

## **IMPLICANCIAS DE LA EXIGENCIA CONTENIDA EN EL OFICIO N° 000308-2024-G.R.AMAZONAS/GRDE-DREM DE LA DIRECCIÓN REGIONAL DE ENERGÍA Y MINAS DEL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS**

Mediante Oficio N° 000308-2024-G.R.AMAZONAS/GRDE-DREM, de fecha 28 de mayo de 2024, se ha requerido al Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTAWN) hacer llegar a la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Amazonas

“una copia del título que demuestre que, en efecto, el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW), se encuentra debidamente reconocida (sic) por el Estado Peruano, y es propietaria (sic) del territorio que ocupa, debiendo acreditarlo con las debidas inscripciones actualizadas, ante SUNARP, requerimiento que deberá cumplir en el más breve plazo, con la finalidad de un mejor resolver a sus demandas”.

Para efectuar esta solicitud, dicha Dirección Regional de Energía y Minas se basa en el Informe N° 000003-2024-G.R.AMAZONAS/DREM-AL, de fecha 20 de mayo de 2024, y alega que

“Que, si bien tenemos conocimiento que la ONU confirmó la inclusión del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW), en el registro de Territorios y Áreas Conservadas por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (TICCA) del Centro Mundial para el Seguimiento de la Conservación (UNEP-WCMC) de la ONU Ambiente, así como en la Base Mundial de Datos sobre Áreas Protegidas, también sabemos que conforme lo establece la normativa peruana vigente, este pueblo indígena, debe encontrarse debidamente inscrito en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – Sunarp”.

El mismo informe agrega que,

“En ese contexto, y atendiendo a lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo-OIT, la SUNARP ha aprobado una Guía General para la Inscripción de los Actos y Derechos de las Comunidades Nativas, cuyo objetivo principal es proponer pautas y recomendaciones sobre la base de las leyes vigentes a fin de lograr el mayor número de inscripciones de estas Comunidades en los Registros Públicos (...)”.

La referencia a la Guía mencionada es, sin embargo, improcedente. En efecto, aunque la “Guía General para la Inscripción de los Actos y Derechos de las Comunidades Nativas” de la SUNARP a la que alude el Informe N° 000003-2024-G.R.AMAZONAS/DREM-AL menciona que está dirigida “*a todos los pueblos indígenas amazónicos peruanos*”, en

realidad solo contiene “pautas y recomendaciones para inscribir los actos y derechos de las *Comunidades Nativas* en el Registro de Personas Jurídicas y el Registro de Predios<sup>1</sup>.

Lo anterior significa que la indicada Guía limita este reconocimiento a los actos y derechos *de las comunidades nativas*, excluyendo los actos y derechos de *los pueblos indígenas amazónicos* de los que estas comunidades nativas hacen parte.

Un hecho similar ocurre con la Directiva N° 05-2013-SUNARP/SN (Directiva que regula la inscripción de los actos y derechos de las comunidades nativas), que fue aprobada por la Resolución del Superintendente Nacional de Registros Públicos N° 122-2013-SUNARP/SN del 29 de mayo de 2013, la misma que también excluye el reconocimiento de los actos y derechos de *los pueblos indígenas amazónicos*, limitando dicho reconocimiento exclusiva y excluyentemente a los actos y derechos que involucran exclusivamente a las comunidades nativas que hacen parte de dichos pueblos amazónicos.

Estas disposiciones no son congruentes con lo que establece el artículo 9 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, conforme al cual

***“Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. No puede resultar ninguna discriminación de ningún tipo del ejercicio de ese derecho”.***

Este derecho, sin embargo, se ve claramente restringido cuando las normas indicadas penalizan los derechos de las personas que pertenecen a la Nación Wampis, excluyendo la inscripción en los registros públicos los actos y derechos de este pueblo, del que hacen parte sus comunidades nativas. Lo que ocurre, no obstante que este pueblo ha sido expresamente incluido en la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI) del Ministerio de Cultura (<https://bdpi.cultura.gob.pe/pueblos/wampis>), siendo esta base de datos la fuente oficial del Estado peruano en cuanto a la información sociodemográfica, estadística y geográfica de los pueblos indígenas u originarios existentes en el Perú, teniendo a su cargo, entre otros aspectos, competencia para

“producir y administrar información actualizada sobre pueblos indígenas u originarios”.

El Perú es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CIDH), la que en su artículo 2 establece que los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio *a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna*. Esta obligación le impone al Perú

---

<sup>1</sup> Superintendencia Nacional de los Registros PÚBLICOS - SUNARP. Guía General para la inscripción de actos y derechos de las Comunidades Nativas, pgs. 8-9. Ver en <https://www.sunarp.gob.pe/PDFs/Castellano.pdf>

el deber de adecuar su derecho interno, procedimientos constitucionales, medidas legislativas o de otro carácter a los estándares de la Convención, en orden a hacer efectivos los derechos y libertades que esta reconoce, incluyendo el derecho al reconocimiento de la personería jurídica y el derecho a la autonomía organizativa de los pueblos indígenas.

En el marco de estas obligaciones, las autoridades del Estado peruano tienen el deber de reconocer y garantizar el derecho que el pueblo Wampis tiene para identificar, delimitar, demarcar, titular y proteger las áreas que le pertenecen, que nace del derecho a la propiedad que este pueblo tiene sobre sus tierras. Un territorio que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, comprende la totalidad de la tierra y recursos naturales que utiliza tradicionalmente, la cual no se restringe al núcleo de sus casas de habitación, sino también al área física donde desarrolla actividades ligadas a su tradición cultural<sup>2</sup>. Bastando la ocupación tradicional de estas tierras y las tierras circundantes, para obtener el reconocimiento estatal de su propiedad<sup>3</sup>.

No obstante lo anterior, como hemos visto previamente al describir el alcance de la “Guía General para la Inscripción de los Actos y Derechos de las Comunidades Nativas” de la SUNARP y de la Directiva N° 05-2013-SUNARP/SN, el Informe N° 000003-2024-G.R.AMAZONAS/DREM-AL busca imponer formalidades registrales para la inscripción de los actos y derechos que le corresponden como pueblo indígena, representado en este caso por las autoridades elegidas por este que conforman el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis. Estas formalidades requeridas resultan manifiestamente incompatibles con el funcionamiento consuetudinario de las instituciones tradicionales de gobierno de las Comunidades, impidiendo en la práctica su acceso a los servicios de los Registros Públicos en igualdad de condiciones y sin discriminación.

Lo anterior resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que establece que

“Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y *poder iniciar procedimientos legales*, sea personalmente o bien *por*

---

<sup>2</sup> Concepto también recogido por el Tribunal Constitucional en su sentencia en el caso *Tres Islas*, en la región Madre de Dios, de septiembre del 2012 (Expediente N° 01126-2011-HC/TC), en los siguientes términos: “si bien la Constitución hace referencia a la protección de las tierras de las comunidades campesinas y nativas [artículo 88° y 89° de la Constitución], sin recoger el concepto de “territorio” de forma expresa, el Convenio 169 establece en su artículo 13° que la utilización del término “tierras” debe incluir el concepto de “territorios”. ***La diferencia entre el concepto de tierra y territorio radica en que el primero se encuentra dentro de una dimensión civil o patrimonial, mientras que el segundo tiene una vocación política de autogobierno y autonomía. Así, esta dimensión política del término territorio se ajusta a la realidad de los pueblos indígenas***, que descienden de las poblaciones que habitaban lo que ahora es el territorio de la República del Perú. Pero que, no obstante, luego de haber sido víctimas de conquista y colonización, mantienen sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o partes de ellas” (parr. 22).

<sup>3</sup> Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007

*conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos”.*

En el mismo sentido, tal restricción resulta contraria a varios de los artículos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas que resguardan el derecho que los pueblos indígenas tienen a determinar, de forma autónoma, sus formas de autogobierno y la determinación de sus proyectos de vida. Entre otros:

“Artículo 3. Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho **determinan libremente su condición política** y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 5. Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar **sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales**, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 20.1 Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar **sus sistemas o instituciones políticos**, económicos y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

Artículo 18. Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, **por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones**. Artículo 34. Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener **sus estructuras institucionales** y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, **de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”.**

El artículo 14 del Convenio 169 de la OIT, por su parte, establece que los gobiernos deben establecer procedimientos para la identificación de las tierras y medidas para proteger sus derechos de propiedad y posesión sobre tierras que tradicionalmente ocupan. Estos procedimientos pueden ser la demarcación, otorgamiento de títulos **y acuerdos de autogobierno o regímenes de coadministración; acorde con el derecho consuetudinario de las comunidades nativas**. Y, si bien los Registros Públicos no son los responsables de la titulación de dichas tierras y territorios, debe colaborar decididamente en la protección de tales derechos y no obstaculizarlos o impedirlos.

En el ámbito de la legislación doméstica peruana, cuando el artículo 5 de la Ley del derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, Ley N° 29785, especifica quienes son los titulares del derecho a la consulta indica que estos

“son ***los pueblos indígenas u originarios*** cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma directa por una medida legislativa o administrativa”.

La norma habla de “*pueblos indígenas*” sin considerar que, para que dicho reconocimiento de la titularidad del derecho proceda, el pueblo indígena previamente deba “acreditarlo con las debidas inscripciones actualizadas ante la SUNARP”, como se pretende irrazonable e ilegalmente en el Oficio N° 000308-2024-G.R.AMAZONAS/GRDE-DREM de la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Amazonas.

Aun más, el artículo 6 de la misma Ley N° 29785, al aludir a la forma de participación de los pueblos indígenas u originarios, indica que

“Los pueblos indígenas u originarios participan en los procesos de consulta ***a través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas conforme a sus usos y costumbres tradicionales***”.

En el mismo sentido, el artículo 6 del reglamento de la indicada Ley N° 29785 señala que

“de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT y en el artículo 66 de la Constitución Política del Perú; y siendo los recursos naturales, incluyendo los recursos del subsuelo, Patrimonio de la Nación; es obligación del Estado Peruano consultar ***al o los pueblos indígenas que podrían ver afectados directamente sus derechos colectivos***”.

Para tal efecto, los numerales 1 y 2 del artículo del reglamento precisan quiénes son los sujetos del derecho a la consulta indicando que

“Los titulares del derecho a la consulta son ***el o los pueblos indígenas*** cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma directa por una medida legislativa o administrativa.

Los titulares del derecho a la consulta son el o los pueblos indígenas del ámbito geográfico en el cual se ejecutaría dicha medida o que sea afectado directamente por ella. ***La consulta se realiza a través de sus organizaciones representativas.*** Para ello, ***los pueblos indígenas nombrarán a sus representantes según sus usos, costumbres y normas propias***”.

Ni la ley ni el reglamento exigen la inscripción en los registros públicos del pueblo indígena para ejercer sus derechos. Todo lo contrario. Para identificar a los pueblos que se reputa como sujetos o titulares de estos derechos, el artículo 8.1 de la norma establece que

“La entidad promotora identifica[rá] al o los pueblos indígenas, que pudieran ser afectados en sus derechos colectivos por una medida administrativa o legislativa, **y a sus organizaciones representativas, a través de la información contenida en la Base de Datos Oficial**”.

La Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI), como esta dicho antes, constituye la fuente oficial del Estado peruano en cuanto a información sociodemográfica, estadística y geográfica de los pueblos indígenas u originarios, y en ella esta incluida información sobre el pueblo Wampis. Y como ha señalado el Tribunal Constitucional en su sentencia en el *caso Tres Islas*, en la región Madre de Dios, del 11 de septiembre del 2012 (Expediente N° 01126-2011-HC/TC)

“[los] derechos y prerrogativas [de los pueblos indígenas] **no pueden ser dejados de lado o desnaturalizados por los poderes constituidos**, debe tomarse en cuenta que las tensiones y distancia entre la normativa y la realidad son parte de la dinámica social y del fenómeno jurídico. **Es, pues, deber del Estado, en su función implementadora del ordenamiento jurídico, resolver estas tensiones e integrar la normativa en la realidad**, a fin de que las consecuencias deseadas por las leyes y reglamentos tengan un impacto efectivo en la vida de los ciudadanos” (parr. 17).

Como consecuencia de ello, el Tribunal Constitucional ha insistido en que

“el reconocimiento de tales pueblos indígenas, con sus costumbres propias, sus formas de creación de derecho y de aplicación del mismo, **traspasan la dimensión de una mera asociación civil. Su visión se asienta sobre una dimensión política, establecida en última instancia en el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas** [artículos 3° y 4° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas-DNUDPI]”<sup>4</sup>.

Las razones antedichas ponen en evidencia que la solicitud formulada por la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Amazonas carece de fundamento y, más bien, puede ser interpretada como el intento de imponer una barrera ilegal, y por ser contraria a los mandatos internacionales antes expuestos también inconstitucional, que no puede ser admitida como válida en nuestro ordenamiento legal.

Soledad, 31 de mayo de 2024.

---

<sup>4</sup> Tribunal Constitucional, sentencia en el caso *Tres Islas*, 11 de septiembre del 2012 (Expediente N° 01126-2011-HC/TC), par. 23.