

Proyecto de Ley N° 1081/2016-CR

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL, QUE INCORPORA COMO DERECHO CONSTITUCIONAL EL RESPETO A LA IDENTIDAD CULTURAL DE LOS PUEBLOS AFROPERUANOS



EL Grupo Parlamentario "Fuerza Popular" a iniciativa del Congresista **CESAR ANTONIO SEGURA IZQUIERDO**, en ejercicio de sus atribuciones que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, conforme lo establece los Artículos 107° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; proponen el siguiente proyecto de ley.

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE EL RESPETO A LA IDENTIDAD CULTURAL DEL PUEBLO AFROPERUANO"

ARTÍCULO 1°. Modifíquese la denominación del Capítulo VI del Título III de la Constitución Política, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:

"Capítulo VI

Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas, y del reconocimiento de la identidad cultural del Pueblo Afroperuano"

Artículo 2°. Incorporación del artículo 89-A

Incorpórese el artículo 89-A en la Constitución Política, el mismo que tendrá el siguiente texto:

"Artículo 89-A. El Estado respeta la identidad cultural del Pueblo Afroperuano."

[Signature]
GUILLERMO MARTORELL SOBERO
Congresista de la República

[Signature]
Lic. CLAYTON FLAVIO GALVÁN VENTO
Congresista de la República

Lima, 09 de marzo de 2017

[Signature]
CESAR ANTONIO SEGURA IZQUIERDO
Congresista de la República

[Signature]
Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular



Ramirez

[Signature]
Mariano E. Rivas Torres

Juan Carlos Gonzales

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 16 de MARZO del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1081 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

JOSÉ F. CEVASCO RIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA.

1.1 MARCO NORMATIVO

1.1.1. La Constitución Política del Perú.

- ❖ El Artículo 1º, establece que "La defensa de la persona Humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado".
- ❖ El numeral 2º del artículo 2, establece que, Toda persona tiene derecho: "A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole".
- ❖ El artículo 89º establece que "Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.
Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.
El estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

1.1.2. Código Penal, Decreto Legislativo N° 635, Modificado por el Decreto Legislativo 1323

- ❖ Artículo 323.- Discriminación e incitación a la discriminación
"El que, por sí o mediante terceros, realiza actos de distinción, exclusión, restricción o preferencia que anulan o menoscaban el reconocimiento, goce o

ejercicio de cualquier derecho de una persona o grupo de personas reconocido en la ley, la Constitución o en los tratados de derechos humanos de los cuales el Perú es parte, basados en motivos raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o cualquier otro motivo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de tres años, o con prestación de servicios a la comunidad de sesenta a ciento veinte jornadas.

Si el agente actúa en su calidad de servidor civil, o se realiza el hecho mediante actos de violencia física o mental, a través de internet u otro medio análogo, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cuatro años e inhabilitación conforme a los numerales 1 y 2 del artículo 36."

1.1.3. Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

"Artículo 38.- Prohibición de discriminación de consumidores

- ❖ 38.1 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, se encuentren estos dentro o expuestos a una relación de consumo.
- ❖ 38.2 Está prohibida la exclusión de personas sin que medien causas de seguridad del establecimiento o tranquilidad de sus clientes u otros motivos similares.

- ❖ 38.3 El trato diferente de los consumidores debe obedecer a causas objetivas y razonables. La atención preferente en un establecimiento debe responder a situaciones de hecho distintas que justifiquen un trato diferente y existir una proporcionalidad entre el fin perseguido y el trato diferente que se otorga."

1.1.4. Ley N° 27337, Código de los Niños y Adolescentes

- ❖ "Artículo III.- Igualdad de oportunidades.-

Para la interpretación y aplicación de este Código se deberá considerar la igualdad de oportunidades y la no discriminación a que tiene derecho todo niño y adolescente sin distinción de sexo."

1.1.5. Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión

- ❖ "Artículo I.- Principios de acceso a los servicios de radiodifusión

El acceso a los servicios de radiodifusión se rige por los siguientes principios:

(...)

- b) Libertad de Acceso.- El acceso a la utilización y prestación de los servicios de radiodifusión está sujeto a los principios de igualdad de oportunidades y de no discriminación."

1.1.6. Ley N° 28044, Ley General de Educación.

- ❖ Artículo 8.- Principios de la educación

La educación peruana tiene a la persona como centro y agente fundamental del proceso educativo. Se sustenta en los siguientes principios:

- a) La ética, que inspira una educación promotora de los valores de paz, solidaridad, justicia, libertad, honestidad,

tolerancia, responsabilidad, trabajo, verdad y pleno respeto a las normas de convivencia; que fortalece la conciencia moral individual y hace posible una sociedad basada en el ejercicio permanente de la responsabilidad ciudadana.

b) La equidad, que garantiza a todos iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato en un sistema educativo de calidad.

c) La inclusión, que incorpora a las personas con discapacidad, grupos sociales excluidos, marginados y vulnerables, especialmente en el ámbito rural, sin distinción de etnia, religión, sexo u otra causa de discriminación, contribuyendo así a la eliminación de la pobreza, la exclusión y las desigualdades.

d) La calidad, que asegura condiciones adecuadas para una educación integral, pertinente, abierta, flexible y permanente.

e) La democracia, que promueve el respeto irrestricto a los derechos humanos, la libertad de conciencia, pensamiento y opinión, el ejercicio pleno de la ciudadanía y el reconocimiento de la voluntad popular; y que contribuye a la tolerancia mutua en las relaciones entre las personas y entre mayorías y minorías así como al fortalecimiento del estado de derecho.

f) La interculturalidad, que asume como riqueza la diversidad cultural, étnica y lingüística del país, y encuentra en el reconocimiento y respeto a las diferencias, así como en el mutuo conocimiento y actitud. Armónica y el intercambio entre las diversas culturas del mundo.

g) La conciencia ambiental, que motiva el respeto, cuidado y conservación del entorno natural como garantía para el desenvolvimiento de la vida.

h) La creatividad y la innovación, que promueven la producción de nuevos conocimientos en todos los campos del saber, el arte y la cultura.

1.1.7. Ley N° 27270, Ley Contra Actos de Discriminación

- ❖ El artículo 2 establece, "Se entiende por discriminación, 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, origen social, condición económica, estado civil, edad o de cualquier índole."

1.1.8. TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Supremo N° 003-97-TR

- ❖ Artículo 29, Inciso d) y 30, inciso f) establece, "Es nulo el despido que tenga por motivo la discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o cualquier otra índole. Así mismo, los actos de discriminación por las razones antes mencionadas son considerados como actos de hostilidad equiparables al despido."

1.1.9. Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de La Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806

- ❖ Numeral 25.17 del artículo 25 establece, "Es considerada una infracción, muy grave la discriminación del trabajador, directa o indirecta, en materia de empleo u ocupación, con las referidas a la contratación, retribución, jornada, formación, promoción y demás"

condiciones, por motivo de origen, raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión, ascendencia nacional, origen social, condición económica, ejercicio de la libertad sindical, discapacidad, portar el virus HIV o de cualquier otra índole.

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

1.2.1. Objetivo y reconocimiento constitucional de los Pueblos Afroperuanos.

- ❖ La presente iniciativa, de reforma constitucional, busca incorporar en el último párrafo del artículo 89° de la Constitución, el reconocimiento taxativo y respeto a la identidad cultural de los pueblos Afroperuanos por parte del Estado; considerando que, éstos pueblos tiene una existencia de hecho, esto quiere decir que, han existido y siguen existiendo al margen de las denominaciones y los reconocimientos constitucionales o legales.
- ❖ La existencia legal, significa el reconocimiento que hacen las autoridades del Estado basado en la Constitución y las leyes. En el Perú las Comunidades Nativas y Amazónicas fueron reconocidas por primera vez en la Constitución de 1920¹ y, hasta hoy, en la última Constitución de 1993 en su artículo 89°² se mantiene el reconociendo constitucional de las comunidades Campesinas y nativas. Sin embargo, no encontramos el reconocimiento constitucional de los pueblos

¹ El artículo 58 de la Constitución Política del Perú de 1920 establecía "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 le correspondan.

² Artículo 89° de la Constitución de 1993, establece "La Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.

Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La Propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.

El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas."

Afroperuanos, a pesar que en el último censo del INEI los Afroperuanos representan el 3.1% de la población total, es importante destacar que el factor demográfico no es, ni debe ser determinante para el reconocimiento constitucional de los afroperuanos, tal como ha ocurrido en Ecuador, Colombia, Bolivia y Venezuela.

- ❖ El Perú, ha tenido avances muy tímidos en materia de reconocimiento legal y, aún no cuenta con reconocimiento constitucional de los pueblos Afroperuanos; por el contrario, países vecinos como Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia, sí han avanzado, y han logrado incorporar en su norma fundamental el reconocimiento constitucional de sus afrodescendientes

1.2.2. Reconocimiento constitucional de los pueblos afrodescendientes en América del sur

- ❖ En las investigaciones realizadas para elaborar el presente proyecto, encontramos un ensayo muy didáctico y específico sobre el reconocimiento de los pueblos afrodescendientes en los textos constitucionales de Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú, realizada por Cristina Echeverri Pineda, en su trabajo titulado "Reconocimiento Constitucional para poblaciones afrodescendientes en la región andina: Cambio constitucional y movilización social"³ del año

³ Cristina Echeverri Pineda, "Reconocimiento Constitucional para los pueblos afrodescendientes en la región andina: Cambio Constitucional y movilización Social", Estudiante del Doctorado de la Universidad Loa Andes de Colombia, Trabajo realizado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizada por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), a dictarse en la Universidad Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima 22 al 24 de julio.

http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2014/12/EcheverriPineda_PonenciaAlacip.pdf

2015, preparada para su exposición en la Pontificia Universidad Católica del Perú, del 22 al 24 de julio del año 2015. En ese trabajo, en el acápite que título, una mirada a la demografía, manifestó: "Los países que tienen derechos constitucionales explícitos para poblaciones indígenas y afrodescendientes son Colombia, Ecuador y Bolivia. Así, Colombia cambió su constitución en 1991 después de una asamblea constituyente, donde incluyó, entre otras cosas, derechos especiales para sus comunidades indígenas y afrodescendientes. Según el censo de 2005 la población indígena colombiana equivale al 3,43% de la población nacional, y según el mismo censo las poblaciones afrodescendientes representan el 10, 62% de la población; pero, según otras investigaciones, la población afrocolombiana se situaría entre 20%-22% de la población total de país (Urrea, 2005).

Por su parte, Ecuador cambió su constitución en 1998 y nuevamente en 2008. En ambas constituciones se dio reconocimiento constitucional explícito para poblaciones indígenas y afrodescendientes. En este país es interesante tener en cuenta que los indígenas pasaron de 6,8% en el censo de 2001 a 7% en el censo de 2010, y los afroecuatorianos pasaron del 5% en el censo de 2001 al 7,2% en el censo de 2010, indicando, al parecer, que la población afroecuatoriana es ligeramente superior a la población indígena ecuatoriana. En Bolivia, la Constitución de 2009 reconoce derechos especiales para poblaciones indígenas y afrodescendientes que habitan el país. En este país la población indígena pasó de 62% en el censo de 2001 a 41% en el censo de 2013 (INE- Bolivia), y según datos de este mismo censo los afrobolivianos

representan un 0,58% de la población total nacional (INE- Bolivia, 2013).

Por su parte, Venezuela cambió su constitución en 1999, en la cual se consagra a la República Bolivariana de Venezuela como una sociedad multicultural y multiétnica guiada por el principio de igualdad entre las culturas, y en ella hay un reconocimiento explícito para poblaciones indígenas quienes según el censo de 2011 representan el 2,7% del total nacional; a su vez, en esta Constitución no hay reconocimiento especial para poblaciones afrodescendientes que, según el mismo censo, representan 55,2 % del total nacional

Perú reescribió su constitución en 1993, en ella se señala que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural, y que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación. Es decir, hay un reconocimiento general de la diversidad sin hacer mención específica a poblaciones indígenas o afrodescendientes. En este país, según el Censo de 2007 la población indígena representa el 25% del total nacional, cifra que en Latinoamérica sólo superan Guatemala (41%) y Bolivia (40%). En lo que respecta a la población afrodescendiente los censos recientes en Perú no han hecho preguntas específicas para autoidentificación étnica afroperuana . No obstante, varios estudios han realizado estimaciones basadas en los datos de la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO-. Por ejemplo, Benavides, Torero y Valdivia (2006) en un estudio financiado por el Banco Mundial y basados en datos de la ENAHO de 2004 estimaron que la población afroperuana estaba comprendida entre un mínimo de 1% de la población y un máximo del 9%; y según la

ENAHO de 2010 los afroperuanos constituyen el 3,1% de la población total⁴

- ❖ Como se puede observar, en la comparación entre los países andinos, el Perú es el único que falta incorporar a su texto constitucional el reconocimiento y el respeto a su identidad cultural de los pueblos afroperuanos, razón por el cual se justifica la presente iniciativa de reforma constitucional.

1.2.3. El Estado Peruano pide perdón a Pueblo Afroperuano.

- ❖ El estado Peruano, mediante Resolución Suprema N° 010-2009-MIMDES, del 27 de noviembre de 2009, expresa perdón histórica al Pueblo Afroperuano por abusos, exclusión y discriminación contenidos en su agravio y reconocen su esfuerzo en la afirmación de nuestra identidad nacional, difusión de valores y defensa del suelo patrio. Asimismo en los considerandos de este instrumento normativo establece: *"El artículo 1° de la Constitución Política del Perú reconoce que la defensa de persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado; y, que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las demás formas conexas de intolerancia son amenazas y agresiones claras contra la dignidad del ser humano, razón por el cual es prioridad del Estado la lucha frontal contra estos males que aquejan a la humanidad; desde el periodo colonial, el Pueblo Afroperuano ha sido víctima de ese tipo de abusos y más, sin haberse reparado antes en su condición de seres humanos, debemos tener en cuenta que el Perú, es un país pluricultural, multirracial, multiétnico y plurilingüe, legado de un proceso histórico que debe tomarse como una ventaja social y cultural;*

⁴ Este extracto que transcribimos sin modificación alguno es de las páginas 5,6 y 7 del trabajo de mencionado ya mencionado de Cristina Echeverri Pineda.

*sin embargo, el Estado reconoce y lamenta que aún existan rezagos de aquel tipo de agresiones, las cuales además, representan una barrera para el desarrollo social, económico, laboral y educativo de la población en general y, de manera particular, del Pueblo Afroperuano que a lo largo de nuestra historia ha demostrado identificación, amor y respeto por nuestro suelo patrio, expresados en la lucha por la independencia, la defensa del territorio nacional y la construcción de la nación peruana, (...)*⁵

1.2.4. El Acuerdo Nacional del Perú

- ❖ Ante tal circunstancia, el 22 de julio de 2002, se suscribió el Acuerdo Nacional, como resultado del diálogo por un Acuerdo Nacional en el cual participaron las diferentes fuerzas políticas del País. Dicho compromiso consiste en un conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso. En el Acuerdo Nacional se acordaron políticas de Estado y definieron lineamientos generales para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible y para afirmar la gobernabilidad democrática en el país y, establecieron las políticas de Estado agrupadas en 4 grandes objetivos, el segundo de los cuales, es denominado Equidad y Justicia Social, donde establece lo siguiente: *"Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de*

⁵ El Estado peruano consciente que es un país pluricultural, multirracial, multiétnico y plurilingüe, y consciente que, hay un pueblo afroperuano que aún está pendiente su reconocimiento constitucional para evitar su discriminación y olvido emitió la Resolución Suprema N° 010-2009-MIMDES. Resolución emitida por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, donde el Estado expresa perdón histórico al Pueblo Afroperuano por abusos, exclusión y discriminación cometidos en su agravio y reconocen su esfuerzo en la afirmación de nuestra identidad nacional, difusión de valores y defensa del suelo patrio. Y además ordena realizar políticas específicas de acción afirmativa, que hasta la fecha no se han efectivizado.

*oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables. (...)*⁶

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa de reforma constitucional busca incorporar un artículo 89°- A, en la Constitución Política, estableciendo que: "El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas, Nativas y Afroperuanas.

En ese sentido, la disposición constitucional reconoce en su principal documento normativo la existencia de los pueblos afroperuanos.

III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa no genera gasto al erario nacional, por el contrario, es una iniciativa de puro derecho que permite el reconocimiento de los derechos plenos en igualdad de condiciones de todas las poblaciones

⁶ Acuerdo Nacional. Definen lineamientos generales para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible y para afirmar la gobernabilidad democrática en el país. Las políticas de gobernabilidad democrática en el país. Las políticas de Estado están agrupadas en 4 grandes objetivos:

- Democracia y Equidad de derechos
- Equidad y Justicia Social
- Competitividad del Perú
- Estado eficiente, transparente y descentralizado

Para efectos de sustentar la presente iniciativa tomamos un extracto de Eje estratégico denominado Equidad y Justicia Social, el mismo que fue consultado de la dirección electrónica siguiente: <http://acuerdonacional.pe/>

reconocidos en la Constitución, asimismo, permitirá el reconocimiento de la identidad cultural de los pueblos afroperuanos.

Identidad Cultural entendida como aquella característica subjetiva que define a una nación en relación a sus costumbres, pasado histórico y sus actividades consuetudinarias, que en conjunto hacen un Estado Nación, y donde deben respetarse los derechos fundamentales de todas las personas y, además, reconociendo sus particularidades dentro de la sociedad multicultural, multiétnico, plurilingüe, sin excepción.