En efecto, la Constitución sólo habla del derecho a la “propiedad” comunal o colectiva en sus artículos 88° y 89°, reconociendo la libertad del uso de las tierras. Y, de su parte, el Convenio 169 de la OIT garantiza la “propiedad de las tierras, territorio o hábitat de los pueblos”. Sin embargo, el artículo 11° de la Ley de Comunidades Nativas distingue entre título de “propiedad” y “cesión en uso”, dependiendo de la clasificación del uso de las tierras, lo que es totalmente inconstitucional y violatorio de la Constitución y del Convenio 169 de la OIT y los estándares internacionales. Por ello, el título del territorio que se otorgue debe ser de la propiedad integral, y no fragmentado según el uso.

## **B) SOBRE LOS SUJETOS DE DERECHO**

Los pueblos indígenas u originarios pre-existen al Estado peruano y han sido impactados en su configuración por los procesos de invasión, Conquista, Colonización, y las diferentes políticas republicanas de asimilación, integración, Reforma Agraria, entre otros. No obstante ello, los pueblos han resistido, de diversas formas y siempre han reivindicado sus territorios como el espacio que heredan de sus ancestros, para las generaciones futuras, y donde desarrollan su existencia y forma de vida.

Durante la era Colonial, las Leyes de Indias reconocieron como “pueblos de indios” a los colectivos descendientes de poblaciones precolombinas, con tierras colectivas reservadas para tales pueblos.<sup>2</sup> En 1823, la Constitución dispone velar por las “reducciones de los Andes” pero, posteriormente, se dan políticas asimilacionistas que desconocen los colectivos indígenas y la propiedad colectiva de sus tierras, dando paso al despojo territorial indígena y al crecimiento de las haciendas.

**Comunidades.** A partir de 1920, gracias al constitucionalismo social, las constituciones reconocen la existencia legal de colectivos indígenas con la propiedad colectiva de sus tierras denominándoles “comunidades”. Las Constituciones de 1920 y 1933 les llaman “comunidades indígenas”. Y, después de la Reforma Agraria, las Constituciones de 1979 y 1993, les llaman “comunidades campesinas” y “comunidades nativas”.

Las leyes respectivas definen a las “comunidades” como conjuntos de familias con una identidad cultural o étnica, idioma, y control de un territorio, además de otros elementos. Dado que el Estado sólo reconocía

---

<sup>2</sup> Véase las distintas categorías aplicadas a los pueblos indígenas u originarios en la normativa nacional, en: Yrigoyen, Raquel (2016) ABC 1. ¿Quiénes son los pueblos indígenas? En: Revista Alertanet en Litigio estratégico y formación en derechos indígenas 2016. Pp.18-24. Disponible en: [https://issuu.com/iids/docs/revista\\_alertanet\\_2016](https://issuu.com/iids/docs/revista_alertanet_2016).

“comunidades”, pero no pueblos, sólo titula la propiedad de tierras de comunidades. Así, todos los pueblos amazónicos, así como los pueblos andinos, quedaron fragmentados en comunidades.

**Pueblos indígenas y tribales.** La categoría de “pueblos indígenas y tribales” aparece en el derecho nacional con la Resolución Legislativa N° 26253 del 5/10/1993, que aprueba la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. El depósito internacional del Convenio 169 de la OIT se realizó el 2/2/1994 y entró en vigor el 2/2/1995, formando parte del ordenamiento jurídico nacional. Este Convenio reconoce el sujeto “pueblos” y la propiedad de sus tierras, territorio o hábitat.

La categoría “pueblos indígenas” comprende los pueblos originarios, esto es, los que descienden de poblaciones que pre-existen al Estado. La categoría “pueblos tribales” comprende colectivos no originarios, como los pueblos afrodescendientes o afroperuanos, como señala el inciso 1° del artículo 1° del Convenio N° 169 de la OIT:

“El presente Convenio se aplica:

- a) a los **pueblos tribales** en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
- b) a los **pueblos** en países independientes, considerados **indígenas** por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

**Pueblos originarios.** El 3/10/2005, mediante Ley N° 28607, se aprueba una reforma Constitucional que incorpora en el artículo 191° de nuestra Carta Magna la categoría “pueblos originarios”<sup>3</sup>, para garantizar su participación política a nivel de gobiernos regionales y locales.

“Artículo 191°.- Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...) La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y **pueblos originarios** en los Consejos Regionales. Igual tratamiento

<sup>3</sup> Véase: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255731/229472\\_file20181218-16260-to5dxk.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255731/229472_file20181218-16260-to5dxk.pdf)

se aplica para los Concejos Municipales”.

Y, en otras normas legales se introduce la categoría de pueblos indígenas u originarios, como es el caso de la Ley N° 27811, Ley que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos del 2002:

“Artículo 1°.- El Estado peruano reconoce el derecho y la facultad de los **pueblos** y comunidades indígenas de decidir sobre sus conocimientos colectivos”.

“Artículo 3°.- El presente dispositivo establece un régimen especial de protección de los conocimientos colectivos de los **pueblos indígenas** vinculados a los recursos biológicos”.

**Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos.** Asimismo, el derecho nacional, mediante varias disposiciones legales reconoce a los pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, y a los pueblos afroperuanos. Y tales normas les reconocen los mismos derechos. Entre tales normas, las siguientes.

El 6/4/2005, se da la Ley N°28495, Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano, que crea una institucionalidad con participación de los pueblos para el desarrollo de políticas a favor de los pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, y afroperuanos. Su enfoque es el de pueblos y no de “comunidades”.

La Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura (MINCUL), establece como función exclusiva de MINCUL la coordinación con otras entidades públicas a fin de que se complete el proceso de titulación de los territorios de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos, equiparando el derecho de tales pueblos a contar con su territorio saneado física y legalmente.

“Artículo 7.- Funciones exclusivas

El Ministerio de Cultura cumple las siguientes funciones exclusivas respecto de otros niveles de gobierno:

(...)

l) coordinar acciones para culminar con el proceso de saneamiento físico legal territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas.”

### **C) SOBRE LA NECESIDAD DE UNA LEY PARA LA TITULACIÓN DE LA INTEGRIDAD TERRITORIAL DE LOS PUEBLOS**

#### **Necesidad de ampliar las funciones de los gobiernos regionales para titular pueblos y no solo comunidades**

Es necesaria esta Ley porque si bien los pueblos originarios y afroperuanos existen y cuentan con reconocimiento constitucional (artículo 191° de la Constitución Política) y legal<sup>4</sup>, los Gobiernos Regionales sólo titulan la propiedad territorial de comunidades campesinas y nativas, alegando que no cuentan con marco legal para titular la propiedad territorial de pueblos indígenas u originarios ni afroperuanos.

#### **Normas que habilitan a los gobiernos regionales a titular la propiedad de comunidades**

Actualmente, la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, tiene como función el saneamiento físico legal de las comunidades campesinas y nativas en su artículo 51° literal n):

“Artículo 51°.- Funciones en materia agraria (...)

n) **Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal** de propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas”

Asimismo, las leyes sobre Comunidades Nativas y Campesinas establecen normas para la titulación de comunidades.

- Ley General de Comunidades Campesinas – Ley N° 24656

“Artículo 1°.- Declárese de necesidad nacional e interés social y cultural el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas. El Estado las reconoce como instituciones democráticas fundamentales, autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo, dentro de los marcos de la Constitución, la presente ley y disposiciones conexas. En consecuencia, el Estado:

a) **Garantiza la integridad del derecho de propiedad del territorio** de las Comunidades Campesinas”.

<sup>4</sup> Véase el artículo 7° literales k) y l) de la Ley de creación del Ministerio de Cultura, y artículos 1° y 3° de la Ley N° 27811.

- Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva – Decreto Ley N° 22175

**“Artículo 10°.- El Estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas levantará el catastro correspondiente y les otorgará títulos de propiedad”.**

Dado el marco normativo sobre las funciones de los gobiernos regionales, los mismos rechazan titular la propiedad territorial de pueblos, alegando carecer de un marco legal que los habilite directamente, y señalando que sólo pueden titular comunidades. Este es el caso, por ejemplo, del Pueblo Achuar del Pastaza, representado por la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú – FENAP, compuesto por medio centenar de comunidades nativas. Habiendo obtenido el reconocimiento administrativo de su derecho a la personalidad jurídica a través de la Resolución Ejecutiva Regional N° 253-2018-GRL-P, a la fecha, no puede obtener un título de propiedad de su territorio ancestral porque GOREL alega que la Ley sólo le autoriza realizar el proceso de saneamiento físico-legal de las tierras de comunidades mas no de los territorios de pueblos.

Esta falta de seguridad jurídica y protección de derechos de propiedad se da pese a que existe un marco jurídico que forma parte del bloque de constitucionalidad, compuesto por instrumentos internacionales, normas constitucionales (artículo 191°), e incluso algunas normas legales, que ya reconoce la categoría de pueblos y que establecen la necesidad de culminar el proceso de saneamiento físico legal del territorio de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos, como el citado artículo 7° literal l) de la Ley de MINCUL.

Esta Ley, al señalar expresamente que los Gobiernos Regionales tienen tanto la función de titular los territorios de comunidades como los de pueblos, en tanto las comunidades que los conforman así lo decidan, busca facilitar a los funcionarios de la administración regional el cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano en materia de derechos territoriales de los pueblos.

### **Necesidad de respetar la autonomía en el uso del territorio.**

También es necesario un cambio legal para derogar el artículo 11° de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva<sup>5</sup>, porque dicho artículo impide la titulación de parte de la propiedad territorial de los pueblos con base en el uso del suelo o la clasificación de la aptitud del uso de suelos que hace el Estado. Este artículo viola la

<sup>5</sup> “Artículo 11.- La parte del territorio de las Comunidades Nativas que corresponda a tierras con aptitud forestal, les será cedida, en uso y su utilización se regirá por la legislación sobre la materia”

autonomía de los pueblos y comunidades en el uso de su territorio, que está consagrado en el propio artículo 89° de la Constitución que reconoce el “libre uso de tierras”.

Por lo tanto, si los pueblos tienen autonomía en el uso de sus tierras y territorio ancestral, no es constitucional que el Estado deje de titular la propiedad de su territorio sólo porque no lo utilizan para ganadería y agricultura, sino que lo conservan como bosques. Dicho artículo, además, no es consistente con el artículo 10° de la misma ley, ni con el derecho a la propiedad territorial que garantiza Constitución (artículos 88° y 89°), el Convenio N° 169 de la OIT (artículos 13°, 14° y 15°) y la Ley de creación del Ministerio de Cultura (artículo 7° literal l).

Es necesaria una regulación que permita garantizar la titulación del derecho a la propiedad de los pueblos sobre los territorios que ocupan tradicionalmente, teniendo en cuenta que éstos constituyen el “hábitat” que garantiza su supervivencia física y cultural. Por tanto, urge que los derechos de propiedad de los pueblos sean protegidos de forma integral, lo que incluye reconocer de manera declarativa, no solo la titularidad sobre el área donde desarrollan sus actividades de subsistencia, sino también la integridad del hábitat en el que viven, en el que también realizan actividades de carácter espiritual, social, económico y cultural.<sup>6</sup>

#### **D) SOBRE LA TITULACIÓN DE LA INTEGRIDAD DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL**

Las leyes de Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas ya establecen que debe demarcarse y titularse la integridad de la propiedad del territorio que ocupan los sujetos colectivos y donde realizan todas las actividades para su reproducción material y cultural. Así, el concepto de “integridad de la propiedad territorial” se encuentra reconocido taxativamente en la normativa nacional de la siguiente manera.

- Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de Selva y Ceja de Selva, Decreto Ley N° 22175

Artículo 10°:

“(…) El Estado garantiza la **integridad de la propiedad territorial** de las Comunidades Nativas levantará el catastro correspondiente y les otorgará títulos de propiedad. Para la demarcación del territorio de las Comunidades Nativas, se tendrá en cuenta lo siguiente:

<sup>6</sup> Yrigoyen, Raquel (2016) ABC 3. ¿Qué es el territorio ancestral integral indígena? En: Revista Alertanet en Litigio estratégico y formación en derechos indígenas 2016. Pp. 34-39. Disponible en: [https://issuu.com/iids/docs/revista\\_alertanet\\_2016](https://issuu.com/iids/docs/revista_alertanet_2016).

- a. Cuando hayan adquirido carácter sedentario la superficie que actualmente ocupan para desarrollar sus actividades agropecuarias, de recolección, caza y pesca; y
  - b. Cuando realicen migraciones estacionales, la totalidad de la superficie donde se establecen al efectuarlas.
- Cuando posean tierras en cantidad insuficiente se les adjudicará el área que requieran para la satisfacción de las necesidades de su población”.

- Ley General de Comunidades Campesinas

Artículo 1° literal a):

“(…) Declárese de necesidad nacional e interés social y cultural el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas. El Estado las reconoce como instituciones democráticas fundamentales, autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo, dentro de los marcos de la Constitución, la presente ley y disposiciones conexas. En consecuencia, el Estado:

- a) Garantiza la **integridad del derecho de propiedad del territorio** de las Comunidades Campesinas (...).”

Por su parte, el Tribunal Constitucional (TC) ha reconocido en la sentencia recaída en el Expediente N° 01126-2011-HC/TC que el derecho de propiedad de los pueblos comprende el hábitat y los recursos que les permiten su supervivencia física y cultural respecto de los cuales mantienen una especial vinculación que forma parte de su cosmovisión. En el mismo sentido, el propio Convenio N° 169 de la OIT, establece en su artículo 13° que:

- “1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, **que ocupan o utilizan de alguna otra manera**, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.
- 2. La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, **lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.**

El TC ha establecido que se debe garantizar el derecho de propiedad de los pueblos en atención a los criterios desarrollados por el Derecho Internacional, en las sentencias expedidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de pueblos indígenas. Ello, debido a que el Estado peruano debe cumplir sus obligaciones de conformidad con los

instrumentos internacionales que ha ratificado y suscrito, respectivamente, como el Convenio N° 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre Derechos de Pueblos Indígenas.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en los fundamentos jurídicos 21 y 22 de la referida sentencia que:

“(…) 21. Pero esta visión civilista de la propiedad debe ser recompuesta desde una mirada multicultural, esto es, tomando en cuenta aspectos culturales propios para el caso de los pueblos indígenas. Así, este Tribunal ya ha establecido en anteriores sentencias la relevancia que las tierras tienen para los pueblos indígenas. En efecto, en la STC 0022-2009-PI/TC, este Colegiado recogió e hizo suyos los criterios establecidos por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Yakye Axa vs Paraguay***. Específicamente en lo concerniente al **vínculo espiritual de las comunidades para con sus territorios**. En efecto, en dicho caso la **Corte Interamericana estableció que “la estrecha vinculación de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporeales que se desprendan de ellos,** deben ser salvaguardados por el artículo 21 [derecho a la propiedad privada] de la Convención Americana” [fundamento 137 del caso *Yakye Axa vs Paraguay*] (…)”

“(…) 22. Y si bien la Constitución hace referencia a la **protección de las tierras de las comunidades campesinas y nativas [artículo 88° y 89° de la Constitución], sin recoger el concepto de “territorio” de forma expresa, el Convenio 169 establece en su artículo 13° que la utilización del término “tierras” debe incluir el concepto de “territorios”**. La diferencia entre el concepto de tierra y territorio radica en que el primero se encuentra dentro de una dimensión civil o patrimonial, mientras que el segundo tiene una vocación política de autogobierno y autonomía. Así, esta dimensión política del término territorio se ajusta a la realidad de los pueblos indígenas, que descienden de las poblaciones que habitaban lo que ahora es el territorio de la República del Perú. Pero que, no obstante, luego de haber sido víctimas de conquista y colonización, mantienen sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o partes de ellas.

En esta línea, en el marco del Derecho Internacional, el Convenio N° 169 de la OIT en su artículo 14° también señala que:

- “1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados **el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan**. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.
2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para **determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión**.
3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados”.

#### **E) SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DE ADECUAR LA LEGISLACIÓN NACIONAL A LA INTERNACIONAL**

La protección del derecho de propiedad de los pueblos que postula la presente Ley cuenta con fundamento constitucional, en la medida que tiene entre sus objetivos, adecuar la legislación nacional a los estándares previstos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de pueblos indígenas y tribales. La obligación del Estado peruano de dar cumplimiento a los instrumentos internacionales que ha ratificado y suscrito, que reconocen el derecho de propiedad de los pueblos sobre sus territorios, se encuentra prevista en la Constitución Política, a través de los siguientes artículos.

- Artículo 3°  
“La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”.
- Artículo 55°  
“Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”.
- Cuarta Disposición Final y Transitoria  
“Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y

acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

También, el Código Procesal Constitucional establece que la interpretación de los derechos y la determinación de su ámbito de protección debe realizarse conforme al Derecho Internacional:

- Título Preliminar – Artículo V

“El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte”.

Y considerando que el Estado peruano ha ratificado instrumentos internacionales, los mismos prevén la obligación de adecuar el Derecho Interno al Derecho Internacional.

- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados – artículo 27°:

“Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos – artículo 2°:

“Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

- Convenio N° 169 de la OIT

El que, habiendo sido ratificado por el Estado peruano, y encontrándose en vigor desde el 2 de febrero de 1995, aún no ha sido implementado tras 25 años de vigencia, por lo que se viene incumpliendo la obligación de adecuar el Derecho Interno al Derecho Internacional.

**Sobre la obligatoriedad de cumplir los estándares internacionales respecto de derechos territoriales**

Considerando que el Estado peruano debe cumplir con su obligación de adecuar el Derecho Interno al Derecho Internacional, es necesario implementar los estándares internacionales sobre el derecho de propiedad de los pueblos, que ha desarrollado la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de sentencias emblemáticas. Entre estas, principalmente, el Estado debe implementar las obligaciones sobre el derecho de propiedad de pueblos que contienen las siguientes sentencias.

- *Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Obligación de delimitar, demarcar y titular.*

“(…) 153. la falta de una delimitación y demarcación efectiva por el Estado de los límites del territorio sobre los cuales existe un derecho de propiedad colectiva de un pueblo indígena puede crear, y en este caso efectivamente lo hizo, un clima de incertidumbre permanente entre los miembros de los pueblos referidos en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes (…)”.

“(…) 164. esta Corte considera que el Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de **delimitación, demarcación y titulación** de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas.

(…) **Mientras no se hayan delimitado, demarcado y titulado las tierras** de los miembros de la Comunidad, **Nicaragua se debe abstener de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades** los miembros de la Comunidad Awas Tingni (…)”.

- *Caso Comunidad Garífuna Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Obligación de saneamiento de la propiedad territorial.*

“(…) 181. la Corte reitera la **obligación del Estado de garantizar el uso y goce efectivo del derecho a la propiedad indígena o tribal, para lo cual pueden adoptarse diversas medidas, entre ellas el saneamiento.** En este sentido, para efectos del presente caso, el Tribunal entiende que el **saneamiento consiste en un proceso que deriva en la obligación del Estado de remover cualquier**

**tipo de interferencia sobre el territorio en cuestión.** En particular, se realizará a través de la posesión plena del legítimo propietario y, de ser procedente y según lo acordado, mediante el pago de mejoras y la reubicación de los terceros ocupantes, a fin de que la Comunidad de Punta Piedra pueda hacer uso y goce pacífico y efectivo de su dominio pleno de la propiedad colectiva (...).”

“(…) 186. la Corte estima que, si bien dicha medida de saneamiento por lo general, y según el caso, debía preceder a la titulación, es en definitiva que, una vez titulado el territorio, que el Estado tenía ya el deber irrefragable de sanear el territorio titulado, a fin de garantizar el uso y goce efectivo de la propiedad colectiva de la Comunidad de Punta Piedra (...).”

- *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Derecho de los pueblos a obtener el título de propiedad de su territorio.*

“(…) 115. los integrantes de pueblos indígenas y tribales **deben obtener el título de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra.** Este título debe ser reconocido y respetado, no sólo en la práctica, sino que, en el derecho, a fin de salvaguardar su certeza jurídica. **A fin de obtener dicho título, el territorio que los miembros del pueblo Saramaka han usado y ocupado tradicionalmente debe ser primero demarcado y delimitado, a través de consultas realizadas con dicho pueblo y con los pueblos vecinos.** Sobre este particular, la Corte ha declarado previamente que “el reconocimiento estrictamente jurídico o abstracto de las tierras, territorios o recursos de los indígenas pierde verdadero significado cuando no se ha establecido ni delimitado físicamente la propiedad (...).”

- *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Obligación de titular para garantizar la seguridad jurídica del derecho a la propiedad de los pueblos.*

“(…) 124. Un reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece de sentido si las poblaciones o pueblos interesados no pueden ejercitar plenamente y de forma pacífica su derecho. **El saneamiento no sólo implica el desalojo de terceros de buena fe o de personas que ocupen ilegalmente los territorios demarcados y titulados, sino garantizar su posesión pacífica y que los bienes titulados carezcan de vicios ocultos, esto es, libre de obligaciones o gravámenes en beneficio de terceras personas.** Si lo anterior no se verifica, para la Corte es claro que el derecho de propiedad

colectiva no ha sido garantizado por completo. Así, la Corte estima que los **procesos administrativos de delimitación, demarcación, titulación y saneamiento de territorios indígenas son mecanismos que garantizan seguridad jurídica y protección a este derecho (...)**”.

- *Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Derecho de propiedad de los pueblos como garantía plena*

“(…) 139. Cabe precisar que, para efectos de la delimitación, demarcación y titulación del territorio tradicional en el presente caso, la Corte estima que **el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas y tribales contempla garantías plenas sobre los territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado, y utilizado** para ejercer su propia forma de vida, subsistencia, tradiciones, cultura y desarrollo como pueblos. Sin perjuicio de lo anterior, existirían otras áreas tradicionales complementarias o adicionales a las que hayan tenido acceso para sus actividades tradicionales o de subsistencia (que en su caso pueden compartir otros fines), respecto de las que se debe garantizar, al menos, su acceso y uso en la medida de lo que corresponda (...)

(…) 141. Sin perjuicio de lo anterior, siendo que **es un deber del Estado delimitar los territorios tradicionales**, corresponde a éste, mediante un proceso consultivo y **a través de las medidas necesarias de carácter administrativo y legales**, conforme a los estándares internacionales en la materia, primeramente **delimitar los territorios** que le corresponden a los Pueblos Kaliña y Lokono, de conformidad con el párrafo 139 de esta Sentencia, **para así proceder a demarcarlos y titularlos, garantizando su uso y goce efectivo**. Para ello, el Estado también debe respetar los derechos que le puedan asistir a los pueblos tribales o sus miembros en el área. Para ello, el Estado deberá desarrollar, de común acuerdo con las comunidades indígenas y maroons, reglas de convivencia pacíficas y armoniosas en el territorio en cuestión (...)

## II. IMPACTO DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La propuesta normativa cumplirá con dar efectividad al derecho a la propiedad territorial de los pueblos indígenas u originarios y afroperuanos, de conformidad con los estándares internacionales previstos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

La propuesta de Ley permitirá el desarrollo normativo de lo establecido en el Convenio N° 169 de la OIT ratificado por el Estado peruano, que en sus

artículos 13°, 14° y 15° regula y protege principalmente los derechos de propiedad y posesión de los pueblos sobre sus territorios, el hábitat que garantiza su integridad física y cultural, y el acceso a sus medios de subsistencia.

Asimismo, la propuesta hará efectivo el artículo 26° de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas que también regula el derecho de los pueblos a las tierras y territorios que tradicionalmente han ocupado, poseído o utilizado, en virtud de su propiedad territorial.

La propuesta de Ley permitirá una interpretación conforme al derecho internacional de los pueblos indígenas del artículo 89° de la Constitución Política, que reconoce el derecho a la autonomía organizativa y el uso y libre disposición de las tierras, así como el derecho de propiedad de las mismas, que es imprescriptible.

También permitirá dar efectividad al artículo 191° de la Constitución que reconoce expresamente la forma organizativa de “pueblos”, en relación con el proceso de saneamiento físico-legal de los territorios de los mismos y no solo de comunidades. La efectividad de esta categoría hará posible reconocer una realidad actual, en la que los pueblos del país han configurado formas de organización, en virtud de su autonomía, que no solo se expresa a través de la figura de comunidades nativas o campesinas, sino también de pueblos.

La presente propuesta de Ley permitirá responder a las obligaciones internacionales pendientes, como es la adecuación del derecho interno a los tratados ratificados por el Estado peruano; así como cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las obligaciones derivadas de las sentencias expedidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que establecen estándares internacionales sobre el derecho a la propiedad de los pueblos, desde el año 2001.

Adicionalmente, la propuesta permitirá dar efectividad al proceso de saneamiento físico-legal para el caso de los pueblos, supuesto ya reconocido en normas de rango legal, como el referido artículo 7 literal l) de la Ley de creación del Ministerio de Cultura, que prevé dicho proceso para el caso de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos, como parte de las atribuciones de dicha entidad, la que hasta la fecha no ha sido ejecutada.

### III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto de ley no genera gastos para el tesoro público, por lo que no contraviene lo señalado en el artículo 79° de la Constitución Política.

Se logrará cumplir con la política del Estado de proteger los derechos humanos, especialmente relacionada con derechos de pueblos indígenas u originarios y del pueblo afroperuano.

Se dará cumplimiento a las obligaciones constitucionales e internacionales pendientes desde hace por lo menos 25 años, cuando entró en vigor el Convenio N° 169 de la OIT que reconoce los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Los pueblos y el Estado se librarán de los interminables procesos judiciales a nivel nacional e internacionales ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, donde los pueblos demandan la efectividad de su derecho a la propiedad territorial, en cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado peruano; de las responsabilidades políticas y económicas que la falta de efectividad de derechos conlleva; y del descrédito internacional derivado de una sentencia que pueda atribuir al Estado responsabilidad internacional por la violación de derechos humanos de los pueblos indígenas u originarios y afroperuanos, pese a que ya existen diversa jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que reconoce los derechos que se pretende hacer efectivos con esta propuesta.

Con la propuesta, se posibilita el ejercicio y goce de los derechos humanos de los pueblos indígenas u originarios y afroperuanos, que requieren la garantía de propiedad sobre los territorios que ocupan, incluyendo el hábitat que necesitan para proteger su integridad física y cultural. Con ello, los pueblos podrán obtener la seguridad jurídica que produce contar con un título de propiedad.

Permitirá también que los procesos de saneamiento físico-legal de la propiedad de los territorios se realicen respetando la autonomía organizativa de los pueblos. No solamente tomando en consideración formas de organización a través de comunidades, sino también otras como son las de pueblos. Por tanto, la propuesta reconoce una realidad actual que surge del ejercicio de la autodeterminación de los pueblos. Estas formas de organización se ven reflejadas en las peticiones administrativas sobre titulación que formulan los pueblos, cuando requieren al Estado se titule sus territorios a través de un título colectivo único.

A vísperas del Bicentenario, este proyecto de Ley constituirá una reparación histórica para los pueblos indígenas y el pueblo afroperuano, que los reivindica como tales y les permite ejercer plenamente sus derechos de pueblos

#### **IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con la siguiente política de Estado del Acuerdo Nacional:

- Democracia y Estado de Derecho.
  - Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho
  - Afirmación de la identidad nacional
- Equidad y Justicia Social.
  - Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
- Estado eficiente, Transparente y Descentralizado.
  - Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial