

# Estatus jurídico político de los pueblos indígenas del Perú: perspectivas del modelo de Estado Constitucional de Derecho

Mercedes Manríquez Roque<sup>1</sup>

## Resumen

En este artículo se realiza una aproximación a la evolución constitucional de los derechos de los pueblos indígenas del Perú. También, se examina cuánto se ha avanzado en el establecimiento de las garantías de la pluralidad cultural de los pueblos indígenas; en particular, las relativas al reconocimiento de la diversidad cultural de la Nación, el estatus jurídico-político de los pueblos indígenas, la protección de los derechos territoriales y la justicia plural. Asimismo, se analiza las demandas de constitucionalización de derechos por parte de los pueblos indígenas andinos y amazónicos, y las barreras jurídico-políticas que hasta el momento no han permitido la afirmación de sus derechos en el sistema legal nacional. Por último, se hace una reflexión crítica sobre la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas, a partir de un acercamiento a la percepción indígena sobre la afirmación de sus derechos en el contexto del tejido constitucional latinoamericano, del constitucionalismo multicultural hacia el constitucionalismo plurinacional.

**Palabras clave:** Estado Nación, Pueblos Indígenas, Derecho Constitucional y Diversidad Cultural

## Abstract

This article carries out an approach to the constitutional evolution of the rights of the indigenous peoples of the Peru. Also, examines how much it has advanced in the establishment of the guarantees of the cultural plurality of the indigenous peoples; in particular, the relative to the recognition of the cultural diversity of the Nation, the juridical-political status of the indigenous peoples, the protection of the territorial rights and the plural justice. Likewise, analyzes the demands of constitutionalization of rights of the Andean and Amazon indigenous peoples, and the juridical-political barriers that have not allowed the statement of their rights in the national legal system until the moment. Lastly, makes a critical reflection on the perspective of the rights of the indigenous peoples, starting from the indigenous perception on the statement of their rights and their vision on the constitutionalization of their rights in the context of the Latin American constitutionalism of the multicultural constitutionalism toward the constitutionalism plurinational.

**Key words:** Nation State, Indigenous Peoples, Constitutional Law and Cultural Diversity

---

<sup>1</sup> Doctoranda en el Programa de Doctorado en Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid y Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

## Introducción

La población indígena andina y amazónica asciende a 4'137,754 de habitantes, de los cuales la población indígena andina llega a 3'804,779 de habitantes y la población indígena amazónica alcanza los 332,975 habitantes. Asimismo, existen 76 grupos étnicos pertenecientes a 16 familias lingüísticas.<sup>2</sup> Los datos de población indígena de la Amazonía corresponden a los resultados del II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana, que se ejecutó paralelamente a los Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.<sup>3</sup> La población indígena comprende 6,063 Comunidades Campesinas y 1,786 Comunidades Nativas.<sup>4</sup>

Los pueblos indígenas enfrentan problemas de profunda desigualdad, discriminación, falta de acceso a oportunidades para dirigir su propio desarrollo y seguridad y estabilidad jurídica respecto de sus derechos. El retroceso constitucional experimentado con respecto a sus derechos sobre la tierra y la ausencia de efectivos mecanismos de protección de sus derechos fundamentales a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1993 revelan temas fundamentales largamente postergados por el Estado. Temas que cobran actualidad cada vez que los Gobiernos aprueban normas que inciden sobre los derechos de los pueblos indígenas. Sin que hasta el momento los pueblos indígenas hayan logrado la constitucionalización de los derechos que vienen demandando, y sin que exista una Ley Marco de Pueblos Indígenas. Esto nos lleva a interrogarnos sobre el status legal y la justicia plural de los pueblos indígenas en el marco constitucional de los derechos fundamentales y en la actual estructura institucional del Estado nacional.

Consideramos que la realidad de los pueblos indígenas del Perú, no es un caso aislado, sino la expresión de una problemática compartida con los pueblos indígenas en Latinoamérica, que despiertan nuestra inquietud por comprender mejor su dimensión sociojurídica. Por ello, el presente artículo desarrolla un estudio sobre el *Estatus jurídico político de los pueblos indige-*

*nas del Perú y las perspectivas del modelo de Estado Constitucional de Derecho.*

Nos preguntamos, cómo hacer realizables los derechos y los principios de la diversidad étnica-cultural; cómo el Estado enfrenta el reto de reconocerse como diverso culturalmente y actuar en consecuencia con ello; cuáles son los caminos por los cuáles han transitado los pueblos indígenas amazónicos y andinos para demandar una reforma constitucional o una Nueva Constitución que afirme la coexistencia de diversas formas de vida y visiones del mundo; y cuáles son los poderes ocultos y/o barreras jurídico-políticas que han hecho de estas iniciativas indígenas procesos sin espacios políticos efectivos para su reconocimiento y protección constitucional.

En este sentido, en primer lugar, destacaremos la relación histórica entre el constitucionalismo, evolución de los Derechos Humanos y democracia. En este marco, nos aproximaremos a la evolución constitucional de los derechos de los pueblos indígenas del Perú sin perder de vista el contexto del constitucionalismo latinoamericano y la influencia del constitucionalismo liberal clásico como del constitucionalismo social.

En segundo lugar, resaltaremos los textos constitucionales de Latinoamérica que reconocen la diversidad cultural de la Nación. En el caso peruano, nos interesa constatar cuánto se ha avanzado en el establecimiento de las garantías de la pluralidad cultural de los pueblos indígenas. Pondremos especial atención al reconocimiento de la diversidad cultural de la Nación, el estatus jurídico-político de los pueblos indígenas, la protección de los derechos territoriales y la justicia plural.

En tercer lugar, analizaremos las demandas de constitucionalización de derechos por parte de los pueblos indígenas andinos y amazónicos, y las barreras jurídico-políticas que hasta el momento no han permitido la afirmación de sus derechos en el sistema legal nacional. En esta línea, será fundamental determinar la interdependencia que existe entre el avance legal de los derechos de los pueblos indígenas y su necesaria constitucionalización; establecer el papel del Congreso de la República y del Po-

<sup>2</sup> INDEPA (2009): Propuesta de Mapa Etnolingüístico, <http://www.indepa.gob.pe/>. (22.08.2011).

<sup>3</sup> INEI (2008): II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana, que se ejecutó paralelamente a los Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda, INEI, Lima.

<sup>4</sup> INDEPA, *op.cit.*, <http://www.indepa.gob.pe/>. (22.08.2011).

der Ejecutivo; y evaluar la efectividad de los espacios de diálogo y negociación Estado-Pueblos Indígenas constituidos a instancia de las organizaciones indígenas.

Por último, efectuaremos una reflexión crítica sobre la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú, a partir de la percepción indígena sobre la afirmación de sus derechos, centrándonos en los puntos críticos percibidos por las propias organizaciones indígenas y su visión sobre la constitucionalización de sus derechos. Para ello nos basamos en información primaria obtenida mediante entrevistas realizadas a miembros de las organizaciones indígenas nacionales andinas y amazónicas en el año 2007,<sup>5</sup> documentos, propuestas, informes, pronunciamientos, peticiones, demandas y actas de los espacios de diálogo Estado-Pueblos Indígenas asociados a la Reforma Constitucional y Proyectos de Ley que inciden sobre los derechos de los pueblos indígenas período 1993-2011.

En suma, nuestra reflexión la ubicaremos en el tejido constitucional Latinoamericano y los derechos de los pueblos indígenas, del constitucionalismo multicultural hacia el constitucionalismo plurinacional.

## 1. Constitucionalismo, derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas

### 1.1. *Historia del constitucionalismo, derechos humanos y democracia*

El desarrollo del Derecho Constitucional está íntimamente ligado al origen y evolución histórica de los derechos humanos cuya incorporación a la historia del constitucionalismo se da con la primera generación de derechos humanos (derechos humanos del constitucionalismo liberal) que tiene su origen en los procesos constitucionales provocados por la revolución americana y la

revolución francesa, mientras la segunda generación (derechos humanos del constitucionalismo social) surge de la Constitución de Querétaro (México) en 1917 y la Constitución de Weimar (Alemania) en 1919.<sup>6</sup>

Según Pérez Luño, el movimiento por el constitucionalismo social evidencia la necesidad de completar el catálogo de los derechos y libertades de la primera generación con una segunda generación de derechos: los derechos económicos, sociales y culturales. Derechos que posteriormente alcanzarían su paulatina consagración jurídica y política en la sustitución del Estado liberal de derecho por el Estado social de derecho.<sup>7</sup> Sobre el particular, Pedro de Vega García puntualiza que «... se ha entendido al Estado social de derecho como superación histórica del Estado liberal, a través de la cual, de lo que en definitiva se trataba era de compatibilizar los derechos y libertades clásicos con los nuevos derechos sociales. De esta suerte, el Estado social de derecho podría entenderse como el propio Estado liberal enriquecido con los derechos materiales de contenido social».<sup>8</sup>

A partir de la Constitución de Weimar y específicamente después de la segunda guerra mundial son numerosas las Cartas Constitucionales que empiezan a establecer un marco de derechos fundamentales que conjugan los derechos individuales y políticos con los derechos económicos, sociales y culturales; consagrándose la Constitución en un nexo de interdependencia entre el Estado de derecho y los derechos fundamentales tal como lo señala Pérez Luño:

El constitucionalismo actual no sería lo que es sin los derechos fundamentales. Las normas que sancionan el estatuto de los derechos fundamentales, junto a aquéllas que consagran la forma de Estado y las que establecen el sistema económico, son las decisivas para definir el modelo constitucional de sociedad. Sin que quepa considerar estas tres cuestiones como compartimentos estancos, habida cuenta de su inescindible correlación.<sup>9</sup>

Antonio-Enrique PÉREZ LUÑO, *Derechos Humanos y Constitucionalismo en el Tercer Milenio*, Marcial Pons, Madrid, p. 14.

<sup>8</sup> VEGA GARCÍA, Pedro de (1996): «Dificultades y Problemas para la Construcción de un Constitucionalismo de la Igualdad en Caso de la Eficacia Horizontal de los Derechos Fundamentales», en Antonio-Enrique PÉREZ LUÑO, *Derechos Humanos y Constitucionalismo en el Tercer Milenio*, Marcial Pons, Madrid, p. 278.

<sup>9</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio E. (1991): *Los Derechos Fundamentales*, Tecnos, Madrid, p. 19.

<sup>5</sup> CARE Perú (2008): Informe Legal «Estado de Situación de los Proyectos de Ley Relativos a los Derechos de los Pueblos Indígenas u Originarios, Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas», Proyecto Derechos, Identidad Cultural y Participación de Pueblos Indígenas Amazónico: El Caso del Pueblo Aguaruna.

<sup>6</sup> CHIPOCO, Carlos (1992): «Ensayos sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario», *Defensa de la Vida*, CEP, Lima, p. 183.

<sup>7</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio E. (1996): «Derechos Humanos y Constitucionalismo en la Actualidad: ¿Continuidad o Cambio de Paradigma?», en

En esta línea de evolución conceptual de los derechos humanos y de su íntima vinculación con la idea democrática, tenemos que a la primera generación de derechos humanos, los derechos de la libertad y a la segunda generación, derechos de la igualdad; se adicionan los derechos de la solidaridad o derechos de la tercera generación que, como el derecho a la paz, al desarrollo, a la libre determinación de los pueblos, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, al beneficio del patrimonio común de la humanidad, etc., son consecuencia de las nuevas necesidades del hombre y de la colectividad humana en el actual grado de su desarrollo y evolución.<sup>10</sup>

La evolución generacional de los derechos humanos y su íntima vinculación con la historia del constitucionalismo da cuenta cómo cada generación aparece aclarada y exigida por la situación humana que la reclamó, pero, al mismo tiempo, descubre su relativa insuficiencia, de la que toma su punto de arranque la generación sucesiva. La nueva generación no es simplemente «otra» que la anterior, sino que, en cierto modo, es también la anterior, porque necesariamente ha debido tenerla en cuenta para completar sus insuficiencias y corregir sus errores. De esta forma evolucionan los derechos humanos en dirección al presente, acumulando el pasado e integrándolo con cada innovación.<sup>11</sup>

Hay pues un nexo entre derechos humanos y constitucionalismo que tiene una lógica aplastante, en cuanto que este es el modelo que permite toda una serie de técnicas jurídicas al servicio de los derechos, de modo que los ciudadanos van a tener la seguridad de poder ejercerlos. El constitucionalismo situó a las libertades como su fin último, a cuyo servicio se organizaba el ordenamiento jurídico, sirviendo de freno a los posibles excesos del poder público.<sup>12</sup> Consecuentemente, la positivación de los derechos humanos en la casi totalidad de las Cartas Constitucionales del mundo han generado un sistema de protección constitucional de los derechos humanos; cumpliendo una función sustantiva para la legitimidad de un sistema democrático, pues «sin derechos humanos no hay democracia y sin democracia no hay derechos humanos».

<sup>10</sup> GROS ESPIELL, Héctor (1991): *Derechos Humanos*, Cultural Cuzco, Lima, p. 18.

<sup>11</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio E. (1996): «Derechos Humanos y Constitucionalismo en la Actualidad: ¿Continuidad o Cambio de Paradigma?», en Antonio-Enrique PÉREZ LUÑO, *Derechos Humanos y Constitucionalismo en el Tercer Milenio*, Marcial Pons, Madrid, p. 15.

## 1.2. Breve evolución constitucional de los derechos de los pueblos indígenas

Una aproximación a la evolución constitucional de los derechos de los pueblos indígenas del Perú pasa por una mirada al constitucionalismo latinoamericano y la influencia del constitucionalismo liberal clásico como del constitucionalismo social.

### 1.2.1. CONSTITUCIONALISMO LIBERAL CLÁSICO

Con el desprendimiento de la Monarquía Española se inicia el constitucionalismo latinoamericano, entonces queda una América dispersa donde cada desmembración forma una nación independiente y surge la necesidad de sentar las bases constitucionales e institucionales de los nuevos Estados; comienza pues un proceso que se va a desenvolver dentro de un contexto de anarquía, conflictos, y disputas entre las propuestas liberales y conservadoras; entre los partidarios de la libertad y los del orden. La lucha es por definir los ideales del gobierno y la forma de organización del Estado; y por consagrar los derechos individuales clásicos de la libertad, la igualdad ante la ley, la propiedad privada y la seguridad personal, prototipo del más puro liberalismo. Así, las Constituciones latinoamericanas del siglo XIX liberales, republicanas y civilistas, constitucionalizan en su parte dogmática los clásicos derechos del hombre-individuo, libertad, igualdad, propiedad y seguridad frente al Estado y en su parte orgánica distribuyen las funciones del Estado.

De manera que, desde la concepción del Estado liberal individualista, las primeras declaraciones de independencia y los primeros textos constitucionales de las nuevas Repúblicas establecían como eje central de la nueva convivencia social que «para ser libres los hombres tienen que ser iguales y en esta igualdad de todos ante la ley no hay indígenas». Prevalece el criterio de que todos los ciudadanos son iguales y tienen los mismos derechos y obligaciones. En este proceso, las Constituciones latinoamericanas del siglo XIX «guardan silencio sobre la existencia ju-

<sup>12</sup> LÓPEZ GARRIDO, Diego (2000): «El Valor Constitucional de los Derechos Humanos. Concepto y Evolución de los Derechos Humanos», en VVAA, *Nuevo Derecho Constitucional Comparado*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 158.

ridica de los pueblos indígenas». En definitiva, los indígenas no tienen más derechos que los derivados de la libertad y la igualdad en tanto individuos, ciudadanos, y en tanto miembros de la sociedad. Pero no se les reconoce derechos en tanto grupos culturales en su condición de «*pueblos*», con una identidad étnica-cultural diferenciada.

Los pueblos indígenas desaparecen y pasan a pertenecer a la patria, a la República, a la Nación y al Estado. Se impone una estructura jurídico-política del Estado «Estado peruano», «Estado mexicano», «Estado colombiano», «Estado paraguayo», «Estado ecuatoriano», «Estado venezolano» etc.; donde las etnias indígenas no participan. En otras palabras, se pensó que las diferencias acabarían formándose una sola nación homogénea bajo un solo Estado monoétnico.

Por tanto, con la independencia, los pueblos indígenas de ser sujetos de derecho público pasaron a ser sujetos de derecho privado y los gobiernos dieron comienzo a la formulación de una serie de instrumentos legales y medidas administrativas dirigidas a la asimilación de los pueblos indígenas al resto de la población no-indígena, suprimiéndose por Decreto todas las barreras impuestas por la colonia entre indios y no-indios, (modelo de tenencia y dominio colectivo de la tierra, el sistema de gobierno interno, el patrimonio cultural) que impedían el sometimiento de los pueblos indígenas al modelo jurídico expedido con pretensiones de aplicación general.<sup>13</sup> Así, con el Decreto de 1824 sobre «*ventas de tierras*» se inicia la privatización de las tierras comunales en un proceso destructor de la base territorial y de la identidad étnica de los pueblos indígenas.

### 1.2.2. CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

En la segunda década del siglo xx del cuestionamiento a la igualdad jurídica frente a la desigualdad real surge el constitucionalismo social, que adiciona a los clásicos derechos de la libertad, los derechos sociales, económicos, y amplía los derechos políticos en torno al concepto de la democracia. La influencia del constitucionalismo social a través de la Constitución mexicana de 1917, la Constitución de Weimar de 1919, la Constitución española de 1931, la Constitución cubana de

1940, entre otras; en América Latina se concreta mediante la constitucionalización de los derechos sociales y económicos como derechos fundamentales sentándose las bases de un nuevo derecho social inescindiblemente ligado al concepto de democracia.

En este proceso, la Constitución peruana de 1920 en el Título IV sobre Garantía Sociales otorga por primera vez *status* constitucional a las «*Comunidades Indígenas*» mediante el reconocimiento de su existencia legal aunque dentro de una concepción paternalista, asimilacionista y monista del derecho, «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» (Artículo 58). En esta línea, se estipula que los bienes de propiedad de las comunidades indígenas son imprescriptibles y sólo podrán transferirse mediante título público, en los casos y en la forma que establezca la ley (Artículo 41).

Posteriormente, si bien la Constitución de 1933 comporta un avance respecto de la Constitución de 1920, pues incorpora en el Título II sobre Garantías Constitucionales, los derechos sociales y económicos y en el Título XI sobre Comunidades Indígenas, afirma que las comunidades indígenas tienen existencia legal y personería jurídica; en último término, el problema indígena queda reducido a un enfoque meramente agrario sin una redefinición del Estado Nación. Así, el Estado asume la obligación de garantizar la integridad de la propiedad de las comunidades, la misma que tiene un carácter imprescriptible, inembargable e inenajenable, salvo el caso de expropiación por causa de utilidad pública, previa indemnización. (Artículos 208 y 209).

Con la Constitución de 1979, en el Título I, se da un tratamiento más orgánico e integrado a los derechos sociales y económicos, se coloca como centro de la sociedad y del Estado a la persona humana y la percepción agraria sobre la cuestión indígena se profundiza. Los derechos de las Comunidades son incorporados en el Título III del Régimen Económico. Se reconoce la existencia legal y personería jurídica de las Comunida-

en *Derechos Territoriales Indígenas y Ecología en las Selvas Tropicales de América*, GAIA - CEREC, Bogotá, pp. 41-42.

<sup>13</sup> ROLDAN ORTEGA, ROQUE (1992): «Notas sobre la Legalidad en la Tenencia de la Tierra y el Manejo de los Recursos Naturales de Territorios Indígenas en Regiones de Selva Tropical de Varios Países Suramericanos»,

des Campesinas (de origen andino) y las Comunidades Nativas (de origen amazónico), sus niveles de autonomía comunal y el Estado se obliga a respetar y proteger sus tradiciones (Artículo 161). Asimismo, el Estado asume la obligación de promover su desarrollo integral y fomentar las empresas comunales y cooperativas (Artículo 162); y se mantiene la tradición constitucional de protección de la propiedad de las Comunidades, mediante la constitucionalización de los principios de inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad de las tierras comunales, aunque esta última se relativiza mediante la posibilidad de su venta según Ley (Artículo 163).

Así las cosas, el constitucionalismo social al ubicar al hombre en su dimensión social y darle a la libertad un sentido nuevo de libertad social creadora de derechos económicos y sociales en favor de la familia, los trabajadores, los campesinos, etc.; da un paso importante hacia un nuevo sentido de la democracia donde se conjugan los distintos intereses de los grupos humanos y se abren espacios de participación y asunción de derechos no sólo de los individuos sino también de los conjuntos sociales, las Comunidades Campesinas y Nativas.

En suma, el constitucionalismo social aporta la constitucionalización de un «derecho comunal u organización comunitaria de la propiedad de la tierra» que ha permitido con límites espacios jurídicos de asunción de derechos fundamentales a los pueblos indígenas, pero demuestra todavía la primacía de los objetivos homogeneizantes del Estado con un enfoque monocultural y monista del derecho, pues no hay un reconocimiento del ejercicio de la justicia plural. Por el contrario se implanta una forma de organización cuyas características responden más a criterios y valoraciones propias de un Estado reticente al reconocimiento de la diversidad cultural y de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en su condición de *pueblos*; en consecuencia, no se resuelve el problema de la gestión de la diversidad cultural.

## 2. Constitución multicultural, de la diversidad cultural al pluralismo cultural. sin cambios de paradigmas

Ante la regla general de la asimilación de los pueblos indígenas en la construcción del Estado-Nación las Constituciones de Guatemala (1985), Nicaragua (1987) y Brasil (1988) en la década de los ochenta abren una nueva tendencia hacia el reconocimiento de la diversidad cultural de la Nación en Latinoamérica. Proceso que logra una mayor afirmación en la década de los noventa. Pues Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Bolivia (1994), Ecuador (1998), y Venezuela (1999) constitucionalizan los derechos colectivos de las culturas étnicas o pueblos indígenas o comunidades indígenas dentro de una visión más integrada del concepto cultura desde el Derecho. En este proceso cabe resaltar la influencia de la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes-Convenio 169/OIT, en 1989.<sup>14</sup>

El Convenio 169/OIT revisa el Convenio 107/OIT de 1957 y suprime toda orientación paternalista, asimilacionista e integracionista anterior. Pues establece una serie de normas mínimas, a partir de las cuales dentro del sistema de protección internacional de los derechos humanos se empieza a configurar un marco normativo que busca conciliar los intereses de los pueblos indígenas y de los Estados hacia el establecimiento de nuevas formas de relación entre los Estados y los pueblos indígenas.<sup>15</sup> Relación que deberá estar basada en tres principios fundamentales, respeto a la identidad cultural, consulta y participación. Estos principios informan la estructura, el contenido y operativización de todo el texto del Convenio.

La Constitución Política de 1993 reconoce por primera vez a nivel constitucional la naturaleza pluriétnica y cultural de la nación peruana. De forma que, el Estado adquiere la obligación de reconocer, proteger y respetar el derecho individual y colectivo de los pueblos indígenas a la identidad étnica y cultural. Así,

<sup>14</sup> Los países que han ratificado el Convenio 169/OIT son: Noruega 1990, México 1990, Colombia 1991, Estado Plurinacional de Bolivia 1991, Costa Rica 1993, Paraguay 1993, Perú 1994, Honduras 1995, Dinamarca 1996, Guatemala 1996, Países Bajos 1998, Fiji 1998, Ecuador 1998, Argentina 2000, Dominica 2002, República Bolivariana de Venezuela 2002, Brasil 2002, España 2007, Nepal 2007, Chile 2008, Nicaragua 2010.

<sup>15</sup> A este respecto dice OIT: «Pueblos Indígenas y Tribales: Guía para la Aplicación del Convenio No 169 de la OIT»: <http://www.oit.or.cr/mdtsanjo/>

indig/conten.htm. (26.07.2010): «El Convenio así actualizado se adoptó como Convenio núm. 169. Este Convenio establece un conjunto de normas internacionales mínimas, a la vez que mantiene las puertas abiertas para que, en aquellos países en donde es posible hacerlo, se adopten normas más avanzadas. Pretende contribuir al diálogo entre los gobiernos, las organizaciones indígenas y las organizaciones no gubernamentales, está siendo gradualmente ratificado por los Estados Miembros de la OIT y constituye la base de amplios debates nacionales en diversos países».

«toda persona tiene derecho: a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación». (Artículo 2.19). En virtud de esta norma, el Estado acepta la coexistencia de diversas formas de vida y comprensión del mundo al interior de la sociedad peruana, distintas a la cultura occidental. Por ello, «el Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas» (Artículo 89).

Pero la Constitución de 1993, al igual que la Constitución de 1979, conceptualiza la cuestión indígena como un problema agrario y ubica el tratamiento de los derechos de las Comunidades en el Título III Del Régimen Económico, Capítulo VI del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas. Con este concepto, la Constitución establece que las Comunidades tienen existencia legal y son personas jurídicas. Esto significa que las Comunidades preexisten al reconocimiento formal por parte del Estado por el hecho de descender de los pueblos que habitaban el Perú antes de la constitución del Estado. Por ello, el reconocimiento de la existencia legal y personalidad jurídica de las Comunidades es de carácter declarativo y no constitutivo de su personalidad jurídica.

Con la Reforma Constitucional del Capítulo XIV «De la Descentralización» de la Constitución Política, se reconoce status constitucional a los «Pueblos Originarios» y se dispone que corresponde a la ley establecer porcentajes mínimos para la representación política de las Comunidades Nativas en los Consejos Regionales y Consejos Municipales, «la ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, Comunidades Nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Consejos Municipales» (Artículo 191).<sup>16</sup>

En el marco constitucional antes descrito, la Ley 27811 sobre el «Régimen de Protección de los Conocimientos de los Pueblos

Indígenas vinculados a los Recursos Biológicos», define que «los pueblos indígenas son pueblos originarios que tienen derechos anteriores a la formación del Estado peruano, mantienen una cultura propia, un espacio territorial y se autoreconocen como tales. En éstos se incluye a los pueblos en aislamiento voluntario o no contactados, así como a las Comunidades Campesinas y Nativas».<sup>17</sup>

Siguiendo la misma línea, la Ley que crea el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos - INDEPA, Ley 28495<sup>18</sup> y su Reglamento Decreto Supremo D.S. 065-2005-PCM,<sup>19</sup> mantienen la definición de pueblos indígenas de la Ley 27811, se define que «los pueblos andinos son pueblos originarios con identidad y organización propia, que mantienen todas sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Incluye a las Comunidades Campesinas de la Sierra y de la Costa»; en tanto que «*los pueblos amazónicos son pueblos originarios con identidad y organización propia, que mantienen todas sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas. Incluye a las Comunidades Nativas y pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial*». Y se señala, que a los pueblos andinos y amazónicos, se les podrá denominar pueblos indígenas.<sup>20</sup>

Según la legislación vigente, las Comunidades Nativas se rigen por la «Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva», Decreto Ley D.L. 22175<sup>21</sup> y su Reglamento D.S. 003-79-AA.<sup>22</sup> En tanto que las Comunidades Campesinas, por la «Ley General de Comunidades Campesinas», Ley 24656,<sup>23</sup> su Reglamento D.S. 008-91-TR<sup>24</sup> y la «Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas», Ley 24657.<sup>25</sup> Estos dispositivos más que establecer un régimen de protección de los derechos de las Comunidades afirman la concepción agraria sobre los pueblos indígenas

<sup>16</sup> Capítulo reformado por Ley 27680 del 07.03.02.

<sup>17</sup> Artículo 2.a de la Ley que establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas vinculados a los Recursos Biológicos, Ley 27811 del 10.08.02.

<sup>18</sup> Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos - INDEPA, Ley 28495 del 15.04.05.

<sup>19</sup> Reglamento de la Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, D.S. 065-2005-PCM del 10.08.2005.

<sup>20</sup> Artículo 2 del D.S. 065-2005-PCM.

<sup>21</sup> Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, D.L. 22175 del 09.05.1978.

<sup>22</sup> Reglamento de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, D.S. 003-79-AA del 25.01.1979.

<sup>23</sup> Ley General de Comunidades Campesinas, Ley 24656 del 13.04.1987.

<sup>24</sup> Reglamento de la Ley General de Comunidades Campesinas, D.S. 008-91-TR del 12.02.1991.

<sup>25</sup> Ley de Deslinde y Titulación del Territorio de las Comunidades Campesinas, Ley 24657 del 13.04.1987.

que se deriva del marco constitucional, como ya se indicó. No obstante, estas limitaciones, estas normas consagran derechos básicos de las Comunidades.

Por otra parte, las Rondas Campesinas, se rigen por la «Ley de Rondas Campesinas», Ley 27908<sup>26</sup> y su Reglamento D.S. 025-2003-JUS.<sup>27</sup> Dicha Ley reconoce la personalidad jurídica de las Rondas Campesinas como forma autónoma y democrática de organización comunal; dispone entre otros aspectos, que las Rondas Campesinas apoyan, el ejercicio de funciones jurisdiccionales de las Comunidades Campesinas y Nativas; y precisa que los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y Comunidades Campesinas y Nativas se aplican a las Rondas Campesinas en lo que les corresponda y favorezca.<sup>28</sup>

Mientras que los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial se rigen por la Ley 28736, «Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial»<sup>29</sup> y su Reglamento D.S. 008-2007-MIMDES.<sup>30</sup> Normativa que mantiene la definición de pueblos indígenas tanto de la Ley 27811 como de la Ley 28495. La Ley 28736, define por primera vez en la normativa nacional que se entenderá por un pueblo en situación de aislamiento y un pueblo en situación de contacto inicial.<sup>31</sup>

En cuanto al derecho colectivo de los pueblos indígenas al territorio, la Constitución de 1993, formaliza un retorno constitucional a las ideas políticas y económicas del Estado liberal de derecho (neoliberalismo) donde el Estado no interviene para cumplir las demandas sociales, no existe sectores prioritarios y la sociedad queda sujeta al «libre juego de la oferta y la demanda.» En consecuencia, se busca debilitar el Estado social de derecho y con él los derechos fundamentales de las Comu-

nidades Indígenas, pues prima el concepto de integración en términos de absorción de las culturas indígenas por la sociedad mayor.

Así las cosas, la Constitución de 1993 si bien por un lado, reconoce la autonomía organizativa, económica, y administrativa de las Comunidades, por otro, suprime los principios de inalienabilidad e inembargabilidad de las tierras comunales mediante su sustitución por la libre disponibilidad, «las Comunidades son autónomas... en el uso y libre disposición de sus tierras». A su vez relativiza el principio de imprescriptibilidad de las tierras comunales al incorporar la figura del «abandono» como causal de la pérdida de la propiedad comunal (Artículos 88 y 89). El argumento implícito es que el sistema de protección comunitaria ha impedido el desarrollo de las Comunidades; por tanto, es necesario incorporarlas al mercado mediante la liberalización de la propiedad de la tierra, desconociendo que muchas comunidades ya están actuando en el mercado y es necesaria la intervención del Estado para equilibrar la desigualdad en las relaciones sociales y económicas del campo.

Con la Ley 26505 denominada Ley de Tierras,<sup>32</sup> se consolida la liberalización de la propiedad comunal de las tierras o mercado de tierras debido a que se incorpora las tierras de las Comunidades Campesinas y Nativas al mercado de la oferta y la demanda para su venta, arrendamiento, otorgamiento en garantía de obligaciones u otros actos. A esto se agrega, la Ley Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa, Ley 26845<sup>33</sup> y la Ley de Reversión a favor del Estado de los Predios Rústicos Adjudicados a Título Gratuito, Ley 28259.<sup>34</sup>

En este contexto, las Leyes de Tierras, Ley 26505, Ley 26845, Ley 28259, sus respectivos Reglamentos, así como sus amplia-

<sup>26</sup> Ley de Rondas Campesinas, Ley 27908 del 06.01.03.

<sup>27</sup> Reglamento de la Ley de Rondas Campesinas, D.S. 025-2003-JUS del 29 del 29.12.2003.

<sup>28</sup> Artículo 1 de la Ley de Rondas Campesinas, Ley 27908.

<sup>29</sup> Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, Ley 28736 del 18.05.06.

<sup>30</sup> Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, D.S. 008-2007-MIMDES del 04.10.2007.

<sup>31</sup> Aislamiento: Situación de un pueblo indígena o parte de él, que ocurre cuando éste no ha desarrollado relaciones sociales sostenidas con

los demás integrantes de la sociedad nacional o que, habiéndolo hecho, han optado por discontinuarlas. (Artículo 2.b, Ley 28736) Contacto inicial: Situación de un pueblo indígena, o parte de él, que ocurre cuando éste ha comenzado un proceso de interrelación con los demás integrantes de la sociedad nacional. (Artículo 2.c, Ley 28736).

<sup>32</sup> Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, Ley 26505 del 18.07.95.

<sup>33</sup> Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa, Ley 26845 del 23.07.97.

<sup>34</sup> Ley de Reversión a favor del Estado de los Predios Rústicos adjudicados a Título Gratuito, Ley 28259 del 26.06.04.



torias y modificatorias, lejos de promover el desarrollo de los pueblos indígenas y Comunidades acaba limitándolo porque no otorga seguridad jurídica a las Comunidades sobre la propiedad de sus territorios o tierras, base principal de su existencia y desarrollo. De modo que, en materia de tierras existe una legislación que contraviene las disposiciones 6, 13, 14, 15 y 17 del Convenio 169/OIT.

De otra parte, los principios de unidad e integridad del Estado y de la Nación priman sobre el principio de diversidad territorial, según el Artículo 189 de la Constitución, «el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación.» En consecuencia, los territorios de las Comunidades Campesinas y Nativas no son circunscripciones territoriales, político-administrativas de la estructura del Estado. No hay una redistribución de la organización político-administrativa del poder.

Con relación a la justicia plural, el Artículo 149 de la Constitución avanza en reconocer funciones jurisdiccionales a las Comunidades dentro de su ámbito territorial de conformidad con su derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. Se condiciona su ejercicio al apoyo de las rondas campesinas, con lo cual se crea una situación de posible conflicto entre las Comunidades y las Rondas Campesinas por la distinta naturaleza cultural y política de estas últimas. Y, se traslada a ley su desarrollo. Se esperaba con dicha ley perfeccionar los vacíos e imprecisiones del Artículo en mención, no obstante, hasta la fecha no se ha promulgado.

Finalmente, la Constitución en el Artículo 152 consagra la participación ciudadana en el nombramiento de los Jueces de Paz. Según la Ley Orgánica del Poder Judicial, los Juzgados de Paz aunque no integran el Poder Judicial son órganos jurisdiccionales,<sup>35</sup> y preservando los valores constitucionales respetan la cultura y las costumbres del lugar.<sup>36</sup> En esta línea, la Ley de Elección de los Jueces de Paz, Ley 27539<sup>37</sup> modificada por la Ley 28035 establece que «en las Comunidades Campesinas y Nati-

vas, que cuenten con Juzgados de Paz, las elecciones para elegir estos Jueces se llevarán a cabo conforme a sus usos y costumbres...».<sup>38</sup> Por tanto, queda en el ámbito de la autonomía de las Comunidades decidir el traslado de la resolución de sus conflictos internos a la Justicia de Paz; y tienen derecho a proponer y a elegir a un miembro de sus Comunidades para el desempeño de esta función jurisdiccional. Con ello se busca responder a la realidad socio-cultural del sistema judicial y contribuir a articular las diferencias culturales dentro de la administración de justicia.

En suma, si bien la Constitución peruana de 1993 reconoce la diversidad cultural de la Nación continua manejando los mismos paradigmas respecto de los pueblos indígenas, pues no existe una afirmación constitucional efectiva de los derechos de los pueblos indígenas en su condición jurídica de «pueblos», con una identidad étnica-cultural y política preexistente, diferenciada y aun vigente. No se garantiza la integridad de la propiedad territorial, que incluya facultades políticas y administrativas de autogobierno indígena más allá del ámbito comunal. No hay una redefinición de la estructura jurídico-política del Estado pues existe un divorcio entre los principios fundamentales que inspiran la Carta fundamental y la organización territorial del Estado. No es posible que se defina el carácter pluricultural de la nación y éste no logre anclar en una redistribución de la organización territorial del poder. A esto se agrega, que no hay espacios efectivos de participación y representación política. De manera que, priman más los criterios integracionistas entorno a la organización comunitaria de la propiedad de la tierra.

### 3. Demandas de constitucionalización de los derechos de los pueblos indígenas y barreras jurídico-políticas

Hay que hacer notar que si bien el actual marco regulatorio del Estado, muestra algunos avances significativos con relación al reconocimiento y protección de los derechos indígenas mediante la ratificación de Convenios Internacionales y la aprobación de Declaraciones de especial relevancia; todavía está integrada por un conjunto de disposiciones que corresponden a diferentes periodos de Gobierno y responden a políticas tam-

<sup>35</sup> Artículo 26 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, D.S. 017-93-JUS del 03.06.1993.

<sup>36</sup> Artículos 64 y 66 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, D.S. 017-93-JUS.

<sup>37</sup> Ley de Elección de los Jueces de Paz, Ley 27539 del 24.10.2001.

<sup>38</sup> Artículo 7 de la Ley 28035 que modifica diversos Artículos de la Ley de Elección de los Jueces de Paz, Ley 27539, del 21.07.2003.

bién distintas, ello sin contar que aun falta la adecuación de la legislación nacional a los principios y contenido de las normas internacionales. Por la ratificación del Convenio 169/OIT, el Estado peruano asume la obligación de salvaguardar la vida de los pueblos indígenas y asegurar que dichos pueblos gocen en pie de igualdad, de los mismos derechos y oportunidades que la legislación otorga a los demás miembros de la sociedad nacional. Asimismo, el Estado asume la obligación de adecuar en consulta con los pueblos indígenas la legislación nacional a los principios y contenido de dicho Convenio, y a desarrollar acciones coordinadas con dichos pueblos para la implementación de sus disposiciones y protección de sus derechos fundamentales.

### 3.1. Demandas de reforma constitucional

Las organizaciones indígenas desde 1993 han venido demandando mediante propuestas normativas al Congreso de la República la Reforma de la Constitución Política y en su caso, se elabore y apruebe una «Ley Marco sobre los derechos de los Pueblos indígenas del Perú» con la consulta y participación de sus organizaciones representativas.

Al respecto, el Estado peruano cuenta con un «Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010» – PNDDHH aprobado durante el Gobierno del Presidente Alejandro Toledo mediante D.S. 017-2005-JUS;<sup>39</sup> dicho Plan fue elaborado por el Consejo Nacional de Derechos Humanos teniendo en consideración, las directrices de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas; las obligaciones contraídas por el Perú en el marco del sistema internacional de protección y promoción de los derechos humanos; el ordenamiento constitucional y legal; las políticas del Estado contempladas en el Acuerdo Nacional; y las propuestas y recomendaciones resultado del proceso de Consulta Nacional llevada a cabo con la participación entidades y organizaciones públicas y privadas a nivel nacional.

El Compendio de Planes Nacionales de acción en materia de derechos humanos para la promoción y protección de los de-

rechos humanos de 1999, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, señala que «el objetivo central de los planes nacionales de acción en materia de derechos humanos es reforzar los medios nacionales para promover y proteger los derechos humanos y garantizar la conformidad de la legislación nacional con las normas internacionales». En este marco, el objetivo general del PNDDHH es reforzar los mecanismos nacionales para promover y proteger los derechos humanos y garantizar la conformidad de la legislación y prácticas nacionales con las obligaciones derivadas de las normas internacionales y de derecho internacional humanitario que obligan al Estado peruano.

Cabe destacar que el PNDDHH, prevé actividades dirigidas a asegurar el cumplimiento del marco jurídico existente de protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas, entre otras actividades, está promover la adecuación del derecho interno sobre los derechos de los pueblos indígenas en conformidad con los mandatos contenidos en las normas internacionales de derechos humanos y el Convenio 169/OIT; y, en particular, para garantizar el derecho de los pueblos indígenas y comunidades campesinas y nativas a preservar sus territorios y a reconocerlos como inalienables, imprescriptibles e inembargables siempre y cuando no afecten derechos de propiedad de terceros protegidos por el ordenamiento jurídico nacional.<sup>40</sup>

Por consiguiente, es responsabilidad del Estado adecuar la Constitución y la legislación nacional a los principios y contenidos del Convenio 169/OIT y avanzar hacia una mayor afirmación de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que hacen parte de nuestro sistema legal y las Declaraciones de derechos que si bien no tienen fuerza obligatoria, sin duda, guían el avance normativo hacia un mayor reconocimiento y protección de los derechos y las libertades de los pueblos indígenas.<sup>41</sup>

En este sentido, las Organizaciones Indígenas, AIDSESP, COICAP, CONACAMI, CONAP y COPPIP, en Abril de 2003 presentaron al Congreso de la República el documento «Propuesta Concertada para Incorporar los Derechos de los Pueblos Indíge-

<sup>39</sup> Mediante D.S. 021-2010-JUS se amplía la vigencia del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010 hasta el 31 de Diciembre de 2011.

<sup>40</sup> El Peruano Separata Especial (2005): Ministerio de Justicia, Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010, Anexo del D.S. 017-2005-JUS, p. 305973.

<sup>41</sup> La Disposición Final Transitoria Cuarta de la Constitución vigente del Perú, señala que —las normas relativas a los derechos y a libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificadas por el Perú—.

nas y Comunidades en la Constitución Política del Perú». La Propuesta Concertada tuvo como eje central afirmar a los pueblos indígenas como sujeto pleno de derechos, en un Capítulo propio denominado «De los Pueblos Indígenas y Comunidades», y en otras partes del texto constitucional que conciernen a sus derechos.<sup>42</sup> A pesar de las demandas de las organizaciones indígenas, el Congreso no puso en debate del pleno, el Texto Sustitutorio del Capítulo VII Del Título II Del Dictamen de Reforma: Capítulo VII del Título II de la Ley de Reforma de la Constitución, Título II Del Estado y la Nación (...) Capítulo VII Derechos de los Pueblos Indígenas.<sup>43</sup>

Al momento, el Congreso ha aprobado importantes Reformas del texto constitucional, entre otros, sobre regímenes de pensión a cargo del Estado; neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana; derecho al voto y a la participación ciudadana de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; participación adecuada de las circunscripciones del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon; incremento del número de congresistas de ciento veinte a ciento treinta; no reelección inmediata; y descentralización. Pero aquellas relativas a los derechos de los pueblos indígenas no han formado parte prioritaria de la Agenda Parlamentaria.<sup>44</sup>

### 3.2. *La relación Estado-Pueblos Indígenas y barreras jurídico-políticas*

Las leyes responden a una política y línea institucional, pero esta línea puede quedar trunca ante posturas discrecionales de los gobiernos y políticas gubernamentales ambiguas que no responden a una voluntad política de definir e implementar una política nacional de Estado para pueblos indígenas con la participación de las instituciones representativas de dichos pueblos. Esta circunstancia, se constata en cada administración gubernamental

del país, la mayor parte de las veces, se producen cambios de la normatividad que inciden directa o indirectamente en los derechos indígenas, cambios en la institucionalidad respecto a los organismos que dentro de la estructura institucional del Estado han de asumir el tratamiento de las cuestiones indígenas, y una recurrente ausencia de una política nacional de Estado.

En este proceso, hay un desencuentro entre la percepción estatal sobre los pueblos indígenas y Comunidades y la percepción que los propios miembros de dichos pueblos y Comunidades tienen de sí mismos. Este desencuentro ha marcado la relación Estado-pueblos indígenas en el Perú e impacta en la falta de afirmación de sus derechos en la Ley Fundamental de la Nación, «los pueblos indígenas son culturas que pertenecen al pasado vs los pueblos indígenas son culturas vivas y presentes».

Cabe subrayar, que la percepción del Estado sobre los pueblos indígenas amazónicos está a su vez ligada a la percepción y mitos que sobre la amazonia han estado presentes en las políticas de ocupación territorial, «la amazonia comprende un amplio territorio de escasa población pero con una fuente inagotable de recursos naturales cuyo aprovechamiento debe contribuir a las metas del desarrollo integral del país y al bienestar de los peruanos».

Por ello, en las décadas del 70 y el 80 las políticas desarrollistas «la conquista del Perú por los peruanos», generaron en la amazonia el asentamiento de migrantes provenientes de la región andina, el otorgamiento de concesiones forestales, mineras y petroleras con impactos ambientales, sociales y culturales negativos. A esto se agrega, las actividades ilegales de aprovechamiento de los recursos maderables del bosque, la actividad minera informal y el narcotráfico. Políticas que a partir de la década del noventa han tenido que adecuarse al nuevo marco regulatorio de los derechos de los pueblos indígenas y el desarrollo sostenible derivados de los compromisos internacionales que ha asumido el Estado peruano. Pero sin una definición de una política y línea institucional que brinde seguridad y estabilidad jurídica a

<sup>42</sup> AIDESEP, COICAP, CONACAMI, CONAP y COPPIP: «Propuesta Concertada para Incorporar los Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades en la Constitución Política del Perú», Lima 14 de Abril de 2003, [http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2002/debate\\_constitucional/aportes/propuesta\\_concer\\_der\\_indige.htm](http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2002/debate_constitucional/aportes/propuesta_concer_der_indige.htm) (22.08.2011).

<sup>43</sup> Acuerdo de la Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos, en relación al Capítulo VII del Título II del Dictamen de Reforma

Constitucional, Lima, 20 de Mayo de 2003. [http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2002/debate\\_constitucional/aportes/aporte\\_comision\\_agraria.htm](http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2002/debate_constitucional/aportes/aporte_comision_agraria.htm) (22.08.2011).

<sup>44</sup> Constitución Política del Perú 1993. Las Reformas Constitucionales aprobadas corresponden a los años, 1995, 2000, 2002, 2004, 2005 y 2009.

los pueblos indígenas, respecto a la afirmación de sus derechos. Entre otras razones porque el marco constitucional de derechos no ha avanzado de acuerdo al Derecho Internacional, y la percepción estatal sobre los pueblos indígenas y la amazonia, no ha cambiado en lo sustantivo, «los pueblos indígenas siguen siendo considerados un obstáculo al desarrollo». En tanto que «los pueblos indígenas expresan ser una alternativa para el desarrollo del país por sus conocimientos, técnicas y cultura».

Sobre el particular, el Presidente Alan García, en el 2007 propuso una receta de seis puntos para crear un «nuevo Estado» y acabar con el perro del hortelano, «... hay muchos recursos sin uso que no son transables, que no reciben inversión y que no generan trabajo. Y todo ello por el tabú de ideologías superadas, por ociosidad, por indolencia o por la ley del perro del hortelano que reza: “Si no lo hago yo que no lo haga nadie”». <sup>45</sup> Así, entre otros aspectos, propuso «abrir a la producción y al trabajo las áreas sin uso que tiene el país» y advirtió que esto exigía una gran reflexión de los ciudadanos para dejar atrás los prejuicios ideológicos que limitan la generación de la riqueza. <sup>46</sup>

En este marco, el Presidente García planteó la modificación de la legislación de tierras, con la finalidad de promover la venta, parcelación o alquiler de las tierras comunales de la sierra sin uso y para recursos como el mármol, mediante el voto de la mitad más uno de los presentes en la reunión convocada para ese fin. <sup>47</sup> Este planteamiento comportaba una modificación sustancial que afectaba directamente el control de los pueblos indígenas, Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas sobre sus territorios. Por tanto, una medida legislativa en esta materia, de acuerdo con los Artículos 6.1.a), 13, 14 y 17 del Convenio 169/OIT, debía ser consultada previamente a los pueblos indígenas por parte del Gobierno.

La Constitución vigente, ya dispone la «libre disposición de las tierras comunales» como ya anotamos. En esta línea, el Artículo 11 de la Ley de Tierras 26505, establece que para tal disposición se requiere del voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la Comunidad. Con este régi-

men de votación la norma busca asegurar que la decisión adoptada por las Comunidades cuente con la aprobación de la mayoría cualificada de todos sus miembros, pues se trata de un tema de especial relevancia.

Así las cosas, la propuesta del Presidente García, se materializó en un paquete de 101 Decretos Legislativos-DD.Legs. aprobados en Junio de 2008, por el Poder Ejecutivo en el marco de la Ley 29157 «sobre facultades otorgadas por el Congreso de la República para legislar en materias relativas a la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos». Del paquete en mención, 12 DD.Legs. (994, 995, 997, 1013, 1015, 1020, 1060, 1064, 1073, 1080, 1089 y 1090) incidieron directamente sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades, modificando Leyes Orgánicas, Decretos Leyes y Decretos Legislativos, y vulnerando Convenios Internacionales suscritos por el Estado y las normas constitucionales. <sup>48</sup> Entre otros derechos afectados, cabe destacar, la propiedad de las tierras comunales, la consulta previa y la identidad cultural. A este conjunto de 12 DD.Legs. los pueblos indígenas denominaron, «la Ley de la Selva».

De los 12 DD.Legs. mencionados, el D.Leg. 1015 sobre «unificación de los procedimientos de las Comunidades Campesinas y Nativas de la Sierra y de la Selva con la de la Costa, para mejorar su producción y competitividad agropecuaria» y el D.Leg. 1073 sobre «modificación del literal b) del Artículo 10 de la Ley 26505 modificado por el Artículo Único del Decreto Legislativo 1015»; fueron derogados mediante Ley 29261 de 20 de setiembre de 2008, en el contexto de una amplia movilización amazónica que se inició el 8 de agosto de 2008, por la derogatoria de «la Ley de la Selva».

Los DD.Legs. 1015 y 1073 modificaban directamente el régimen de protección de los territorios comunales establecidos en los Artículos 10 y 11 de la Ley de Tierras, Ley 26505. Pues lo que vino fue a flexibilizar aún más las normas sobre privatización y/o liberalización de las tierras comunales indígenas, sin considerar las normas de la Constitución vigente, las normas internacionales

<sup>45</sup> GARCÍA PÉREZ, Alan (2007): «El Síndrome del Perro del Hortelano», [http://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2007-10-28/el\\_sindrome\\_del\\_perro\\_del\\_hort.html](http://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2007-10-28/el_sindrome_del_perro_del_hort.html) (29.08.2011).

<sup>46</sup> GARCÍA PÉREZ, Alan (2007): «Receta para acabar con el Perro del Hortelano», [http://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2007-11-25/receta\\_para\\_acabar\\_con\\_el\\_perr.html](http://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2007-11-25/receta_para_acabar_con_el_perr.html) (29.08.2011).

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Ver, Propuesta de Derogatoria de los Decretos Legislativos y la Ley de Recursos Hídricos planteada por los representantes de las Comunidades Indígenas de la Mesa 2 del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, del 29 de Octubre de 2009.

les sobre los derechos de los pueblos indígenas; las normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; el avance de los estándares constitucionales sobre pueblos indígenas en Latinoamérica y las demandas que vienen formulando las organizaciones indígenas, «por el establecimiento de un régimen de protección más efectivo de la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades».

Mientras que los DD.Legs. 1064 y 1090 mediante Ley 29382 de 18 de junio de 2009 quedaron derogados, luego de los lamentables sucesos acaecidos el 05 de junio del 2009 en la Curva del Diablo, Bagua-Amazonas. Lugar donde se concentró la movilización social del pueblo Awajún y Wampis iniciada el 9 de abril de 2009, que al ser desbloqueada por las Fuerzas Policiales, derivó en un hecho violento con pérdida de vidas, 24 Policías y 10 indígenas.

El D.Leg. 1064 sobre «Régimen Jurídico para el Aprovechamiento de las Tierras de Uso Agrario», incorporaba un conjunto de normas que debilitaban la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades; y el D.Leg. 1090 sobre la «Ley Forestal y de Fauna Silvestre», entre otros aspectos, cambiaba el concepto de recurso forestal y el concepto de patrimonio forestal de la nación. Pues excluía a las tierras de aptitud forestal con o sin bosques del Patrimonio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Y, además promovía el cambio de uso de las tierras que pertenecen al patrimonio forestal cuando se tratará de proyectos declarados de interés nacional.

A este respecto, hay que tomar nota que el Convenio 169/OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas - DNUDPI, establecen el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados. La consulta en el Convenio 169/OIT tiene como presupuesto básico, el derecho de los pueblos indígenas a gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación (Artículo 3.1) y el reconocimiento de la capacidad de los pueblos indígenas para asumir el control de sus propias instituciones, vida y desarrollo económico, social y cultural (Artículo 7.1). En consecuencia, la consulta es un derecho fundamental de los pueblos indígenas que busca asegurar el respeto y protección de su integridad y plena capacidad de adopción de decisiones sobre sus instituciones, vida y desarrollo.

Sobre la protección de los derechos territoriales, el Convenio 169/OIT dispone que «deberá consultarse a los pueblos interesa-

dos siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad». (Artículo 17.2) Asimismo, «deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos». (Artículo 17.3). Estos derechos fueron vulnerados por «la Ley de la Selva».

El incremento de los conflictos Estado-Pueblos Indígenas derivados de la adopción de decisiones normativas y administrativas sin consulta previa a los pueblos indígenas se agudizó con el paquete de DD. Legs. de 2008. La negativa del Congreso a ejercer el control constitucional sobre las facultades delegadas al Ejecutivo vía Ley 29157 y los hechos violentos de Bagua resultado de un proceso de diálogo quebrado, hicieron más visible la urgencia de una Ley que desarrolle el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas. Pues mucho de los conflictos sociales y ambientales profundizados en el gobierno del Presidente García han tenido como causa, la falta de una Ley que determine cómo se debe implementar este derecho y cuál es el procedimiento a seguir.

Después de un largo proceso de incidencia de las organizaciones indígenas andinas y amazónicas, el aporte de la Defensoría del Pueblo e instituciones de la sociedad civil; el Congreso de la República, el 19 de Mayo de 2010 aprueba la «Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo», el mismo que más tarde fue observado por el Poder Ejecutivo. Esta circunstancia devela el permanente desencuentro Estado-Pueblos Indígenas y la vigencia de las barreras jurídico-políticas impuestas por una sola visión de país y la negación de los principios de la diversidad étnica-cultural.

Es innegable que se requiere introducir mejoras en el sistema legal para el impulso del desarrollo económico del país, pero sin constreñir los derechos básicos, sin incorporar elementos que puedan conducir a la desaparición de las Comunidades. La estabilidad y seguridad jurídica de los pueblos indígenas sobre sus derechos pasa en primera instancia por la afirmación y garantía de los mismos en la Constitución. Correspondiendo a las Leyes desarrollar los principios constitucionales en armonía con los instrumentos internacionales de derecho. Pero cuando un Estado

afirma constitucionalmente su naturaleza pluricultural y se resiste a actuar en consecuencia con ello, muestra que todavía prevalecen sus objetivos homogeneizantes. No existe voluntad política de acercarse a la realidad social para avanzar hacia la construcción de una sociedad basada en el respeto de diversas formas de vida y visiones del mundo.

#### 4. Percepción indígena, derechos y perspectiva del constitucionalismo latinoamericano

En este acápite nos centramos en el análisis de las percepciones de las organizaciones indígenas con respecto a la afirmación de sus derechos a partir de las ideas y opiniones expresadas por sus dirigentes; los planteamientos de las organizaciones indígenas contenidos en Pronunciamientos, Propuestas y Declaraciones públicas; y las líneas estratégicas de sus Agendas Gremiales previa a la aprobación del paquete de DD.Legs. de 2008, «la Ley de la Selva»; y de cara al actual debate, ¿Asamblea Constituyente o Reforma Constitucional? que se ha iniciado a partir de la asunción del Presidente Ollanta Humala.

##### 4.1. Puntos críticos en la afirmación de los derechos indígenas

En la percepción de las organizaciones CCP, CUNARC, CNA, CONACAMI, ANAMEBI, UNCA y otras organizaciones regionales de la región andina, el modelo económico neoliberal, genera políticas estatales que facilita, promueve y protege las inversiones de grandes empresas que explotan los recursos naturales de las Comunidades y se apropian de sus territorios y conocimientos colectivos:

La actual expansión del modelo económico neoliberal se refleja en nuestro país a través de la aplicación de políticas estatales que empeoran las condiciones de vida de millones de familias. Estas políticas se profundizan bajo el supuesto del «crecimiento económico», con el cual se facilita, promueve y protege las inversiones de grandes empresas dedicadas, sobretudo, a la explotación a gran escala de nuestros recursos naturales y la apropiación de nuestros territorios y conocimientos colectivos.<sup>49</sup>

<sup>49</sup> CCP, CUNARC y otros: «Convocatoria, Taller Nacional. Consolidación de la Agenda Indígena-Campesina Nacional», Lima del 21 al 23 de Enero del 2008.

<sup>50</sup> *Ibid.*

La implementación de estas políticas pone en riesgo la existencia misma de las Comunidades ante proyectos de ley que amenazan con despojarlos de sus territorios:

La adecuada implementación de esas políticas implica perjudicar a los sectores y grupos sociales marginados históricamente, quienes soportan los costos de ese llamado «crecimiento económico». En efecto, somos los grupos humanos organizados en Comunidades Campesinas, Rondas Campesinas y demás organizaciones del área andina del país quienes corremos graves riesgos de existencia, pues los actuales proyectos del Gobierno amenazan con despojarnos violentamente de nuestros territorios, lo que implica la gradual desaparición de nuestros Pueblos y culturas milenarias.<sup>50</sup>

Entre los puntos críticos que inciden sobre los derechos de los pueblos indígenas, AIDSESP destaca, el discurso de un crecimiento sin desarrollo de los que quieren ingresar a sus territorios y saquear sus recursos Y, expresan su desacuerdo con un modelo de desarrollo externo que responde a intereses de las transnacionales:

El discurso de un crecimiento sin desarrollo de los que quieren entrar en nuestros territorios, saquear nuestros recursos y cuando éstos se hayan agotado, se irán a otro lugar a vender su idea de prosperidad y bonanza económica, sin recursos naturales, sin aire, sin agua y sin identidad y comprando todo lo que necesitemos envasado en cajas de plástico, con altos índices de contaminación y de muertes.<sup>51</sup>

Este discurso en la percepción de AIDSESP, se busca materializar mediante reformas institucionales, como la fusión del PETT a COFOPRI, que en lugar de una solución ha agudizado los problemas y las expectativas de las Comunidades que se encuentran en proceso de reconocimiento y titulación de sus tierras. Igualmente, señalan que se proponen proyectos de ley que buscan fraccionar la propiedad comunal para luego entregárselos a terceros:

Quien se encargaba hasta hace poco de hacer efectiva la titulación era el PETT, que recientemente lo han fusionado a COFOPRI, hecho que ha agudizado más los problemas y expectativas (...) Por ello le preguntamos a usted ¿Qué hace el gobierno para dar pronta solución ...? Y últimamente propone al Congreso de la República el Proyecto de Ley 1770-2007-CR con el que evidentemente pretende fraccionar la propiedad comunal para luego entregársela a terceros que dicen traer mejoras al país.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> AIDSESP. Carta Abierta al Presidente Alan García. Lima, 13 de Noviembre de 2007.

<sup>52</sup> *Ibid.*

Por lo tanto, desde la visión de AIDSESEP, no hay confianza en las distintas administraciones de gobierno, pues se suscriben compromisos que luego son desconocidos. Por ello, llaman la atención del valor de la credibilidad como el pilar fundamental del respeto y el desarrollo de las Comunidades.

¿Por qué el estado peruano firma promesas a través de las administraciones entrantes con una mano en muchos papeles cuando con la otra mano borra las cosas bonitas a las que se compromete? (...) Hay algo en nuestras comunidades que por siglos nuestros ancestros nos han transmitido y tiene mucha importancia para la vida en la selva y es el compromiso personal asumido y el respeto a cada uno de los comuneros que la conforman. Consideramos que ambos son el pilar de la credibilidad hacia nosotros mismos y ha sostenido el futuro y desarrollo de nuestras comunidades.<sup>53</sup>

La organización CONAP asume que la defensa de los derechos ancestrales de los pueblos indígenas sobre el territorio amazónico comprende el derecho a participar en el diseño de las políticas amazónicas del país, en otras palabras, demanda un uso sostenible del bosque acorde a las prácticas tradicionales de uso de los recursos de la biodiversidad. «Poseemos derechos adquiridos, sobre el territorio amazónico de nuestra patria por ser población originaria de la región; por lo tanto, tenemos pleno derecho a participar en el diseño de las políticas amazónicas del país. Esas políticas deben basarse en el uso adecuado y equilibrado del bosque como nosotros hemos demostrado».<sup>54</sup> En este sentido, dice CONAP, «es necesario que el resto de peruanos conozca la profunda relación entre nuestra subsistencia y el mantenimiento del bosque, en condiciones aptas a su desarrollo; por ello, nuestra preocupación e interés por preservarlo y utilizarlo adecuadamente».<sup>55</sup>

Desde la percepción de CONAP, en el contexto de las reformas estructurales del Estado y sus instituciones iniciadas en la década del noventa y el estímulo de la economía de mercado que promueve la inversión en el aprovechamiento de los recursos naturales, las demandas de los pueblos indígenas no forman parte de la agenda nacional del país. Por ello, demandan una política de Estado que asegure los derechos de consulta y parti-

cipación en los beneficios del desarrollo.<sup>56</sup> Cuando los miembros de CONAP reflexionan sobre el derecho a los territorios o tierras y el desarrollo nacional, perciben que no hay una comprensión desde el Estado sobre el valor del territorio para los pueblos indígenas y Comunidades, no se entiende la propiedad comunal:

La tierra para nosotros los indígenas es el espacio natural donde se proyecta nuestra identidad, desarrollo y comunicación con nuestros antepasados y generaciones futuras. Por ello, nuestra madre tierra llora, debido a que sus hijos siendo seres racionales no hemos conseguido instaurar una verdadera justicia, respeto y entendimiento entre nosotros, Estado-Pueblos Indígenas. El Estado tiene que entender que el peor castigo para una cultura es la pérdida de sus tierras, porque al perder la tierra se pierde también las raíces ancestrales.<sup>57</sup>

De lo expuesto, se constata que tanto las organizaciones andinas como amazónicas destacan como punto crítico que impacta en la afirmación de sus derechos el modelo de economía de mercado que viene de la década de los noventa. Pues este modelo económico prioriza la inversión extranjera en el aprovechamiento de los recursos naturales existentes en los territorios indígenas. Cuando las organizaciones explicaban esta preocupación lo hacían en el contexto de los Proyectos de Ley que el Poder Ejecutivo presentó en su momento al Congreso de la República entre los años 2007 y el 2008. Entre otros aspectos, las organizaciones ya percibían que dichos Proyectos ponían en riesgo la existencia de sus Comunidades porque de ser aprobadas afectaría su base territorial. La posterior aprobación del paquete de DD.Legs. de 2008 mostró la real dimensión de la afectación de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y el impacto de la falta de garantía de su derecho a ser consultados antes de la elaboración y aprobación de dichos Decretos.

#### 4.2. Constitucionalización de los derechos de los pueblos indígenas

Las organizaciones andinas, CCP, CUNARC, CNA, CONACAMI, ANAMEBI y UNCA cuando reflexionan entorno a la afir-

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> CONAP. Declaración de Principios, Mayo 1987.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> CONAP. Declaración ante el Actual Escenario de Política Nacional e Internacional «Visión, Desafíos y Retos de las Nacionalidades Amazónicas», Diciembre 2006.

<sup>57</sup> CONAP. Propuestas para una Reforma del Estado, Desarrollo y Autodeterminación de los Pueblos Indígenas Amazónicos del Perú. Mayo de 2006.

mación de sus derechos en el sistema legal nacional encuentran que se requiere construir un Estado Plurinacional de bases comunitarias, es decir a partir de los gobiernos comunitarios con la participación de los pueblos indígenas u originarios y comunidades, donde se elijan autoridades mediante formas de elección ancestral con equidad de género. Para ello plantean la convocatoria a una Asamblea Constituyente para cambiar la actual Constitución Política de 1993.<sup>58</sup>

Nosotros los de CCP estamos planteando que se vuelva a la Constitución del 79 porque cuando trabajamos en la Comisión Especial que presidió nuestra hermana Arpaquí para elaborar una nueva Ley de Comunidades, pedíamos que en la ley se coloque las tres «I», inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de las tierras de las Comunidades, los congresistas que integraban la Comisión lo rechazaban diciendo que la Constitución dice que las tierras de las Comunidades son de libre disposición. Así no podemos seguir. (Melchor Lima, CCP).

Para AIDESEP uno de los problemas de máximo interés para los pueblos indígenas es el territorio, que viene desde la constitución de la República. En su percepción existen problemas históricos y estructurales que solo serán resueltos a partir de una «Nueva Constitución» que incluya sus derechos:

Los pueblos indígenas amazónicos tenemos graves problemas relacionados a nuestros derechos territoriales que proceden no de estos años sino desde que el Perú se hizo República y lamentablemente continuó con políticas coloniales. De tal manera que hay problemas históricos y estructurales que sólo serán resueltos a partir de una NUEVA CONSTITUCIÓN, que incluya nuestros derechos de pueblos.<sup>59</sup>

En esta línea de análisis, AIDESEP plantea la necesidad de una Nueva Constitución o Reforma Constitucional de un Capítulo dedicado a los pueblos indígenas, sobre los derechos territoriales garantizándoles los cuatro principios de la propiedad privada: posesión, usufructo, reivindicación y disposición. Y, entre los sectores encargados de elaborar las acciones de solución ubican al Congreso de la República, el INDEPA, y las organizaciones indígenas AIDESEP y CONAP.<sup>60</sup>

En la percepción de CONAP desde 1978, año de aprobación de la Ley de Comunidades Nativas, DL 22175 importantes cambios se han operado en el sistema legal y político del país. Entre ellos, la aprobación de la Constitución Política de 1993 que entre otros aspectos quiebra la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades.<sup>61</sup> De modo que, en el análisis de CONAP no puede hablarse de consolidación democrática sin considerar la reivindicación de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Por ello, como un punto prioritario para la reforma del Estado, desarrollo y autodeterminación de los pueblos indígenas amazónicos, está la demanda por una Reforma Constitucional, que respete la «Propuesta Concertada para la Inclusión de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades en la Constitución Política del Perú», resultado de la Consulta Nacional Indígena de Abril de 2003.<sup>62</sup> Demanda que es reafirmada en la «Propuesta Política de CONAP para una Agenda Indígena Nacional» de 2008.<sup>63</sup>

Así las cosas, las percepciones de las organizaciones indígenas andinas y amazónicas sobre la constitucionalización de los derechos de los pueblos indígenas van desde plantear la restitución de la Constitución de 1979, la convocatoria a una Asamblea Constituyente para una Nueva Constitución hasta la Reforma Constitucional de la Constitución de 1993. Las organizaciones indígenas reafirman el valor que tiene para los pueblos indígenas y Comunidades lograr que la Constitución incorpore sus derechos. Esto es en un escenario en que el Gobierno del Presidente García no dio respuesta a los compromisos derivados del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos-«Grupo Nacional»: justicia sobre los sucesos de Bagua; aprobar una nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre en el marco del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas; derogar los DD. Legs. pendientes; promulgar la «Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo»; y formular y aprobar

<sup>58</sup> CCP, CUNARC y otros. Documento de Trabajo. Agenda Indígena Campesina Nacional. 2007.

<sup>59</sup> AIDESEP. Agenda Indígena Amazónica, 2007.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> CONAP. Propuesta Política: «Propuestas para una Reforma del Estado, Desarrollo y Autodeterminación de los Pueblos Indígenas Amazónicos del Perú». Mayo de 2006.

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> CONAP: «Propuesta Política de CONAP para una Agenda Indígena Nacional», Lima, Octubre de 2008.



un Plan Nacional de Desarrollo Amazónico en consulta con los pueblos indígenas.<sup>64</sup>

#### 4.3. *¿Asamblea Constituyente o Reforma Constitucional?*

En la ceremonia de asunción del cargo presidencial, el 28 de julio de 2011, el Presidente de la República, Ollanta Humala juramentó ante el Congreso en nombre de la Constitución de 1979. ¿Este acto fue parte del discurso y la retórica previa a la lectura de su Mensaje a la Nación?, ¿Hay una decisión política del partido de gobierno, Gana Perú de poner en agenda parlamentaria, la reforma de la Constitución de 1993 o transitar hacia el camino de la Asamblea Constituyente para una nueva Constitución? Pues un eje central del Plan de Gobierno del movimiento político Gana Perú, expuesto y defendido en la primera vuelta electoral por el Presidente Humala es «Construir Nación y un Estado Pluricultural».

De ahí que en el Plan de Gobierno se resalta que la transformación del Estado para la construcción de la nación y una república democrática, pluricultural y descentralizada debe partir del reconocimiento, de la naturaleza multicultural y multiétnica del Perú, «El Perú es una sociedad multicultural compleja: multiétnica en la sierra de quechuas y aymaras y en la selva. Todo ello exige una mejor forma de integración reivindicando derechos». Y, que dicha transformación requiere de una nueva Constitución, «El Perú necesita una nueva Constitución que tenga como objetivos no solo cancelar la impuesta por la dictadura fujimorista (para instaurar la economía y el Estado neoliberales y para arrebatarse sus derechos a los trabajadores), sino también reconocer y otorgar representación política a la comunidad multicultural del Perú para acabar con la herencia colonial».<sup>65</sup>

El Mensaje Presidencial no hizo ninguna referencia directa a la necesidad de una nueva Constitución para el Perú, pero

la juramentación por la Constitución de 1979; el llamado a un nuevo contrato social, «la realidad nos interpela diariamente y nos exige un nuevo contrato social que haga posible la convivencia armoniosa de todos los peruanos»; y la invocación a la Constitución de 1979 por su origen democrático, «... la última constitución de origen democrático, a la que muchos no la han respetado y por eso la olvidan, que constituye para mí una verdadera inspiración por su contenido nacional, democrático y de libertad»; han puesto el tema en el debate público.

En este contexto, las organizaciones indígenas andinas y amazónicas ya han venido expresando sus respectivas posiciones políticas, el ex Secretario General de la CCP, Lorenzo Ccapa ha expresado su preocupación que el nuevo gobierno del Presidente Humala, por haber designado en la cartera de Ministerio de Economía y Finanzas al Vice Ministro de Hacienda del ex Presidente García, represente el continuismo de un gobierno sometido a las multinacionales, por tanto demanda entre otros aspectos, que se inicie el debate y consulta sobre la nueva Constitución del Estado:

Al parecer Humala no va a cambiar nada, sería más de lo mismo, el continuismo y la corrupción, un gobierno de ultra derecha sometido a los poderes facticos y a las multinacionales que ya sabemos generan más pobreza, hambre, miseria, desnutrición crónica infantil e injusticia.

Los campesinos comprendemos la realidad de la situación del Perú, tenemos que contribuir a la gobernabilidad que es un proceso lento pero seguro, sin embargo se tienen que iniciar los cambios fundamentales y reformas y, paulatinamente, iniciar el debate y consulta sobre la nueva constitución política del Estado.<sup>66</sup>

Por su parte, el presidente de la CNA Antolín Huáscar, ha señalado que el discurso del Presidente Ollanta Humala significa el punto de partida del proceso de cambio en el Perú, destaca los compromisos de inclusión, concertación nacional, redistribución equitativa, y sobre todo el reconocimiento de la Constitución

<sup>64</sup> El «Grupo Nacional» se constituyó luego de los sucesos violentos del 5 de Junio de 2009, tuvo la finalidad de atender la solución concreta de los reclamos de las poblaciones amazónicas y brindar un espacio de integración definitivo de tales poblaciones al resto de la nación peruana, con pleno respeto a su cultura e identidad, atendiendo a los aspectos relacionados con la salud, educación, titulación y formalización de sus tierras, entre otros, conforme a lo dispuesto en la Resolución Suprema N.º 117-2009-PCM del 11 de Junio del 2009, modifi-

cada por la Resolución Suprema N.º 211-2009-PCM del 25 de Agosto del 2009.

<sup>65</sup> GANA Perú (2010): *La Gran Transformación. Plan de Gobierno 2011-2016*, <http://www.partidonacionalistaperuano.net/propuestas/plan-de-gobierno-gana-peru-2011-2016.html>, (31.08.2011), p. 24.

<sup>66</sup> CCP: «El Agro y la Pequeña Producción Campesina», Cusco, 19 de Julio de 2011, [www.observatoriotierras.info/sites/default/files/Ccapa.pdf](http://www.observatoriotierras.info/sites/default/files/Ccapa.pdf) (31.08.2011).

de 1979, que reconoce a las Comunidades Campesinas y promueve la inclusión social:

Los hombres y mujeres del campo, estamos esperanzados con este mensaje, desde ya que la persona que personifica al Estado, reconozca la diversidad cultural como una fortaleza y no como un obstáculo, como lo hizo el gobierno saliente, es un gesto importante, rechazar la diferencia y los comportamientos excluyentes y lograr una diversidad integradora y no marginadora como lo dijo el presidente, es un gran reto al que nosotros como gremio de pequeños agricultores nos sumamos con nuestro trabajo y compromiso.<sup>67</sup>

En la misma línea, CONACAMI señala que los sucesivos gobiernos lejos de proteger y velar por sus derechos y cumplir con lo establecido en los instrumentos internacionales que garantizan los derechos de los Pueblos Indígenas, han puesto en marcha una política de criminalización de la protesta con la que se busca debilitar sus luchas. Frente a ello exigen:

La elaboración de una propuesta de Constitución Política plurinacional con la participación de los pueblos de todas las nacionalidades y la aprobación del nuevo texto constitucional, por referéndum en el que participe toda la población. Esta nueva Constitución debe garantizar la protección de nuestros derechos fundamentales como pueblos originarios, estableciendo claramente el carácter agrícola de nuestro país y no el minero y teniendo como base el Convenio 169 de la OIT sobre el estado plurinacional.»<sup>68</sup>

En tanto que, en los «Acuerdos del Primer Consejo de Coordinación Ampliado de la AIDSESEP 2011 sobre las Demandas Prioritarias de los Pueblos Indígenas», AIDSESEP demanda una Nueva Constitución Política que respete los derechos de los pueblos indígenas y propone una Asamblea Constituyente. Con ello AIDSESEP, precisa su «Agenda Indígena Amazónica de 2007», la misma que solo planteaba la necesidad de una «Nueva Constitución o Reforma Constitucional». Así, la Nueva Constitución para AIDSESEP debe garantizar los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los territorios indíge-

nas; la aplicación de la jurisdicción indígena; y el reconocimiento y respeto a la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas.<sup>69</sup> Esta demanda de una Nueva Constitución que corrija la agresión histórica sobre los pueblos indígenas, es ratificada por AIDSESEP en el Comunicado por sus 31 años de lucha por los derechos de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana.<sup>70</sup>

A este respecto, CONAP mantiene su posición expresada en su «Propuesta Política para una Agenda Indígena Nacional» de 2008. En dicha Propuesta, se llama la atención que desde la instauración de la República en el año 1821, los pueblos indígenas no han sido priorizados por el Estado como parte de la nación. Se hace referencia a la falta permanente de una política de Estado sobre pueblos indígenas. Por lo tanto, en la Tercera Estrategia fundamental, sobre «afirmación de un marco jurídico de protección de los derechos de los pueblos indígenas», CONAP plantea:

...la reforma de la Constitución Política de 1993 y la elaboración de una Legislación Especial de Pueblos Indígenas de la Amazonia que armonice nuestro sistema legal con los principios y contenidos de los instrumentos internacionales suscritos por el Estado peruano, para así poder gozar de la igualdad de derechos y oportunidades de desarrollo y participación política que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la sociedad peruana.<sup>71</sup>

En definitiva, encontramos que entre las organizaciones indígenas existe una coincidencia política respecto a la necesaria y urgente constitucionalización de sus derechos en su condición de pueblos, dirigida a enmendar la agresión histórica y la ausencia de una política Estado sobre pueblos indígenas. No hay todavía un acuerdo respecto al mecanismo, Asamblea Constituyente o Reforma Constitucional dentro del procedimiento establecido en la Constitución vigente. Por último, la reciente aprobación de la «Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo» por el Congreso de la República el 23

yo, 23 de Julio de 2011, [http://www.movimientos.org/enlacei/show\\_text.php?key=19628](http://www.movimientos.org/enlacei/show_text.php?key=19628) (31.08.2011).

<sup>69</sup> AIDSESEP: «Acuerdos del Primer Consejo de Coordinación Ampliado de la AIDSESEP 2011 sobre las Demandas Prioritarias de los Pueblos Indígenas», Lima, 22 de Febrero de 2011.

<sup>70</sup> AIDSESEP: «Comunicado». 27 de Mayo de 2011.

<sup>71</sup> CONAP: «Propuesta Política de CONAP para una Agenda Indígena Nacional», Lima, Octubre de 2008.

<sup>67</sup> Por la reivindicación de la patria y la nación, por una inclusión real y por una diversidad integradora, la CNA se suma al desafío de un «Perú para todos» enunciado en el discurso del Presidente Ollanta Humala Tasso, Jueves, 28 de Julio de 2011, [http://www.cna.org.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=308:por-la-reivindicacion-de-la-patria-y-la-nacion-por-una-inclusion-real-y-por-una-diversidad-integradora-la-cna-se-suma-al-desafio-de-un-peru-para-todos-](http://www.cna.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=308:por-la-reivindicacion-de-la-patria-y-la-nacion-por-una-inclusion-real-y-por-una-diversidad-integradora-la-cna-se-suma-al-desafio-de-un-peru-para-todos-) (31.08.2011).

<sup>68</sup> CONACAMI: «Declaración de Huancayo» I Foro Birregional, Huancavelica-Junín de Comunidades afectadas por la Minería, Huanca-

de Agosto es una señal positiva que ha sido saludada por todas las organizaciones indígenas y calificada como un primer avance y voluntad de cambio del actual gobierno, pero a su vez hacen un llamado para mantenerse vigilantes y asegurar su debida implementación.<sup>72</sup>

#### 4.4. *Perspectivas, mirada al tejido constitucional latinoamericano*

Recurriendo al concepto de Constitución de Ferdinand Lassalle expuesto en su Conferencia pronunciada ante una agrupación ciudadana de Berlín, en abril de 1862, ¿Qué es una Constitución?;<sup>73</sup> podemos afirmar que el caso peruano es uno de los más críticos para los pueblos indígenas en el contexto de las sociedades latinoamericanas; la distancia entre la Constitución formal y Constitución real es grande, la Constitución de 1993 si bien reconoce la naturaleza pluricultural del Estado peruano quiebra la protección de la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Campesinas y Nativas; y la desigual distribución de la riqueza y del poder es una constante. Como los Estados de Latinoamérica en los próximos años pueden llegar a ser naciones competitivas sin afectar la identidad étnica-cultural, los valores, prácticas espirituales, instituciones y medio ambiente de los pueblos indígenas; cómo lograr armonizar los intereses de los Estados y los pueblos indígenas para garantizar la realización plena de sus derechos colectivos; en suma, nos preguntamos hacia dónde se dirige el constitucionalismo en Latinoamérica.

El constitucionalismo multicultural en países como Bolivia y Ecuador, a raíz de los procesos constitucionales del 2008 y 2009 ha dado pasos importantes en el camino hacia el establecimiento de un constitucionalismo plurinacional y la incorporación de la visión indígena sobre el «Buen Vivir». Los Principios constitucionales incorporados se dirigen a afirmar un nuevo pacto social y a sentar las bases para la construcción de Estados Plurinacionales, que pongan en práctica una efectiva redistribución del poder en la sociedad. Esta circunstancia muestra que el futuro del constitucionalismo Latinoamericano contemporáneo

no debe de significar un retorno a las ideas liberales (neoliberalismo) que ubican al hombre en su dimensión estrictamente individual, garantizan la libertad individual frente al poder público y presentan la democracia como la necesidad de la centralización del poder a fin de permitir la gobernabilidad, única función reguladora del hecho democrático.<sup>74</sup> Por el contrario se debe profundizar los avances del constitucionalismo multicultural hacia una afirmación del Estado de Derecho donde los derechos culturales o derechos colectivos de los pueblos indígenas no sólo estén reconocidos sino que el Estado asume responsabilidades de su efectividad práctica que incluye mecanismos de gestión pública compartida para hacer realizables los derechos y los principios de la diversidad étnica-cultural.

Coincidimos con Héctor Díaz Polanco cuando apuesta por una «democracia plural» que incorpore la dimensión plural de la participación y representación de los pueblos indígenas presentes en el Estado, que sea capaz de articular una distribución social del poder, que aperture espacios de libre determinación, autonomía o regionalización del poder. Es decir una nueva democracia con capacidad para generar espacios políticos y mecanismos jurídico-administrativos que permitan a los pueblos indígenas avanzar en la construcción de su propio destino y desarrollo.<sup>75</sup>

De lo expuesto, consideramos que los caminos que los propios pueblos indígenas de Latinoamérica están construyendo a través del Diálogo y la Negociación de importantes Acuerdos, Compromisos y Propuestas con los Estados que hoy se expresan en los Textos Constitucionales de Bolivia y Ecuador; la aprobación de la «Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígena»-DNUDPI; los debates que los pueblos indígenas libran en la Organización de los Estados Americanos-OEA para la aprobación del «Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas»; la presentación de casos por los pueblos indígenas y sus organizaciones ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la importante jurisprudencia que se está consolidando en esta instancia supranacional re-

<sup>72</sup> SERVINDI: «Perú: Amplio respaldo social recibe Ley de Consulta. Comunicados de Saludo», Agosto de 2011, <http://servindi.org/actualidad/50080> (01.09.2011). Ley 29785, promulgada por el Presidente Ollanta Humala, el 06.09.2011.

<sup>73</sup> LASSALLE, Ferdinand (1999): *¿Qué es una Constitución?*, <http://www.elaleph.com/>, (01.09.2011), pp. 30-65.

<sup>74</sup> ROITMAN, Marcos (1991): «Democracia y Estado Multiétnico en América Latina», *Boletín de Antropología Americana*, México N.º 24, p. 75.

<sup>75</sup> DÍAZ POLANCO, Héctor: «La Autonomía y la Reforma Constitucional en México», <http://www.alertanet.org/F2b-HDiaz-Polanco.htm> (01.09.2011).

gional; constituyen un llamado a toda la comunidad internacional para coadyuvar en el avance no sólo del establecimiento de nuevas formas de relación entre el Estado, la sociedad y los pueblos indígenas, sino fundamentalmente en la afirmación del valor y el respeto de la diversidad cultural, como condición necesaria para el progreso de la democracia, la redefinición del modelo constitucional de sociedad democrática del Estado de Derecho hacia un nuevo modelo constitucional que responda a la realidad política, social y cultural de cada país.

## Apéndice I: Lista de abreviaturas

AIDSESP: Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana.  
 ANAMEBI: Asociación Nacional de Maestros de Educación Bilingüe Intercultural.  
 CCD: Congreso Constituyente Democrático.  
 CCP: Confederación Campesina del Perú.  
 CNA: Confederación Nacional Agraria.  
 COFOPRI: Organismo de Formalización de la Propiedad Informal.  
 COICAP: Coordinadora Agroforestal Indígena y Campesina.  
 CONACAMI: Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería.  
 CONAP: Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú.  
 Convenio 169/OIT: Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.  
 Convenio 107/OIT: Convenio sobre la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes.  
 COPPIP: Coordinadora Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú.  
 CUNARC: Central Única Nacional de Rondas Campesinas.  
 D.S.: Decreto Supremo.  
 D.L.: Decreto Ley.  
 DD.Legs.: Decretos Legislativos.  
 DNUDPI: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.  
 INDEPA: Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano.  
 INEI: Instituto Nacional de Estadística e Informática.  
 MIMDES: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.  
 OEA: Organización de los Estados Americanos.  
 OIT: Organización Internacional del Trabajo.  
 ONU: Organización de las Naciones Unidas.  
 PCM: Presidencia del Consejo de Ministros.  
 PETT: Programa Especial de Titulación de Tierras.  
 PNDDHH: Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010.  
 SERVINDI: Servicios en Comunicación Intercultural.  
 UNCA: Unión de Comunidades Aimaras.

## Bibliografía

- ANAYA, James S. (2005): *Los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional*, Trotta, Madrid.
- ANSÚATEGUI Roig, Francisco Javier (Ed.) (2001): *Una Discusión sobre Derechos Colectivos*, Dykinson, Madrid.
- APARICIO, Marco (Coord.) (2005): *Caminos hacia el Reconocimiento. Pueblos Indígenas, Derechos y Pluralismo*, Universitat de Girona, Girona.
- BALLESTEROS, Jesús (1992): *Derechos Humanos. Concepto, Fundamentos, Sujetos*, Tecnos, Madrid.
- BAREIRO SAGUIER, Rubén (1996): «Paraguay: Estado Pluricultural, Multiétnico y Bilingüe», en Pablo GONZÁLEZ CASANOVA (Coord): *Democracia y Estado Multiétnico en América Latina*, La Jornada, pp. 261-292.
- CÁRDENAS, Martha y HERNÁN, Darío (1992): *Derechos Territoriales Indígenas y Ecología: En las Selvas Tropicales de América*, Presencia, Bogotá.
- CÁRDENAS, Martha y HERNÁN, Darío (1993): *Reconocimiento y Demarcación de Territorios Indígenas en la Amazonía*, Presencia, Bogotá.
- CHIPOCO, Carlos (1992): *Ensayos sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. En Defensa de la Vida*, Cep, Lima.
- DÍAZ POLANCO, Héctor: «La Autonomía y la Reforma Constitucional en México», <http://www.alertanet.org/F2b-HDiaz-Polanco.htm> (01.09.2011).
- ECHAVARRÍA, Julio (2006): *El Desafío Constitucional, Crisis Institucional y Proceso Político en el Ecuador*, Abya Yala, Quito.
- GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (2000): «Constitución de Venezuela», *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 4, pp. 503-578.
- GARCÍA, Domingo y GUTIÉRREZ, Walter (1993): *Las Constituciones del Perú*, Ministerio de Justicia, Lima.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (1996): «Las Etnias Coloniales y el Estado Multiétnico», en Pablo GONZÁLEZ CASANOVA (Coord): *Democracia y Estado Multiétnico en América Latina*, La Jornada, México, pp. 23-36.
- GONZÁLEZ MORENO, Beatriz (2003): *Estado de Cultura, Derechos Culturales y Libertad Religiosa*, Civitas, Madrid.
- GROS ESPIEL, Héctor (1991): *Derechos Humanos*, Cultural Cuzco, Lima.
- HÄBERLE, Peter (2000): *Teoría de la Constitución como Ciencia de la Cultura*, Tecnos, Madrid.
- HÄBERMAS, Jürgen (1999): *La Inclusión del Otro. Estudios de Teoría Política*, Paidós, Barcelona.
- IBARRA ILLANEZ, Alicia (1996): «Los Indios del Ecuador y su Demanda Frente al Estado», en Pablo GONZÁLEZ CASANOVA (Coord): *Democracia y Estado Multiétnico en América Latina*, La Jornada, México, pp. 293-320.
- KYMLICKA, Will (2000): *Ciudadanía Multicultural*, Paidós, 3ra ed., Barcelona.
- KYMLICKA, Will (2004): *Estado, Naciones y Culturas*, Almuzara, Córdoba, traducido por Juan Jesús Mora.
- KYMLICKA, Will (2006): *Fronteras Territoriales*, Trotta, Madrid, traducción de Karla Pérez Portilla.
- LASSALLE, Ferdinand (1999): *¿Qué es una Constitución?*, <http://www.elaleph.com/>, (01.09.2011)
- LÓPEZ CALERA, Nicolás (2000): *¿Hay Derechos Colectivos? Individualidad y Socialidad en la teoría de los Derechos*, Ariel, Barcelona.

- LÓPEZ GARRIDO, Diego y Otros (2000): *Nuevo Derecho Constitucional Comparado*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- MARINAS OTERO, Luis (1978): *Las Constituciones del Paraguay*, Cultura Hispánica, Madrid.
- MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando M. y OLIVA MARTÍNEZ, J. Daniel (2004): *Avances en la Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas*, Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, Madrid.
- MINISTERIO DE JUSTICIA (2001): *Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú*, Ministerio de Justicia, Lima.
- MOVIMIENTO QUINTIN LAME (1991): *El Movimiento Quintin Lame y la Asamblea Nacional Constituyente*, Bogotá.
- PÉREZ LUÑO, Antonio E. (1991): *Los Derechos Fundamentales*, Tecnos, Madrid.
- PÉREZ LUÑO, Antonio E. (1996): «Derechos Humanos y Constitucionalismo en la Actualidad: ¿Continuidad o Cambio de Paradigma?», en Antonio Enrique PÉREZ LUÑO: *Derechos Humanos y Constitucionalismo en el Tercer Milenio*, Marcial Pons, Madrid, pp. 11-52.
- PRIETO, Justo (1988): *Paraguay. La Provincia Gigante de las Indias. Análisis Espectral de una Pequeña Nación Mediterránea*, Archivo del Liberalismo, Asunción.
- PRIETO DE PEDRO, Jesús (1995): *Cultura, Culturas y Constitución*, Congreso de Diputados y Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- RODRIGUEZ PALOP, María Eugenia (2002): *La Nueva Generación de Derechos Humanos. Origen y Justificación*, Dykinson, Madrid.
- ROITMAN, Marcos (1991): «Democracia y Estado Multiétnico en América Latina», *Boletín de Antropología Americana*, 24, México.
- ROLDAN ORTEGA, Roque (1992): «Notas sobre la Legalidad en la Tenencia de la Tierra y el Manejo de los Recursos Naturales de Territorios Indígenas en Regiones de Selva Tropical de Varios Países Suramericanos», en *Derechos Territoriales Indígenas y Ecología en las Selvas Tropicales de América*, GAIA - CEREC, Bogotá, pp. 37-54.
- ROLDAN ORTEGA, Roque (1993): «Reconocimiento Legal de Tierras a Indígenas en Colombia», en *Reconocimiento y Demarcación de Territorios Indígenas en la Amazonia*, CEREC, Bogotá, pp. 53-83.
- ROLDAN ORTEGA, Roque y GÓMEZ VARGAS, John Harold (1994): *Fuero Indígena Colombiano*, Gente Nueva, Bogotá.
- SACHICA, Luis Carlos (1983): *Constitucionalismo Colombiano*, Temis, Bogotá.
- SACHICA, Luis Carlos (1992): *Nuevo Constitucionalismo Colombiano*, Temis, Bogotá.
- SACHICA, Luis Carlos y VIDAL, Jaime (1991): *La Constituyente de 1991*, Cámara de Comercio, Bogotá.
- SUPLEMENTO PUMAPUNKU (1994): «Chiapas Acción Capitalista Salvaje sobre Grupos Étnicos». Entrevista Exclusiva a Antropólogo Sergio Rico Monge. CIAT, La Paz, pp. 1-2.
- URBANEJA, Diego Bautista (2000): «El Proceso Constituyente Venezolano de 1999 y el Concepto de lo Político de Carl Schmitt», *Fundación Manuel García-Pelayo: Constitución y Constitucionalismo Hoy*, Ex Libris, Caracas, pp. 761-781.
- URIBE VARGAS, Diego (1985): *Las Constituciones de Colombia. Perspectiva Histórica y Sociológica*, Cultura Hispánica, 1, Madrid.

### **Derechos de autor (Copyright)**

Los derechos de autor de esta publicación pertenecen a la editorial Universidad de Deusto. El acceso al contenido digital de cualquier número del Anuario de Acción Humanitaria y Derechos Humanos (en adelante Anuario) es gratuito inmediatamente después de su publicación. Los trabajos podrán descargarse, copiar y difundir, sin fines comerciales y según lo previsto por la ley. Así mismo, los trabajos editados en el Anuario pueden ser publicados con posterioridad en otros medios o revistas, siempre que el autor indique con claridad y en la primera nota a pie de página que el trabajo se publicó por primera vez en el Anuario, con indicación del número, año, páginas y DOI (si procede). La revista se vende impresa Bajo Demanda.