

LEY DE RECONOCIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN AUTÓNOMA PARA LA SEGURIDAD INDÍGENA AMAZÓNICA

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario de Perú Libre, a iniciativa de la congresista **SILVANA EMPERATRIZ ROBLES ARAUJO**, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 107 de la Constitución Política y de 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 RECONOCIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN AUTÓNOMA PARA LA SEGURIDAD INDÍGENA AMAZÓNICA

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reconocer la Seguridad Indígena Amazónica (SIA) como forma de organización autónoma de autodefensa de las comunidades nativas y pueblos originarios amazónicos, concordante con su cosmovisión y costumbres ancestrales, destinadas a la defensa de la integridad de sus territorios y medios de vida, a la preservación del orden interno y la seguridad de sus miembros mediante la aplicación del derecho consuetudinario y el respeto a los derechos fundamentales de la persona.

Artículo 2.- Del ámbito de la Seguridad Indígena Amazónica

La Seguridad Indígena Amazónica ejerce sus funciones dentro del ámbito de las comunidades nativas amazónicas, pueblos originarios, etnias o federación de pueblos indígenas amazónicos, y coordina sus actividades con las Organizaciones de Base de la Seguridad Indígena Comunal (SIC), promoviendo la cooperación entre ellas cuando las circunstancias lo requieren.

Las actividades de la Seguridad Indígena Amazónica están sujetas a las decisiones que adopte la Asamblea General de la Comunidad o pueblo originario, o el Congreso de la Federación de los Pueblos Indígenas Amazónicos.

Artículo 3.- De las formas de organización

Cada comunidad nativa o pueblo originario indígena amazónico crea su propia forma de organización de la Seguridad Indígena Comunal y aprueba, previa consulta con sus miembros, los estatutos y reglamentos que rigen su funcionamiento.

Artículo 4.- De la Seguridad Indígena Comunal

Cada comunidad nativa o pueblo originario establece en sus normas estatutarias la estructura y denominación de la Seguridad Indígena Comunal de su jurisdicción, de acuerdo con sus propias prácticas y costumbres ancestrales.

La Seguridad Indígena Comunal se constituye en Organización de Base de la Seguridad Indígena Amazónica, para cuyo efecto la Asamblea General de la Comunidad o pueblo originario debe acreditar a dos responsables de la Seguridad Indígena Comunal ante la Seguridad Indígena Amazónica.

Artículo 5.- Competencias de la Seguridad Indígena Amazónica

La Seguridad Indígena Amazónica es una organización de prevención, disuasión y sanción, que tiene como competencias:

- a. Mantener el orden y la paz dentro del territorio de las comunidades nativas amazónicas y/o pueblos originarios.
- b. Brindar apoyo a la Seguridad Indígena Comunal en la protección de sus territorios, familias y medios de vida ante amenazas que pongan en peligro su existencia.
- c. Garantizar el cumplimiento de las normas de convivencia que emanan de los estatutos comunales.
- d. Sancionar las faltas y delitos de acuerdo con el derecho consuetudinario y en cumplimiento de las disposiciones del órgano de gobierno de la jurisdicción especial, con estricto respeto a los derechos fundamentales de la persona.

Artículo 6.- Coordinación intercultural entre sistemas jurídicos y de seguridad

La Seguridad Indígena Amazónica y sus Organizaciones de Base coordinan con los sistemas de la justicia ordinaria del Estado y participa, en forma proactiva y a su solicitud, en el Consejo Nacional y en los Comités regionales, provinciales y distritales del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Asimismo, participa en acciones conjuntas y coordinadas con la Policía Nacional del Perú dentro del territorio de las comunidades nativas y pueblos originarios en la lucha contra la delincuencia organizada, el tráfico ilícito de drogas, la tala y la minería ilegales, el tráfico de tierras, la trata de personas, los delitos ambientales y otras acciones que forman parte de la función policial y que requieran su intervención.

En el caso de las personas que no pertenecen a las comunidades nativas y pueblos originarios amazónicos, y que son sorprendidos y detenidos en flagrante delito dentro del territorio comunal o pueblo originario, son puestas a disposición de la Policía Nacional o del Ministerio Público en el término de la distancia, de conformidad con lo establecido en la Ley 29372, Ley del Arresto Ciudadano.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. De la reglamentación

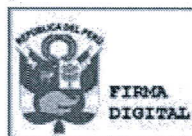
El Poder Ejecutivo aprueba el Reglamento de la presente Ley en el plazo de sesenta (60) días contados a partir de su publicación.

SEGUNDA. Participación y consulta

La aprobación del Reglamento de la presente Ley será sometida a consulta previa a las comunidades nativas y pueblos originarios amazónicos, en aplicación de lo establecido en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, concordado con la Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

Lima, abril, 2022

SILVANA ROBLES ARAUJO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO SILVANA
EMPERATRIZ FIR 42750152 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2022 15:29:03-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2022 15:16:07-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 25/04/2022 15:07:20-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2022 18:01:26-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2022 17:15:30-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2022 14:17:46-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2022 19:05:50-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2022 11:10:11-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/04/2022 15:28:46-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ADVERTENCIA

La presente iniciativa tiene como antecedente el **Proyecto de Ley 4710/2019-CR** que se presentó a trámite en el Congreso el 27 de agosto de 2019, y que fuera derivado a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas como comisión principal, y a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología como segunda comisión, sin haber sido dictaminado por ninguna de las dos comisiones.

Dada su importancia, y a solicitud de la Central de Comunidades Nativas y Pueblos Originarios de la Selva Central, hemos formulado la presente iniciativa sobre la base del Proyecto de Ley 4710, con modificaciones de forma y de fondo en la fórmula legal y en la exposición de motivos.

ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley inicial fue resultado de la preocupación de los pueblos originarios por buscar un reconocimiento de la Seguridad Indígena Amazónica (SIA), y darle un marco legal como organizaciones de autodefensa considerando su cosmovisión, sus costumbres ancestrales y sus formas genuinas de organización. Este esfuerzo se remonta al año 2001.

a. DECRETOS SUPREMOS 015 y 072-2001-PCM

En efecto, mediante **Decreto Supremo 015-2001-PCM** del 13 de febrero de 2001, se constituyó la **Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas**, con la finalidad de estudiar la problemática de las comunidades nativas y formular propuestas para garantizar la vigencia de sus derechos constitucionales y promover su desarrollo.

Posteriormente, mediante **Decreto Supremo 072-2001-PCM** del 23 de junio del mismo año, se crea la **Mesa de Diálogo Permanente para la Solución de los problemas de las Comunidades Nativas de la Amazonia Peruana**, con la finalidad de proponer soluciones a los problemas de las Comunidades Indígenas de la Amazonia Peruana. Estuvo presidida por la ministra de la Mujer y Desarrollo Humano, e integrada por los ministros de Agricultura, de Educación, de Salud, de Energía y Minas, de Pesquería y de Defensa; por el Defensor del Pueblo y por representantes de las Organizaciones Indígenas de la Amazonia Peruana.

Uno de los temas prioritarios que abordó la referida **Mesa de Diálogo** giró en torno a la formulación de una iniciativa legislativa que contenga las siguientes líneas de acción, en beneficio de las Comunidades Nativas y de los pueblos originarios:

- a. Respeto y protección a su cultura, sus conocimientos ancestrales respecto de la biodiversidad y acceso a los recursos genéticos.
- b. Garantía del derecho de propiedad sobre sus territorios, y protección frente a los procesos de colonización, al efecto residual del terrorismo y a los perjuicios derivados del tráfico ilícito de drogas, que atenta contra la conservación de los ecosistemas, especialmente en la Selva Central.
- c. Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- d. Participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la concesión de los recursos naturales ubicados en sus territorios y el entorno.
- e. Participación en la gestión de las Áreas Naturales Protegidas vinculadas, fortalecimiento de sus capacidades de manejo, y establecimiento y categorización definitiva de Reservas Protegidas Comunales.

El resultado de la **Mesa de Diálogo** revela que las comunidades nativas y los pueblos originarios amazónicos, son conscientes de su realidad y de los factores que ponen en riesgo su seguridad como pueblos, su cultura, territorio, organización social y medios de sustento, y entienden claramente que una de las formas de protegerse es mediante la organización de sistemas de seguridad y autodefensa, apelando a sus costumbres ancestrales de pueblos guerreros para la convivencia pacífica y armoniosa con la naturaleza y su entorno territorial.

b. DECRETOS SUPREMOS 117 Y 21-2009-PCM

Los pueblos indígenas tienen una larga historia de agresiones y resistencia frente a la penetración colonizadora propiciada inconsultamente por el Estado, como si los territorios comunales fueran espacios vacíos y las poblaciones indígenas, peruanos de segunda clase.

Precisamente, uno de los acontecimientos de agresión a los pueblos indígenas fue la violenta represión, ocurrida el 05 de junio de 2009, contra los pueblos huambisas y aguarunas (awajún) de la zona de Bagua y Utcubamba, en Amazonas, cuyo saldo doloroso fueron 33 personas fallecidas: 23 policías, 10 nativos y 01 desaparecido, y decenas de nativos detenidos y procesados sin que el gobierno de Alan García asumiera responsabilidad ni sanción por estos hechos.

Es a raíz de estos sucesos que, en virtud de la **Resolución Suprema 117-2009-PCM** del 10 de junio de 2009, modificada por la **Resolución Suprema 211-2009-PCM** del 29 de agosto del mismo año, se dispuso la conformación del **Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos**, encargado de la formulación de un **Plan Integral de Desarrollo**

Sostenible para los Pueblos Originarios que abarque los ámbitos de educación, salud, titulación, formalización de tierras, seguridad y demás medidas necesarias para superar el olvido ancestral del Estado.

De acuerdo con su finalidad, este **Grupo de Trabajo** estuvo constituido por representantes de los distintos sectores del Poder Ejecutivo, los Presidentes Regionales de Loreto, Ucayali, Amazonas, San Martín, Madre de Dios, Cusco, Huánuco, Pasco, Junín, Ayacucho y Cajamarca, y por representantes de las organizaciones indígenas amazónicas bajo coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros y el apoyo técnico del Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana (IIAP), que tomaron como base los avances realizados por la Mesa de Diálogo constituida el 2001.

En este contexto, se presentó una Propuesta Integral, cuyo Capítulo referido a la **Construcción de Condiciones de Paz y Seguridad para las Comunidades** es de interés para la presente iniciativa, por cuanto se refiere a la seguridad de los pueblos indígenas amazónicos. El documento acotado plantea los siguientes Objetivos:

OBJETIVO 1: *Disminuir la violencia en las zonas de la selva afectadas por diversos conflictos.*

OBJETIVO 2: *Pacificar y establecer sistemas de seguridad ciudadana.*

OBJETIVO 3: *Indemnizar a la población combatiente y familiares.*

Alcanzar dichos objetivos plantea llevar adelante las siguientes acciones a cargo del Estado,
con la opinión y consentimiento de las comunidades nativas y los pueblos indígenas amazónicos:

ACCIÓN 1. Reconocer y dar marco legal a las organizaciones de Seguridad Indígena Amazónica (SIA): "Rondas Indígenas Amazónicas", o "Comités de Autodefensa Asháninka OVAYERI", o "Policías Comunes", o "Policías Varayos", u otras denominaciones, fortaleciendo las capacidades y competencias de las comunidades y los pueblos originarios, y otorgándoles atribuciones jurisdiccionales y de seguridad ciudadana conforme lo establecido en el artículo 149 de la Constitución; el artículo 8, numerales 1, 2 y 3, del Convenio 169 de la OIT, y otras normas de Derecho interno actualmente vigentes.

Obviamente, la Seguridad Indígena Amazónica estará subordinada a la Asamblea Comunidad y al Jefe de la Comunidad y/o de los pueblos indígenas.

ACCIÓN 2. Fortalecer la Seguridad Indígena Amazónica mediante la capacitación, equipamiento y presupuesto adecuado para el desempeño eficiente de sus tareas de pacificación y seguridad ciudadana, en el marco de la ley.

ACCIÓN 3: Fortalecer las organizaciones de la Seguridad Indígena Amazónica, especialmente en aquellas zonas con incidencia de violencia delictiva, en coordinación con las organizaciones indígenas, Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público.

Como se puede advertir, es preocupación central de los pueblos originarios el reconocimiento de la Seguridad Indígena Amazónica y, consiguientemente, que se le dote de un marco legal que recoja su cosmovisión, sus costumbres y sus formas ancestrales de organización social. En ese sentido, la presente iniciativa atiende a la necesidad de dotar del marco legal que permita a las organizaciones indígenas, salvaguardar su seguridad frente a agentes internos o externos que perturben la paz y la convivencia armoniosa en la que se desenvuelven.

LA SEGURIDAD INDÍGENA AMAZÓNICA EN LA HISTORIA

La Seguridad Indígena Amazónica (SIA), es tan antigua como las propias poblaciones originarias que ocupan desde tiempos inmemoriales los territorios amazónicos. Los pobladores indígenas fueron ancestralmente cazadores y recolectores, que viven en estrecha armonía con su entorno natural al que denominan "madre tierra" porque ella les provee vivienda, alimento, medicina, abrigo y todos aquellos elementos que les ha permitido existir y reproducirse durante siglos.

Todo poblador indígena, joven o adulto y hombre o mujer que haya recibido los conocimientos necesarios para desarrollarse con autosuficiencia en su entorno natural, ejerciendo sus técnicas y estrategias para la caza o la guerra, están en condiciones de asumir la responsabilidad de velar por la seguridad de la comunidad, de su territorio y de sus medios de vida.

Durante la dominación española, los conquistadores se dieron cuenta que no eran fácil conquistar la Amazonia, pues la resistencia que ofrecieron los guerreros indígenas negó a los invasores el acceso a los vastos recursos de la selva peruana. Particularmente, los pueblos indígenas de la Selva Central dieron muestras de su poderío en la lucha de resistencia bajo el liderazgo del mítico **Juan Santos Atahualpa**, el gran "**Arawariani**", quien encabezó un ejército de guerreros asháninkas, ashéninkas y matsiguengas en el territorio de las actuales provincias de Chanchamayo, Satipo, Oxapampa y Ucayali que, entre los años 1742 y 1756 impidió la ocupación de sus territorios por las fuerzas invasoras.

Es durante la segunda mitad del siglo XIX, que los pueblos amazónicos tuvieron que enfrentar una oleada de inmigrantes europeos que se

aventuraron en la búsqueda de una tierra prometida en la selva del Perú. Para ese efecto, se creó la **Sociedad de Inmigración Europea en 1872** con el fin de atraer inmigrantes para desarrollar la Amazonia, dándose inicio a una sistemática ocupación de territorios indígenas por colonos europeos que, con el apoyo del Estado y de las Fuerzas Armadas, tomaron posesión de vastos territorios amazónicos.

Ciertamente, las poblaciones indígenas ofrecieron una activa pero infructuosa resistencia a la invasión europea, toda vez que finalmente fueron vencidos y se replegaron a la espesura de la selva para asegurar su sobrevivencia, aunque muchos fueron reclutados al servicio de los colonos en condiciones de esclavitud. Esta situación perduró hasta los años 30 del siglo XX, durante el auge del caucho y el café.

Otra época dramática que vivieron los pueblos indígenas de la Selva Central, tuvo lugar con la concesión de 500 mil hectáreas de tierras que en 1891 otorgó el Estado a la **Peruvian Corporation** a orillas de los ríos Ene y Perené, en desmedro de las comunidades nativas asháninkas, nomatsiguengas y yáneshas asentadas en la zona, quienes además de perder el control de sus territorios fueron esclavizadas por la Empresa.

A partir de los años 60 del siglo XX, las comunidades nativas se vieron afectadas por las guerrillas lideradas por el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), que estallaron en 1965. Posteriormente, a partir de los años 80, el desencadenamiento insurreccional de Sendero Luminoso y el MRTA tuvo efectos devastadores para los pueblos indígenas, los que se agravaron como consecuencia de la violencia contrasubversiva de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Sobre esta etapa, la Comisión de la Verdad y Reconciliación reporta cerca de 10 mil indígenas desplazados forzosamente de los valles Ene, Tambo y Perené, 6 mil fueron asesinados y desaparecidos, estimándose en cerca de 5 mil los que permanecieron cautivos durante largos años en campamentos de la organización terrorista de Sendero Luminoso. Asimismo, se estima que durante los años del conflicto armado desaparecieron entre 30 y 40 comunidades indígenas.

SURGIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE AUTODEFENSA

En este contexto de violencia y agresión, emergen las primeras organizaciones de la Seguridad Indígena Amazónica gestadas en el seno de las comunidades y los pueblos originarios, bajo la forma de comités de autodefensa comandados por líderes indígenas y bajo la dirección de las Fuerzas Armadas, para cumplir un papel decisivo en la derrota política y militar de los grupos alzados en armas. Así tenemos:

- En 1989, se forma el denominado Ejército Ashéninka del Pajonal para combatir a Sendero Luminoso.
- En diciembre de 1990, se formó el Ejército Asháninka, constituido por las comunidades del río Pichis, en respuesta al secuestro y

asesinato por el MRTA, en Puerto Bermúdez, del pinkátzari (jefe) Alejandro Calderón Chávez, presidente de la Federación que agrupa a las 52 comunidades asháninkas del valle del Pichis.

- En 1990, se crea también el Ejército Asháninka del Perené y el Comité de Autodefensa de Río Tambo, y los años siguientes los Comités de Autodefensa en los demás distritos de la provincia de Satipo.

En realidad, una de las razones que explica la historia de violencia sufrida por las comunidades y pueblos indígenas, especialmente en la Selva Central, es su ubicación geoestratégica de estrada a la espesura amazónica, caracterizada por tierras pródigas codiciadas por colonos peruanos y extranjeros. Esto explica las encarnizadas situaciones de violencia protagonizadas por los pueblos asháninkas, en defensa de sus territorios, de su cultura y de sus medios de sustento.

COMUNIDADES NATIVAS, PUEBLOS ORIGINARIOS Y RESISTENCIA

En el Perú existen 2 mil 166 comunidades nativas que ocupan 12 millones 415 mil 862 hectáreas del territorio amazónico, lo que representa algo más del 40% del territorio nacional. De ese total, las tierras reservadas a favor de las poblaciones en aislamiento voluntario y reservas comunales son del orden de Un millón, 658 mil 898 hectáreas.

Actualmente se reconocen 76 grupos étnicos pertenecientes a 16 familias lingüísticas, siendo el **pueblo asháninka** de la familia lingüística Arawak, el pueblo originario con mayor población, con 55 mil 489 habitantes; seguido del **pueblo awajún** con 37 mil 690 habitantes, y luego el **pueblo shipibo-conibo** con 25 mil 222 habitantes, según los resultados del Censo de Población del INEI, del año 2017.

Sin embargo, a pesar de la extensión territorial y poblacional de las comunidades nativas y pueblos originarios no hay, por parte del Estado, políticas de seguridad ciudadana y orden público dirigidas a atender a estos pueblos y a reducir los niveles de inseguridad y conflictividad existentes en estas poblaciones.

De otra parte, es sensible apreciar el divorcio entre los mecanismos de seguridad gestados por las comunidades nativas y los pueblos originarios, respecto de los aparatos especiales como la Policía Nacional y las demás instituciones del sistema de justicia ordinaria del Estado. A pesar de ello, los pueblos indígenas se han fortalecido en su lucha de sobrevivencia desde las épocas del asedio colonial, impidiendo la ocupación de sus territorios por los colonizadores y el subsecuente despojo de sus tierras de cultivo y medios de vida, e incluso su aniquilamiento como pueblos.

COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Las comunidades campesinas y las comunidades indígenas tienen estatuto constitucional. En efecto, el **artículo 89** de la Constitución sanciona el reconocimiento jurídico de la existencia social e histórica de las comunidades campesinas y nativas, con autonomía 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 establecido por la ley.

Su vinculación con el territorio en el que viven y han vivido tradicionalmente, otorga a las comunidades una particularidad cultural propia de interacción de sus miembros, su cultura, costumbres, tradiciones, valores y la cosmovisión que les da un sentido de identidad y pertenencia, incluso con anterioridad a su reconocimiento por el Estado y desde antes de la fundación de la República.

En ese sentido, el precepto constitucional tiene por finalidad otorgar existencia y personería legal a las comunidades mediante la inscripción en el registro de comunidades, la titulación de sus tierras, la consulta previa, etc., así como la regulación normativa integral que garantice los derechos y la institucionalidad comunal, y fundamentalmente su autonomía en la conformación genuina de sus órganos de conducción y de gobierno, en la conformación del trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, combinando el uso individual con el uso colectivo o comunal.

Pero el estatuto constitucional de las comunidades campesinas y nativas no se constriñe únicamente al precitado artículo 89, sino que tiene correlato con otras normas del Texto constitucional, entre ellas el **artículo 2, literal 19**, que expresamente garantiza a las personas el derecho a su identidad étnica y cultural, y que es deber del Estado reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la Nación, incluso el derecho a usar su propio idioma aún cuando son citadas por cualquier autoridad.

Asimismo, es compatible con el reconocimiento implícito de otras garantías constitucionales como la libertad de enseñanza y el derecho del educando a una formación que respete su identidad, así como el reconocimiento como idiomas oficiales del quechua y el aimara y las demás lenguas aborígenes en aquellas zonas donde éstas predominen. Pero, además, un aspecto gravitante con relación al objeto de la presente iniciativa son las normas constitucionales consagradas en el **artículo 139, numeral 8, y en el artículo 149** del Texto Constitucional.

En el primer caso, se trata de la **garantía en la administración de justicia**, que sanciona que ante el vacío o deficiencia de la ley ***"deben aplicarse los principios generales del derecho y el derecho consuetudinario"***, este último como fuente integradora de Derecho directamente vinculado a las comunidades nativas y campesinas. Y, en el segundo caso, referido a la **facultad jurisdiccional de las autoridades de las comunidades campesinas y nativas** dentro de su ámbito

territorial, conforme con el derecho consuetudinario mediante el apoyo de las rondas campesinas, cuidando de no violar los derechos fundamentales de la persona.

Es en este marco constitucional que se sientan las bases de nuestra iniciativa de reconocimiento de la Seguridad Indígena Amazónica, a través de las formas de organización que adopten a nivel de las comunidades y los pueblos, así como en el ámbito en sus federaciones de comunidades o de pueblos indígenas amazónicos, sobre la base del **enfoque de interculturalidad** que implica el reconocimiento y respeto de su identidad cultural.

ORDENAMIENTO JURÍDICO Y FUNCIÓN JURISDICCIONAL DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

a. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

La Constitución Política del Perú establece, en su **artículo 149**, que:

*"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".*

Sin embargo, el artículo acotado, para el caso de las rondas campesinas debe ser leído en concordancia con el **Acuerdo Plenario 01-2009/CJ-116 de la Corte Suprema de Justicia**¹, que establece que **"las rondas campesinas no solo apoyan en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, sino que son titulares de esta potestad, cuando se trata de rondas autónomas (no pertenecientes a comunidades campesinas o nativas)"**. En tal sentido, se establece que los elementos que legitiman el **fuero comunal-rondero**, que deben confluir para el ejercicio de la jurisdicción especial de las Rondas Campesinas, son²:

- ✓ **Elemento humano.** Existencia de un grupo diferenciable por su origen étnico o cultural y por la persistencia diferenciada de su identidad cultural. Como ha quedado expuesto en los párrafos anteriores, las Rondas Campesinas tienen este atributo socio cultural.

¹https://derecho.usmp.edu.pe/cedp/jurisprudencia/Acuerdo%20Plenario%20N1_2009.pdf

² Acuerdo Plenario 01-2009/CJ-116 de la Corte Suprema de Justicia. Fundamento Jurídico 2.

- ✓ **Elemento orgánico.** Existencia de autoridades tradicionales que ejerzan una función de control social en sus comunidades. Las Rondas Campesinas, precisamente, es esa organización comunal que, entre otras, asume funciones jurisdiccionales para la solución de los conflictos. Ellas cuentan con la necesaria organización, con el reconocimiento comunitario, y con capacidad de control social.
- ✓ **Elemento normativo.** Existencia de un sistema jurídico propio, del derecho consuetudinario que comprende normas tradicionales tanto materiales como procesales, que serán aplicadas por las autoridades de las Rondas Campesinas. Esas normas, en todo caso y como perspectiva central de su aceptabilidad jurídica, han de tener como fundamento y límite la protección de la cultura comunitaria, asegurar su mantenimiento y prevenir las amenazas a su supervivencia.
- ✓ **Elemento geográfico.** Las funciones jurisdiccionales que determinan la aplicación de la norma tradicional, se ejercen dentro del ámbito territorial de la respectiva Ronda Campesina. El lugar de comisión del hecho que determina la aplicación de la norma tradicional, es esencial para el reconocimiento constitucional de la respectiva función jurisdiccional de las Rondas Campesinas: **las conductas juzgadas han de ocurrir en el territorio de éstas.**

b. CONVENIO 169 DE LA OIT, Sobre pueblos indígenas y tribales

El Convenio 169 de la OIT es aplicable a las rondas campesinas al ser esta una organización genuina de los pueblos indígenas u originarios, y mantener una institucionalidad propia económica, social y cultural. De esta manera, las rondas campesinas cumplen con los criterios establecidos por el Convenio 169 de la OIT para que se les apliquen los derechos de pueblos indígenas, además de la disposición explícita de la Ley de Rondas, así como los derechos que corresponden a las comunidades campesinas y nativas.

Los **artículos 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 12 del Convenio 169 de la OIT** establecen las siguientes obligaciones que los Estados deben adoptar:

- Se deberá **reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos** y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;
- Se deberá **respetar la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos**;
- Se deberá adoptar, **con la participación y cooperación de los pueblos interesados**, medidas encaminadas a allanar las

dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

- Se deberá **consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas**, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.
- En cuanto a la obligación anterior, **se deberá establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones** en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsable de políticas y programas que les conciernan.
- Se deberá **establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos**, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
- Se deberá **establecer procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir de la aplicación del derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias** por parte de los pueblos indígenas.
- Se deberá **respetar los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros**.
- Se deberá **establecer procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir de la aplicación del derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias** por parte de los pueblos indígenas.
- Se deberán tomar **medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales**, facilitándoles, si fuera necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

c. **LEY 29785, LEY DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y ORIGINARIOS**

Mediante esta Ley se desarrollan en nuestro ordenamiento interno los derechos reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, para los pueblos indígenas y tribales, específicamente los principios y el procedimiento de la consulta previa respecto de las medidas legislativas o administrativas que los afecten, de conformidad con las obligaciones establecidas en el

precitado Convenio 169, ratificado por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa 26253 del 02 de diciembre de 1993.

d. LEY 27933, LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA Y SUS MODIFICATORIAS

Mediante la Ley 27933 se crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana son su órgano central el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, CONASEC, cuyas atribuciones están dirigidas a la aprobación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana elaborado con **enfoque territorial descentralizado e intercultural**, que para su ejecución y cumplimiento debe promover la articulación intersectorial e interinstitucional de todas las entidades del Estado vinculadas a la seguridad ciudadana, con la participación de la sociedad organizada. **Obviamente, se omitió incluir expresamente a las comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios a través de los instrumentos genuinos generados por ella.**

La Ley prevé la organización descentralizada del Sistema a través de los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana y establece, en cada caso, las entidades que las integran, consignando únicamente a un representante de las comunidades campesinas en los comités provinciales y distritales, **lo que implica un vacío respecto de las comunidades nativas y pueblos originarios, y específicamente de las rondas campesinas y nativas que, constitucionalmente, cumplen un rol importante en apoyo a la administración de justicia comunal.**

ENFOQUE DE INTERCULTURALIDAD EN EL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

Dado el carácter plurinacional de la sociedad peruana **es un imperativo del Estado incluir el enfoque intercultural en la formulación y ejecución de las políticas públicas**, cuya ejecución obligue a todos los sectores, específicamente en este caso, en lo concerniente al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. **Es necesario que los pueblos originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas participen en todos los niveles del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a fin de lograr que las políticas sean eficientes y eficaces para alcanzar la paz social y el respeto de los derechos de todas las personas y pueblos.**

Este enfoque busca revalorar las prácticas tradicionales y ancestrales de dichos pueblos y colectivos como las rondas campesinas, promoviendo la coordinación con ellas en línea con lo establecido en el artículo 149 de la Constitución, que les reconoce la potestad de apoyo a las comunidades campesinas y nativas en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

Sin embargo, es en el ejercicio de su facultad constitucional jurisdiccional que las comunidades campesinas y nativas enfrentan dificultades y desencuentros con la justicia ordinaria del Estado, como bien lo señala Rocío Trujillo³, citando a Rodolfo Stavenhagen sobre los derechos de los pueblos indígenas, ***"los obstáculos, disparidades y retos con que se enfrentan los pueblos indígenas, en el ámbito de la administración de justicia y la consideración del derecho consuetudinario indígena, residen en los sistemas jurídicos nacionales"***.

Superar estos obstáculos y disparidades plantean, de una parte, **el reconocimiento por los Estados coloniales y postcoloniales que el derecho consuetudinario indígena forma parte de las identidades culturales indígenas y que es fuente de Derecho** y, de otra parte, considerar en que **los países que han incorporado el respeto del derecho indígena (consuetudinario) a sus sistemas jurídicos oficiales, han logrado que la justicia se administre con mayor eficacia.**

Estos dos puntos se relacionan de manera directa con la necesidad de la inclusión del enfoque intercultural dentro del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, **ya que ello implica el reconocimiento del derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades campesinas e indígenas, así como sus formas tradicionales de control territorial siempre bajo el respeto de los derechos fundamentales.** De esta manera, se concretizaría una política de seguridad ciudadana conforme con la realidad multiétnica de nuestro país y, por tanto, acorde con la Constitución Política y los instrumentos del Derecho Internacional como el Convenio 169 de la OIT.

En este sentido, la presente iniciativa legislativa busca compatibilizar el servicio de seguridad ciudadana con el de la **Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural**, aprobada por Decreto Supremo N° 003-2015-MC. Esta Política Nacional entiende que:

- a. La interculturalidad como un paradigma ético-político, parte del **reconocimiento de las diferentes culturas como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática**, fundada en el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y derechos.
- b. **El Enfoque Intercultural implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales para la generación de servicios con pertinencia cultural, la promoción de una ciudadanía intercultural basada en el diálogo, y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y la población afroperuana.**

³ Trujillo, Rocío. ***La aplicación del control difuso de la constitucionalidad de las leyes por parte de la jurisdicción indígena como mecanismo de defensa de sus derechos colectivos.*** Tesis para obtener el título de Licenciada en Derecho. PUCP: Lima, 2014, p. 14.

LAS RONDAS CAMPESINAS Y NATIVAS Y EL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

Como hemos señalado, las rondas campesinas surgen como organizaciones genuinas de las comunidades campesinas e indígenas y de los pueblos originarios, como tal son organizaciones autónomas con modos de organización y jurisdicción propias, lo que implica que pueden impartir justicia investigando y sancionando delitos bajo los principios del derecho consuetudinario.

Al respecto, en la sentencia recaída en el **Expediente N.° 03343-2007-PA/TC (Caso Cordillera Escalera)**, el Tribunal Constitucional considera que: ***"la libre autodeterminación es la capacidad de los pueblos indígenas de organizarse de manera autónoma, sin intervenciones de índole política o económica por parte de terceros, y la facultad de aplicar su derecho consuetudinario a fin de resolver los conflictos sociales"***.

En esta lógica, y en tanto las rondas campesinas son clave para la resolución de conflictos sociales de toda índole, es menester garantizar su participación en todos los niveles del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Ello, en tanto se trata de una organización que tiene presencia no solo a nivel distrital y provincial, sino también a nivel regional y nacional.

La organización de las rondas campesinas es jerarquizada y autónoma y responde a sus propias normas y conceptos de justicia, pero en el marco que la Constitución y la ley establecen.

INCIDENCIA DELICTIVA EN EL ÁMBITO DE LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS ORIGINARIOS

Entre los problemas que más afectan a las comunidades y pueblos indígenas amazónicas tenemos diferentes modalidades del tráfico ilícito de drogas, la invasión de territorios y tráfico de tierras, la tala y la minería ilegales, los homicidios selectivos contra dirigentes comunales que lideran la lucha contra este tipo de delitos, pero también a pobladores de la zona.

a. El tráfico ilícito de drogas

La mayor incidencia de las modalidades del tráfico ilícito de drogas se da actualmente en la zona de los valles del VRAEM, en territorios pertenecientes a los departamentos de Apurímac, Cusco, Ayacucho, Huancaavelica y Junín, donde opera en asociación con los remanentes del terrorismo.

Se tiene conocimiento que la población es obligada a cooperar con esta actividad ya sea mediante el cultivo de hoja de coca con fines

ilícitos, trabajando en los pozos de maceración, construyendo caminos y pistas de aterrizaje clandestinas, o transportando drogas hacia zonas de acopio.

Precisamente, como consecuencia del involucramiento de miembros de las comunidades nativas en estas actividades ilícitas, muchos son intervenidos por las fuerzas del orden y puestos a disposición de la justicia ordinaria, generando preocupación en las familias y las comunidades indígenas. Por esa razón, la Seguridad Indígena Amazónica ha considerado incorporar sus tareas de vigilancia sobre estos actos ilícitos, a fin de colaborar con la policía y el Ministerio Público en la lucha contra el narcotráfico.

Al respecto, existe una importante experiencia lograda en los valles del Pichis y Palcazu, en la provincia de Oxapampa, departamento de Pasco, donde a partir del 2013 la Seguridad Indígena Amazónica participa activamente en apoyo a la policía en la lucha contra el narcotráfico, con resultados alentadores. Entre las acciones que realizan están la sensibilización de las comunidades nativas sobre las implicancias que se derivan de participar en estas actividades ilícitas, y la persuasión de participar en la gestión de proyectos de desarrollo alternativo fomentando emprendimientos productivos con el apoyo de los gobiernos locales y de otras fuentes cooperantes.

En ese sentido, la **Seguridad Indígena Amazónica** se ha constituido en un importante aliado en la lucha contra el narcotráfico, dadas sus potencialidades como el dominio de la geografía, su organización comunal y redes de información a través de sus organizaciones de base, etc. que les ha permitido colaborar eficazmente en la captura de avionetas, destrucción de pistas de aterrizaje clandestinas, incautación de drogas e insumos, captura de personas vinculadas al narcotráfico y la reducción de áreas de cultivo de hoja de coca, etc.

b. Invasión de territorios, tráfico de tierras, tala y minería ilegal

La ocupación ilegal y sistemática de territorios amazónicos no ha cesado por parte de colonos organizados en verdaderas bandas de traficantes de tierras, madereros y mineros ilegales, que han incursionado en territorios de comunidades y pueblos indígenas ocupándolos con engaños o con el uso de la violencia. Sin embargo, las autoridades y las fuerzas del orden bien por desidia, desconocimiento del terreno, u omisión cómplice, no responden adecuada y oportunamente para controlar esta situación dejando a los pueblos indígenas en absoluta indefensión.

Durante los últimos años la **Seguridad Indígena Amazónica de la Selva Central** ha realizado diferentes acciones destinadas a combatir este flagelo, expulsando invasores y fortaleciendo el control de sus territorios. Entre las comunidades nativas afectadas, que

recibieron el apoyo de la Seguridad Indígena Amazónica tenemos: **Nuevo Amanecer Haway**, ubicada entre los departamentos de Junín, Pasco y Ucayali el 2010; **Kirishari**, ubicada en Pangoa, Satipo, departamento de Junín el 2012; **Mapotoa**, ubicada también en Pangoa, el 2013; **San Carlos Simbatashari, Tsonkirito y Valle Nazareth**, ubicadas en Puerto Bermúdez, Oxapampa, departamento de Pasco el 2014.

Asimismo, la Seguridad Indígena Amazónica ha realizado exitosamente de la **minería ilegal** asentada en la cuenca del río Aotiki, en el distrito de Pichanaqui, provincia de Chanchamayo, Junín, el 2012; igualmente **lavaderos aluviales de oro** en la cuenca del río Negro, en territorio de las comunidades nativas de Tres Hermanos del Sira y Tahuantinsuyo, ubicado entre los departamentos de Huánuco y Pasco, el 2014, donde se desmanteló alrededor de 35 equipos de dragado y se expulsó a los mineros ilegales que se habían asentado en esa cuenca.

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Dos son los problemas identificados, y que justifican la presente iniciativa. Estos son:

1. La **ausencia de reconocimiento y regulación normativa de la Seguridad Indígena Amazónica (SIA) independientemente de las formas de organización o denominación que adopten**, a pesar de su existencia inherente a la existencia de los pueblos originarios asentados en nuestra Amazonia desde tiempos inmemoriales.
2. La **inexistencia legal de la Seguridad Indígena Amazónica impide que las formas de organización que adopte en las comunidades indígenas y en los pueblos amazónicos, sean incorporados como parte del Consejo Nacional y de los Comités regionales, provinciales y distritales de Seguridad Ciudadana**, a pesar de su ventajoso aporte en la lucha contra la inseguridad ciudadana, para garantizar la reducción de los factores de riesgo que propician comportamientos delictivos, así como la paz social dentro de sus territorios, y el respeto de los derechos fundamentales.

SOLUCIÓN NORMATIVA PROPUESTA

A efectos de subsanar los vacíos normativos acotados, nuestra iniciativa propone regular la **Seguridad Indígena Amazónica (SIA)** en los aspectos siguientes:

1. En el **artículo 1**, reconocemos a la **Seguridad Indígena Amazónica** como forma de organización autónoma de las comunidades nativas y pueblos originarios amazónicos, sobre la base de su cosmovisión y costumbres ancestrales (enfoque de interculturalidad), orientada a la defensa de sus territorios, su cultura, sus medios de vida, la

preservación de la paz y el orden interno en el marco del derecho consuetudinario, y el respeto a los derechos fundamentales de la persona.

2. En el **artículo 2**, se define el ámbito de acción de la Seguridad Indígena Amazónica (SIA), precisando que tiene como Organizaciones de Base a la Seguridad Indígena Comunal (SIC).
3. En el **artículo 3**, se establece que cada comunidad nativa o pueblo originario puede crear su propia forma de organización de seguridad indígena, según sus propios estatutos.
4. En el **artículo 4**, regulamos específicamente las formas de Seguridad Indígena Comunal como organizaciones de base de la Seguridad Indígena Amazónica, previa acreditación de sus dirigentes por la asamblea de la comunidad o pueblo originario.
5. En el **artículo 5**, se establecen las competencias de la Seguridad Indígena Amazónica como mecanismo orientado a mantener el orden y la paz dentro del territorio de las comunidades y pueblos originarios amazónicos.
6. En el **artículo 6**, se faculta a la Seguridad Indígena Amazónica y a sus Organizaciones de Base **a coordinar con los sistemas de justicia ordinaria del Estado y participar, a su solicitud, en los Comités del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana**, así como a coordinar acciones conjuntas con la Policía Nacional dentro del territorio comunal en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, la tala y la minería ilegal, el tráfico de tierras, la trata de personas, los delitos ambientales y otras que requieran su intervención.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Por su naturaleza, la aprobación de la presente iniciativa no compromete gastos financieros ni institucionales del Estado para su puesta en vigencia y aplicación. En cambio, el reconocimiento de la Seguridad Indígena Amazónica reporta un gran beneficio para el Estado, en la medida que podrá disponer de una organización social que coadyuve a las tareas de mantenimiento del orden interno, a la preservación del Estado de derecho y el régimen democrático en los territorios amazónicos.

IMPACTO DE LA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La presente iniciativa es compatible con la Constitución y no modifica ni deroga ninguna norma vigente, al contrario, su vigencia llena un vacío normativo respecto de un fenómeno que es connatural a la realidad de las comunidades y los pueblos indígenas: **el reconocimiento y regulación de la seguridad indígena, que le otorgue legitimidad para el ejercicio y aplicación del Derecho consuetudinario, a fin de**

contribuir a lograr la paz social y la seguridad dentro de sus ámbitos territoriales.

Además, su aprobación constituye un reconocimiento a las organizaciones indígenas que lucharon, y lo siguen haciendo, contra los flagelos que los afectan, como son el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas, las actividades extractivas ilegales que atentan contra el bienestar social y ambiental de los pueblos originarios de la Amazonia.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Desde la cosmovisión de los pueblos originarios amazónicos el territorio es parte intrínseca del concepto de comunidad, y la existencia como comunidad garantiza la preservación de la cultura, de sus formas de organización, de administración de justicia fundada en el Derecho consuetudinario, pero también sus propios medios de protección individual y colectiva que proporcione a la comunidad un adecuado nivel de bienestar y convivencia armoniosa con su entorno natural.

Desde esa perspectiva, la presente iniciativa guarda relación directa con las siguientes Políticas del Acuerdo Nacional:

- a. Con la **Política 1**, orientada al **fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho**, para la consolidación del régimen democrático y garantizar un clima de estabilidad.
- b. Con la **Política 7**, en la perspectiva de **erradicar la violencia, fortalecer el civismo y la seguridad ciudadana**, mediante acciones destinadas orientadas a la preservación del orden público, el respeto al libre ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes individuales y colectivos.
- c. Con la **Política 27**, destinada a la **erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas**, mediante el apoyo a programas de cultivos alternativos y a sistemas de interdicción para la erradicación de cultivos de la hoja de coca con fines ilícitos, etc.
- d. Con la **Política 30**, relacionada con la **eliminación del terrorismo y la afirmación de la Identidad Nacional**, mediante el apoyo a una estrategia integral para su erradicación observando la plena vigencia de los derechos humanos y el debido proceso.

Bajo estas consideraciones, esta iniciativa tiene por objeto reconocer a las organizaciones genuinas de la Seguridad Indígena Amazónica, tomando en cuenta la cosmovisión indígena y el derecho consuetudinario articulado con los sistemas de justicia y de seguridad ciudadana del Estado.



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO SILVANA
EMPERATRIZ FIR 42750152 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2022 11:34:49-0500