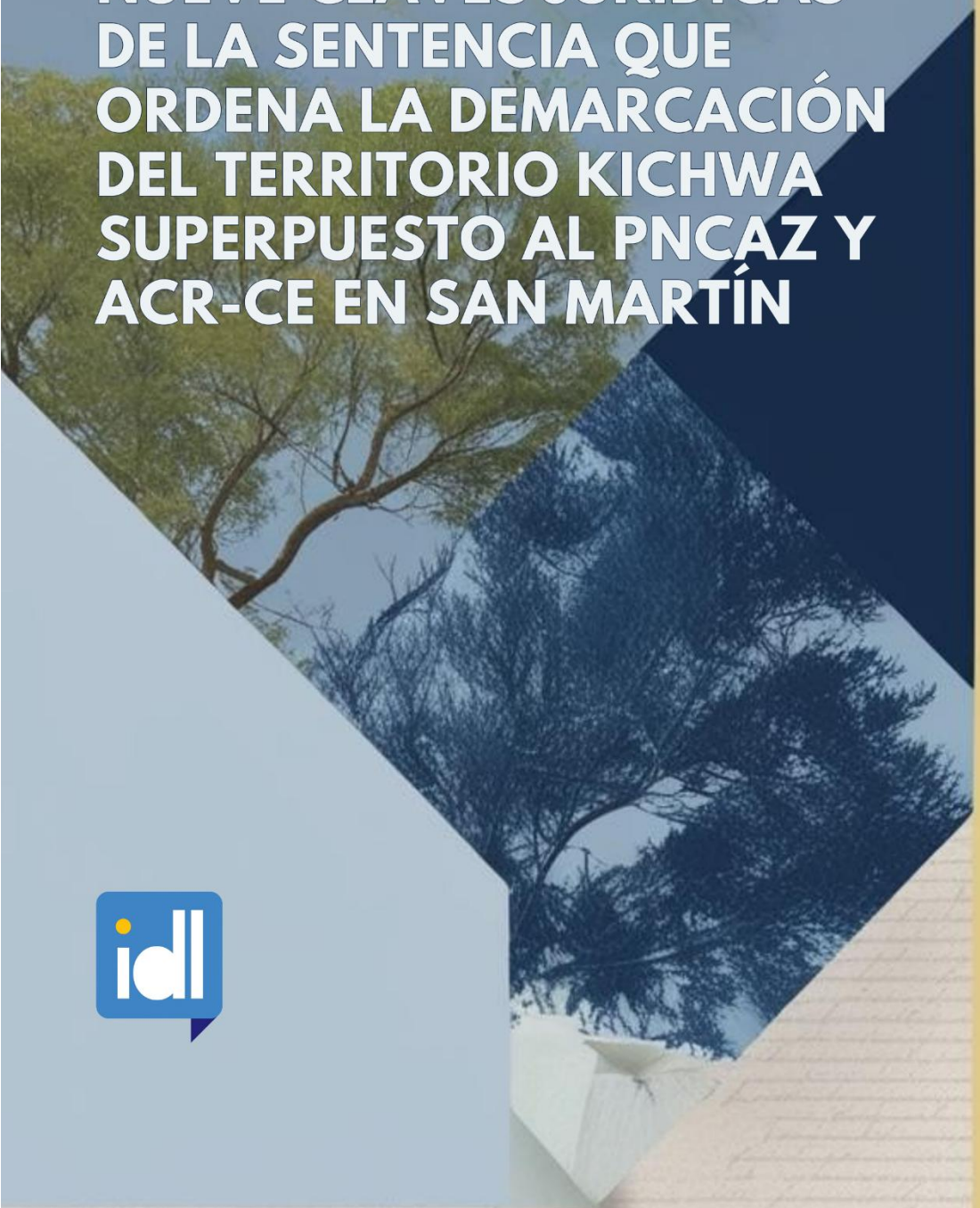
Cristina Gavancho León

NUEVE CLAVES JURÍDICAS DE LA SENTENCIA QUE ORDENA LA DEMARCACIÓN DEL TERRITORIO KICHWA SUPERPUESTO AL PNCAZ Y ACR-CE EN SAN MARTÍN



Serie
Pueblos indígenas, medio ambiente y democracia

Instituto de Defensa Legal

OBSERVATORIO DE SENTENCIAS EN PROCESOS CONSTITUCIONALES

Pueblos indígenas, medio ambiente y democracia

NUEVE CLAVES JURÍDICAS DE LA SENTENCIA QUE ORDENA LA DEMARCACIÓN DEL TERRITORIO KICHWA SUPERPUESTO AL PNCAZ Y ACR-CE EN SAN MARTÍN

Autora
Olga Cristina del Rocío Gavancho León

Coordinación
IDL - Área de Justicia Constitucional y Pueblos indígenas

Edición y diseño
Alexis Gabriel Revollé Tercero

Instituto de Defensa Legal (IDL)
Los Naranjos 323, San Isidro
Lima, Perú
www.idl.org.pe
Mayo de 2025

Este documento está protegido bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Más información en https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

NUEVE CLAVES JURÍDICAS DE LA SENTENCIA QUE ORDENA LA DEMARCACIÓN DEL TERRITORIO KICHWA SUPERPUESTO AL PNCAZ Y ACR-CE EN SAN MARTÍN

Olga Cristina del Rocío Gavancho León

El Segundo Juzgado Civil de Tarapoto de la Corte Superior de Justicia de San Martín notificó, el 15 de mayo de 2025, la sentencia emitida en el proceso de cumplimiento presentado por la Coordinadora de Desarrollo y Defensa de los Pueblos Indígenas de San Martín (CODEPISAM), el Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía (CEPKA), la Federación de Pueblos Indígenas Kechwa Chazuta – Amazonía (FEPIKECHA), y la Federación de Pueblos Indígenas Kichwa del Bajo Huallaga San Martín (FEPIKBHSAM), en contra del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), la Dirección Regional de Agricultura de San Martín (DRASAM), y su Dirección de Titulación, Reversión de Tierras y Catastro Rural (DTRTCR), el Gobierno Regional de San Martín (GORESAM), el MINAM, el SERNANP y la Jefatura del ACR (J.ACR-CE).

Consideramos relevante tener en cuenta que la sentencia materia de comentario valida la lucha del pueblo Kichwa en materia de protección de derechos territoriales en los espacios que se superponen a Áreas Naturales Protegidas (en adelante ANP), identificando con claridad la obligación del Estado peruano de demarcarlos al ser compatibles la protección del medio ambiente.

Desbarata los argumentos prejuiciosos que buscaban señalar que las comunidades pretenden destruir las áreas naturales protegidas por codicia, al sostener la compatibilidad entre las ANP y los derechos territoriales indígenas, en razón a lo cual la jueza determinó que no existe oposición entre la protección de ANP y los derechos de las comunidades indígenas.

1. Hechos lesivos y pretensiones

La demanda, presentada por la CODEPISAM, CEPKA, FEPIKECHA y FEPIKBHSAM, tenía como objetivo que las instituciones demandadas cumplan con demarcar los territorios de las comunidades nativas del pueblo indígena Kichwa sobre las que se superponen dos ANP, el Parque Nacional

Cordillera Azul (PNCAZ) y el Área de Conservación Regional Cordillera Escalera (ACR-CE), en cumplimiento del artículo 89 de la Constitución, artículo 14 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el artículo 6.6.6. de la R. M. 136-2022-MIDAGRI.

Esta última norma, cuyo incumplimiento se cuestionaba, está vigente desde abril del 2022 y las entidades emplazadas se negaban a darle una aplicación efectiva, lo que ha perjudicado gravemente el proceso de titulación de comunidades nativas programadas para por el Proyecto de Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú (PTRT3), según los avances del citado proyecto en los años 2023 y 2024, pues al momento de la audiencia celebrada en agosto del 2024, el SERNANP y Jefatura del ACR-CE habrían impedido la demarcación de al menos 9 comunidades nativas, conforme se dio cuenta mediante Carta N.º 48-2024, de fecha 21 de mayo del 2024.

ABOG. KATHERINE ANDREA PEREZ CHABLEZ
Directora de la Dirección de Titulación, Reversión de Tierras y Catastro Rural.

SEDE TARAPOTO
MESA DE PARTES
N° Reg. ..... Firma ..... Hora: 12:26p

ASUNTO : **REMITO INFORMACION**

REF.: : **CARTA N° 976-2024-GRSM/DRASAM/DTRTyCR**

Es grato dirigirme a usted, en nombre del Proyecto **"Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú, Tercera Etapa — PTRT3"**, para saludarle cordialmente y a su vez, estando al documento de referencia, se le informa a su despacho lo siguiente:

1.- Mediante Convenio (Convenio N° 009-2022-MIDAGRI-DM) de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y el Gobierno Regional de San Martín, de fecha 14-03-2022, suscriben el presente convenio teniendo como objetivo establecer los alcances de la cooperación interinstitucional entre las PARTES, para la continuidad de la ejecución de las actividades del proyecto "Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales del Perú, Tercera Etapa – PTRT3", mediante una nueva estrategia de intervención a través de los Grupos de Trabajo Supervisados – GTS, financiados con recursos ordinarios.

2.- El procedimiento de Titulación se efectúa en estricto cumplimiento de la Resolución Ministerial N° 0443-2019-MINAGRI, de fecha 11 de diciembre del 2019, que aprueba los ***"Lineamientos para la demarcación del territorio de las comunidades nativas"***, con el objeto de uniformizar, esclarecer y viabilizar los criterios técnicos y legales en el procedimiento administrativo de demarcación del territorio de comunidades nativas a cargo de los Gobiernos regionales para la adecuada aplicación del decreto Ley N° 22175, Ley de Comunidades Nativas y de desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de selva, y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-79-AA y su modificatoria la Resolución Ministerial N° 136-2022-MIDAGRI, de fecha 06-04-2022.

3.- En los casos en que se encuentren territorios comunales superpuestos dentro de Áreas Naturales Protegidas (ANP) de la Región San Martín, correspondiente al Parque Nacional Cordillera Azul (PNCAZ) y Área de Conservación Regional Cordillera Escalera (ACR-CE); cuentan con su propia inscripción registral en los Registros Públicos de la SUNARP y estando a lo señalado en el Numeral 6.5. del artículo 6 de la Resolución Ministerial N° 136-2022-MIDAGRI[1], nos exige en el proceso de demarcación notificar a la Jefatura de la ANP; en merito a ello, se ha cursado los oficios correspondientes para su participación y autorización para la demarcación, por considerar que se trata de un predio con inscripción registral; obteniendo las respuestas siguientes:

CC.NN	OFICIO DRTYCR	AREA SUPERPUESTA	RESP: SERNANP/ACR-CE
Kichwa Ishkay Urmanayuk	Oficio N°1604-2023-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	ACR-CE	Carta N° 012-2023-GRSM/ACR: el área es de dominio público y no podrán ser adjudicadas en propiedad a los particulares
Allima Sachayuk Alto Chazuta Yacu	Oficio N°1917-2023-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	ACR-CE	Carta N° 021-2024-GRSM/ACR: no corresponde aplicar lo dispuesto R.M. 136-2022-MIDAGRI, ya que no existe superposición.

Allima Sachayuk Canayo	Oficio N°1383-2023-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	SERNANP-PNCAZ	Oficio N° 240-2023-SERNANP-PNCAZ, el área es de dominio publico y su superficie territorial en todo o en parte no podrán ser adjudicadas en propiedad a particulares con posterioridad a su establecimiento como área natural protegida (ANP).
Kichwa Callanayacu	Oficio N°750-2023-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	SERNANP-PNCAZ	Oficio N° 192-2023-SERNANP-PNCAZ, señala que mediante Informe Técnico Legal N°003-2022-SERNANP-DDE-DGANP-OAJ DE, de fecha 11.11.2022, el procedimiento de demarcación al interior del área natural protegida Parque Nacional Cordillera Azul, como parte de un procedimiento de titulación de predios rurales, no es procedente, por no estar acorde a la legislación ANP.
Tupac Amaru	Oficio N°315-2024-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	ACR-CE	Carta N° 013-2024-GRSM/ACR: No corresponde autorizar dicha intervención, ya que son área de dominio público y no podrán ser adjudicadas en propiedad a los particulares.
Rebalse Chazuta	Oficio N°134-2024-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	ACR-CE	Carta N° 004-2024-GRSM/ACR: No corresponde autorizar dicha intervención, ya que son área de dominio público y no podrán ser adjudicadas en propiedad a los particulares.
Kechwa Sinchi Runa de Llucanayacu	Oficio N°751-2023-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	ACR-CE	Carta N° 006-2023-GRSM/ACR: No corresponde autorizar dicha intervención, ya que no existe superposición con el ACR.
Kechwa Ricardo Palma	Oficio N°1043-2023-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	ACR-CE	Carta N° 004-2024-GRSM/ACR: No corresponde autorizar dicha intervención, ya que son área de dominio público y no podrán ser adjudicadas en propiedad a los particulares.
Kechwa Ricardo Palma	Oficio N°1024-2023-GRSM/DRASAM/DTRTYCR	SERNANP-PNCAZ	Oficio N° 204-2023-SERNANP-PNCAZ, el área es de dominio público y su superficie territorial en todo o en parte no podrán ser adjudicadas en propiedad a particulares con posterioridad a su establecimiento como área natural protegida (ANP).

Fuente: Carta N.º 48-2024, de fecha 21 de mayo del 2024, de la Dirección de Titulación, Reversión de Tierras y Catastro Rural de San Martín.

Un tema adicional, y no menos relevante, es que la demanda tenía como pretensión adicional que se ordene a las instituciones demandadas que, en mérito a lo prescrito en el artículo 11 de la Ley de Comunidades Nativas (D. L. 22175), el territorio demarcado se entregue a través del respectivo contrato de cesión en uso de las áreas que constituyen territorio indígena al

interior de la ANP, según corresponda, de conformidad a la legislación vigente.

Sobre esto, cabe recordar que no existe impedimento registral si es que ya existe una partida electrónica del área reconocida para la ANP del cual se trate, pues la directiva que regula la inscripción de los actos y derechos de las comunidades nativas, Directiva N.º 005-2013-SUNARP/SN[1], señala expresamente que no existe impedimento para la inscripción de actos posteriores referidos a partidas registrales duplicadas (numeral 6.6). Y aquí se hace una distinción, si el territorio comunal que se pretende inmatricular se superpone con un ANP, se expandirá un asiento de "correlación" entre la partida del territorio comunal y la partida del ANP. En este caso, no existirá impedimento para la inmatriculación. Dicho trámite se siguió para la comunidad nativa Nuevo Lamas, que es la que cuenta con contrato de cesión de uso al interior del ACR-CE[2].

En resumen, la demanda buscaba deslegitimar la justificación del incumplimiento de las instituciones demandadas, basada en formalismos, prejuicio y racismo, ninguna suficiente que pueda explicar por qué desde el 2022 se negaron a demarcar los territorios indígenas al interior del PNCAZ y el ACR-CE, más allá de consolidar el despojo territorial del cual han sido víctimas las comunidades nativas kichwa representadas por sus organizaciones indígenas en el presente proceso. Por ello, se pedía el cumplimiento de las siguientes normas:

Normas objeto de proceso de cumplimiento	
Primer incumplimiento	Artículo 89 de la Constitución del Perú, que establece [...] 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".
Segundo incumplimiento	Artículo 14 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que establece: [...] 2. Los

[1] Directiva Nº005-2013-SUNARP/SN "Directiva que regula la Inscripción de los actos y derechos de las Comunidades Nativas. Ver: https://www.gob.pe/institucion/sunarp/normas-legales/1648749-122-2013-sunarp-sn

[2] Gavancho, C. (2023, 16 mayo). Avances y retrocesos en el reconocimiento del derecho de propiedad indígena - IDL | Instituto de defensa Legal. IDL | Instituto de Defensa Legal. https://www.idl.org.pe/avances-y-retrocesos-en-el-reconocimiento-del-derecho-propiedad-indigena/

	gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión"
Tercer incumplimiento	Artículo 6.6.6.b de Resolución Ministerial N° 443-2019-MINAGRI, modificado por Resolución Ministerial N° 136-2022-MIDAGRI (Lineamientos para la demarcación de territorios de comunidades nativas): "6.6.6 De las superposiciones (...) b. Superposición con Áreas Naturales protegidas - ANP Si en la fase de recopilación de información se advirtiese la existencia de áreas naturales protegidas dentro del territorio de una comunidad nativa, la resolución que apruebe el procedimiento de demarcación territorial señalará que la utilización de los recursos naturales existentes en aquellas áreas, se rigen por las normas contenidas en la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, su Reglamento; y demás disposiciones sobre la materia. En la demarcación del territorio comunal no se monumentan hitos en el ámbito de un área natural protegida. En cuanto a la inscripción registral, según los artículos 45 y 46 del Reglamento de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001- AG, son inscribibles las limitaciones de uso sobre los derechos que consten en cualquier registro público; por ello proceden dichas inscripciones en las partidas de los predios que se encuentren en el ámbito del ANP".

Fuente: Elaboración propia.

2. Aspectos relevantes de la sentencia

Las pretensiones demandadas han tenido buen recibimiento por parte de la jueza del Segundo Juzgado Civil de Tarapoto, Mónica Eleana Pomajambo Zambrano, quien, al resolver declarando fundada en parte la demanda, ha señalado lo siguiente:

***SE ORDENA** a las demandadas **CUMPLAN** en el término de **QUINCE DIAS** con lo dispuesto por:*

1) El artículo 89 de la Constitución Política del Perú, artículo 14 inciso 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y artículo 6.6.6.b de la Resolución Ministerial No 443-2019-MINAGRI, modificado por Resolución Ministerial No 136-2022-MINAGRI, (Lineamientos para demarcación de territorios de comunidades nativas).

2) Cumpla el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) y la Jefatura del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera (ACRCE), con implementar, ejecutar y facilitar a la dirección de titulación, Reversión de tierras y Catastro Rural del GORESAM, la demarcación del territorio indígena Kichwa superpuesto al interior del Parque Nacional Cordillera Azul y el Área de Conservación Regional Cordillera Escalera, procedimiento que deberá implementarse con el apoyo técnico del MIDAGRI.

3). Se cumpla con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Comunidades Nativas (D.L. 22175); en consecuencia, SE CUMPLA con ceder en uso la parte del territorio de las Comunidades Nativas que corresponda a tierras con aptitud forestal, precisándose que, la utilización de los recursos naturales de los territorios comunales deberá regirse por las normas contenidas en la Ley No 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, su Reglamento; y demás disposiciones sobre la materia; así como por las normas establecidas por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre Ley No 29763 y su reglamento; previa culminación de los procesos de demarcación territorial, zonificación forestal y/o su actualización, y demás procedimientos expresamente normados por nuestro ordenamiento jurídico previos a la cesión; bajo expreso apercibimiento en caso de incumplimiento de aplicárseles las sanciones y apremios establecidos por el Legislador en el artículo 27° del Código Procesal Constitucional.

A fin de destacar los aspectos más relevantes de la sentencia, estas líneas buscan dar claves jurídicas para comprender la misma en sus propios términos, como desarrollaremos a continuación.

3. Nueve claves jurídicas para comprender la sentencia

3.1. Normas constitucionales y convencionales como objeto del proceso de cumplimiento

La sentencia sostiene que el proceso de cumplimiento no se agota en la exigibilidad de las normas legales o administrativas. La jueza, en su considerando 3.4., destaca en forma expresa: "El proceso de cumplimiento resulta un mecanismo procesal adecuado para exigir, con mayor razón, que se tutele el derecho a convertir en realidad jurídico-constitucional aquello que está inscrito en una norma de rango constitucional; pues si de conformidad con el artículo 65.1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; más legítimo resulta afirmar que éste se encuentra obligado a cumplir lo dispuesto por la constitución o por el tratado internacional de rango constitucional directamente aplicable; por lo que, la causal de improcedencia invocada no puede ser amparada".

Justifica su decisión en el hecho de que, a nivel jurisprudencial en el proceso constitucional de cumplimiento, seguido por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva (AIDESEP) contra Ministerio de Energía y Minas, sobre cumplimiento del Convenio 169 de la OIT, el Tribunal Constitucional ha señalado en el expediente N.º 05427-2009-PC/TC que:

> *10. (…) este Colegiado considera que el hecho de que el mandato cuyo cumplimiento se pretende se encuentre inserto en un tratado de derechos humanos y ostente, por ello, rango constitucional, antes que ser un impedimento para el cumplimiento exigido, representa más bien un argumento de fuerza para requerir judicialmente su efectivización. Y es que, si en nuestro ordenamiento se brinda adecuada protección al derecho a la efectividad de las disposiciones legales o los actos administrativos, con mayor razón se puede exigir, a través de este proceso, que se tutele el derecho a convertir en realidad jurídico-constitucional aquello que está inscrito en una norma de rango constitucional. Dicho en otras palabras, si según el artículo 66, inciso 2, del C.P.Const., el funcionario o autoridad renuente está obligado a emitir un reglamento cuando así lo ordena una norma legal expresa, más legítimo resulta afirmar que éste se encuentra obligado a emitir dicha norma si ella viene exigida por un tratado internacional de rango constitucional*

> *directamente aplicable que impone similares obligaciones a la entidad demandada en orden a sus competencias normativas (…).*

Por ello, la jueza, considerando el principio de fuerza normativa de la Constitución como criterio de interpretación constitución[3], y el principio de regularidad[4], hace suyo el argumento que sustenta el carácter normativo de la Constitución, que no solo significa que las disposiciones en ella contenidas no sean infringidas o desconocidas por las autoridades, funcionarios o personas (que no se atente contra lo constitucionalmente prohibido), sino que aquellas obligaciones que ella señala, entre las que puede encontrarse la de desarrollar normativamente determinado precepto constitucional, sean cumplidas de modo efectivo y adecuado (que se cumpla con lo constitucionalmente ordenado).

Lo anterior resulta relevante para el caso, pues la demanda pedía el cumplimiento del artículo 89 de la Constitución y 14 del Convenio 169 de la OIT, que contienen las disposiciones de reconocimiento del derecho al territorio de los pueblos indígenas. Por ello, es importante que la sentencia haga referencia a que la regulación del proceso de cumplimiento debe interpretarse a la luz de los artículos II y IX del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, que prescriben los fines de los procesos constitucionales (supremacía de la Constitución y vigencia efectiva de los derechos fundamentales), así como la aplicación de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

La posición de la magistrada, aunque no lo señala expresamente, va de la mano con el reciente precedente vinculante expedido por el Tribunal Constitucional, que armoniza las disposiciones del precedente Maximiliano Villanueva y la nueva regulación del proceso de cumplimiento con el código

[3] El principio de fuerza normativa de la Constitución 13: La interpretación constitucional debe encontrarse orientada a relevar y respetar la naturaleza de la Constitución como norma jurídica, vinculante in toto y no sólo parcialmente. Esta vinculación alcanza a todo poder público (incluyendo, desde luego, a este Tribunal) y a la sociedad en su conjunto. (Fundamento 12, STC Exp. 5854-2005-PA/TC)

[4] Con base en el principio de regularidad del ordenamiento jurídico, el cual supone, como ya se dijo, la efectividad de las normas que conforman dicho sistema normativo, este Tribunal debe también reconocer la existencia de un principio general de la efectividad de las disposiciones constitucionales. Y es que, si la eficacia inherente a toda norma jurídica se postula en relación con las normas legales y actos administrativos, con mayor razón deberá serlo también con relación a las normas constitucionales, que son las que ostentan la mayor jerarquía en nuestro ordenamiento jurídico. (Fundamento 15, STC Exp. 05427-2009-PC/TC).

procesal constitucional del 2021, en el sentido de que, para el Tribunal Constitucional, mediante el citado precedente contenido en el Exp. N.º 04745-2022-PC/TC, se considera:

> *(…) 17.- Teniendo en cuenta lo incorporado por el artículo 66 del NCPCo, y lo dispuesto por el precedente vinculante Maximiliano Villanueva Valverde, corresponde esclarecer la aplicación en conjunto de estas reglas contenidas en ambos dispositivos jurídicos:*
> *a) En primer lugar, debe tenerse en cuenta que en todo proceso de cumplimiento se debe contar con un mandato vigente.*
> *b) Como segunda regla sustancial establecida en el precedente vinculante aludido en la Sentencia 00168-2005-PC/TC, se precisa que el mandato debe ser cierto y claro. En caso de presentarse una disyuntiva en aplicación de dicha regla, conforme al inciso 1 del artículo 66 del NCPCo, el juez procederá de la siguiente forma:*
> *(i) Para realizar la interpretación de una norma legal, el juez utiliza los métodos clásicos de interpretación jurídica; su resultado deberá respetar lo que establecen las leyes de la materia y la propia Constitución Política.*
> *(ii) En aquellos casos en que la labor interpretativa sea respecto de un acto administrativo firme, el juez constitucional deberá respetar los principios generales del derecho administrativo, la jurisprudencia de los órganos administrativos correspondientes, así como la del Tribunal Constitucional.*
> *c) En la aplicación de la regla sustancial de que el mandato esté sujeto a controversia compleja o a interpretaciones dispares, conforme al inciso 2 del artículo 66 del NCPCo, el juez constitucional, previo esclarecimiento de la controversia, podrá entrar a resolver el fondo del asunto, para lo cual, deberá observar las siguientes reglas:*
> *(i) Se aplicará una mínima actividad interpretativa para superar la controversia, atendiendo a los métodos clásicos de interpretación jurídica, y aplicando los criterios de especialidad, cronológico y jerárquico.*
> *(ii) Por otro lado, de ser necesario, el juez aplica una mínima actividad probatoria que, sin comprometer la finalidad urgente y perentoria del proceso de cumplimiento, permita confirmar la veracidad del mandato.*
> *d) Otra regla sustancial exige que el mandato sea obligatorio e incuestionable, para lo cual, conforme al inciso 3 del artículo 66 del NCPCo, el juez constitucional podrá conocer el fondo del asunto y esclarecer dicho aspecto.*

e) Cuando el mandato, pese a cumplir con las reglas sustanciales indicadas en el precedente vinculante Maximiliano Villanueva Valverde y haber superado alguno de los supuestos establecidos en el NCPCo, sea contrario a la ley o a la Constitución Política, el juez constitucional debe así declararlo y, en consecuencia, desestimar la demanda, conforme a lo indicado en el inciso 4 del artículo 66 del NCPCo[5].

3.2. No se requiere individualización de beneficiario en caso de demandas sobre derechos de pueblos indígenas

En el caso, la demanda cumple lo dispuesto en el precedente Villanueva Valverde. El mandato es claro y es incuestionable: se exige la demarcación de los territorios indígenas en ANP, de conformidad a lo prescrito en el artículo 6.6.6.b de la RM N° 136-2022-MIDAGRI, 89 de la Constitución y 14 del Convenio 169 de la OIT; y los beneficiarios son las comunidades con territorios superpuesto a las ANP, siendo que algunas de ellas ya habían sido identificadas por la DRASAM al momento de la audiencia, celebrada en agosto del 2024, conforme lo indicamos en líneas precedentes.

Al respecto, sobre la necesidad de individualización de los beneficiarios en los procesos de cumplimiento, debemos considerar que se solicita como objeto de cumplimiento: a) El artículo 89 de la Constitución Política del Perú, b) artículo 14 inciso 2) del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; c) artículo 6.6.6.b de la Resolución Ministerial No 443-2019-MINAGRI, modificado por Resolución Ministerial N.º 136-2022-MINAGRI, (lineamientos para demarcación de territorios de comunidades nativas); y d) artículo 11 de la Ley de Comunidades Nativas (D. L. 22175). Por ello, la jueza, en su considerando 3.6, señala que "siendo objeto de cumplimiento, la normatividad que regulan el derecho de las comunidades nativas al uso y la libre disposición de sus tierras, así como a la demarcación territorial de las mismas; conviene precisar que, conforme sendas sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, existe un derecho de especial relevancia que parte del tipo de relación existente entre los pueblos indígenas y el territorio ancestral en el que habitan".

Para ello, hace referencia a varios pronunciamientos del TC que reconocen la relación de los pueblos indígenas con su territorio, como las recaídas en las sentencias recaídas en los expedientes N.º 022-2009-PI/TC, N.º 03343-

[5] STC Exp. 04745-2022-PC/T. F. J. 17.

2007-PA/TC, N.º 00024-2009-PI/TC y N.º 01126-2011-PHC/TC. En ese sentido, resulta interesante cómo destacan los argumentos para darle contenido esencial al derecho al territorio de los pueblos indígenas:

> *45. El artículo 89 de la Constitución debe interpretarse dentro del resto de enunciados constitucionales y del Convenio No 169. Así, en virtud del principio de unidad de la Constitución y el principio de unidad integradora, desarrollados por la jurisprudencia de este Tribunal [Exp. No 05854-2005-*
>
> *PA/TC, f. 12], el resultado de la interpretación constitucional debe considerar la identidad indígena de quien detenta la propiedad y tomar en cuenta sus costumbres.*
>
> *46. De tal manera, frente a un caso relativo a territorio indígena, no pueden aplicarse criterios propios de un contexto urbano, dejando a un lado la costumbre de los pueblos indígenas, puesto que ello devendría en una posible vulneración del derecho fundamental de tales pueblos y de sus integrantes. Esto se explica en parte por el tipo de relación existente entre los pueblos indígenas y el territorio ancestral en el que habitan. Es por ello que el artículo 14 del Convenio No 169, ordena tomar medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos indígenas interesados en utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia*[6]*.*

Por ello, la jueza, acertadamente, señala en su considerando 3.11, que "(…) improcedencia de la demanda, por cuanto no se reconoce un derecho incuestionable del reclamante y porque no se ha individualizado a los beneficiarios de la pretensión, tampoco puede ser amparada; toda vez que, de conformidad con fundamento 14 del expediente No. 0168- 2005-PC/TC, denominado "Maximiliano Villanueva"; el reconocimiento de un derecho incuestionable del reclamante y la individualización de los beneficiarios de la pretensión, son reglas adicionales a los mínimos comunes, aplicable para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, no siendo ese el caso de autos; pues no es objeto de cumplimiento ningún acto administrativo".

[6] STC. Exp. No 022-2009-PI/TC. F.j. 45 -46.

3.3. Pretensiones se sustentan en el contenido esencial del derecho al territorio de pueblos indígenas siendo el cumplimiento la vía idónea

Resalta también que la jueza mencione las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanas, que, en la línea de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, dan contenido al derecho a la propiedad comunal[7]. Por ello, en su considerando 3.7, refiere que:

> *Las normas objeto de cumplimiento, y la particular vinculación de las comunidades nativas con sus territorios; los cuales constituyen base fundamental de su cultura y supervivencia económica; los argumentos que sustentan la improcedencia de la demanda por incurrir en la causal prevista en el numeral 1) del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional, no puede ser estimado; toda vez que, la afectación de sus territorios tradicionales no solo implica la relación al uso y goce (contenido constitucionalmente relevante del derecho de propiedad); sino en el caso de las comunidades indígenas, por su especial vinculación que mantiene con la tierra (material y espiritual); y siendo ésta base fundamental de su cultura, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica; se determinar que, los hechos y el petitorio si están referidos al contenido constitucionalmente protegido.*

Asimismo, respecto a la improcedencia de la demanda por la existencia de vías igualmente satisfactorias, en su considerando 3.8, señala claramente:

> *(…) La causal de improcedencia prevista en el numeral 2) del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional, tampoco puede ser amparada; pues, si bien, el numeral 4) del artículo 5º de la Ley No 27584, recoge como pretensiones posibles de plantearse a través del proceso contencioso administrativo: "4. Se ordene a la administración pública la realización de una determinada actuación a la que se encuentre obligada por mandato de la ley o en virtud de acto administrativo firme"; también es que, dicho vía contenciosa no faculta el cumplimiento de normas de rango constitucional como las que son objeto de este proceso; por lo que, no existiendo una vía idónea igualmente satisfactoria (desde la perspectiva objetiva ni subjetiva), en la que se pueda ventilar los derechos fundamentales objeto de cumplimiento, la invocada improcedencia deviene en infundada.*

[7] Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay; Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni.

3.4. Valor normativo del derecho al territorio reconocido a nivel constitucional y convencional como objeto de cumplimiento

La sentencia reconoce la dimensión objetiva del proceso de cumplimiento, pues la jueza analiza la necesidad de proteger el derecho al territorio, conforme se aprecia de su considerando 4.6:

> *4.6 Y, habiendo determinado el Tribunal Constitucional que, el artículo 89 de la Constitución debe interpretarse dentro del resto de enunciados constitucionales y del Convenio No 169; en virtud del principio de unidad de la Constitución y el principio de unidad integradora, desarrollados por la jurisprudencia de este Tribunal [Exp. No 05854-2005-PA/TC, f. 12]13, y acreditándose que la norma constitucional ha impuesto como deber del Estado el respeto la identidad cultural de las Comunidades Nativas; además, el deber convencional de determinar los territorios que ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión; la primera pretensión objeto de cumplimiento, debe ser amparada (…).*

Sustenta esta decisión en lo señalado por la Corte IDH en el considerando 149 de la sentencia del Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, en la que se destaca la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra, la misma que debe ser comprendida como base fundamental de su cultura, su vida, su espiritualidad, su integridad y su supervivencia económica:

> *149. Dadas las características del presente caso, es menester hacer algunas precisiones respecto del concepto de propiedad en las comunidades indígenas. Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios;* ***la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica****. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del*

que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras[8].

3.5. Demarcación territorial como mecanismo esencial para garantizar el derecho de propiedad comunal de las comunidades indígenas

Estando a lo anterior, justifica su decisión en el deber constitucional de respetar la identidad cultural que necesariamente se vincula con el respeto de sus territorios y garantizar la propiedad comunal de sus miembros. Por ello, la jueza reconoce como principal mecanismo del derecho de propiedad territorial indígena a la delimitación y la demarcación de las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas, señalando que este es un deber directo y concreto del Estado, que debe tomar las medidas necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión, sustentando esta decisión en el convenio 169 de la OIT y en considerando 164 de la sentencia de la Corte IDH, en el Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, que en su texto señala:

(…) De conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta Corte considera que el Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas[9].

Por ello, en su considerando 4.7. concluye sobre esto que la demarcación solicitada como parte del contenido del derecho al territorio de las comunidades demandantes deviene en un mandato constitucionalmente exigible.

3.6. No existe impedimento para la demarcación territorial indígena al interior de ANP

Un argumento muy repetido en el proceso por parte de las entidades demandadas, tanto en sus contestaciones de demanda como en sus informes orales dados en audiencia única, se vinculaba con el hecho de que resultaría imposible demarcar territorios indígenas al interior de ANP por su

[8] Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. F.J. 149.
[9] Corte IDH. Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. F.J. 164.

sola existencia, pues no se pueden dar derechos a terceros en áreas que son patrimonio de la Nación, de dominio público, afirmando siempre que el reconocimiento del territorio indígena pondrá en riesgo el cuidado del ambiente y/o la biodiversidad con la creación de este tipo de áreas.

Sobre esto, la magistrada, desbaratando argumentos que pretendían señalar que las organizaciones indígenas buscan destruir el sistema de ANP, señala en forma pertinente en su considerando 4.8. que:

> *(…) En relación a la demarcación del territorio indígena superpuesto a las Áreas Naturales Protegidas (ANP) de la región San Martín, correspondiente al Parque Nacional Cordillera Azul (PNCAZ) y el Área de Conservación Cordillera Escalera (ACR – CE), es de advertir que, la actual regulación de la Resolución Ministerial No 443-2019-MINAGRI, modificado por Resolución Ministerial No 136-2022-MINAGRI, ha recogido, en el literal b) del numeral 6.6.6 de artículo 6 sobre Disposiciones específicas para la demarcación territorial, de forma expresa el supuesto objeto de cumplimiento, pues ha establecido que: Si en la fase de recopilación de información se advirtiese la existencia de áreas naturales protegidas dentro del territorio de una comunidad nativa,* ***la resolución que apruebe el procedimiento de demarcación territorial señalará que la utilización de los recursos naturales existentes en aquellas áreas, se rigen por las normas contenidas en la Ley No 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, su Reglamento; y demás disposiciones sobre la materia****; consecuentemente, acreditándose que, la resolución ministerial objeto de cumplimiento, no condiciona ni limita la demarcación del territorio indígena por causa de la existencia de Áreas Naturales Protegidas, la postulada debe ser amparada.*

Esta parte es importante, pues sostiene lo dicho por las organizaciones indígenas a lo largo del proceso, la jueza concluye en su considerando 4.10:

> *(…) Que no existe norma alguna que enerve o restrinja el mandato convencional para la demarcación del territorio en razón a la sola superposición con una ANP, pues conforme expresamente señala la magistrada: "se postula la armonización de la disposición constitucional*[10] *de*

[10] En el entendido que el Convenio 169 de la OIT, tiene rango constitucional, conforme emerge de la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional, en la sentencia 00024-2009-PI/TC, fundamento 12; al señalar que el Convenio 169 de la OIT "(…) no sólo forma parte de nuestro ordenamiento interno, sino además que ostenta el máximo rango, pues como se ha precisado, los "tratados internacionales sobre derechos humanos (…) detentan rango constitucional", por lo que es

ambos en dicha situación; así lo establece, expresamente, el artículo 5 de la citada Ley de Áreas Protegidas, que prevé que: El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales éstas fueron creadas; y artículo 89 y 90 de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo No 038-2001-AG.

Ley de ANP (Ley 26834)	
Artículo 5 de la Ley ANP	Artículo 5.- El ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales éstas fueron creadas. El Estado evaluará en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de dichos derechos. Cualquier transferencia de derechos a terceros por parte de un poblador de un Área Natural Protegida, deberá ser previamente notificada a la Jefatura del Área. En caso de transferencia del derecho de propiedad, el Estado podrá ejercer el derecho de retracto conforme al Código Civil.
Reglamento de la Ley ANP (Decreto Supremo N.º 038-2001-AG)	
Artículo 89.- Derechos de las Poblaciones Locales y comunidades campesinas o nativas	89.1 ***El Estado reconoce los derechos adquiridos, tales como propiedad y posesión entre otros, de las poblaciones locales incluidos los asentamientos de pescadores artesanales y las comunidades campesinas o nativas, que habitan en las Áreas Naturales Protegidas con anterioridad a su establecimiento***. En el caso de las comunidades campesinas o nativas vinculadas a un Área Natural Protegida, se debe considerar esta situación en la evaluación del otorgamiento de derechos

obligatoria su aplicación por todas las entidades estatales. En ese sentido, en aplicación del Código Procesal Constitucional, los tratados sobre derechos en general, y el Convenio 169 en particular, tienen la función de complementar -normativa e interpretativamente- las disposiciones constitucionales sobre pueblos indígenas con las que tengan relación".

	para el uso de los recursos naturales con base a la legislación de la materia y los Convenios Internacionales que al respecto haya suscrito el Estado, en particular reconociéndose los conocimientos colectivos de las mismas. 89.2 El acceso y uso de las comunidades campesinas o nativas de los recursos naturales ubicados en un Área Natural Protegida, implica la posibilidad de aprovechar las especies de flora y fauna silvestre permitidas, así como sus productos o subproductos, con fines de subsistencia. Para tal efecto se determina en cada caso los alcances del concepto de subsistencia en coordinación con los beneficiarios. En ningún caso pueden ser comprendidas especies de flora y fauna en vías de extinción. 89.3 Las especies, productos o subproductos de los mismos, de ser destinados a dicho aprovechamiento, en ningún caso pueden ser extraídos de Zonas de Protección Estricta ni Zonas Silvestres, o si ponen en riesgo los fines y objetivos de creación del Área Natural Protegida.

Fuente: Elaboración propia.

3.7. Reconocimiento del territorio indígena vía demarcación territorial y protección ambiental por ANP son compatibles no excluyentes

Un fundamento clave en la sentencia materia de comentario es el contenido en el considerando 4.11. de la sentencia, que señala en forma expresa:

> *(…) No se advierte confrontación ni oposición entre el mandato constitucional de respeto de la identidad cultural de las Comunidades Nativas; que importa el respeto de sus territorios, a través de la delimitación y demarcación de sus tierras, como mecanismo idóneo para garantizar el derecho a la propiedad comunal con el hecho de la superposición en dicho 16 Menos aún, si éste deber imputable al Estado (para determinar sus tierras que ocupan tradicionalmente), emerge expresa y directamente del Convenio 169 de la OTI;*

y, territorio de áreas naturales protegidas; pues, ***en aplicación del principio de armonización, recogido por la Ley de Áreas Naturales, el ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de un Área Natural Protegida, debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales éstas fueron creadas; y artículo 89 y 90 de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo No 038-2001-AG.***

Haciendo uso del principio de armonización del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), la magistrada, de forma acertada, hace uso del control de convencionalidad, a fin de establecer un régimen jurídico armonizado horizontalmente que permita la utilización paralela y armónica de derecho nacional y de derecho internacional, que aumente los niveles de respeto efectivo de los derechos humanos de la población. Consideramos que esta es una de las partes fundamentales de la sentencia, pues la jueza hace mención del criterio de armonización entre el reconocimiento del territorio indígena y el establecimiento de una ANP, considerándolas compatibles. mas no excluyentes, para desbaratar argumentos de las instituciones como el SERNANP que sostienen una supuesta confrontación entre el derecho objeto de cumplimiento (demarcación territorial) y la afectación del área natural protegida, constituida como patrimonio de la nación de carácter inalienable, para ello hace suyo los argumentos de la Corte IDH, contenidos en:

Casos de la Corte IDH		
Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, sentencia del 28 de noviembre de 2007.	*Aparente tensión existente entre el derecho del Estado a los recursos naturales en el territorio del pueblo de Saramaka*	127. En este sentido, el artículo 21 de la Convención establece que "la ley podrá subordinar [el] uso y goce de [los bienes] a los intereses de la sociedad". Por ello, la Corte ha sostenido en otras ocasiones que, de conformidad con el artículo 21 de la Convención, el Estado podrá restringir el uso y goce del derecho a la propiedad siempre que las restricciones: a) hayan sido previamente establecidas por ley; b) sean necesarias; c) proporcionales y, d) que tengan el fin de lograr un

		objetivo legítimo en una sociedad democrática. 122. En consonancia con esta disposición, el Estado podrá restringir, bajo ciertas condiciones, los derechos de los integrantes del pueblo Saramaka a la propiedad, incluidos sus derechos sobre los recursos naturales que se encuentren en el territorio. 128. Adicionalmente, respecto de las restricciones sobre el derecho de los miembros de los pueblos indígenas y tribales, en especial al uso y goce de las tierras y los recursos naturales que han poseído tradicionalmente, un factor crucial a considerar es también si la restricción implica una denegación de las tradiciones y costumbres de un modo que ponga en peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes. Es decir, conforme al artículo 21 de la Convención, el Estado podrá restringir el derecho al uso y goce de los Saramaka respecto de las tierras de las que tradicionalmente son titulares y los recursos naturales que se encuentren en éstas, únicamente cuando dicha restricción cumpla con los requisitos señalados anteriormente y, además, cuando no implique una denegación de su subsistencia como pueblo tribal (supra párr. 120-122).

Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam; sentencia del 25 de noviembre de 2015	*Compatibilidad de los derechos de los pueblos indígenas con la protección del medio ambiente*	173. Sin perjuicio de ello, como fue referido en el caso de la Comunidad Xákmok Kásek, el Tribunal determinó que "[…] el Estado debía adoptar las medidas necesarias para que [su legislación interna relativa a un área protegida] no [fuera] un obstáculo para la devolución de las tierras tradicionales a los miembros de la Comunidad". 173. La Corte considera relevante hacer referencia a la ***necesidad de compatibilizar la protección de las áreas protegidas con el adecuado uso y goce de los territorios tradicionales de los pueblos indígenas***. En este sentido, la Corte estima que un área protegida, consiste no solamente en la dimensión biológica, sino también en la sociocultural y que, por tanto, incorpora un enfoque interdisciplinario y participativo. En este sentido, los pueblos indígenas, por lo general, pueden desempeñar un rol relevante en la conservación de la naturaleza, dado que ciertos usos tradicionales conllevan prácticas de sustentabilidad y se consideran fundamentales para la eficacia de las estrategias de conservación. Por ello, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas puede redundar positivamente en la conservación del medioambiente. Así, ***el derecho de los pueblos indígenas y las normas internacionales de medio ambiente deben comprenderse como derechos complementarios y no excluyentes.***

Fuente: Elaboración propia.

Lo dicho por la magistrada, respecto a este punto, destaca diversas investigaciones y artículos que hacen referencia al hecho que el reconocimiento de los derechos de pueblos indígenas es compatible con el medio ambiente y sus mecanismos de protección, como las ANP[11], incluso que el territorio indígena debe ser considerado en sí mismo como una vía de conservación.[12] Esto desvirtúa los argumentos restrictivos que señalan que la sola demarcación afectaría las ANP, cuando en realidad la sola presencia de los pueblos mejora la efectividad de las estrategias de conservación.

3.8. Inconstitucionalidad de la negativa de las entidades demandadas para la demarcación de territorios indígena por la sola superposición con el PNCAZ y el ACR-CE

El argumento central de la sentencia, que justifica la decisión de declarar fundada en parte la demanda, se resume en lo dicho por la juez en su considerando 4.14, al señalar:

> *(…) Lo alegado por las demandadas, en relación a que, la pretensión postulada colisiona con la intangibilidad de las áreas protegidas no puede ser estimado; en tanto que, los pueblo originarios por su propia naturaleza preceden a la Declaración de las Áreas Naturales Protegidas; pues el Área de Conservación Regional Cordillera Escalera (ACR CE), recién fue creada el 22 de diciembre de 2005, mediante el Decreto Supremo No 045-2005-AG; mientras que, el Parque Nacional Cordillera Azul (PNCA) ha sido fundada el 21 de mayo del 2021; cuando las comunidades nativas por su propia naturaleza preceden a los tiempos de la conquista; consecuentemente, conforme con los lineamientos para la demarcación territorial determinados por Resolución Ministerial No 443-2019-MINAGRI, modificado por Resolución Ministerial No 136-2022-MINAGRI;* ***al advertirse de la existencia de áreas naturales protegidas dentro del territorio de una comunidad nativa; lo que correspondía era, expedir la resolución que apruebe el procedimiento de demarcación territorial señalando que la utilización de los recursos naturales existentes en aquellas áreas, se rigen por las normas contenidas en la Ley No 26834, Ley de Áreas Naturales***

[11] Ruiz, J; Gavancho, O. (2023b, febrero 13). Una conservación de espaldas a los pueblos indígenas - IDL | Instituto de defensa Legal. IDL | Instituto de Defensa Legal. https://www.idl.org.pe/una-conservacion-de-espaldas-a-los-pueblos-indigenas/

[12] Gavancho, O. (2025, 9 enero). Territorio indígena como vía de conservación de la diversidad biológica - IDL | Instituto de defensa Legal. IDL | Instituto de Defensa Legal. https://www.idl.org.pe/territorio-indigena-como-via-de-conservacion-de-la-diversidad-biologica/

Protegidas, su Reglamento; y demás disposiciones sobre la materia; <u>más no negar dicho derecho "solo" en base a la alegada superposición con la áreas naturales protegidas</u>.

La juez concluye que la concurrencia del área protegida y el derecho de los pueblos indígenas a la demarcación de sus territorios no resultan opuestos sino complementarios, citando la jurisprudencia comentada líneas arriba, dejando claro que existe una compatibilidad entre las áreas naturales protegidas y el derecho de los pueblos indígenas y tribales en la protección de los recursos naturales sobre sus territorios, destacando que los pueblos indígenas y tribales, por su interrelación con la naturaleza y formas de vida, pueden contribuir de manera relevante en dicha conservación; lo cual resulta acorde incluso con lo regulado en el artículo 90 del Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas; aprobado por Decreto Supremo No 038-2001-AG.

Por ello, se reitera de forma categórica que existiendo ningún sustento legal, que ampare la restricción del derecho a la demarcación de los territorios comunales por el solo hecho de la superposición con áreas naturales protegidas; además, no acreditándose que, la negativa a cumplir con la demarcación territorial obedezca a un análisis de necesidad o proporcionalidad de dicha restricción en relación al interés que se pretende proteger (áreas naturales protegidas), el incumplimiento de las demandas deviene en inconstitucional.

3.9. Reconoce la propiedad comunal, pero ordena la entrega del territorio en cesión en uso

Hace dos años, reflexionábamos en el artículo "La cesión de uso como mecanismo de despojo territorial de las comunidades nativas en el Perú"[13] acerca del desencuentro entre el reconocimiento del derecho de propiedad de las comunidades nativas sobre sus territorios ocupados tradicionalmente en nuestro ordenamiento constitucional en el Perú, y el reconocimiento de dicho derecho por parte de las normas internacionales, en especial el Convenio 169 de la OIT, y la jurisprudencia de la Corte IDH.

Como sabemos, mientras la legislación peruana solo reconoce derecho de propiedad de los pueblos indígenas amazónicos sobre las tierras que tengan aptitud ganadera y agrícola, y solo cesión en uso sobre las tierras que tienen

[13] Molleda, J. C. R., & Del Rocío Gavancho León, O. C. (2022). La «cesión de uso» como mecanismo de despojo territorial de las comunidades nativas en el Perú. Revista CIDOB D Afers Internacionals, 130, 119-138. https://doi.org/10.24241/rcai.2022.130.1.119

aptitud forestal, que son la inmensa mayoría de las tierras de los pueblos indígenas amazónicas, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) reconoce propiedad a los pueblos indígenas sobre los territorios que han ocupado tradicionalmente, tengan o no aptitud o vocación forestal, e independientemente del tipo de suelo que tengan. Esto trae como consecuencia que la gran mayoría de las tierras de las comunidades nativas amazónicas sean tituladas con cesión en uso.

En la demanda, las organizaciones indígenas no cuestionan la falta de adecuación del ordenamiento interno con los estándares de propiedad comunal, al corresponder el proceso constitucional a uno de cumplimiento, el objetivo en ese sentido es dotar de seguridad jurídica al territorio indígena que hoy no aparece en catastro alguno, lo que impide su protección efectiva.

Por ello, la jueza, en sus considerandos 4.18 y 4.19, ordena que en aplicación del artículo 11 de la Ley de Comunidades Nativas (Decreto Ley N.º 22175) las áreas demarcadas dentro de ANP sean entregadas en cesión en uso, como petitorio concreto de las organizaciones indígenas demandantes.

4. Reflexiones finales

El pueblo Kichwa, representado por sus organizaciones indígenas en San Martín, hoy celebra una decisión judicial que, desde el punto de vista de la protección de sus derechos, resulta acertada y debidamente motivada.

Consideramos que, en materia del reconocimiento del territorio indígena superpuesto a ANP, la sentencia resulta bastante ilustrativa y acorde a estándares internacionales, reivindicando la lucha territorial encausada por el pueblo kichwa que luego de años de diálogo[14], ve su posición de una vez respaldada por un juez constitucional, que no solo le da la razón en cuanto a que no existe impedimento para demarcar su territorio en ambas ANP, tanto el PNCAZ como el ACR-CE, sino que además desbarata los argumentos que pretendían alarmar sobre un supuesto riesgo de destruirlas.

En una revisión de los estándares sobre el tema, la sentencia señala que el reconocimiento del derecho al territorio indígena y la protección ambiental a través de ANP son compatibles y no excluyentes, no limitándose solo a citar

[14] Gavancho, O. (2023, 22 septiembre). SERNANP incumple norma que autoriza demarcación de territorio indígena al interior del Parque Nacional Cordillera Azul - IDL | Instituto de defensa Legal. IDL | Instituto de Defensa Legal. https://www.idl.org.pe/sernanp-incumple-norma-que-autoriza-demarcacion-de-territorio-indigena-al-interior-del-parque-nacional-cordillera-azul/

la jurisprudencia de la Corte IDH para ello, pues también analiza las propias disposiciones normativas de la legislación interna utilizando el principio de armonización, señalando que la propia legislación de ANP (artículo 5 de la ley ANP, 89 y 90 del Reglamento de la Ley ANP), y establece esta compatibilidad expresamente.

Por ello, consideramos que la sentencia merece la pena en ser considerada como un gran antecedente para la efectiva visión de la conservación con respeto de derechos humanos, y de los derechos indígenas específicamente, volviendo a darles el protagonismo que se merecen en la protección del ambiente y la preservación de la biodiversidad.

Sobre la autora

Olga Cristina del Rocío Gavancho León

es abogada parte del equipo legal del Área de Justicia Constitucional y Pueblos Indígenas del Instituto de Defensa Legal. Máster Universitario en Derecho Constitucional por la UCLM, Especialista en Derechos Humanos, y Justicia Constitucional, Interpretación y Aplicación de la Constitución por la misma casa de estudios. Experta en pueblos indígenas, derechos humanos y cooperación internacional de la Universidad Carlos III de Madrid.

OBSERVATORIO DE SENTENCIAS EN PROCESOS CONSTITUCIONALES

PUEBLOS INDÍGENAS, MEDIO AMBIENTE Y DEMOCRACIA

una iniciativa de

idl JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y PUEBLOS INDÍGENAS

@idlpueblosindigenas

@idl_pueblosindigenas

@pueblosindigenas_idl