

Satipo, 19 de junio del 2025

COMUNIDADES
BASE DE CARE

1. Osherato
2. Samaniato
3. Unión Puerto Asháninka
4. Boca Saureni
5. Centro Caparocia
6. Alto Kamonashyari
7. Boca Saniveni
8. Potsoteni
9. Alto Tabecharo
10. Meteni
11. Tsiquireni
12. Nuevo Repoblamiento
13. Pichiquia
14. Quiteni
15. Pamoreni
16. Alto Pamoreni
17. Alto Quiteni
18. Parijaro
19. Camantavishi
20. Puerto Nueva Vista
21. Alto Camantavishi
22. Alto Sancatiaro
23. Pakitsari
24. Boca Anapate
25. Marankiari
26. Quempiri
27. Puerto Shampintiari
28. Alto Shampintiari
29. Unión Quempiri
30. Pampa Alegre
31. Potsotincani
32. Kirikiari
33. Yaviro
34. San Ene
35. Shaoriato
36. Boca Pachiri
37. Meantari
38. Quimaropitari
39. Buenos Aires
40. Tsirotiari Alto
41. Tsirotiari Bajo
42. Catungo Quimpiri
43. Vista Alegre
44. Satarontsiato
45. Pamaquiari

OFICIO N° 0249-2025-P/CARE

Sra.

Ana Zadiith Zegarra Saboya
**Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos
Locales y Modernización de la Gestión del Estado**

Presente. –

**ASUNTO: Remito Opinión Técnica
del Proyecto de Ley N° 7496/2023-
CR “Ley de Creación de Gerencias
Regionales de Pueblos Indígenas u
Originarios en los Gobiernos
Regionales”**

Reciba los cordiales saludos de la Central Asháninka del Río Ene - CARE, Organización Política Indígena – OPI que representa con legitimidad a 45 comunidades nativas de toda la Cuenca del Río Ene, pertenecientes a los Distritos de Río Tambo, Mazamari y Pangoa Provincia de Satipo, Departamento de Junín, con 30 años de trabajo comprometido en la construcción de la gobernanza, el desarrollo sostenible y la promoción de los derechos de los Pueblos Indígenas.

Que, habiendo tomado de conocimiento sobre el proyecto de Ley N° 7496/2023-CR “Ley de Creación de Gerencias Regionales de Pueblos Indígenas u Originarios en los Gobiernos Regionales”, la organización CARE, **remite su opinión técnica favorable**, esperando que la comisión pueda aprobar dicho proyecto de ley, ya que constituye una reforma que contribuirá a la concretización de los derechos de los pueblos indígenas.

- Adjuntamos la opinión técnica.

Sin otro particular nos suscribimos de usted, no sin antes reiterarle las muestras de nuestra especial consideración y estima.

Atentamente,

 
Ángel Pedro Valero
DNI. 45696066



OPINION TECNICA SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 7496/2023-CR “LEY DE CREACION DE GERENCIAS REGIONALES DE PUEBLOS INDIGENAS U ORIGINARIOS EN LOS GOBIERNOS REGIONALES” PRESENTADO POR LA CONGRESISTA SILVANA ROBLES ARAUJO

ASUNTO : Opinión Técnica del Proyecto de Ley N° 7496/2023-CR “Ley de Creación de Gerencias Regionales de Pueblos Indígenas u Originarios en los Gobiernos Regionales”

REF. : Of. N° 688-2024-2025/SERA-CR de fecha 05.06.2025

DE : Abog. Irupé Cañari Aragón
Asesora Legal de CARE

FECHA : Satipo, 18 de junio de 2025



I. ANTECEDENTES:

La Central Ashaninka del Río Ene (CARE), es una organización que representa con legitimidad a 45 comunidades y anexos de la cuenca del Río Ene, de los distritos de Mazamari, Río Tambo y Pangoa de la provincia de Satipo, Región Junín.

CARE, planifica, desarrolla y da sentido a sus acciones desde la legitimidad de su agenda política “kametsa asaike” (buen vivir de los asháninkas del Ene), que señala los fines (horizontes) que los asháninkas del Ene consideran dignos de alcanzar:

1. vivir bien como verdaderos asháninkas.
2. vivir bien es nuestro territorio de siempre.
3. vivir en paz sin sufrir por el terrorismo y el narcotráfico.
4. vivir bien produciendo lo que sabemos para comprar lo que necesitamos.
5. vivir bien con una educación que nos dé poder como asháninkas.
6. vivir sanos con nuestros conocimientos y bien atendidos por el sistema de salud.
7. vivir bien comiendo lo que sabemos.
8. vivir bien con una organización que nos escucha y defiende nuestros derechos.

Sobre los que despliega sus principales funciones:

1. Representatividad: Representar legítima y eficazmente a las comunidades nativas asháninkas de la cuenca del río ene voluntariamente afiliadas ante los tres poderes del estado

en cualquiera de sus niveles, antes los organismos multilaterales, ante las instituciones de la sociedad civil de ámbito nacional e internacional;

2. Operatividad: organizarse pertinente y eficientemente para acompañar y dar soporte y viabilidad a las justas demandas de derechos individuales y colectivos de las comunidades, y a sus aspiraciones de buen vivir;

3. Gobernanza: tomar decisiones responsablemente para planificar, proponer y ejecutar acciones políticas que acompañen y orienten la búsqueda del buen vivir asegurando el territorio y el bien común de sus comunidades ; orientando el gobierno interno de las comunidades para que éste sea justo, inclusivo, equitativo y participativo alineado a los instrumentos de gobernanza comunal (estatuto, reglamento, planes de vida, entre otros); incidiendo ante los entes del estado y los organismos multilaterales para que éstos garanticen los derechos de los ashaninkas del ene como comunidades y como ciudadanos y alertando y comunicando a la opinión pública y a los titulares de deberes (Estado) cuando estos derechos son vulnerados, postergados o degradados.

4 Autonomía: potenciar el gobierno comunitario, los recursos comunales, las oportunidades económicas y las capacidades de los comuneros y comuneras para ampliar la autonomía política, económica, social y cultural de las comunidades, los comuneros y las comuneras; evitando dependencias excesivas y sumisiones degradantes de terceros, impulsando y desarrollando para ello iniciativas de fortalecimiento y ampliación territorial, buena gobernanza comunal, formación política, participación en igualdad de condiciones de la mujer Ashaninka, justicia intergeneracional, soberanía alimentaria, economía y emprendimientos sostenibles; construyendo para ello una red de aliados del ámbito de la sociedad civil, la cooperación internacional y la empresa responsable.

5. Justicia: promover la vigencia del derecho consuetudinario para asegurar el legítimo gobierno de las comunidades así como el respeto a los derechos humanos como principio de acción; proteger a través de la defensa legal comunidades asociadas , autoridades comunales y defensores de derechos humanos ante acciones de acoso, amedrantamiento, amenaza o si se ven envueltos, por su trabajo comunal y representativo, en procesos legales en su contra arbitrarios e injustos; 6. Cualquier otra función que estime necesaria y conveniente para el cumplimiento de sus fines y que no esté prohibida por la ley.

En el marco de sus funciones que están reguladas en su norma interna -estatuto-, este ha desplegado una serie de acciones para incidir en el Estado, no solo, para la concretización de derechos colectivos de los pueblos indígenas, sino también, para lograr que el aparato estatal en su nivel de gobierno local a nivel provincial y distrital, adecue su estructura para lograr una atención directa del Estado a los pueblos indígenas, y que esté liderado por un indígena desde la posición estatal, esto son las gerencias de desarrollo de los pueblos indígenas de las municipalidades distritales (Mazamari, Río Tambo, Pangoa y Río Tambo) y provincial (Satipo).

El Proyecto de ley N° 7496/2023-CR, mediante el cual se propone la ***“ley que modifica la Ley Orgánica de gobiernos regionales con la finalidad de crear la gerencia regional de pueblos***



indígenas u originarios”, presentado por la congresista Silvana Robles, y que es materia de análisis de la presente; resulta medular para los pueblos indígenas por que modifica la estructura estatal del gobierno regional para crear una gerencia regional de pueblos indígenas. Esta gerencia regional será un espacio que impulsará una participación activa de los propios indígenas, en el que incidan para concretar sus derechos, pero también, será un espacio a escala regional en el que podrán ser parte del Estado, y que promuevan acciones desde el mismo aparato estatal desde la posición de servidor o funcionario público responsable de coadyuvar a la concretización de derechos. Es decir, no solo como sujetos de derecho, sino también, como los operadores del Estado obligados a cumplir con los deberes del mismo. Es por ello, la importancia de emitir una opinión técnica como organización CARE.



II. ANALISIS

II.1 ¿Qué implica la Identidad Social y Cultural de los Pueblos Indígenas?

La Constitución Política del Perú señala que en su artículo 2 numeral 19, que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural, y en el marco de ello, reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación. Por su parte, el convenio N° 169 de la OIT señala en su numeral 1 del artículo 2 que, “los **gobiernos deberán** asumir la responsabilidad de **desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos** de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad” (el resaltado es nuestro). Es decir, el Estado está en la obligación de cumplir su obligación de garantizar y proteger los derechos de las personas indígenas, y debe hacerlo de manera coordinada y con participación de estos para garantizar la concretización de sus derechos con respeto a su identidad cultural.

Hablar de identidad de Pueblos Indígenas implica entender que es identidad para los indígenas, el cual se expresa en la cotidianidad de los mismos, en expresiones como vestimenta, tradiciones, costumbres, formas de razonamiento para resolver conflictos, principios éticos característicos, entre otros; lo que constituye la estructura social, política, económica y cultural de los pueblos indígenas, como por ejemplo la visión de desarrollo de los Ashaninkas de la cuenca del Río Ene (Satipo-Junín) que establece como fin supremo el Kametsa Asaike y que se sintetiza, entre otros, en *vivir como Ashaninkasanori: Vivir como autentica persona (ashaninkasanori), cumplir las reglas de conducta, no escritas pero vividas, que hicieron de la vida de nuestros abuelos una vida tranquila, reglas que no caducan en el tiempo, que siguen vigentes: saber comportarse, saber invitar, saber recibir, saber celebrar, saber comer, y así poder vivir como gente (Ashaninka)*. Entonces la identidad indígena no solo son las manifestaciones palpables y visibles, tangibles sino también, todo aquello que lo caracteriza como una cultura distinta.



En este aspecto es importante lo señalado por Salvador Martí (2013) sobre las diversas reformas constitucionales que se desarrollaron a partir del involucramiento en la política pública del movimiento indígena, siendo que en muchos países de Latinoamérica ha surgido un constitucionalismo multicultural denominado así por Van Cott (2000), por los diversos procesos de apertura y liberalización de los sistemas políticos en los noventa, constitución en el cual introdujeron elementos como el reconocimiento de la naturaleza multicultural de la sociedad, reconocimiento de la Ley Consuetudinaria, reconocimiento de los derechos de propiedad y restricciones, el reconocimiento del estatus oficial de las lenguas indígenas y el impulso de una educación intercultural bilingüe, el derecho a la aplicación de la justicia indígena, el reconocimiento del derecho a crear espacios territoriales autónomos, entre otros, siendo el Estado Boliviano el que va más allá de un constitucionalismo multicultural en virtud de equiparar el Derecho Consuetudinario con el ordinario, la consagración de la autonomía indígena mediante instituciones y entidades territoriales para los pueblos indígenas así como el control de los recursos forestales, entre otros, es decir el reconocimiento del autogobierno indígena cuyo contenido jurídico es la autonomía como expresión del derecho a la libre determinación de los pueblos; estos sucesos constituyen el reconocimiento de la identidad indígena desde su estructura social, política, económica y cultural, que busca ser reconocida formalmente en instrumentos legales que den legalidad a su identidad como pueblos indígenas.

Sin embargo, si bien existe un avance histórico en el proceso de reconocimiento de la multiculturalidad y con ella de la identidad indígena, pero esta no siempre es la misma de lo que fue hace 20 años atrás, por los factores de la occidentalización, de la modernización, es así que, nuestro presidente y líder del pueblo Ashaninka Ángel Pedro Valerio afirmó en múltiples asambleas comunales sobre la problemática de la colonización, en el que refirió “ahora hay muchas más necesidades que antes. Antes no existía tanto consumismo, no necesitábamos de mucho dinero”, esta colonización ha traído impacto social en la estructura social, política, económica y cultural, teniéndose una sensación de pérdida de identidad, de una aculturación, a lo que muchos antropólogos y sociólogos señalaron que la cultura indígena estaba condenada a la extinción.

Pitarch, Pedro y Gemma Orobítg (2012) nos explica sobre las alternativas que surgieron en 1980 respecto a la aculturación, que señalan que las culturas indígenas no estaban condenadas a su extinción y por el contrario algunos aspectos culturales de los indígenas estaban expandiéndose aprovechando la modernidad y globalización. Siendo uno de las alternativas los estudios de producción y negociación de bienes e identidades culturales indígenas en el contexto de la globalización de América Latina, por el cual, la estructura del mercado hace que las culturas indígenas alcancen nuevos significados, desde CARE preferimos decir que las culturas indígenas evolucionan, estando en vanguardia con los procesos de producción y nuevas relaciones sociales, tal como señala Yúdice (1992) sobre los procesos como la urbanización, turismo y nuevas tecnologías producen nuevos sentidos y

oportunidades, es decir ciertos aspectos de la tradición indígena son re articulados en función del mercado. Por ejemplo, el uso de tecnologías como equipos de GPS y Drones para el monitoreo y vigilancia de los territorios indígenas.

Otra de las alternativas que señala Pitarch, Pedro y Gemma OROBITG (2012) son los estudios “posestructuralista” que enfatiza cómo las culturas indígenas logran absorber las relaciones y productos occidentales incluyéndolos en los paradigmas lógicos indígenas fortaleciéndose con las relaciones de la occidentalización, a lo que Marshall Sahlins define como “Indigenización de la modernidad”. Esta “indigenización de la modernidad” genera la reproducción de las sociedades no occidentales y el desarrollo de las relaciones sociales tradicionales a partir de que las mercancías son aceptadas y usadas desde las propias cosmologías indígenas, por ejemplo, el Pueblo Indígena culturalmente realizó sus movimientos “económicos” a través del trueque y en bienes (no monetario), sin embargo, la globalización ha generado que surjan necesidades que antes no existían, lo que, impulsó a las culturas indígenas activar la economía indígena a través de la agricultura, el turismo, la artesanía con fines comerciales, captación de carbono, entre otros, a través de grupos asociativos como cooperaciones y asociaciones como es el caso de la Cooperativa Agraria Kemito Ene, quienes “aprovechando” el boom del cambio climático realizan una agricultura sostenible con el medio ambiente, conservando el bosque, entran en ruedas de negociaciones y participan de diversas ferias nacionales e internacionales promoviendo sus productos generando utilidades que impulsan la economía indígena, esto ha permitido reproducir las relaciones sociales tradicionales como el compartir y solidaridad Ashaninka, en el que todos trabajan en la chacra o parcela de un socio y este devuelve trabajando cuando es su turno de apoyar, solidaridad Ashaninka que es base de su estructura social. Entonces, la modernidad fue estratégicamente captada bajo la cosmología indígena revalorando la identidad indígena bajo la propia lógica de la tradición a partir de sistemas de producción modernas, en ese sentido, la identidad indígena se ha fortalecido y fue inteligentemente repotenciada.

II.2 Identidad social y cultural de los Pueblos Indígenas, y Estado:

El ejercicio real y efectivo de los derechos de la población indígena y de Pueblos Indígenas en su conjunto, ha sido un reclamo constante de estos ciudadanos y/o pueblos para estar en la agenda pública de todos los gobiernos del Estado peruano. Reclamos que se orientan al ejercicio democrático y político de esta ciudadanía que a lo largo de nuestra historia ha sido excluida. Autores como Augusto Castro (AC) y Roger Merino (RM) coinciden en señalar que el lugar de los pueblos indígenas en el proyecto de construcción del Estado actual ha sido la exclusión y dominación de la “clase” criolla que es una minoría frente a una arrasadora mayoría, entre los cuales están los indígenas. Es decir, imaginaron selectivamente a una comunidad política que no aceptaba a las mayorías como agentes políticos. Por un lado, Julio Cotler, señala que la estructura social y estatal de la sociedad peruana mantiene una serie de elementos de constitución colonial, a lo que llama “herencia colonial”, basada en la



dependencia del capital extranjero europeo y de la explotación de la población indígena, pero, por otro lado, RM señala que la forma jurídica de Estado se sustenta sobre el imaginario social o una narración de la idea “nación” como la expresión de una sociedad diversa pero compacta compartiendo **una identidad nacional** (una sola), de ahí el vínculo entre Estado-Nación. Estas formas de entender el Estado, hacen que cobren importancia el proceso imaginario en la construcción de nación sobre, el cual, se construye el Estado.

En la construcción de la república peruana, la comunidad nacional imaginada por los criollos, es decir, la imaginación de una nación que constituye la auto manifestación de una identidad nacional; no fueron incluidas las aspiraciones andinas y mucho menos la amazónica; es decir la población indígena estuvo excluida desde la colonia, el cual, tiene la característica de ser estamentaria y corporativa. Si bien AC no comparte con Julio Cotler, puesto que, desde antes de la colonia ha existido también dominación, ya que, los Incas sometían a la población que conquistaban; sin embargo, concordamos que el reclamo de los derechos de la población indígena surge desde la colonia por la exclusión. Es por ello, que se dan las diferentes acciones de rebelión para lograr independencia del yugo español, consolidándose cada vez más el movimiento indígena, que busca la autodeterminación del indígena y derechos territoriales, una vez construida el nuevo Estado por la continuidad de la exclusión de la población indígena del imaginario de la identidad nacional única, de la nación.

Asimismo, otra de las características que denota una continuidad de la colonia señala AC es el centralismo del poder económico y político en la ciudad de Lima, como lo fue en la época del virreinato. La historia nos muestra el crecimiento y concentración del poder de Lima, lo que, generó rupturas en la estructura social y en el desarrollo integral del país. Si bien, el Estado moderno del País está organizado en tres niveles de gobierno: Central, Regional y local, que es una estructura establecida con la finalidad de descentralizar el poder económico y político de Lima, y distribuir el poder hacia las regiones, configurándose un poder en espacios y territorios determinados de tal modo se tenga crecimiento económico con inclusión de todos los ciudadanos; sin embargo, la historia nos muestra que el proceso de construcción de las regiones tiene 3 características como señala Gonzales de Olarte: heterogeneidad, desigualdad y centralismo, reflejando la desigualdad de los pueblos y de las personas. Castro refiere que para estudiar las regiones se debe conocer la dinámica de estas en su proceso productivo y social, lo cual, generará ciclos económicos regionales con periodos de expansión, de crisis y de recesión, pero además agrega el componente no capitalista: comunidades campesinas y el papel del Estado, desde CARE también agregamos las comunidades nativas (aunque su estructura económica a nivel cultural no es el agro). Gonzales de Olarte señala que el papel del Estado es determinante por su papel unificador regional, intervención político-administrativo y económica, y por su participación en la reproducción del capital, pero nuestro Estado moderno ha promovido que las economías regionales pasen de una actividad agropecuaria y artesanal a una producción manufacturera.

La identidad indígena (étnica y cultural) debe ser fortalecida y potenciada por el Estado conforme manda el Convenio N° 169 de la OIT, pero con participación activa y sistemática de ellos quienes son los sujetos de derechos. La lucha del movimiento indígena ha hecho que el Estado peruano transforme su estructura para acercar cada vez los servicios públicos y para garantizar sus derechos colectivos. Uno de esos grandes pasos, fue la creación de las gerencias de desarrollo de los pueblos indígenas en el gobierno local a nivel provincial y distrital que fueron insertadas en el esquema administrativo institucional con la finalidad de garantizar la identidad cultural y social de las comunidades nativas, y para acercar el gobierno local a las comunidades nativas y organizaciones indígenas para atender sus necesidades básicas y promover su desarrollo, garantizando el respeto a su identidad.

Las gerencias de desarrollo de los pueblos indígenas en la estructura organizativa de las municipalidades ha permitido la generación de un espacio donde las comunidades nativas pueden ejercer una mejor participación para exigir su derechos; pero también, ha sido un espacio donde el indígena o miembro de comunidades nativas, lideran esta gerencia, lo que significa la oportunidad de ser parte del Estado en su calidad de servidor público con la responsabilidad de coadyuvar a la concretización de los derechos. Es decir, el indígena ya no es solo el sujeto de derecho sino también tiene la oportunidad y responsabilidad de ser el obligado en ejecutar las políticas públicas, programas, en favor de los pueblos indígenas. Es más, algunas gerencias de pueblos indígenas, han dado el gran salto de ser ejecutoras de proyectos de inversión, es decir, no son solo mesa de partes, sino que desempeñan un rol activo para el fortalecimiento de la gobernanza y ciudadanía indígena.

El proyecto de Ley materia de análisis, implica también una transformación de la estructura administrativa de los gobiernos regionales que cuentan con población indígena, y quienes, al ser sujetos de derecho, implica que la modernidad del Estado también tenga el enfoque intercultural, pero, no solo como discurso y enfoque, sino también, desde la ejecución de los mismos pueblos indígenas en el Gobierno Regional, quienes conocen más sus propias prioridades de desarrollo. En ese entender, la formula legal del proyecto de Ley que modifica el artículo 29-A de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que señala, que, la Gerencia de Pueblos Indígenas u originarios y afroperuanos estará *“encargada de implementar las políticas sectoriales, lineamientos técnicos y directivas establecidas por los órganos de línea del Ministerio de Cultura en cuanto a la inclusión, priorización y promoción del desarrollo integral y sostenible para el buen vivir de los pueblos indígenas (...) y es responsable de coordinar la implementación de las demás políticas sectoriales (...) con enfoque de interculturalidad”*, resulta una acción conveniente para proteger los derechos de los pueblos indígenas y garantizar su integridad.

Esta acción de transformación de la estructura administrativa de los Gobiernos Regionales implica medidas que aseguran a los miembros de los pueblos indígenas para gozar, en pie de igualdad, los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás

peruanos y peruanas; **promueve la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales** de los pueblos indígenas respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones propias; y contribuye a **eliminar las diferencias socioeconómicas** que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, compatible con sus aspiraciones y formas de vida; conforme lo exige el numeral 2 del artículo 2 del Convenio N° 169 de la OIT, y conforme se advierte en el artículo 4 de la fórmula legal sobre las funciones de las Gerencias Regionales de Pueblos Indígenas u Originarios y Afroperuanos.



III. CONCLUSIONES

La iniciativa legislativa N° 7496/2023-CR “Ley de Creación de Gerencias Regionales de Pueblos Indígenas u Originarios en los Gobiernos Regionales” permite generar una transformación de la construcción del Estado, de tal modo que la relación de Estado-Nación, reconozca la diversidad y pluralidad de identidades étnicas y culturales existentes, y no como una identidad única a nivel nacional. La existencia de los pueblos indígenas exige que sean sujetos de derechos y que tengan las mismas oportunidades, en igualdad, al resto de la comunidad política. Es por ello, la necesidad de seguir transformando el Estado a través de la creación de espacios en la estructura administrativa del gobierno a nivel regional, como es la creación de la Gerencia de Desarrollo de los Pueblos indígenas u Originarios y afrodescendientes.

La creación de la Gerencia de Desarrollo de los Pueblos Indígenas en los Gobiernos Regionales con población indígena, reivindica, la exclusión de años a los que fueron sometidos los pueblos indígenas. Y genera un espacio, en el que, no solo servirá para acercar los servicios y la concretización de derechos a los pueblos indígenas en tanto sujetos de derecho, sino, también permitirá que los propios indígenas designen a su representante para que lidere y dirija la gerencia en su posición de Estado. Una estratégica forma de inclusión al hacerlos parte del Estado con la responsabilidad de contribuir a garantizar los derechos, y que mejor ellos mismos, quienes establezcan la elaboración y ejecución de la política nacional en favor de los pueblos indígenas, programas, entre otros.


Graciela Aragón
ABOGADA
ICAG N° 5570