PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Proyecto de Ley N° 6397/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
13 NOV. 2023
RECIBIDO
Hora: 5:02
Firma:

El Grupo Parlamentario **UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO**, a iniciativa de la congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 64 DE LA LEY 29338, LEY DE RECURSOS HÍDRICOS, PARA INCORPORAR A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

Artículo 1. - Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 64 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos.

Artículo 2. - Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad incorporar a los pueblos indígenas u originarios en la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos.

Artículo 3. - Modificación del artículo 64 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos
Se modifica el artículo 64 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, el cual queda redactado de la siguiente forma:

> "Artículo 64.- Derechos **de los pueblos indígenas u originarios y** de las comunidades campesinas y de comunidades nativas
>
> El Estado reconoce y respeta el derecho **de los pueblos indígenas u originarios y** de las comunidades campesinas y comunidades nativas de utilizar las aguas existentes o que discurren por sus tierras, así como sobre las cuencas de donde nacen dichas aguas, tanto para fines económicos, de transporte, de supervivencia y culturales, en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Perú, la normativa sobre comunidades y la Ley.

Este derecho es imprescriptible, prevalente y se ejerce de acuerdo con los usos y costumbres ancestrales de cada comunidad.

Ningún artículo de la Ley debe interpretarse de modo que menoscabe los derechos reconocidos a los pueblos indígenas **u originarios** en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Adecuación del Reglamento
El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles, modifica el Decreto Supremo Nº 001-2010-AG, que aprueba el Reglamento de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, según lo dispuesto en la presente ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 14:51:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 18:30:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 18:30:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 18:44:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/11/2023 19:09:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY LUIS GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/11/2023 15:53:44-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **noviembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6397/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. AGRARIA; y

2. PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política del Perú, en su artículo 1, establece que "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado." De la misma manera, el inciso 1, artículo 2, señala que toda persona tiene derecho "A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar." El inciso 2 del referido artículo de la Carta Magna precisa que toda persona tiene derecho "A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole". Es importante recordar que el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución prescribe que toda persona tiene derecho "A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida."

Más adelante, el artículo 89 de la Carta Magna precisa que:

> **Artículo 89. Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.**
>
> Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.
>
> **El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas. (Énfasis nuestro)**

En relación a las funciones jurisdiccionales de las comunidades campesinas y nativas, dentro de su ámbito territorial, la Ley Fundamental señala que:

> ***Artículo 149. Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario****, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.* **(Énfasis nuestro)**

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, también conocido como el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, ha sido ratificado por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N° 26253 y se encuentra vigente desde el 2 de febrero de 1995. Este instrumento se constituye como el primer convenio que aborda íntegramente a los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

El artículo 2 del mencionado instrumento internacional, aborda sobre la obligación que tiene el Estado de proteger los derechos de los pueblos indígenas: "***Los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad***". **(Énfasis nuestro)**

Asimismo, el numeral 2 del referido artículo indica lo siguiente:

> 2. Esta acción deberá incluir medidas:
> a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
> (...)

Otro instrumento internacional, jurídicamente vinculante, es la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación

Racial, que encuentra sus antecedentes en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación y la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Por tal motivo, brinda las directrices que los Gobiernos que la suscriben deben adoptar, para combatir todo acto de discriminación racial, así como para conseguir el tratamiento igualitario y el respeto de los derechos de las personas que forman parte de las etnias históricamente discriminadas.

Veamos los siguientes artículos:

> **Artículo 2**
> **1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas** y a promover el entendimiento entre todas las razas, (...)
>
> **2. Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas,** en las esferas social, económica, cultural y **en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento** y protección **de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.** Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron. **(Énfasis nuestro)**
>
> **Artículo 5**
> **En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen** a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin

distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en **el goce de los derechos siguientes:**

c) Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas;
(..) **(Énfasis nuestro)**

En el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, señala lo siguiente en su artículo 18:

> Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.[1]

Por otro lado, de acuerdo al Ministerio de Cultura "Los pueblos indígenas u originarios son aquellos colectivos que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado, que tienen lugar en este país o región, conservan todas o parte de sus instituciones distintivas, y que, además, presentan la conciencia colectiva de poseer una identidad indígena u originaria."[2]

Asimismo, la Ley 27811, Ley que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los Pueblos Indígenas vinculados a los

[1] Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969), Art. 18.
[2] Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios. Lista de pueblos indígenas u originarios. Recuperado de: https://bdpi.cultura.gob.pe/pueblos-indigenas

Recursos Biológicos, en su artículo 2, inciso a) señala que los pueblos indígenas:

> Son pueblos originarios que tienen derechos anteriores a la formación del Estado peruano, mantienen una cultura propia, un espacio territorial y se autorreconocen como tales. En éstos se incluye a los pueblos en aislamiento voluntario o no contactados, así como a las comunidades campesinas y nativas. La denominación "indígenas" comprende y puede emplearse como sinónimo de "originarios", "tradicionales", "étnicos", "ancestrales", "nativos" u otros vocablos.

La continuidad histórica de los pueblos indígenas u originarios puede manifestarse en la permanencia, durante un período prolongado que comprenda hasta el presente, de uno o más de los siguientes factores:

> "a) ocupación de tierras ancestrales o al menos parte de ellas;
> b) ascendencia común con los ocupantes originales de esas tierras;
> c) cultura en general, o en ciertas manifestaciones específicas (tales como religión, vida bajo un sistema tribal, pertenencia a una comunidad indígena, trajes, medios de vida, estilo de vida, etc.);
> d) idioma (ya se utilice como lengua única, como lengua materna, como medio habitual de comunicación en el hogar o en la familia, o como lengua principal, preferida, habitual, general o normal);
> e) residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo; y
> f) otros factores pertinentes."[3]

[3] Documento de antecedentes preparado por la Secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Recuperado de: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/workshop_data_background_es.htm

De acuerdo a lo informado por la Base de Datos de Pueblos Indígenas u originarios, administrado por el sector Cultura, a la fecha, se tiene información que existen 55 pueblos indígenas en el Perú, siendo que 51 de ellos están ubicados en la Amazonía y 4 en los Andes; del mismo modo, señala que en nuestro país subsisten 48 lenguas indígenas u originarias, 4 de ellas se hablan en los Andes, siendo el quechua aquella que es hablada en casi todo el país, y 44 se hablan en la Amazonía. Asimismo, la data publicada, indica que el número total de localidades pertenecientes a pueblos indígenas u originarios a nivel nacional es de 9 024, la población total aproximada que vive en estas localidades es de 2 722 316 de personas, siendo que 2 222 151 de personas viven en zonas de los Andes y 499 474 personas que vive en zonas de la Amazonía y 691 viven en localidades que forman parte de pueblos indígenas u originarios de los Andes y de la Amazonía[4].

Por otro lado, según el Censo realizado en el año 2017, por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, un aproximado de 5 771 885 personas censadas, se autoidentifica como indígena u originaria de los andes:

PERÚ: POBLACIÓN CENSADA QUE SE AUTOIDENTIFICÓ COMO INDÍGENA U ORIGINARIA DE LOS ANDES, BLANCA(O), MESTIZA(O) Y OTRA(O) DE 12 Y MÁS AÑOS DE EDAD, POR SEXO, SEGÚN GRUPO ESPECIAL DE EDAD, 2017

(Absoluto)

Grupo especial de edad	Total 1/			Indígena u originaria de los Andes			Blanca(o)/Mestiza(o)/Otra(o) 2/		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Total	**23 196 391**	**11 306 670**	**11 889 721**	**5 771 885**	**2 801 412**	**2 970 473**	**16 382 789**	**7 950 827**	**8 431 962**
Menores de 15	1 568 558	794 325	774 233	337 313	170 158	167 155	1 149 805	582 407	567 398
15 - 29	7 317 534	3 609 510	3 708 024	1 722 149	844 924	877 225	5 240 261	2 575 627	2 664 634
30 - 44	6 332 438	3 076 968	3 255 470	1 647 548	805 496	842 052	4 388 477	2 112 660	2 275 817
45 - 59	4 480 285	2 167 152	2 313 133	1 139 975	552 718	587 257	3 153 970	1 514 001	1 639 969
60 y más	3 497 576	1 658 715	1 838 861	924 900	428 116	496 784	2 450 276	1 166 132	1 284 144

[4] Extraíc
https://
www.cc
JKUM/r

Fuente: Censo INEI 2017[5]

Según el ejercicio de los derechos colectivos, los pueblos indígenas u originarios pueden exigir al Estado el cumplimiento de aquello a lo que se encuentra vinculado por mandato de los derechos reconocidos: (a) reconocer su existencia legal y su personalidad jurídica; b) no interferir en su autonomía organizativa, económica y administrativa; c) no impedir el uso y libre disposición de sus tierras; d) reconocer y respetar su identidad étnica y cultural; f) reconocer y respetar el uso de su idioma nativo; g) respetar sus valores, y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales; entre otros.[6]

Entonces, podemos indicar que, conforme a la Constitución Política, el Estado debe garantizar la no discriminación y debe brindar protección a las personas, pues, de lo contrario, vulneraría la Constitución, entre otras normas de rango legal. Además, no se puede hablar de dignidad cuando existen personas que no pueden realizar sus derechos fundamentales, máxime cuando se trata de personas que han sido postergadas históricamente.

[5] Extraído del Portal Web del INEI, Resultados del Censo 2017: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/cap03_01.pdf

[6] Ministerio de Cultura. *Derecho a la consulta previa, derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios*, 2016. Recuperado de: https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/derechos-colectivos.pdf

Como sabemos, el fin supremo del Estado es la defensa de la persona y el respeto a su dignidad, y que las personas tenemos el derecho a la vida, a la integridad moral, psíquica y física, así como al libre desarrollo y bienestar. Es así que, nuestra Constitución señala que gozamos del derecho a la protección de nuestra salud, la del medio familiar y de la comunidad, y tenemos el deber de contribuir con su promoción y defensa. Debemos destacar que el Estado debe promover el bienestar general y el desarrollo integral y equilibrado de la nación.

II. PROBLEMA PÚBLICO

Como acabamos de ver en el apartado anterior, existe una vinculación entre los pueblos indígenas u originarios y las comunidades campesinas y las comunidades nativas. No obstante, es menester aclarar que existen diferencias.

De este modo, el ente rector en materia de pueblos indígenas u originarios precisa lo siguiente:

> Gran parte de los pueblos indígenas u originarios se organizan en comunidades campesinas y nativas. Sin embargo, cuentan con otras formas de organización y viven en otros lugares como centros poblados, caseríos, entre otros.[7]

Más adelante el Ministerio de Cultura agrega esto:

[7] Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios. Recuperado de: https://bdpi.cultura.gob.pe/preguntas-frecuentes

> Asimismo, no todas las comunidades pertenecen a pueblos indígenas. Para determinar la pertenencia de una comunidad a un pueblo indígena u originario se debe tomar en cuenta los criterios establecidos en la Ley 29785, ya que su reconocimiento como comunidad campesina o nativa por sí misma no la hace parte de un pueblo indígena.[8]

Es por ello que, he encontrado un problema público que es necesario resolver, toda vez que la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, no hace referencia a los pueblos indígenas u originarios en cuanto a los derechos relacionados con los recursos hídricos, mencionando en este extremo de la norma solo a las comunidades nativas y a las comunidades campesinas, situación que la presente iniciativa legislativa propone corregir en virtud del marco jurídico internacional como nacional que he precisado en el apartado anterior.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa no demandará recursos adicionales al Tesoro Público ni creará gasto al Estado peruano, pues solo se está modificando una norma preexistente incorporando en la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, a los pueblos indígenas u originarios, en cuanto a sus derechos.

Sin embargo, de aprobarse la presente iniciativa legislativa, se cumplirá con obligaciones internacionales que el Estado peruano ha ratificado relacionadas a los derechos de los pueblos indígenas u originarios.

[8] Ibidem.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho
   (b) Garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado;
   (c) Fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes;

3. Afirmación de la identidad nacional
   (a) promoverá la protección y difusión de la memoria histórica del país;
   (b) desarrollará acciones que promuevan la solidaridad como el fundamento de la convivencia, que afirmen las coincidencias y estimulen la tolerancia y el respeto a las diferencias, para la construcción de una auténtica unidad entre todos los peruanos; y
   (c) promoverá una visión de futuro ampliamente compartida, reafirmada en valores que conduzcan a la superación individual y colectiva para permitir un desarrollo nacional armónico y abierto al mundo.

Del mismo modo, según la Resolución Legislativa Nº 002-2023-2024-CR, cabe precisar que este proyecto de ley se vincula con el punto 13 de la Agenda Legislativa, Defensa de los pueblos.

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta normativa propone modificar el artículo 64 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, ajustándose al marco constitucional vigente.