



Proyecto de Ley N° 11840/2024-CR

KELLY ROXANA PORTALATINO ÁVALOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE OTORGA EL
DERECHO DE INICIATIVA LEGISLATIVA A
LAS COMUNIDADES CAMPESINAS DEL
PERÚ.**

Los congresistas de la República quienes suscriben, a iniciativa de la congresista **KELLY ROXANA PORTALATINO AVALOS**, miembro de la Bancada Parlamentaria **PERÚ LIBRE**, de conformidad con lo señalado en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, así como de los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY.

FÓRMULA LEGAL

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE OTORGA EL DERECHO DE
INICIATIVA LEGISLATIVA A LAS COMUNIDADES CAMPESINAS DEL PERU.**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto fortalecer el derecho de participación ciudadana de las comunidades campesinas y nativas, facultando a ejercer el derecho de iniciativa legislativa en los temas relacionados a su ámbito.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente Ley tiene alcance para todas las comunidades campesinas y nativas debidamente registradas y reconocidas de conformidad con la Ley N° 24656 Ley General de Comunidades Campesinas, en los temas relacionados directa e indirectamente a su ámbito.

Artículo 3.- Iniciativa legislativa de las comunidades campesinas y nativas.

Tienen derecho de iniciativa legislativa las comunidades campesinas y nativas debidamente registradas y reconocidas de conformidad con la Ley N° 24656 Ley General de Comunidades Campesinas, en los temas relacionados directa e



indirectamente a su ámbito.

La iniciativa legislativa cuenta con la aprobación de la Asamblea General, con la mayoría de los socios hábiles, de conformidad con la Ley y los estatutos.

Artículo 4.- Modificación del artículo Artículo 107 de la Constitución Política del Peru sobre Iniciativa Legislativa.

Modifíquese el Artículo 107 de la Constitución Política del Perú, quedando redactado conforme al siguiente texto:

Artículo 107.- Iniciativa Legislativa

El presidente de la República y los diputados tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

Las comunidades campesinas y nativas tienen derecho a iniciativa en formación de leyes y de reforma constitucional en materias relacionadas a su ámbito.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. – Modificación del artículo Artículo 76 del Reglamento del Congreso de la Republica.

Modifíquese el numeral 4 del Artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

1. (...)

(...)

4. Las proposiciones de ley que presenten el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Defensor del Pueblo, el Jurado Nacional de Elecciones, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Tribunal Constitucional, la Contraloría General, el Banco Central de Reserva, la Superintendencia de Banca y Seguros, las Regiones, las Municipalidades, los Colegios Profesionales, que sólo podrán versar sobre asuntos de su exclusiva



KELLY ROXANA PORTALATINO ÁVALOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

competencia, debiendo precisarse la concordancia de competencia en el documento de remisión. No pueden versar sobre los asuntos señalados en el numeral uno precedente.

5. Las comunidades campesinas y nativas tienen derecho a iniciativa en formación de leyes y de reforma constitucional en materias relacionadas a su ámbito.



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/07/2025 18:00:37-0500

Lima, julio de 2025



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/07/2025 17:59:54-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/07/2025 17:50:24-0500



Firmado digitalmente por:
TAPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/07/2025 18:09:54-0500



Firmado digitalmente por:
WITA ALANCA Isaac FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 10:38:13-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 13:48:01-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 11:14:40-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Las comunidades campesinas son reconocidas por el Estado peruano, como organizaciones, con autonomía en el uso de las tierras, también se reconoce el trabajo comunal, el ámbito administrativo y económico. Estas instituciones han atravesado por procesos políticos y sociales, su existencia real fue a inicios de la república; sin embargo, sobre su existencia legal, se dio en el gobierno patriótico del general Juan Velasco Alvarado, en los años de 1970, a través de la reforma agraria, cuya política es vista como un acto de reivindicación para el campesinado peruano.

Imagen N° 1 Fotografía de comuneros tras la reforma agraria.



Siendo así, las comunidades campesinas, son organizaciones de interés público, que provienen de los pueblos originarios o también denominados Ayllus. Estas son personas jurídicas, porque existen de conformidad con el marco legal y registradas en los Registros Públicos, entidad competente para tal fin, contando con representatividad y rigiéndose por las normas emitida por el Estado; pero además por normas aprobadas dentro de la comunidad de acuerdo con sus usos y costumbres.

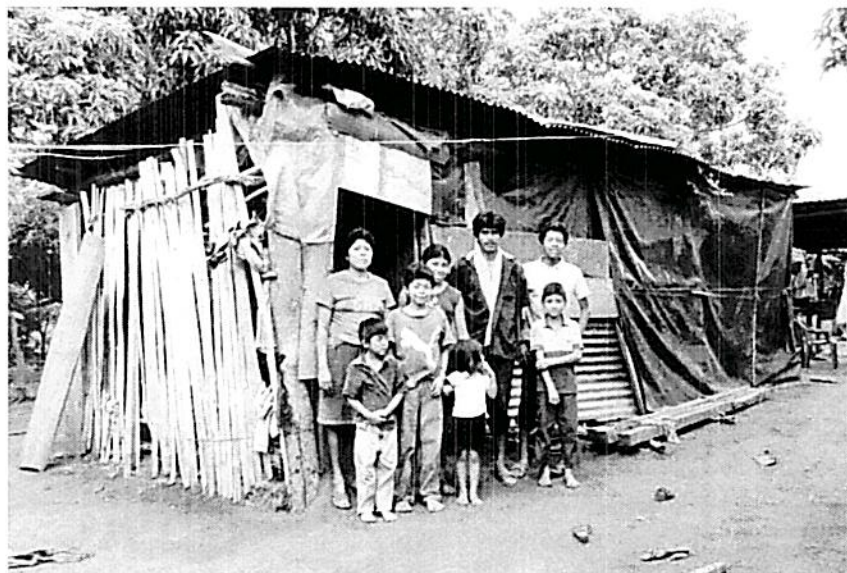
La existencia real de las comunidades campesinas y nativas, sumado a su reconocimiento por parte del Estado, los convierte en organizaciones sólidas, que los permite a tener una participación activa en las decisiones de carácter social, político y económico en el país. Se conoce que “El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) dio a conocer que en el III Censo de Comunidades Nativas y el I

Censo de Comunidades Campesinas, ejecutados entre los meses de octubre y noviembre de 2017, en el país fueron censadas 9,385 comunidades, de las cuales 2,703 son nativas y 6,682 campesinas.”¹

Debido al número significativo de comunidades, estas representan una población relevante para el país, sobre la cual, existe problemas que por muchos años han permanecido a espaldas del Estado; es decir que las iniciativas legislativas, hasta incluso la Constitución, fue elaborada sin consulta y sin conocimiento de este sector importante de la población. Es decir, que los problemas y necesidades de las comunidades no han prestado mayor atención por parte del Estado, quedando muchas de estas, sin solución alguna.

Según el INEI, citado por Ojo Público, sostiene que de acuerdo al “último Censo Nacional de comunidades, que incluye a nativas y campesinas, revela las disputas por la tierra: 30% de comunidades de la Amazonía y 37% de la costa y los andes manifestaron tener conflictos en sus territorios”². El problema de la tierra y el manejo de los recursos naturales, es un de los temas neurálgicos que es necesario abordar con las comunidades campesinas; ya que, a pesar de su existencia histórica, son materia que no han sido posible abordar con profundidad y menos con conocimiento de causa por parte de las autoridades.

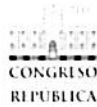
Imagen: N° 2 fotografía que muestra las brechas sociales en el interior del Perú.



Fuente: Comex Perú

¹ Rumbo Minero. INEI: En Perú existen más de 9 mil comunidades nativas y campesinas. Disponible en: <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/economia/inei-en-peru-existen-mas-de-9-mil-comunidades-nativas-y-campesinas/>

² Censo INEI: El 33% de comunidades nativas y campesinas señala tener conflictos por la tierra. Disponible en: <https://ojo-publico.com/edicion-regional/censo-inei-el-33-comunidades-nativas-y-campesinas-senala-tener-conflictos-por-la-tierra>



Las comunidades campesinas y nativas, son pueblos que han construido el país, son la esencia de las nacionalidades, razón por la cual, merecen ser parte de las decisiones políticas y tener acceso a formular iniciativas legislativas ante el Congreso de la República. Reconocer el derecho de iniciativa legislativa, configura un acto reivindicación a las comunidades, toda vez que son los pueblos quienes conocen su realidad y sus aspiraciones colectivas que corresponden estar enmarcados en la Ley. El reconocimiento del derecho de iniciativa legislativa en el marco constitucional, representa un avance progresivo en el cierre de brechas sociales y en la inclusión de estos pueblos al desarrollo nacional; toda vez que a través de sus propuestas de Ley y de reforma constitucional, tendrán abierta la posibilidad de brindar alternativas de soluciones en el ámbito jurídico y otras de impulso de proyectos de inversión pública.

1.1. Las comunidades campesinas y nativas

Las comunidades campesinas y nativas, tal y como lo sostiene el Dr. Antonio Peña, son “son instituciones históricas en el Perú. Se componen de grupos de personas que actúan como sujetos colectivos (con un interés colectivo o comunal) cuyo origen se encuentra en los pueblos originarios o pueblos indígenas que poblaron por primera vez el territorio peruano. En el pasado, la institución semejante se denominaba Ayllu”.³. De conformidad con estos datos, es un hecho que estas organizaciones provienen desde antes de la colonia española, es decir, mantienen la esencia histórica del Perú, respecto a los usos y costumbres, los mismos que hoy mantienen viva la riqueza cultural del Perú ante el mundo.

Imagen N° 1 fotografía de pobladores de comunidad campesina.

³ Antonio Peña. Comunidades campesinas y nativas en la Constitución. Disponible en: https://www.google.com/url?sa=i&url=https%3A%2F%2Frevistas.pucp.edu.pe%2Findex.php%2Fderechoysociedad%2Farticle%2Fdownload%2F12800%2F13357%2F&psig=AOvVaw3foDggV7npl4y8YR5M5P1-&ust=1747710954928000&source=images&cd=vfe&opi=89978449&ved=0CAYQrpoMahcKEwj4zMv_yK6NAXUAAAAAHQAAAAAQBA



Fuente: Centro de Estudios Sociales.

El Instituto Latinoamericano de Capacitaciones Jurídicas, sostiene que “las comunidades campesinas en el Perú son organizaciones de interés público, descendientes de los pueblos originarios o Ayllus del Perú. Son personas jurídicas y cuentan con representatividad, rigiéndose por normas estatales y normas propias o consuetudinarias de acuerdo con sus usos y costumbres”.⁴

En este orden, Alejandro Díaz, sostiene que “una comunidad campesina surge de tres elementos: un territorio, construido como colectivo a lo largo de la historia; una población, que se identifica como colectivo; y un proceso de reconocimiento, en el que este grupo es reconocido como tal por los vecinos, por el Estado y por otros agentes. Se reconoce como comunidades campesinas especialmente a los grupos de costa y sierra, incluso algunas en ceja de selva”.⁵

De conformidad con el marco legal y constitucional vigente, tenemos que la Constitución Política del Perú, reconoce la existencia de las comunidades campesinas y nativas; en el artículo 89, regula “*Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de*

⁴ Instituto ILCJ. Las comunidades campesinas en Perú: ¿qué son y cómo están reguladas?:

<https://es.scribd.com/document/560130776/Cartilla-Administrativa-2021-2026>

⁵ PUCP. Alejandro Díaz. Cinco claves para entender qué son las comunidades campesinas:

<https://puntoedu.pucp.edu.pe/noticia/cinco-claves-para-entender-que-son-las-comunidades-campesinas/>

abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas, Nativas y del Pueblo Afroperuano”.

En base a esta disposición constitucional, las comunidades tienen autonomía dentro de su territorio, razón por la cual, son organizaciones con existencia en el Estado Peruano, que tienen derecho al manejo de su territorio, usos y costumbres, así como a no ser perjudicados por normas legales que atenten contra su existencia y derechos reconocidos.

Imagen N° 2 Fotografía representativa de asamblea de comunidades campesinas.



Fuente: Confederación Nacional Agraria

Según el Sistema de Información sobre Comunidades Campesinas del Perú (SICCAM) “el SICCAM contiene información sobre el reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas del Perú, tanto las originarias (costa y sierra) como las ribereñas (selva). La base de datos del SICCAM tiene registradas 7 267 comunidades campesinas. De este total, 6 138 corresponden a comunidades costeñas y andinas reconocidas, que se encuentran distribuidas en 20 departamentos, siendo Puno, Cusco, Ayacucho, Huancavelica y Apurímac los que mayor concentración presentan (66%). De otro lado, se hallan registradas 1 129 comunidades ribereñas, las cuales se encuentran ubicadas en las llanuras inundables que bordean a los mayores ríos de la Amazonía peruana, siendo Loreto y Ucayali los departamentos que mayor concentración presentan (94%)”.⁶

⁶ Sistema de Información sobre Comunidades Campesinas del Perú (SICCAM). Disponible en: [https://ibcperu.org/mapas/siccam/#:~:text=La%20base%20de%20datos%20del,mayor%20concentraci%C3%B3n%20presentan%20\(66%25\).](https://ibcperu.org/mapas/siccam/#:~:text=La%20base%20de%20datos%20del,mayor%20concentraci%C3%B3n%20presentan%20(66%25).)



1.2. Proceso histórico de las comunidades campesinas

De acuerdo a los datos históricos, se conoce que las comunidades campesinas, no lograron la independencia plena en el año 1821, toda vez que su situación jurídica, política, social se mantuvo al igual que antes de la República; sin embargo, hay hechos relevantes que beneficiaron a estos pueblos.

“En el año 1821 San Martín eliminó el tributo indígena y servicio forzoso. En 1824 Bolívar decretó la parcelación de las tierras de la comuna de indios entre sus miembros varones. (...). En 1920 Asociación Pro-Indígena 1909, reconocida por la Constitución del Perú, empezó el proceso de titulación colectiva de tierras, con derecho a la propiedad colectiva. En 1935-1992 (...) el Ministerio de Trabajo instituyó la Dirección General de Asuntos Indígenas; luego Dirección de Comunidades Campesinas y Nativas; y luego El Ministerio de Agricultura instauró la inscripción y titulación de comunidades, resolución de conflictos”⁷.

El primer marco normativo constitucional que por primera vez reconoció la existencia de las comunidades indígenas, es la Constitución Política del Perú aprobada en el año 1920, esta norma constitucional, en su artículo 58, regula que “El Estado protegerá a la raza indígena y dictará leyes especiales para su desarrollo y cultura en armonía con sus necesidades. La Nación reconoce la existencia legal de las comunidades de indígenas y la ley declarará los derechos que les correspondan”.⁸

Los derechos reconocidos a favor de las comunidades, son progresivos en el tiempo, siendo que, a partir de este marco constitucional, la existencia de las comunidades es reconocida por el Estado y a partir de ello, cuentan con marco jurídico especial y además con autonomía dentro de su ámbito. En la actualidad ya no solo es suficiente su reconocimiento en el sistema jurídico o la existencia de leyes especiales, sino que existe la necesidad de involucrar a este sector, en la construcción, modificación o reforma del sistema político y jurídico, para lo cual, resulta necesario reconocerlos y otorgarles el derecho de iniciativa legislativa.

⁷ Las comunidades campesinas en Perú: ¿qué son y cómo están reguladas? Disponible en: <https://ilci.edu.pe/las-comunidades-campesinas-en-peru-que-son-y-como-estan-reguladas/>

⁸ Constitución para la República del Perú Dictada por la Asamblea Nacional de 1919 y promulgada el 18 de Enero de 1920. Disponible en: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1920/Cons1920_TEXTO.pdf



En la Constitución de 1993 en su Artículo 89° señala que: “Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas”.⁹

En este sentido, se necesita fortalecer el marco legal y permitir que las comunidades campesinas no solo sean reconocidas en la Constitución Política, sino también sean parte en la toma de decisiones y en el proceso de formulación del marco legal y constitucional. La autonomía, la protección en sus tierras y recursos naturales, en los últimos años se han visto gravemente amenazados por actividades extractivas y por hechos de usurpación, temas que se han convertido en el centro de la preocupación de las comunidades y requieren medidas de solución con urgencia. A través del reconocimiento del derecho de iniciativa legislativa, es posible que las comunidades, conocedores de su realidad, planteen alternativas de modificatorias o nuevos marcos normativos que faciliten la toma de decisiones en el proceso de solución de los conflictos que los afectan.

1.3. Democracia como Sistema de Gobierno

En democracia se entiende que la titularidad del poder político, es decir las decisiones políticas en el Estado, las ejerce el pueblo a través de sus representantes, quienes ejercer la función pública y toman las decisiones, prerrogativas que son ejercidas de conformidad con el mandato estipulado en el sistema jurídico. Según la organización de las Naciones Unidas, sostiene que “La democracia proporciona un entorno que respeta los derechos humanos y las libertades fundamentales (...). Todo individuo tiene voz en las decisiones y pueden pedir cuentas a quienes toman las decisiones”.¹⁰

Se entiende que la democracia constituye un espacio donde los grupos sociales, organizaciones, instituciones, así como los ciudadanos, deben estar habilitados

⁹ Constitución de 1993 en el Artículo 89

https://www.google.com/search?q=Constituci%C3%B3n+de+1993+en+el+Art%C3%ADculo+89%C2%B0&rlz=1C1GCEU_esPE1042PE1042&oq=Constituci%C3%B3n+de+1993+en+el+Art%C3%ADculo+89%C2%B0&gs_lcrp=EgZiaHlvbWUyBggAEEUYOTIHCAEQIRigAdIBCTEzOTIq

¹⁰ ONU. La Democracia en los Documentos Fundacionales de la ONU. Disponible en:

<https://www.un.org/es/global-issues/democracy#:~:text=La%20democracia%20proporciona%20un%20entorno,a%20quienes%20toman%20las%20decisiones.>



para expresarse y ser parte en la toma de decisiones por parte de sus representantes; lo cual también implica, de participar en la elaboración de las políticas públicas o la elaboración de leyes que rigen el desarrollo del país.

La democracia implica aspectos que van más allá de votar en elecciones, busca integrar a los ciudadanos u organizaciones en la toma de decisiones. Según Rodolfo Mariani, sostiene que “el régimen democrático instituye la visión de un ciudadano/agente capaz de tomar decisiones que pueden ser muy relevantes para el bien público (no sólo votar sino participar en la toma de decisiones colectivamente vinculantes), es injustificado ignorar (aunque así lo hace buena parte de las corrientes teóricas hoy dominantes) el tema clásico de las condiciones sociales de la democracia”.¹¹

En este sentido, el sistema democrático se basa en la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, lo cual implica que el estado debe brindar las facilidades, para que los ciudadanos de manera individual o través de sus organizaciones, como por ejemplo los colegios profesionales, comunidades campesinas u otros, participen en la presentación de propuestas de políticas públicas, iniciativas legislativas y otras, a fin de que las instituciones competentes evalúen y decidan sobre la base de estas.

En consecuencia, la figura de ampliar el derecho de iniciativa legislativa, es conforme con el sistema democrático, toda vez que no lesiona la concepción original de este sistema de gobierno, sino más bien la fortalece, ya que permitirá garantizar que las necesidades, proyectos, modos de vida, usos y costumbres de diversos sectores sociales, se vean plasmados de manera auténtica en iniciativas legislativas, que, tras un debate y votación, podrían convertirse en leyes.

1.4. Derecho de iniciativa legislativa

Es importante conocer desde el punto de vista doctrinario, el concepto de este derecho o atribución que tienen los poderes y organismos del estado, de iniciar la creación de las leyes. “Se entiende por iniciativa legislativa el procedimiento establecido en las Constituciones de los Estados modernos, mediante el cual un órgano autorizado o incluso la ciudadanía a través de un número determinado participa en la formación de normas con rango de ley. En otras palabras, la iniciativa consiste en la capacidad que posee un órgano o un número

¹¹ Rodolfo Mariani. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007. Democracia/Estado/Ciudadanía. Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54776.pdf>



determinado de ciudadanos para instar o iniciar, sin la autorización o concurrencia de otro órgano el procedimiento de creación de las leyes ante alguna de las cámaras que integran el Poder Legislativo”¹².

Como decía Carré De Malberg, citado por Manuel Aragón, sostiene que “producida la iniciativa el Parlamento se encuentra obligado, constreñido, a entrar en la discusión del texto, es decir, a entrar en la discusión de un texto que pueda ser enmendado por los parlamentarios. Ello no significa necesariamente que, al final del iter parlamentario, tenga que producirse de manera obligatoria la aparición de una ley”¹³. La iniciativa legislativa, al margen de quien lo realice, esta tiene que presentarse ante el poder legislativo, espacio donde se debaten y aprueban las leyes; en este espacio, no solo se debate el texto presentado por la entidad u organización, sino también el poder legislativo está en la capacidad de modificar los textos, debatirlos, aprobarlos o rechazarlos.

En Nuestro país, el derecho de iniciativa legislativa se encuentra regulado en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, cuyo texto legal dice *“El presidente de la República y los diputados tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley”*.

Es preciso señalar que el derecho de iniciativa legislativa no solo comprende al poder legislativo, representado por los congresistas de la República, sino que además gozan de esta prerrogativa, la Presidencia de la República, los organismos constitucionales autónomos, los gobiernos regionales y locales, pero además los colegios profesionales.

En este orden, existe otras organizaciones que no pertenecen al estamento público del estado, que también están habilitados constitucionalmente para presentar iniciativas legislativas, como por ejemplo los colegios profesionales, los cuales son entidades de carácter privado de derecho público. En este orden, es posible dotar de este derecho constitucional a otras organizaciones como son las comunidades campesinas y nativas.

¹² Mora. El Procedimiento Legislativo y el Trabajo de las Comisiones Parlamentarias en el Congreso Mexicano. Críticas y Propuestas. Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/7F3705122745C0ED05257FD20071CAF3/\\$FILE/DERECHOYSOCIEDAD31.PDF](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/7F3705122745C0ED05257FD20071CAF3/$FILE/DERECHOYSOCIEDAD31.PDF)

¹³ Manuel Aragón (1986). LA INICIATIVA LEGISLATIVA. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/79325.pdf>

1.5. Necesidad de reconocer el derecho de iniciativa legislativa a las comunidades campesinas y nativas

La necesidad postergada de regular normas de carácter especial para las comunidades campesinas y nativas, trae consigo un conflicto social que es materia de debate permanente en el ámbito doctrinario y en algunos aspectos ha llegado hasta las instancias del Tribunal Constitucional. Por ejemplo, en materia de ejercer la administración de justicia consuetudinaria, el Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el expediente 03947-2022-PHC/TC, sobre una demanda de Habeas Corpus, interpuesta por un dirigente de Rondas Campesinas acusado por el delito de secuestro.

El Máximo Intérprete de la Constitución “exhortó al Congreso de la República, dentro del marco de las atribuciones que le confiere la Constitución, a elaborar y en su caso, discutir, una propuesta legislativa tendiente a desarrollar lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución, referido al ejercicio de la función jurisdiccional reconocida sobre las comunidades campesinas y nativas”.¹⁴ Es necesario que las comunidades campesinas y nativas, cuenten con las facultades para proponer proyectos legislativos que fortalezcan la protección de las tierras de acuerdo a su realidad y la explotación razonable de los recursos naturales, así como también sobre la administración de justicia especial en estos espacios con usos y costumbres que mantienen viva desde su origen.

Imagen N° Fotografía representativa del ejercicio de la justicia comunal.



¹⁴ TC exhorta al Congreso de la República a elaborar una propuesta legislativa sobre ejercicio de la función jurisdiccional por las comunidades campesinas y nativas: Disponible en: <https://acortar.link/GIHZoT>

Fuente: LP

En el ámbito legislativo, las comunidades campesinas y nativas tienen un sin número de problemas para dar solución, estos temas recaen sobre la propiedad y uso de la tierra, sobre los recursos naturales, usos y costumbres, reconocimiento como pueblos originarios en el marco normativo y otros. Estos temas tienen un enfoque con características especiales, que solo los integrantes de las comunidades campesinas entienden en su real dimensión, razón por la cual, se considera que es desde estos espacios de donde deben salir las soluciones reales.

Imagen N° 3 Fotografía de comunidades campesinas solicitando el respeto a sus derechos.

En el año 2014, la defensoría del pueblo alertó sobre “problemas en protección del derecho a la tierra de comunidades campesinas y nativas. Es necesario simplificar los procedimientos que permitan el reconocimiento y titulación de la propiedad a favor de las comunidades. La comunidad nativa de Edwin Chota tiene once años luchando por su titulación”.¹⁵ Los problemas de titulación y reconocimiento provienen desde la constitucionalización de las comunidades, y hasta la fecha no se logra brindar soluciones concretas, debido a que las alternativas legales de solución, no son socializadas de manera integral con estos sectores.

¹⁵ Defensoría del Pueblo alerta sobre problemas en protección del derecho a la tierra de comunidades campesinas y nativas. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-alerta-sobre-problemas-en-proteccion-del-derecho-a-la-tierra-de-comunidades-campesinas-y-nativas/>

Bajo esta línea de análisis, se considera que las comunidades campesinas y nativas, deben estar habilitados para presentar proyectos de ley ante el Congreso de la República, mediante el cual brinden soluciones reales a los problemas que atraviesan sus instituciones y además estas permitan acercarse al desarrollo integral de sus habitantes.

Imagen N° 4 Fotografía sobre el uso de la tierra de comunidades campesinas.



II. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De lo expuesto, el contenido de la propuesta legislativa se encuentra enmarcado dentro de los alcances de la Constitución Política, el marco legal y los tratados internacionales, que reconocer y protegen a las organizaciones originarias que integran el Estado Peruano, tales como las comunidades campesinas y nativas. En este orden, la propuesta no colisiona con el sistema jurídico peruano, muy por el contrario, busca fortalecer las disposiciones constitucionales y legales que permiten la progresividad de los derechos fundamentales y el estado democrático de derecho.

Tras la vigencia de esta Ley, se modificará la Constitución Política del Perú y por consiguiente el Reglamento del Congreso de la República, a fin de reconocer el derecho de iniciativa legislativa en beneficio de las comunidades campesinas. Esta propuesta no genera contradicciones en el sistema jurídico, toda vez que el marco constitucional actual, no prohíbe las propuestas de reforma constitucional en el marco



de fortalecer o ampliar el derecho de iniciativa legislativa.

III. ANÁLISIS DEL COSTO BENEFICIO

Esta iniciativa legislativa busca incluir a las comunidades campesinas y nativas, en la toma de dediciones políticas y jurídicas del estado, permitiéndoles ser titulares de las propuestas legislativas y de esta manera resolver los problemas históricos de exclusión y marginación a estos pueblos originarios.

Esta iniciativa no generará gasto adicional al Estado Peruano, ya que se trata de una modificatoria al marco constitucional, que busca reconocer nuevos derechos, democratizando la participación ciudadana de las Comunidades Campesinas y nativas; esta propuesta será de simple ejecución luego de la vigencia, adecuando su aplicación al marco legal vigente.

Con la vigencia de la propuesta legal, se beneficiará a las más de 9 mil comunidades campesinas, quienes, mediante el acuerdo de sus asambleas generales, estará habilitados para presentar propuestas de modificación, derogación o nuevas leyes que permitan fortalecer el marco legal en el ámbito de los temas de su interés. Además, este derecho los permitirá ingresar propuestas de reforma constitucional, encaminados a fortalecer los derechos de participación ciudadana.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene concordancia con el objetivo del Acuerdo Nacional Primer Objetivo: “Democracia y Estado de Derecho, 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, donde el estado se compromete a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad. Con este objetivo el Estado; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los



KELLY ROXANA PORTALATINO ÁVALOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

derechos fundamentales y la legalidad”¹⁶.

V. VINCULACIÓN LA AGENDA LEGISLATIVA

En relación con la agenda legislativa, este proyecto, dado que busca proteger el derecho de las comunidades campesinas, ante hechos que vienen poniendo en riesgo su existencia y permanencia en el tiempo; se vincula con el objetivo I “Democracia y Estado De Derecho, en la Política de N°3, afirmación de la identidad nacional, en el tema de pueblos indígenas y originarios”¹⁷.

¹⁶ ACUERDO NACIONAL: <https://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2007/04/cuadernillo2.pdf>

¹⁷ RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR. Agenda Legislativa 2024-2025. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/cuadernillo/NL/20241102>