



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

COMISIÓN DE PUEBLOS, ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2017 – 2018

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (en adelante, **CPAAAAE**) el **Proyecto de Ley 1081/2016-CR**, que propone la Ley de Reforma Constitucional, que incorpora como derecho constitucional el respeto a la identidad cultural del pueblo afroperuano (en adelante **PROYECTO LEGISLATIVO**), presentado en el Área de Trámite Documentario, con fecha 15 de marzo de 2017, por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular a iniciativa del congresista César Antonio Segura Izquierdo.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

1.1.1. Antecedentes procedimentales

EL PROYECTO LEGISLATIVO fue decretado a la Comisión de Constitución y Reglamento el 16 de marzo de 2017, para su estudio y dictamen como Comisión principal. Sin embargo, toda vez que el Proyecto Legislativo presenta alcances referidos al pueblo afroperuano, la presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) solicitó mediante el Oficio N° 188-2017-2018/CPAAAAE, al Consejo Directivo, decrete el proyecto en mención, a fin de que sea dictaminado por esta Comisión.

Al respecto, cabe indicar que, mediante Acuerdo del 07 de marzo de 2018, el Consejo Directivo, decretó –el 27 de marzo de 2018 – el Proyecto Legislativo, a la CPAAAAE, en calidad de segunda Comisión.

En la DÉCIMA SÉPTIMA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 8 de mayo de 2018, la CPAAAAE acordó, por MAYORÍA de los presentes, aprobar el PROYECTO LEGISLATIVO con el texto sustitutorio que forma parte del presente dictamen. Votaron a favor los señores congresistas MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA, NELLY LADY CUADROS CANDIA (Por el Congresista GLIDER AGUSTÍN USHÑAHUA HUASANGA), MODESTO FIGUEROA MINAYA (Por el Congresista YESENIA PONCE VILLAREAL DE VARGAS), MARÍA ELENA FORONDA FARRO y MÁRTIRES LIZANA SANTOS.

Se registró las abstenciones de los congresistas PEDRO CARLOS OLAECHEA ÁLVAREZ CALDERÓN, TANIA EDITH PARIONA TARQUI y CARLOS MARIO TUBINO ARIAS SCHERIBER (Por el Congresista MOISÉS MAMANI COLQUEHUANCA).

1.1.2. Antecedentes legislativos

De la revisión del Portal del Congreso se ha podido determinar que no se cuenta con antecedentes legislativos, de características similares a la materia de este dictamen.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

1.2 Opiniones a considerar:

La Comisión de Constitución y Reglamento recabó oportunamente las siguientes opiniones que, por nuestra parte, también las tomamos en consideración para el estudio del proyecto y elaboración del presente dictamen:

- 1.2.1 Del Ministerio de Cultura.** Mediante Oficio 474-2017DM7MC del 04 de setiembre de 2017, firmado por el señor Salvador del Solar Labarthe, Ministro de Cultura, en el que adjunta el Informe 000014-2017-CDR/OGAJ/SG/MC elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, que se pronuncia por la **viabilidad del proyecto** siempre que se tengan en cuenta las siguientes observaciones:

De la Dirección de Políticas para Población Afroperuana:

"... la ubicación idónea para el reconocimiento [constitucional] del pueblo afroperuano sería en el Título I De la Persona y la Sociedad Capítulo I Derechos Fundamentales de la Persona"

El texto que propone es el siguiente:

"Derechos Fundamentales de la Persona

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación, **garantiza el desarrollo integral del pueblo afroperuano y de los pueblos indígenas u originarios que lo integran**"

De la asesoría del Despacho Viceministerial de Interculturalidad:

Coincide con la redacción de la Dirección de Políticas para Población Afroperuana, antes descrita.

- 1.2.2. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.** Mediante Oficio 564-2017-MIMP/DM, del 13 de julio de 2017, firmado por la señora Ana María Romero-Lozada Lauezzari, Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se pronuncia **a favor del Proyecto Legislativo**, adjuntando el Informe N° 066-2017-MIMP-DGIGND-DPPDM, elaborado por la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos de la Mujeres, en el que se sugiere agregarle al artículo 2° de la fórmula legal del Proyecto la frase: "(...) *promoviendo el goce de sus derechos y reconocimiento socio cultural*"; de manera que su redacción integral quede en los siguientes términos:
"Artículo 2.- Incorporación del artículo 89-A:

El Estado respeta la identidad cultural del Pueblo Afroperuano, **promoviendo el goce de sus derechos y reconocimiento socio cultural**"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

1.2.3. De la Defensoría del Pueblo. Mediante Oficio 83-2018-DP/PAD, del 5 de febrero de 2018, firmado por el señor José Élice Navarro, Primer Adjunto (e), considera viable la aprobación del Proyecto de Ley.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

Sobre el particular, cabe indicar que la fórmula del Proyecto Legislativo 1081/2016-CR, consta de dos artículos con el siguiente detalle:

1. Modifica la denominación del Capítulo VI del Título III de la Constitución Política del Perú, a fin de que quede redactado de la siguiente forma. *"Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas, y del reconocimiento de la identidad cultural del Pueblo Afroperuano"*.

2. Propone incorporar el artículo 89-A en la Constitución Política, el cual quedaría redactado en los siguientes términos: *"Artículo 89-A. El Estado respeta la identidad cultural del Pueblo Afroperuano"*

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Marco Normativo Internacional

3.1.1 Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículos 1° y 2°: Por los cuales los seres humanos nacen libres en igualdad y derechos, sin distinción de raza, sexo, color, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole.

3.1.2 Convención Internacional sobre eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Artículo 2.1. Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal objeto:

Artículo 2.8. Cada Estado parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista;

3.1.3 Convención Americana de los Derechos Humanos:

Artículo 1°: Los Estados Partes 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 por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

3.2 Marco normativo nacional

3.2.1 Constitución Política del Perú

- **Artículo 1°.** *La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.*
- **Artículo 2°, inciso 19.** *Toda persona tiene derecho:
A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.
Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen ese mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad.*

3.2.2 **Ley 27270, Ley Contra Actos de Discriminación**, que define a éstos como la anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato, en los requerimientos de personal, a los requisitos para acceder a centros de educación, formación técnica y profesional, que impliquen un trato diferenciado basado en motivos de raza, sexo, religión, opinión, idioma, discapacidad o de cualquier otra índole.

3.2.3 **TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Supremo N° 003-97-TR**, que sanciona como nulo el despido que tenga por motivo la discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o de cualquier otra índole.

3.2.4 **Ley 28278, Ley de Radio y Televisión**, que establece el libre acceso a la utilización y prestación de los servicios de radiodifusión sujeto a los principios de igualdad de oportunidades y de no discriminación.

3.2.5 **Código de Protección al Consumidor**, por el cual los proveedores no pueden establecer discriminación alguna por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole, respecto de los consumidores.

3.2.6 **Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes**, que dispone el deber de considerar la igualdad de oportunidades y la no discriminación a que tiene derecho todo niño y adolescente sin distinción de sexo .

3.2.7 **Ley 28044, Ley General de Educación**, que consagra el principio de inclusión, incorporando a las personas y grupos sociales marginados y vulnerables, especialmente en el ámbito rural, sin distinción de etnia, religión, sexo u otra causa. Asimismo, asume como riqueza la diversidad cultural, étnica y lingüística del país.

3.2.8 **Código Penal, Decreto Legislativo N° 635 (modificado por el D. Leg. 1323)**, que en su artículo 323° sanciona con pena privativa de libertad de dos hasta cuatro años, los actos de distinción, exclusión, restricción o preferencia que anulan o menoscaban el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquier derecho de una persona, basados en motivos raciales, religiosos,

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, entre otros.

3.2.9 Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, que en su artículo 15 señala que el Viceministerio de Interculturalidad tiene entre sus funciones, formular políticas de inclusión de las diversas expresiones culturales de nuestros pueblos.

3.2.10 Ley N° 28761, Ley que declara el día 04 de junio de cada año como día de la cultura afroperuana.

3.2.11 Decreto Supremo N° 003-2106-MC, mediante el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana.

3.2.12 Resolución Ministerial 182-2014-MC, mediante al cual se declara al mes de junio como el "Mes de la Cultura Afroperuana"

3.2.13 La Resolución Ministerial N° 187-2015-MC, que reconoce a la comunidad de Zaña como Repositorio Vivo de la Memoria Colectiva, en tanto es testimonio singular de la memoria histórica y de la continuidad cultural del pueblo afroperuano.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1.1 Análisis Técnico

4.1.2 Situación fáctica:

El Proyecto Legislativo busca incorporar al sistema jurídico nacional el reconocimiento, por parte del Estado, a la identidad cultural del Pueblo Afroperuano, lo cual guarda directa relación con el derecho a la libertad y el derecho a la igualdad de derechos de todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, color, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole; como está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Este derecho a la igualdad y a no ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole, es parte inmanente de nuestro sistema jurídico nacional, por lo cual se encuentra previsto en la Constitución Política de 1933 y se desprende del principio del derecho a la dignidad como el fin supremo de la sociedad y del Estado.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

El Proyecto Legislativo considera que si bien el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de raza se encuentra previsto en nuestro marco normativo nacional, el Pueblo Afroperuano no encuentra en éste el reconocimiento constitucional respectivo, como sí ocurre en otros países de la región, tales como Ecuador y Bolivia.

Consultadas alguna fuentes, observamos que en la composición de Pueblo Afroperuano suele distinguirse los siguientes sub grupos: **zambos**, que son mezcla de negro con amerindio, pero preponderancia de negro, ubicados mayormente en la Costa; **mulatos**, descendientes de la mezcla de europeo con negro, hallados casi exclusivamente en la Costa; y, **negros**, que es la población negra prácticamente pura, ubicados principalmente en los departamentos de Ica, Piura y Lima¹

Ahora bien, el Pueblo Afroperuano, como parte de un grupo humano, merece el reconocimiento pleno de su identidad étnica, colectiva y cultural, incorporándolo como tal al ordenamiento constitucional para evitar el menoscabo de sus derechos, como ha sucedido, de una u otra forma, a lo largo de 500 años transcurridos desde la llegada de la primera población africana al Perú según el denominado "**Estudio Especializado sobre la Población Afroperuana en el Perú**", del Ministerio de Cultura².

En el mismo Estudio se indica que:

*"Sobre la recurrencia de la discriminación hacia las personas afroperuanas, y pese a la carencia de datos actualizados, una investigación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) halló que la gran mayoría de dicha población (el 85.5%) percibe que en el Perú existe un 'racismo notorio' (Defensoría del Pueblo, 2011, p. 69, citado de PNUD, 2010). Benavides, Torero y Valdivia (2006) cuentan que solo el 13.2% de personas afroperuanas encuestadas en la ENAHO 2004 señalaron haber sufrido discriminación, aunque, como veremos luego, los promedios de discriminación encontrados para espacios como la calle, los locales o el trabajo fueron mucho mayores, y lo hallado en función a su estudio cualitativo reveló también una mayor incidencia. De hecho, en un estudio del Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana (CEDEMUNEP, 2011) se halló que, de 709 mujeres afroperuanas encuestadas, el 98% corrobora la existencia de racismo en el Perú, y el 81.6% señaló que **el grupo étnico que más racismo experimenta es el afroperuano**; curiosamente, la mayoría de las encuestadas negaron haber sido víctimas de racismo por su forma de vestir o hablar, y también negaron haber experimentado actitudes racistas en espacios como la escuela o el trabajo. Benavides, Valdivia y Torero (2006) sugieren que esta reticencia de la población afroperuana a reconocer la discriminación que experimentan "podría(n) estar relacionada(s) a un mecanismo de defensa u 'olvido' de los individuos frente a estas conductas" (Benavides, Valdivia y Torero, 2006, p. 10). Los autores también explican que no es fácil acceder a esa*

¹ <http://www.espejodelperu.com.pe/Poblacion-del-Peru/Composicion-etnica-del-Peru.htm>

² http://www.cultura.gob.pe/sites/default/files/content_type_archivos/archivosPDF/2015/08/mincu_eepa_final_12.08.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

información por "la vigencia de un sistema político basado en la democracia liberal y el predominio de un discurso oficial que pregona la igualdad de derechos de todos los peruanos" (Benavides et al., 2006, p. 52), mientras que Portocarrero (1992) señala que no es fácil que una persona reconozca abiertamente haber sido discriminado³. (Resaltado nuestro).

Llama la atención que, después de 162 años de abolida la esclavitud en el Perú, el Pueblo Afroperuano sea considerado el grupo étnico que más racismo padece. A esto se suma que, a pesar del crecimiento económico del país en las últimas décadas, "la calidad de vida de los afroperuanos no ha mejorado. Por el contrario, se estancó en el tiempo (...) más del 33% de esta población vive en situación de pobreza debido a los precarios ingresos que recibe⁴.

Pese a los profundos avatares a los que ha estado sujeto este Pueblo a lo largo de nuestra vida republicana, ha contribuido desde la época de Emancipación a formar nuestra identidad nacional, pluricultural y diversa. Ahí está su participación en los ejércitos libertadores de San Martín y Bolívar, hasta la fusión de sus primigenias expresiones espirituales con las nuestras: religiosidad, literatura, pintura, danzas, música y gastronomía. Sobre el particular es ilustrativo el libro "**Historia del Pueblo Afroperuano y sus Aportes a la Cultura del Perú. Oportunidades para la Reflexión Intercultural con Docentes, Padres de Familia y Estudiantes**"⁵ en la que se resalta el valor, la participación social y los aportes de la población afro descendiente a la construcción de una identidad nacional peruana.

En el habla popular es conocida la frase atribuida a don Ricardo Palma: "*El que no tiene de inga tiene de mandinga*"; que hace referencia al cruce de razas habido en nuestro país; a la mezcla de sangres entre indios, negros, asiáticos y blancos, producida a lo largo de nuestra historia hasta convertir al Perú en un país de "todas las sangres", como sostenía don José María Arguedas⁶.

De modo que no hay razón alguna para permitir actitudes o corrientes excluyentes de este sector de la población. Muy por el contrario, constituye una necesidad incorporar al sistema jurídico, con preciso nombre propio, el respeto que merecen por los padecimientos acaecidos a lo largo de la historia, por ser parte de nuestra identidad nacional y por corresponderle, por derecho propio, de acuerdo a los tratados internacionales arriba citados, así como a las normas de derechos humanos ya referidas.

Más aún que, mediante **Resolución Suprema N° 010-2009-MIMDES**, del 27/11/09, el Estado peruano expresó "**perdón histórico al Pueblo Afroperuano por los abusos, exclusión y**

³ Ibidem, pg.75

⁴ <http://larepublica.pe/sociedad/194004-mas-de-un-tercio-de-la-poblacion-afroperuana-vive-en-situacion-de-pobreza>.

⁵ http://www.regionhuancavelica.gob.pe/webregion/descargas/2016/EIB/Diversos%20materiales%20EIB/Historia%20del%20pueblo%20afroperuano_tomo%20I.pdf.

⁶ Ibid, pg. 125

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

*discriminación cometidos en su agravio, desde la época colonial hasta la actualidad*⁷ y reconoció *“el esfuerzo y lucha en la afirmación de nuestra identidad nacional, la generación y difusión de valores culturales y defensa de nuestro suelo patrio”*⁷.

4.1.3 Análisis del marco normativo:

Particular mención merece la **Convención Internacional sobre eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**, por la cual el Estado peruano se obliga a tomar medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista.

Por consiguiente, el Proyecto se encuentra en esa línea de adopción de medidas legislativas orientadas a enmendar los vacíos de la legislación que depara la indeseada consecuencia de crear discriminación racial o perpetuarla donde aún existe.

La incorporación a la jerarquía constitucional, sería el corolario de todo un esfuerzo legislativo producido en los últimos años, a nivel de normas ordinarias, que se expresa en aquellas consignadas en el Marco Normativo Nacional de este dictamen, entre las que se cuentan: la Ley 27270, Ley Contra Actos de Discriminación; el Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Supremo N° 003-97-TR; la Ley 28278, Ley de Radio y Televisión; el Código de Protección al Consumidor, la Ley 27337; Código de los Niños y Adolescentes, la Ley 28044; y, Ley General de Educación.

Todas ellas prohíben, de una u otra forma, todo tipo de discriminación por razón de raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole entre otras. El esfuerzo legislativo ha llegado hasta la punición de esos actos, con pena privativa de libertad desde dos hasta los cuatro años, como lo prescribe el artículo 323 del Código Penal, Decreto Legislativo N° 635, modificado por el D. Leg. 1323.

Por otra parte, en ese esfuerzo de normativo y de asumir políticas de Estado de carácter inclusivas para el Pueblo Afro peruano, debe tenerse en consideración lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana” (PLANDEPA):

“La construcción de un Estado moderno, transparente y eficiente, con buenas prácticas y una nueva cultura de servicio, supone que se adopten medidas de política que contribuyan a eliminar las desigualdades y generen desarrollo e inclusión social. Lo recién señalado nos permite identificar como un reto la necesidad de que el reconocimiento de la diversidad cultural pase también por reconocer y atender las situaciones que afectan a determinadas poblaciones e impiden el ejercicio de sus

⁷ http://poblacionafroperuana.cultura.pe/sites/default/files/rs_010-2009-perdon_historico-_el_peruano.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

*derechos en igualdad de condiciones. Ese es el caso de la población afroperuana, la cual presenta un conjunto de particularidades en su situación social que hacen necesario que, desde el Estado peruano, se adopte una serie de medidas de política pública específicas que permitan remediar el conjunto de situaciones que aquejan a este grupo poblacional*⁸.

4.1.4 Análisis de las opiniones recibidas:

Al respecto, debemos señalar que si bien el Ministerio de Cultura, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y, la Defensoría del Pueblo, no se oponen a la reforma constitucional propuesta, ambos Ministerios plantean observaciones de fondo, las cuales son establecidas en sus respectivos informes.

En ese sentido, el Ministerio de Cultura, considera que la ubicación idónea para el reconocimiento constitucional del pueblo afroperuano sería el Título I "De la Persona y la Sociedad", Capítulo I "Derechos Fundamentales de la Persona", incorporando a la parte final del inciso 19), del artículo 2° del texto constitucional, el enunciado de que el **Estado "garantiza el desarrollo integral del pueblo afroperuano y de los pueblos indígenas u originarios que lo integran"**, desestimando la idea de crear el artículo 89-A de la propuesta legislativa.

Por su parte, el Ministro de la mujer y Poblaciones Vulnerables considera recomendable añadir al final del artículo 89-A propuesto, la frase: "*promoviendo el goce de sus derechos y reconocimiento socio cultural*".

En esta Comisión, y atendiendo al principio de congruencia en la sistemática y técnica legislativa⁹, concuerda con la sugerencia del Ministerio de Cultura, en el sentido de incorporar la reforma al final del primer párrafo del inciso 19), artículo 2°, de la Constitución Política, ya que este artículo consagra el derecho a la identidad étnica y cultural de toda persona humana, así como al deber del Estado de reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la Nación; por ende, corresponde a dicho apartado constitucional la ubicación del reconocimiento de la identidad del Pueblo Afroperuano.

En el mismo sentido de la pluralidad étnica consagrado en esa norma constitucional, coincidimos también con la sugerencia del Ministerio de Cultura, en el sentido de que corresponde enfatizar la protección del mismo derecho a los pueblos nativos u originarios de nuestra Nación; como corresponde a toda sociedad que preserva el rico legado de sus antepasados. Más aún que ello es coherente con lo establecido en el artículo 2.2.b) del **Convenio 169 de la OIT**, en virtud del cual los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos

⁸ <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Plan-Nacional-de-Desarrollo-PLANDEPA-.pdf>
pg.36

⁹ http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/la_ley_y_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf. Pg. 56.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

pueblos y a garantizar el respeto de su integridad; esta acción deberá incluir medidas que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones¹⁰.

Discordamos de la propuesta legislativa de ubicar la propuesta en el Capítulo VI de la Constitución Política, ya que ello no preserva el principio de congruencia antes mencionado, por el cual debe haber conexión entre las disposiciones del contenido de la ley. El artículo 89-A que el Proyecto Legislativo propone crear en ese Capítulo, es extraño al mismo, ya que éste se encuentra referido, fundamentalmente, al régimen agrario de las Comunidades Campesinas y nativas, así como a la propiedad de sus tierras y personería jurídica.

Tampoco es recomendable modificar el nombre de ese Capítulo, bajo riesgo de propiciar la ambigüedad conceptual, donde el contenido de lo constitucionalizado ya se encuentra determinado.

En el mismo sentido discordamos también de la sugerencia del Ministerio de la mujer y Poblaciones Vulnerables, de hacer un agregado al artículo 89-A propuesto, ya que el lugar idóneo legislativamente, para ubicar el deber del Estado de proteger la identidad del pueblo afroperuano, es el artículo 2° inciso 19, ya que es de ese modo que se promueve el goce de sus derechos y reconocimiento socio cultural.

Finalmente, debemos referir que, la incorporación del derecho al respeto a la identidad cultural del Pueblo Afroperuano, va de la mano con la línea seguida por los tratados internacionales arriba mencionados, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de los Derechos humanos y la Convención Internacional sobre eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Por ésta última el Estado se obliga a tomar medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista.

4.1.5 Derecho Comparado.- La incorporación del deber del Estado de reconocer y proteger la identidad cultural de los pueblos indígenas y originarios y del Pueblo Afroperuano, va de la mano con la línea seguida por los tratados internacionales de la materia, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de los Derechos humanos y la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Por ésta última el Estado se obliga a tomar medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista.

Asimismo es acorde con la legislación comparada Latinoamericana, ya que la Constituciones Políticas de Ecuador y Bolivia mencionan expresamente a los pueblos indígenas u originarios, así como a los pueblos o comunidades afro en sus respectivos textos:

¹⁰ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

Ecuador:

Art. 56.- Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible¹¹.

Bolivia

Artículo 3. La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígenas originarios, campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano¹².

5. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Dada su naturaleza de constituir norma de puro derecho, el Proyecto Legislativo no tiene impacto directo en el erario nacional, ya que está destinado a permitir el reconocimiento pleno del derecho a la igualdad del pueblo afroperuano, así como de los pueblos indígenas u originarios. Por el contrario, depara el beneficio de permitir al Estado impulsar, con mayor energía, mejores políticas públicas orientadas a evitar la discriminación a estos sectores de nuestra población, así como a estimular la reafirmación de su identidad étnica y cultural.

Adicionalmente, el reconocimiento de la identidad cultural del pueblo afroperuano permite al Estado cumplir con los compromisos internacionales asumidos, con relación al cese de discriminación y lucha frontal contra el racismo.

6. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del **Proyecto de Ley 1081/2016-CR**, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO

Artículo único. Modificación del artículo 2º, inciso 19., de la Constitución Política del Perú

Modifíquese el artículo 2º, inciso 19., de la Constitución Política del Perú, el cual queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho:

(...)

¹¹ http://www.inocar.mil.ec/web/images/lotaip/2015/literal_a/base_legal/A._Constitucion_republica_ecuador_2008constitucion.pdf

¹² <https://bolivia.justia.com/nacionales/nueva-constitucion-politica-del-estado/primera-parte/titulo-i/capitulo-primero/>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.

19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce protege y **garantiza** la pluralidad étnica y cultural de la Nación, **entre los cuales se encuentran los pueblos indígenas u originarios y el Pueblo Afroperuano**

Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tiene este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad.

Dese cuenta,
Sala de Comisión
Lima, 8 de mayo del 2018.

MIEMBROS TITULARES



1. ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO
Presidente
Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad



2. ARIMBORGO GUERRA, TAMAR
Vicepresidenta
Fuerza Popular



3. USHÑAHUA HUASANGA, GLIDER AGUSTÍN
Secretario
Fuerza Popular



4. DEL AGUILA CARDENAS, JUAN CARLOS
Fuerza Popular

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO AFROPERUANO.



5. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA ELIZABETH
Peruanos por el Cambio



6. FORONDA FARRO, MARÍA ELENA
Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad

[Handwritten signature in red ink]

[Handwritten signature in red ink]



7. LIZANA SANTOS, MÁRTIRES
Fuerza Popular

[Handwritten blue scribble]



8. MAMANI COLQUEHUANCA, MOISÉS
Fuerza Popular



9. MELGAREJO PÁUCAR, MARÍA CRISTINA
Fuerza Popular



10. PEDRO OLAECHEA ÁLVAREZ CALDERÓN
Peruanos Por el Cambio

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE,
CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE
RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE
LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO
AFROPERUANO.



11. PARIONA TARQUI, TANIA EDITH
Nuevo Perú



12. PONCE VILLARREAL DE VARGAS, YESENIA
Fuerza Popular



13. VILLANUEVA ARÉVALO, CÉSAR
Alianza para el Progreso

MIEMBROS ACCESITARIOS



1. AGUILAR MONTENEGRO, WILMER
Fuerza Popular



2. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA
Fuerza Popular



3. CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA, ANA MARÍA
Peruanos por el Cambio

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE,
CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE
RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE
LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO
AFROPERUANO.



4. CUADROS CANDIA, NELLY LADY
Fuerza Popular

CH. Cuadros Candia



5. DOMINGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO
Fuerza Popular



6. LOMBARDI ELÍAS, GUIDO RICARDO
Peruanos por el Kambio



7. MANTILLA MEDINA, MARIO FIDEL
Fuerza Popular



8. MORALES RAMÍREZ, EDYSON HUMBERTO
Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad



9. PACORI MAMANI, ORACIO ÁNGEL
Nuevo Perú



10. PARIONA GALINDO, FEDERICO
Fuerza Popular

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE,
CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE
RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE
LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO
AFROPERUANO.



11. RIOS OCSA, BENICIO
Alianza para el Progreso



12. SARMIENTO BETANCOURT, FREDDY FERNANDO
Fuerza Popular



13. TUBINO ARIAS SCHREIBER, CARLOS MARIO
Fuerza Popular



14. VENTURA ÁNGEL, ROY ERNESTO
Fuerza Popular



15. VERGARA PINTO, EDWIN
Fuerza Popular



16. ZEBALLOS PATRÓN, HORACIO
Nuevo Perú

[Handwritten blue scribble]

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1081/2016-CR QUE,
CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DEBER DEL ESTADO DE
RECONOCER Y PROTEGER LA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL DE
LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y DEL PUEBLO
AFROPERUANO.



17. FIGUEROA MINAYA, MODESTO

Fuerza Popular



ASISTENCIA
(Período Anual de Sesiones 2017-2018)

DÉCIMA SEPTIMA SESIÓN ORDINARIA

MARTES 8 DE MAYO DE 2018

HORA: 08:00 AM.

Sala 1 - Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre

MIEMBROS TITULARES



1. ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO
Presidente
Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad



2. ARIMBORGO GUERRA, TAMAR
Vicepresidenta
Fuerza Popular



3. USHÑAHUA HUASANGA, GLIDER AGUSTÍN
Secretario
Fuerza Popular



4. DEL AGUILA CARDENAS, JUAN CARLOS
Fuerza Popular





5. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA ELIZABETH
Peruanos por el Cambio



6. FORONDA FARRO, MARÍA ELENA
Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad

Foronda Farro



7. LIZANA SANTOS, MÁRTIRES
Fuerza Popular

Mártires Lizana Santos



8. MAMANI COLQUEHUANCA, MOISÉS
Fuerza Popular

Moisés Mamani Colquehuanca



9. MELGAREJO PÁUCAR, MARÍA CRISTINA
Fuerza Popular

María Cristina Melgarejo Páucar



10. PEDRO OLAECHEA ÁLVAREZ CALDERÓN
Peruanos Por el Cambio

Pedro Olaechea Álvarez Calderón

23



11. PARIONA TARQUI, TANIA EDITH
Nuevo Perú

[Handwritten signature]



12. PONCE VILLARREAL DE VARGAS, YESENIA
Fuerza Popular



13. VILLANUEVA ARÉVALO, CÉSAR
Alianza para el Progreso

MIEMBROS ACCESITARIOS



1. AGUILAR MONTENEGRO, WILMER
Fuerza Popular



2. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA
Fuerza Popular



3. CHOQUEHUANCA DE VILLANUEVA, ANA MARÍA
Peruanos por el Kambio

20

4
Cano



4. CUADROS CANDIA, NELLY LADY
Fuerza Popular

Nelly Lady Cuadros Candia



5. DOMINGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO
Fuerza Popular



6. FIGUEROA MINAYA, MODESTO
Fuerza Popular

Modesto Figueroa Minaya



7. LOMBARDI ELÍAS, GUIDO RICARDO
Peruanos por el Kambio

Guido Ricardo Lombardi Elías



8. MANTILLA MEDINA, MARIO FIDEL
Fuerza Popular



9. MORALES RAMÍREZ, EDYSON HUMBERTO
Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad



10. PACORI MAMANI, ORACIO ÁNGEL
Nuevo Perú



11. PARIONA GALINDO, FEDERICO
Fuerza Popular



12. RIOS OCSA, BENICIO
Alianza para el Progreso



13. SARMIENTO BETANCOURT, FREDDY FERNANDO
Fuerza Popular



14. TUBINO ARIAS SCHREIBER, CARLOS MARIO
Fuerza Popular



15. VENTURA ÁNGEL, ROY ERNESTO
Fuerza Popular



16. VERGARA PINTO, EDWIN
Fuerza Popular

6
Seis



17. ZEBALLOS PATRÓN, HORACIO
Nuevo Perú

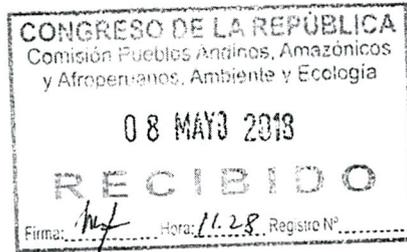
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

"Año del Agua: Seguridad y Cooperación"

Horacio Zeballos Patrón



CONGRESO
REPÚBLICA



GLIDER AGUSTIN USHÑAHUA HUASANGA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 08 de mayo de 2018

Res. 1014

Recibido
8-5-2018
11-28^{am}
[Signature]

OFICIO N° 351 - 2017-2018/GAUH-CR

Señor Congresista
MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA
Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,
Ambiente y Ecología
Presente.-

Asunto: Licencia por inasistencia a Décima Séptima Sesión Ordinaria

Referencia: Citación de fecha 04 de mayo de 2018

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, y a la vez, por encargo especial del Señor Congresista Glider Ushñahua Huasanga saludarlo muy cordialmente, y al mismo tiempo, informarle que, por motivos de retraso en la hora de llegada de su vuelo a la ciudad de Lima, el día hoy, y por tener que participar en la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de la cual es miembro titular que se cruza con la hora de la Comisión que usted representa, solicita **licencia por inasistencia** a la Sesión Ordinaria a llevarse a cabo el día de hoy martes 08 de mayo del año en curso.

Agradecido por su atención, hago propicia la ocasión para reiterar mi mayor consideración y aprecio personal.

Atentamente,



ABOG. GUSTAVO AGUIRRE ROMERO
Asesor J. del Despacho Congresal

GAR/pba

24

8
ocho

Lima, 08 de mayo del 2018

[Handwritten signature]
08/05/18

Oficio N° 344 - 2017-2018-PEDP/CR

REG. 1015

Señora

MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA

Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos Amazónicos Afroperuanos Ambiente y Ecología
Presente.-

Asunto: solicito dispensa de asistencia a sesión

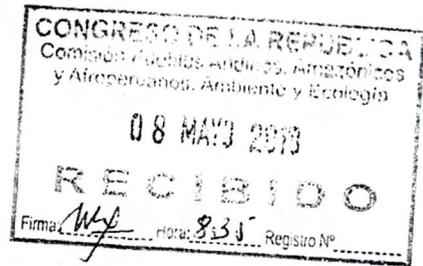
Es grato dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente, y al mismo tiempo solicitarle se sirva dispensar de la asistencia a la Décimo Séptima Sesión Ordinaria de la comisión que usted preside a la congresista Patricia Elizabeth Donayre Pasquel para este 08 de mayo en razón de cumplir con compromisos propios de su función congresal.

Sin otro particular, me despido no sin antes reiterarle las muestras de consideración y estima personal.

Atentamente,



[Handwritten signature]
Cristina Lopez Wong
Asesora I del Despacho



25

9
Nave

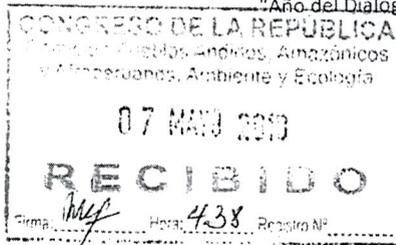


"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"

CONGRESISTA YESENIA PONCE VILLARREAL

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

REG.1009



Lima, 08 de mayo 2018

Oficio N° 154-2017-2018-YPVDV-CR

Señor:

Marco Arana Zegarra

Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

ASUNTO: Licencia por Inasistencia

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted y por especial encargo de la **Congresista YESENIA PONCE VILLARREAL DE VARGAS**, solicito pueda dispensar su inasistencia a la sesión ordinaria de la CPAAAAE citados para el día martes 08 de mayo del presente a las 8.00 a.m.

Finalmente, aprovecho la oportunidad para expresar los sentimientos de mi más alta consideración y estima personal.

Atentamente,



AUGUSTO ABELLO DAVILA
Asesor –Despacho Congresal
Congresista Yesenia Ponce Villarreal de Vargas.