



LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE PUEBLOS

El Congresista de la República, **LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE** y los congresistas que suscriben, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política y conforme lo establece el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente **PROYECTO MULTIPARTIDARIO**,

I. FORMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente ley

LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA DE PUEBLOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene como objeto el fortalecimiento del ejercicio de la personalidad jurídica de los Pueblos Indígenas u Originarios -Andinos y Amazónicos- y Pueblos Afroperuanos, y su inscripción en el Sistema Nacional de los Registros Públicos, mediante la creación de un Registro de Pueblos, en cumplimiento del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (en adelante, Convenio 169 de la OIT), y demás obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos de pueblos indígenas.

Artículo 2.- Registro de Pueblos.

Establézcase el Registro de Pueblos como parte del Registro de Personas Jurídicas dentro del Sistema Nacional de los Registros Públicos, con los siguientes libros:

1. De Pueblos Indígenas u Originarios.
2. De Pueblos Afroperuanos.
3. De Organizaciones Indígenas u Originarias.
4. De Organizaciones Afroperuanas.
5. De Comunidades Campesinas y Nativas.
6. De Rondas Campesinas.

Artículo 3.- Naturaleza del Registro de Pueblos

El Registro de Pueblos tiene carácter declarativo y su inscripción en él no es un requisito para el ejercicio de la personalidad jurídica y demás derechos colectivos de los Pueblos.

No puede denegarse la inscripción registral, salvo cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en la presente Ley.

Artículo 4.- Principios

- 1. El Registro de Pueblos respeta y garantiza los derechos de autoidentificación, autodenominación, autonomía organizativa, y demás derechos de los Pueblos.*
- 2. El Registro de Pueblos se rige por los principios de eficacia, celeridad, accesibilidad, no discriminación, pertinencia cultural y lingüística, y los principios registrales correspondientes.*
- 3. En caso de conflicto de normas, se deben aplicar las normas que garanticen más derechos y ventajas a los pueblos.*
- 4. SUNARP brindará orientación general para el registro de la personalidad jurídica y demás actos de los sujetos colectivos inscribibles referidos en esta ley.*

Artículo 5.- Inscripción de la Personalidad Jurídica de Pueblos

- 1. Para la inscripción de la personalidad jurídica de los Pueblos Indígenas u Originarios y de los Pueblos Afroperuanos, éstos presentan una solicitud ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), adjuntando:*
 - a) Copia de la Resolución Viceministerial del Viceministerio de Interculturalidad que declara la personalidad jurídica del Pueblo;*
 - b) Estatuto o norma organizativa del Pueblo; y*
 - c) Acta de elección de su Junta Directiva u órgano de representación.*
- 2. El Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura emitirá la Resolución Viceministerial que declara la personalidad jurídica del Pueblo Indígena u Originario, o del Pueblo Afroperuano correspondiente, con la sola presentación, por el pueblo interesado, de los siguientes requisitos:*
 - a) Acta de la Asamblea donde conste la declaración de su autoidentificación como Pueblo, su ámbito territorial; su estatuto o norma organizativa, y su Junta Directiva u órgano de representación.*
 - b) Actas de las asambleas de las comunidades que conforman el Pueblo, donde declaran su pertenencia al mismo, en caso de que dicho Pueblo esté conformado por comunidades.*

- c) *Padrón de miembros o censo poblacional, elaborado por el propio pueblo o por una entidad estatal.*
- d) *Informe sociocultural realizado por el propio pueblo o informe socio antropológico realizado por una entidad estatal, conforme al inciso siguiente.*
- 3. *El Informe sociocultural o socio antropológico da cuenta de que el Pueblo Indígena u Originario y Pueblo Afroperuano, respectivamente, cumple con los criterios de autoidentificación señalados en el artículo 1 del Convenio 169 de la OIT. Esto es, que:*
 - a) ***El Pueblo Indígena u Originario:***
 - 1) *Desciende de poblaciones que existían antes del Estado peruano y,*
 - 2) *tiene, actualmente, instituciones sociales, culturales, políticas propias, o parte de ellas.*
 - b) ***El Pueblo Afroperuano:***
 - 1) *Tiene condiciones sociales, culturales o económicas distintas de otros sectores de la colectividad nacional, y,*
 - 2) *Tiene costumbres, tradiciones o normativa especial.*

Artículo 6.- Inscripción de la Personalidad Jurídica de Organizaciones

Para la inscripción de la personalidad jurídica de las Organizaciones Indígenas u Originarias y de las Organizaciones Afroperuanas, éstas presentan una solicitud ante la SUNARP, adjuntando copia fedateada de:

- 1. *El Acta de la asamblea donde conste el acuerdo de constituir la Organización respectiva; su Estatuto, y la elección de su Junta Directiva u órgano de representación.*
- 2. *Padrón de las personas u organizaciones miembros, y las actas de la asamblea de éstas donde conste la decisión de ser parte de la Organización solicitante.*
- 3. *En donde existan pueblos con órganos de gobierno, deberá presentarse el acta de la asamblea del pueblo o los pueblos que aprueban la constitución de la organización respectiva.*

Artículo 7.- Actos Inscribibles en el Registro de Pueblos

En el Registro de Pueblos, se inscriben los siguientes actos:

- 1. *Personalidad jurídica.*
- 2. *Estatuto o norma organizativa propia, y sus modificatorias.*
- 3. *Elección y cambio de su Junta Directiva u órgano de representación.*
- 4. *Resoluciones de la jurisdicción ordinaria o especial, que afecten actos inscritos en el Registro.*

Artículo 8.- Reglamentación de la Ley

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) y SUNARP, en coordinación con el Ministerio de Cultura (MINCUL), y con participación de los pueblos, en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, adoptan las normas reglamentarias necesarias para su aplicación, de conformidad con el objeto de esta Ley y los derechos de los Pueblos.

Artículo 9.- Adecuación institucional

- 1. Una vez aprobado el Reglamento, y en el marco de sus competencias, SUNARP y MINCUL tienen un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario para la adecuación normativa e implementación institucional, bajo responsabilidad.*
- 2. Desde la publicación de la presente Ley, SUNARP implementa progresivamente los servicios registrales en las lenguas indígenas u originarias predominantes en su ámbito (departamental, provincial y distrital), de acuerdo con lo establecido en el Mapa Etnolingüístico del Perú. Asimismo, informa anualmente a MINCUL respecto de los avances en la implementación de lo dispuesto en el presente inciso.*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modifíquese el artículo 5 de la Ley N° 27908, Ley de Rondas Campesinas, el que queda redactado con el siguiente texto:

"Artículo 5.- Inscripción de las Rondas

Las Rondas Campesinas elaboran su Estatuto y se inscriben en los Registros Públicos. Asimismo, procederá su inscripción en la municipalidad de su jurisdicción a fin de establecer relaciones de coordinación. No podrá existir más de una Ronda Campesina en el mismo ámbito territorial.

En el Libro de Rondas Campesinas, se inscriben los actos de las mismas, de todo nivel organizativo y ámbito territorial, incluyendo el nivel de base, distrital, provincial, regional, y el nivel nacional; pudiendo inscribirse solo una organización por ámbito territorial y nivel."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. - Traslado de Libros ya existentes

El Libro de Comunidades Campesinas y Nativas, y el Libro de Rondas Campesinas que obran en el Registro de Personas Jurídicas serán trasladados al Registro de Pueblos creado por esta Ley.

Segunda. - Registro de casos especiales

Los Pueblos Indígenas u Originarios que, a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, ya cuenten con una Resolución de un Gobierno Regional que declara el reconocimiento de su personalidad jurídica como tales, y para lo cual han presentado, por lo menos, los mismos requisitos exigidos en el artículo 5.2 de esta Ley, serán inscritos en el Registro de Pueblos de SUNARP, con la presentación de la copia fedateada de dicha Resolución, acompañada de su Estatuto o norma organizativa y el acta de elección de su Junta Directiva u órgano de representación.

Tercera. - Registro de Organizaciones Indígenas u Originarias y Afroperuanas que cuentan con inscripción de su personalidad jurídica bajo otro régimen legal.

Para la inscripción registral de una Organización Indígena u Originaria, o Afroperuana que ya cuente con inscripción de su personalidad jurídica bajo otro régimen legal, dicha organización podrá presentar una solicitud para su inscripción como Organización Indígena u Originaria o Afroperuana, respectivamente, adjuntando copia fedateada de:

- a. Acta de Asamblea que aprueba el Estatuto donde declara que es una Organización Indígena u Originaria, o Afroperuana, según corresponda.*
- b. Acta de Asamblea donde consta la elección de su Junta Directiva u órgano de representación vigente.*
- c. En donde existan Pueblos con órganos de gobierno, debe presentarse el Acta de Asamblea del pueblo o los pueblos que aprueban dicha Organización Indígena u Originaria, o Afroperuana, según corresponda.*

Lima, 17 de abril de 2024



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 18:22:38-0500
CONGRESO
REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2024 10:22:50-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2024 10:15:27-0500

*"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 16:17:16-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigríd Tesoro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 15:58:27-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 16:50:53-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigríd Tesoro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 15:58:42-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 16:53:18-0500



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
ROBERTO KAMICHE MORANTE
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 12:32:57-0500
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 16:10:22-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 17:09:07-0500



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 16:43:13-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/04/2024 17:25:11-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/04/2024 17:43:19-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 16:38:48-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 15:19:25-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2024 12:45:32-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 18:03:28-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2024 12:36:44-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/04/2024 11:32:58-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2024 10:49:52-0500



LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE

*"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 18:49:41-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Antecedentes.

La presente propuesta normativa ha sido planteada por las Organizaciones de Pueblos Indígenas u Originarios y Afroperuanos que conforman la Plataforma de Pueblos denominada "Agenda de los Pueblos para el Bicentenario" (en adelante, Agenda de los Pueblos o Plataforma de Pueblos), con la asistencia técnica del Instituto Internacional de Derecho y Sociedad (IIDS).

La Plataforma de Pueblos está conformada por: la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú (CUNARC-PERÚ), la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (FENAP), la Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA), la Confederación Nacional Agraria (CNA), la Confederación Campesina del Perú (CCP), la Asociación Negra de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (ASONEDH), la Red Peruana de Jóvenes Afrodescendientes (ASHANTI-PERÚ) y el Instituto de Investigación Ciencia y Tecnología Indígena "INTI DE AMÉRICA".¹

Esta propuesta normativa tiene como primer antecedente el "Proyecto de Ley de Autoidentificación y Registro de la Personalidad Jurídica de Pueblos Indígenas u Originarios y Pueblos Afroperuanos",² propuesta normativa elaborada en conjunto por CUNARC-PERÚ, FENAP, CNA, UNCA, ASONEDH Y ASHANTI-PERÚ, con la asesoría del IIDS, la cual fue presentada el 23 de mayo del 2020 a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República (CPAAAAE). Dicha propuesta fue actualizada posteriormente.³ Tras un proceso de participación, consulta y consentimiento con las organizaciones de Pueblos Indígenas y Afroperuanos del país, convocado por el Presidente de la CPAAAAE, conjuntamente con otros diecisiete congresistas, se presentó el Proyecto de Ley N° 6699/2020-CR "Ley de Reconocimiento Pleno y Registro de la Personalidad Jurídica de Pueblos Indígenas u Originarios, y Pueblos Afroperuanos" el

¹ Hasta julio de 2022, la Plataforma de Pueblos también incluía a la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP).

² Propuesta de proyecto de Ley de Autoidentificación y Registro de la Personalidad Jurídica de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos. Lima, 2022. Disponible en: https://www.derechoysociedad.org/wp-content/uploads/2024/03/Py_Ley_Autoidentificacion_Personalidad.pdf

³ La propuesta actualizada consta en el capítulo II del Libro: *Agenda de los Pueblos para el Bicentenario* (IIDS, 2022) Ob cit.

30/11/2020.⁴ Este proyecto contó con Dictamen favorable de la CPAAAAE pero no llegó a convertirse en ley al terminar el periodo Congresal 2020-2021, por lo cual fue archivado. En el nuevo periodo Congresal 2021-2026, el mencionado Proyecto de Ley N° 6699/2020-CR fue desarchivado por la Congresista Silvana Robles, y actualizado como el Proyecto de Ley 552/2021-CR "Ley de creación del Registro Pueblos dentro del Sistema Nacional de Registros Públicos", el cual también logró un dictamen favorable de la CPAAAAE.⁵

Un segundo antecedente es el Proyecto de Ley 2905/2022-PE, "Ley que crea el Registro de Pueblos dentro del Sistema Nacional de los Registros Públicos", presentado por el Poder Ejecutivo 26/08/2022, el cual fue resultado de un trabajo conjunto entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), el Ministerio de Cultura (MINCUL) y las Organizaciones de la Agenda de los Pueblos, con asistencia técnica del IIDS.⁶ El MINJUSDH, SUNARP, MINCUL y el INEI han emitido opinión favorable a la creación de un Registro de Pueblos en la SUNARP. Sin embargo, a la fecha, no existe un dictamen favorable a este Proyecto de Ley, a pesar de haber pasado casi dos años desde su presentación.

2.2. Fundamentos

Sobre el derecho a la personalidad jurídica de los Pueblos

1. ¿Qué busca la Ley?

Esta propuesta normativa busca fortalecer el derecho de la personalidad jurídica de los Pueblos Indígenas u Originarios y Afroperuanos y posibilitar que los mismos inscriban su personalidad jurídica en un Registro de Pueblos dentro del Sistema Nacional de los Registros Públicos.

⁴ Propuesta de proyecto de Ley de Reconocimiento Pleno y Registro de la Personalidad Jurídica de Pueblos Indígenas u Originarios, y Pueblos Afroperuanos. Lima, 2020. Disponible en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL06699-20201130.pdf

⁵ Propuesta de proyecto de Ley de creación del Registro Pueblos dentro del Sistema Nacional de Registros Públicos. Lima, 2021. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc2ODE=/pdf#:~:text=Proyecto%20de%20Ley%20N%C2%B0,u%20originarios%2C%20y%20pueblos%20afroperuanos.>

⁶ Propuesta de proyecto de Ley que crea el Registro de Pueblos dentro del Sistema Nacional de los Registros Públicos. Lima, 2022. Disponible en : <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDM0NDI=/pdf#:~:text=El%20proyecto%20normativo%20tiene%20como,y%20los%20pueblos%20afroperuanos%2C%20a>

2. *¿Por qué es necesaria esta Ley?*

A la fecha no existe un Registro de Pueblos en SUNARP que permita la inscripción de la Personalidad Jurídica de Pueblos Indígenas u Originarios y Afroperuanos, a pesar de su existencia y las obligaciones que tiene el Estado peruano al respecto. Ello, en la práctica, impide que los Pueblos puedan ejercer algunos derechos para los cuales el derecho nacional les exige partida registral. De ahí la necesidad de crear un Registro de Pueblos que, sin que sea configurativo de su existencia, facilite a los mismos el ejercicio de ciertos derechos y la inscripción de ciertos actos jurídicos, para los cuales la ley nacional les exige contar con su personalidad jurídica inscrita en la SUNARP. Entre ellos, por ejemplo, los siguientes:

- *Inscribir un título de propiedad territorial colectivo como Pueblo.*
- *Contar con un Registro Único del Contribuyente (RUC) en la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).*
- *Celebrar contratos como sujeto colectivo titular de derechos y deberes frente a terceros.*
- *Realizar bionegocios o cualquier tipo de actividad económica que implique la representación pública del Pueblo.*
- *Participar en la vida política como Pueblo y contar con representación jurídica según ley.*
- *Participar en juicios como sujeto colectivo titular de deberes y derechos; ya sea como demandante, demandado o tercero legitimado.*

En el Perú, SUNARP solo permite que Comunidades Campesinas o Comunidades Nativas puedan registrar su personalidad jurídica en los Registros Públicos; pero no permite que Pueblos Indígenas, conformados por varias comunidades, puedan hacerlo. Ello desconoce el derecho de autonomía organizativa de los Pueblos Indígenas u Originarios y Afroperuanos, generando que los mismos solo puedan registrarse de forma fragmentada en comunidades o como "asociaciones", regidas por el derecho civil. Esta única forma de registro para los Pueblos, como asociaciones civiles, ignora y desnaturaliza su calidad de sujeto colectivo de derechos intrínsecos, reconocidos en el

Convenio 169 de la OIT, y demás normas y estándares que conforman el corpus iuris⁷ de los derechos de los pueblos indígenas y tribales / afroperuanos.

La Ley de Rondas Campesinas, Ley N° 27908, reconoce el derecho de las mismas a su personalidad jurídica y su inscripción en los Registros Públicos. Esta ley también reconoce que se debe aplicar a las Rondas Campesinas los derechos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, SUNARP solo permite el registro de la personalidad jurídica de las Rondas Campesinas de nivel de base o comunal, pero no de sus demás niveles organizativos, como son el nivel distrital, provincial, regional y nacional. La presente propuesta normativa busca que SUNARP facilite la inscripción de la personalidad jurídica de todos los niveles orgánicos de las Rondas Campesinas y no solo el de base.

3. ¿Qué contiene esta Ley?

Esta Ley crea el Registro de Pueblos dentro del Registro de Personas Jurídicas del Sistema de Registros Públicos. Dicho registro integrará seis libros, dos existentes y cuatro nuevos. Se crearán los libros de "Pueblos Indígenas u Originarios", "Pueblos Afroperuanos", "Organizaciones Indígenas u Originarias" y de "Organizaciones Afroperuanas", posibilitando el registro de su personalidad jurídica y demás actos jurídicos inscribibles. Para efectos del registro de la personalidad jurídica de los Pueblos Indígenas u Originarios y de Pueblos Afroperuanos, respectivamente, esta Ley establece que los Pueblos solo presentarán ante SUNARP una copia de la Resolución Viceministerial del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura que declara su personalidad jurídica, así como el estatuto o norma organizativa del Pueblo; y el acta de la elección de su Junta Directiva u órgano de representación.

Para obtener la Resolución Viceministerial del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, los pueblos presentarán el Acta de la Asamblea donde conste la declaración de su autoidentificación como Pueblo, su ámbito territorial; su estatuto o norma organizativa, y su Junta Directiva u órgano de representación. Asimismo, presentarán las actas de las asambleas de las comunidades que conforman el Pueblo, donde declaran su pertenencia al mismo, en caso de que dicho Pueblo esté conformado por comunidades; el padrón de miembros o censo poblacional, elaborado por el propio

⁷ El *corpus iuris* de los derechos de Pueblos Indígenas y Tribales/Afrodescendientes es el conjunto de normas y estándares derivados del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y otras fuentes del derecho internacional, como tratados o convenciones, jurisprudencia, doctrina, principios generales del derecho, la costumbre internacional, entre otros.

pueblo o por una entidad estatal, y un informe sociocultural realizado por el propio pueblo o informe socio antropológico realizado por una entidad estatal.

Cabe precisar que la Resolución Viceministerial no es una de "reconocimiento de la personalidad jurídica" del Pueblo en cuestión, sino tan solo de "declaración" de dicha personalidad jurídica. Ello porque los pueblos preexisten a los Estados y su personalidad jurídica es un derecho intrínseco de los mismos, dado que son sujetos de derechos y deberes per se, como lo reconoce el derecho internacional.

Esta Ley busca que el procedimiento de declaración de la personalidad jurídica garantice la seguridad jurídica mediante una Resolución Viceministerial, pero que no sea una carga casi imposible de cumplir que configure un obstáculo burocrático para la inscripción de la personalidad jurídica. Por ello, esta Ley descarta exigir que la declaración de la personalidad jurídica se dé mediante Decretos Supremos, procedimientos o requisitos engorrosos.

Esta norma establece el respeto de los derechos de autoidentificación, autodenominación, autonomía organizativa, y demás derechos de los Pueblos. Asimismo, establece que el Registro de Pueblos se rige por los principios de eficacia, celeridad, accesibilidad, no discriminación, pertinencia cultural y lingüística, y los principios registrales correspondientes. También garantiza el principio pro-homine o pro-pueblos consagrado en el artículo 35 del Convenio 169 de la OIT, al establecer que, en caso de conflicto de normas, se deben aplicar las normas que garanticen más derechos y ventajas a los pueblos. Además, esta Ley dispone que SUNARP oriente y facilite el registro de la personalidad jurídica y demás actos de los sujetos colectivos inscribibles referidos en esta ley.

Al crearse el Registro de Pueblos dentro de la SUNARP, se trasladarían al mismo todos los libros de sujetos colectivos a los que se aplica los derechos de Pueblos Indígenas y Tribales. Esto es, los libros ya existentes de "Comunidades Campesinas y Nativas" y de "Rondas Campesinas", como los nuevos libros de "Pueblos Indígenas u Originarios", "Pueblos Afroperuanos", "Organizaciones Indígenas u Originarias" y de "Organizaciones Afroperuanas".

La Ley establecerá también que se pueda escribir la personalidad jurídica de todos los niveles orgánicos de las Rondas Campesinas y no solo las rondas de base (caserío o comunidad), una organización por nivel y ámbito territorial, incluyendo el nivel distrital, provincial, regional y nacional.

Entre sus disposiciones transitorias, esta Ley posibilita que los pueblos que ya cuenten con su personalidad jurídica declarada mediante Resolución de un Gobierno Regional, habiendo presentado todos los requisitos exigidos en esta Ley para obtener la Resolución del Viceministerio de Interculturalidad, puedan inscribir la misma en los Registros Público con la mencionada Resolución del Gobierno Regional. Ello, para no exigir a un pueblo que presente los mismos requisitos dos veces; lo que constituiría una carga excesiva y discriminatoria, frente a los otros pueblos que solo los tendrían que presentar una vez.

Estado de cosas inconstitucional por violación al derecho de la personalidad jurídica de los Pueblos

La falta de un Registro de Pueblos que permita la inscripción y goce efectivo de la personalidad jurídica de los Pueblos Indígenas u Originarios y Afroperuanos, constituye un estado de cosas inconstitucional y un incumplimiento sistémico del derecho internacional de los derechos humanos. Ante tal situación, o el Estado no exige la inscripción de la personalidad jurídica de dichos pueblos para el ejercicio de ciertos derechos, o la debe facilitar creando un Registro de Pueblos en la SUNARP.

En el caso de la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú (FENAP), Expediente N° 01171-2019-PA/TC de fecha 31/12/2021, el magistrado Eloy Espinosa-Saldaña Barrera en su voto singular, declaró "un estado de cosas inconstitucional frente a la ausencia de una regulación explícita para la inscripción y registro de los pueblos indígenas u originarios". Aquí sus argumentos en los párrafos 14, 15, 16 y 18:

"14. A pesar de ello, (...) a la fecha no existe un registro, ni tampoco un procedimiento de inscripción, en estricto, para los pueblos originarios o indígenas, hecho que dificulta definitivamente el goce efectivo de sus derechos colectivos.

15. Actualmente, existe un libro de comunidades campesinas y nativas en el Registro de Personas Jurídicas ante la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp), regulado por el Código Civil, pero no existe un libro de pueblos originarios, con lo cual, solo se le faculta su inscripción a través de la figura de "asociaciones", situación que desnaturaliza la real concepción de estos pueblos como organizaciones indígenas ancestrales.

16. Esta omisión legislativa genera una situación de estado de cosas inconstitucional que requiere ser explicitado en todo momento. En efecto, la praxis jurídica en nuestro país se ha limitado a la regulación de la inscripción y registro de las comunidades nativas y campesinas, y, por ende, a que el Estado proteja el derecho a la personalidad jurídica de

dichas comunidades, no sucede lo mismo con los pueblos originarios u indígenas, pese a que la existencia de estos, muchas veces, trasciende y preexiste al Estado mismo. Así, es posible registrar a un colectivo o comunidad que forma parte de un pueblo, pero no es posible registrar al pueblo como tal.

18. En tal sentido, resulta inconstitucional la ausencia de un procedimiento de inscripción y de registro de los pueblos originarios o indígenas a fin de que puedan ejercer válidamente su derecho a la personalidad jurídica y así gozar de todos sus derechos en forma plena, razón por la cual, considero que ese estado de cosas debe ser declarado como tal, esto es, inconstitucional y exigir que el Congreso de la República emita una ley que consagre el Registro de los Pueblos Indígenas en nuestro país."⁸

Esta propuesta normativa permitiría terminar con el estado de cosas inconstitucional que existe actualmente por la falta de un Registro de Pueblos Indígenas u Originarios y Afroperuanos en el país.

Análisis de Constitucionalidad

1. Objeto de la propuesta normativa

Esta propuesta normativa busca dar efectividad al derecho a la personalidad jurídica de los Pueblos Indígenas u Originarios y Afroperuanos del Perú, que es parte de las obligaciones internacionales vinculantes del Estado peruano.

El Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Perú el 02/02/1994, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) del 2007, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI) del 2016, y la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) dotan de contenido al derecho a la personalidad jurídica de los Pueblos Indígenas y Tribales/Afrodescendientes, y obligan a los Estados parte a movilizar todo su aparato estatal a fin de brindar mecanismos efectivos para garantizar este derecho. La Corte IDH ha señalado que:

"El reconocimiento de su personalidad jurídica es un modo, aunque no sea el único, de asegurar que la comunidad, en su conjunto, podrá gozar y ejercer plenamente el derecho

⁸ Expediente N° 01171-2019-PA/TC de fecha 31/12/2021. Disponible en:
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/01171-2019-AA.pdf>

*a la propiedad, de conformidad con su sistema de propiedad comunal, así como el derecho a igual protección judicial contra toda violación de dicho derecho.*⁹

2. *Sujetos titulares de derecho*¹⁰

a) *Categorías históricas y sus equivalencias contemporáneas*

Indio: Categoría utilizada por los invasores europeos para denominar a las personas y pueblos aborígenes de las Américas, por confusión geográfica con la India. Esta categoría ha sido utilizada en la legislación colonial y republicana hasta 1969, cuando fue reemplazada por la palabra "campesino", mediante el Decreto-Ley N° 17718 del 24 de junio de 1969, que cambia el "Día del indio" por el "Día del Campesino".

Pueblo de Indios: Categoría del derecho colonial para referirse a las reducciones de población indígena, recompuestas a partir de los sobrevivientes de los ayllus. Contaban con un territorio colectivo, autoridades propias, como caciques o curacas y alcaldes, y fuero civil y criminal para casos menores. Los títulos de pueblos de indios fueron abolidos por Decretos de Bolívar de 1824 y 1825; pero fueron utilizados un siglo después, a partir de la Constitución de 1920, que reconoce "Comunidades de Indígenas". Asimismo, tales títulos coloniales de pueblos de indios fueron usados para el reconocimiento de "Comunidades Campesinas" durante la Reforma Agraria (24/6/1969).

b) *Categorías del derecho internacional*

Pueblos Indígenas: Son colectivos que (1) descienden de poblaciones que preexisten al Estado y que, actualmente, (2) tienen instituciones sociales, económicas, culturales o políticas propias, o parte de ellas, (3) cualquiera sea su situación

⁹ CORTE IDH. Caso Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre del 2007. Párrafo 171. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf. Citado en: Pueblo Achuar del Pastaza representado por la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú-FENAP (2015): Demanda de amparo contra GOREL y otros, por el derecho a la personalidad jurídica como pueblo y otros. Iquitos. Exp. 3942015-0-1903-JR-CI-02.

¹⁰ Con base en: Yrigoyen Fajardo, 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 y Yrigoyen Fajardo, Raquel (2018): *Derecho a la Personalidad Jurídica de Pueblos*. Lima: IIDS.

jurídica o nombre. Gozan de derechos inherentes, reconocidos por el Derecho Internacional, como el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos indígenas y tribales, DNUDPI y DADPI.

Pueblos tribales: *Son sujetos colectivos (1) que tienen condiciones sociales, culturales y económicas distintivas, y (2) que están regidos por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial. Gozan de los mismos derechos de pueblos indígenas con base en el Art. 1,1, a) del Convenio 169 de la OIT.*

Comunidades Indígenas: *Son formas de organización colectiva de pueblos indígenas, conformados por conjuntos de familias. Están reconocidas por la DNUDPI, en su artículo 9, y gozan de todos los derechos de pueblos indígenas, sin discriminación; y asimismo en la DADPI (Art. VIII).*

En Perú, las "comunidades de indígenas" fueron reconocidas desde la Constitución de 1920. Dicho nombre fue sustituido por el de "comunidades campesinas" a partir de la Ley de Reforma Agraria, Decreto-Ley N° 17716, del 24 de junio de 1969, nombre que se sigue usando hasta la fecha.

Naciones indígenas: *Son formas de organización colectiva de pueblos indígenas; están compuestas por comunidades; tienen un mismo idioma, cultura, territorio e instituciones de autogobierno. Están reconocidas por la DNUDPI, en su artículo 9, y gozan de todos los derechos de pueblos indígenas, sin discriminación.*

c) **Categorías del derecho peruano**

Pueblos originarios: *Es sinónimo de "pueblos indígenas". Los pueblos originarios están reconocidos por la Constitución Política del Perú, en su artículo 191, y gozan de todos los derechos de pueblos indígenas.*

Nacionalidades indígenas: *Esta categoría es sinónimo de "naciones indígenas". Es utilizada por algunas naciones indígenas para autodenominarse, y también ha sido empleada por algunas normas nacionales.*

Pueblos Andinos: *Son pueblos indígenas u originarios ubicados geográficamente en territorios que van desde el Pacífico hasta la Cuenca Amazónica y que están atravesados por la Cordillera de los Andes. Están reconocidos, entre otros, por la*

Ley INDEPA, Ley 28495, y la Ley de creación del Ministerio de Cultura (MINCUL), Ley 29565.

Pueblos Amazónicos: *Son pueblos indígenas u originarios ubicados geográficamente en la Cuenca Amazónica. Están reconocidos, entre otros, por la Ley INDEPA, Ley 28495, y la Ley de creación de MINCUL, Ley 29565.*

Pueblos Afroperuanos: *Son sujetos colectivos afrodescendientes que tienen condiciones sociales, culturales y económicas distintivas, y que están regidos por sus propias costumbres o tradiciones. Gozan de los derechos de pueblos indígenas y tribales, con base en el artículo 1,1, a) del Convenio 169 de la OIT. Están reconocidos, entre otros, por la Ley de INDEPA, Ley 28495, y la Ley de MINCUL, Ley 29565, en su artículo 7 literal L).*

Comunidades Campesinas: *Son formas de organización colectiva de pueblos originarios, integradas por familias; que habitan y controlan determinados territorios; ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad territorial colectiva, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el autogobierno y el desarrollo de actividades propias. Tienen existencia legal y personalidad jurídica de derecho público. Las comunidades campesinas están reconocidas por la Constitución, en los artículos 89, 149 y 191; en la Ley de Comunidades Campesinas, Ley N° 24656, y otras normas nacionales. La categoría "comunidades campesinas" reemplazó a la de "comunidades indígenas" por mandato del Decreto Ley 17718, Ley de Reforma Agraria del 24/06/1969.*

Comunidades Nativas: *Son formas de organización colectiva de pueblos indígenas u originarios de la región Amazónica. Están constituidas por conjuntos de familias vinculadas, principalmente, por el idioma, características culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso. Tienen existencia legal y personalidad jurídica de derecho público. Están reconocidas por la Constitución en los artículos 89, 149 y 191; en la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva, Decreto-Ley N° 22175, entre otras normas nacionales.*

Rondas Campesinas: *Son formas de organización colectiva de pueblos indígenas u originarios que ejercen funciones jurisdiccionales, según su derecho consuetudinario, dentro de su ámbito territorial, entre otras que ejercen de forma democrática. Las rondas comunales se establecen dentro de comunidades, en cuyo*

caso están sujetas a las asambleas de las mismas. Las rondas autónomas se establecen en caseríos, estancias y centros poblados. Las rondas también cuentan con estructuras organizativas de nivel superior, que responden a sus propias normas, incluyendo el nivel distrital, provincial, regional y nacional. Gozan de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas, y comunidades campesinas y nativas. Las rondas campesinas están reconocidas por la Constitución, en su artículo 149; Ley de Rondas Campesinas, Ley N° 27908; Ley de Comunidades Campesinas, Ley 24656.

3. El derecho a la personalidad jurídica de los Pueblos

a) Autoidentificación

La autoidentificación es la conciencia que tiene un pueblo de su identidad colectiva, no obstante, el nombre que tenga. Un Estado no tiene potestad para decir que un colectivo es indígena o no, en contra del derecho a la autoidentificación de los pueblos.

b) Hecho preexistente

La Comisión de Expertos de la OIT ha esclarecido que el reconocimiento de la personalidad jurídica de los colectivos indígenas no es constitutivo, sino que declara algo que existe:

"En virtud de que la personalidad jurídica de las agrupaciones indígenas es un hecho preexistente de la realidad y que impone al Estado su liso y llano reconocimiento sin otorgarle otro tipo de facultad en ese sentido, por ello se declara lo que ya existe, es decir la preexistencia de la personalidad de las comunidades y organizaciones indígenas"¹¹

c) Derecho a la autonomía para organizarse en naciones o comunidades

El derecho a la autoidentificación también está relacionado al derecho a la autoorganización y sentido de pertenencia. Es decir, un pueblo puede organizarse como comunidad o como nación, y autoidentificarse en tal sentido, como establece la DNUDPI, en su artículo IX. Ello debe ser respetado por el Estado como parte del derecho de los Pueblos a su libre determinación y autonomía para organizarse

¹¹ Comisión de Expertos, 77.a sesión, 2006, Solicitud Directa Individual, Argentina, envío 2007.

y gobernarse. Es muy importante tener presente este derecho porque el Estado peruano, justamente, sólo permite el registro de la personalidad jurídica de comunidades, pero no de pueblos, naciones o nacionalidades compuestas por un conjunto de comunidades, cometiendo discriminación.

d) Reconocimiento pleno de la personalidad jurídica para el ejercicio de derechos

Hay un mandato expreso en el derecho internacional a los Estados, para el reconocimiento pleno de la personalidad jurídica de los pueblos. Ello supone el respeto de sus formas propias de organización, autodenominación y autoidentificación. El registro de la personalidad jurídica debe cumplir los mismos criterios, para el ejercicio efectivo de los derechos. Vulneran este derecho los Estados que, como el peruano, no posibilitan el reconocimiento de la personalidad jurídica de los pueblos o naciones indígenas, y los obligan a registrarse fragmentados en comunidades, o como asociaciones.

Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Artículo IX. Personalidad jurídica.

Los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración.

e) El derecho de autoidentificación y autonomía

En el caso de la Comunidad Xakmok Kaxek vs Paraguay, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) esclarece que la autoidentificación indígena comprende darse un nombre y una forma de organización, y que ello es parte de la autonomía. Y así lo dice expresamente: "La identificación de la Comunidad, desde su nombre hasta su composición, es un hecho histórico social que hace parte de su autonomía"¹².

f) Reconocimiento de la personalidad jurídica para el ejercicio pleno de derechos, como el de la propiedad territorial colectiva

¹² CORTE IDH. Caso Xakmok Kaxek vs Paraguay. Sentencia del 24 de agosto de 2010. Párrafo 37. Disponible en:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf. Citada en: Yrigoyen Fajardo, Raquel (2018): Derecho a la Personalidad Jurídica de Pueblos. Lima: IIDS.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) en la sentencia del caso Saramaka vs Surinam del 28/11/2007 ha sido enfática al señalar que los estados deben garantizar este derecho a los Pueblos Indígenas:

*"El reconocimiento de su personalidad jurídica es un modo, aunque no sea el único, de asegurar que la comunidad, en su conjunto, podrá gozar y ejercer plenamente el derecho a la propiedad, de conformidad con su sistema de propiedad comunal, así como el derecho a igual protección judicial contra toda violación de dicho derecho."*¹³

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de su parte, ya ha tomado nota de las vulneraciones al derecho a la personalidad jurídica como pueblo que se dan en el Perú, en su Informe sobre el 153° Periodo de Sesiones del año 2014, a raíz de una audiencia temática sobre la materia.

"Derecho de los pueblos indígenas a la personalidad jurídica y a la propiedad en Perú. Los peticionarios denunciaron que su identidad jurídica e integridad territorial se ven vulneradas por su clasificación como "comunidades indígenas o campesinas", y no como "pueblos originarios o indígenas", clasificación que sí se correspondería con su dimensión integral como grupo etnolingüístico. Los peticionarios denunciaron que dicha clasificación permite que el reconocimiento de sus territorios se corresponda y limite sólo a sus asentamientos habitacionales y sus espacios de cultivo y ganadería, dejando por fuera los bosques y fuentes hídricas que han poseído y de las cuales han dependido ancestralmente (...)." ¹⁴

¹³ CORTE IDH. Caso Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre del 2007. Párrafo 171. Disponible en:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf. Citado en: Pueblo Achuar del Pastaza representado por la Federación de la Nacionalidad Achuar del Perú-FENAP (2015): Demanda de amparo contra GOREL y otros, por el derecho a la personalidad jurídica como pueblo y otros. Iquitos. Exp. 3942015-0-1903-JR-CI-02.

¹⁴ Comunicado de Prensa: Informe sobre el 153° Periodo de Sesiones de la CIDH del 29 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/131a.asp>. Con base en la Audiencia Pública "Derecho de los pueblos indígenas a la personalidad jurídica y a la propiedad en Perú" solicitada por el IIDS, en la que participó el Presidente del Pueblo Achuar del Pastaza. (Audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=2xvevzZxUic>). Citado en: *Agenda de los Pueblos para el Bicentenario* (IIDS, 2022) p. 75.

g) *Relación entre reconocimiento de personalidad jurídica y ejercicio de derechos*

En su Comunicado de prensa del 18/3/2020, sobre el 175º Periodo de Sesiones realizado en Haití, la CIDH ha recomendado a los Estados reconocer plenamente la personalidad jurídica de los pueblos, para garantizar el ejercicio de los derechos de los mismos. Ello implica que, el Estado peruano no puede esperar más en garantizar el registro de dicha personalidad jurídica, pues se trata de un derecho ya reconocido.

"En la reunión de consulta sobre Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, varios participantes manifestaron que el desconocimiento de la "personalidad jurídica de los pueblos indígenas" les impide a éstos la defensa y el ejercicio de sus derechos; por lo que la CIDH recomienda a los Estados reconocer plenamente la "personalidad jurídica de los pueblos indígenas (Declaración Americana de Derechos de Pueblos Indígenas, art. IX)."¹⁵ (resaltado nuestro).

4. *Obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos de los Pueblos*

a) *Deber de adecuación normativa*

Según el marco constitucional, los pueblos originarios tienen el derecho intrínseco de autoidentificarse, ponerse un nombre en su propio idioma, organizarse según su autonomía (en comunidades, pueblos, rondas), darse sus autoridades, normas y ejercer funciones jurisdiccionales; además de tener representación política local y regional. No puede haber interferencia o limitación arbitraria de tales derechos. Y el Estado está obligado al registro de dicha personalidad jurídica, para la publicidad de los actos, sin que ello signifique poner trabas que impidan el ejercicio del derecho. Los pueblos también tienen los derechos que le reconoce el derecho internacional.

¹⁵ Comunicado de Prensa: CIDH culmina su 175º Periodo de Sesiones de la CIDH del 18 de marzo de 2020. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/056.asp>. Citado en: *Agenda de los Pueblos para el Bicentenario* (IIDS, 2022) p. 75-76.

A ello, se agrega las obligaciones internacionales asumidas de buena fe por el Estado Peruano, entre ellas, las referidas al corpus iuris internacional de los derechos de los pueblos indígenas y tribales. En ese marco, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establece en su artículo 2° el "deber de adoptar disposiciones de derecho interno" a fin de "adoptar medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivo los derechos y libertades"¹⁶ reconocidos en la CADH.

b) Control de convencionalidad normativa

El artículo 55 de la Constitución Política del Perú establece que los tratados celebrados por el Estado Peruano forman parte del derecho nacional. En el mismo sentido, la Cuarta Disposición Final y Transitorio de la Constitución sostiene que las normas y libertades reconocidas en la Constitución deben ser interpretadas de conformidad con "los tratados y acuerdos internacionales" sobre derechos humanos ratificados por el Perú.

De su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que no basta con la expedición o expulsión de normas para garantizar los derechos y libertades reconocidas en la CADH, sino que la misma debe ir acompañada del desarrollo de prácticas estatales que busquen garantizar la plena vigencia de los derechos internacionalmente reconocidos. Por ello, la Corte IDH precisó que "la aplicación de normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2° de la CADH"¹⁷. En ese marco, también sostuvo que el control de convencionalidad es una "obligación propia de todo poder,

¹⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 2°. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

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 fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

¹⁷ CORTE IDH. Caso Radilla Pacheco vs México. Sentencia del 23 de noviembre de 2000, fundamento 338.

órgano o autoridad del Estado"¹⁸; quienes en el marco de sus competencias deben "controlar que los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción sean respetados y garantizados"¹⁹; ya sea en la emisión o interpretación de normas.

2.3. Impacto en la legislación nacional

La propuesta normativa cumplirá con dar efectividad al reconocimiento, ya realizado por el derecho constitucional e internacional, del derecho a la existencia legal y personalidad jurídica de pueblos indígenas u originarios, y de los pueblos afroperuanos, con respeto de sus derechos intrínsecos de autoidentificación, autodenominación y autoorganización colectivas, al establecer un Registro de Pueblos.

Esta propuesta normativa permitirá responder a obligaciones internacionales pendientes, como es la adecuación del derecho interno a los tratados ratificados por el Estado peruano; así como cumplir con las recomendaciones hechas por la CIDH ya desde el año 2009, y las reiteradas en los años 2014 y 2020. Los incumplimientos de las obligaciones internacionales, tarde o temprano, pueden acarrear una responsabilidad internacional.

"342. La CIDH ha explicado que condiciones tales como la exigencia de contar con documentos de identificación individual, o de obtener el reconocimiento de la **personería jurídica** de las organizaciones o autoridades indígenas, pueden constituir obstáculos para el acceso efectivo a la tierra y el territorio, si son **prerrequisitos para obtener títulos de propiedad o para representar al pueblo ante instancias administrativas**. Los Estados deben **eliminar estos obstáculos**, que impiden el reconocimiento de la personalidad jurídica individual o colectiva, y **dificultan el goce efectivo del derecho a la propiedad territorial**. Los **pueblos indígenas y tribales** tienen derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de sus miembros, autoridades y organizaciones, y a verse libres de dificultades o demoras en

¹⁸ CORTE IDH. Caso Gelman vs Uruguay. Supervisión de Cumplimiento. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, fundamento 72.

¹⁹ Ídem.

*dicho reconocimiento, que constituyen obstáculos para el acceso y disfrute efectivos de sus derechos sobre las tierras, los territorios y los recursos naturales.*²⁰ (resaltado nuestro).

*Esta propuesta normativa también atiende las recomendaciones de la CIDH realizadas en el 153° Periodo de Sesiones y en el 175° Periodo de Sesiones, donde recomienda a los Estados reconocer plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas.*²¹

Esta Ley posibilitará dar plena efectividad a varias normas nacionales que, por falta del Registro de Pueblos, no se han podido cumplir a la fecha. Así, por ejemplo:

- *Artículo 191 de la Constitución Política del Perú, que dispone la participación de "pueblos originarios" en los gobiernos regionales y locales.*
- *Participación de los Pueblos en los Consejos de Coordinación Regional, dado que la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Ley No 27867 (Art. 11-A, b) les exige personalidad jurídica.*
- *Artículo 7, L) de la Ley de MINCUL, que dispone el saneamiento físico legal de los territorios de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos.*

2.4. Análisis costo-beneficio

La aprobación de esta propuesta normativa no genera costo adicional para el Estado, por lo que no contraviene lo señalado en el artículo 79° de la Constitución Política.

Entre los beneficios generados por la aprobación de esta propuesta normativa, tenemos:

1. *Cumplimiento de la Política de Estado de proteger los derechos humanos de los Pueblos Indígenas u Originarios y de los Pueblos Afroperuanos.*

²⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009) Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Párrafo 342. Pág. 131. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/Tierras-Ancestrales.ESP.pdf>. Citado en: *Agenda de los Pueblos para el Bicentenario* (IIDS, 2022) p. 79.

²¹ Comunicado de Prensa: CIDH culmina su 175° Periodo de Sesiones de la CIDH del 18 de marzo de 2020. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/056.asp>.

2. *Seguridad efectiva del derecho a la personalidad jurídica de los pueblos, al facilitar su inscripción en el Sistema Nacional de los Registros Públicos.*
3. *Cumplimiento de las obligaciones internacionalmente asumidas en instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su jurisprudencia.*
4. *Los Pueblos Indígenas u Originarios y Pueblos Afroperuanos, y todos los niveles orgánicos de las Rondas Campesinas podrán ser incluidos en la vida económica, social y política del país, al poder inscribir y ejercer su personalidad jurídica como tales.*

2.5. Vinculación de la norma propuesta con el Acuerdo Nacional.

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con las Políticas del Acuerdo Nacional 3. Afirmación de la identidad nacional, por la cual el Estado se compromete a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro; y 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos.

2.6. Vinculación con la Agenda Legislativa 2023 – 2024.

La norma que se propone está vinculada al tema 13. Defensa de los Pueblos y 107. Vigencia de la constitución e interculturalidad.