¿INDÍGENA O MESTIZO? LOS CENSOS 2025 Y LA LUCHA DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS COSTERAS POR EL RECONOCIMIENTO COMO PUEBLO INDÍGENA

Pável Labán Martínez

setiembre 2025

Instituto de Defensa Legal

¿Indígena o mestizo? Los censos 2025 y la lucha de las comunidades campesinas costeras por el reconocimiento como pueblo indígena

Autor
Pável Labán Martínez

Edición y diseño
Alexis Gabriel Revollé Tercero

Coordinación
Área de Justicia Constitucional y Pueblos Indígenas del IDL

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

¿INDÍGENA O MESTIZO? LOS CENSOS 2025 Y LA LUCHA DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS COSTERAS POR EL RECONOCIMIENTO COMO PUEBLO INDÍGENA

Pável Labán Martínez

INTRODUCCIÓN

El Censo Nacional de 2017 —realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)—, aunque estuvo rodeado de polémicas y recibió críticas de distintos sectores, aportó datos de gran relevancia gracias, entre otras cosas, a la inclusión de una pregunta orientada a recolectar información sobre el criterio de autoidentificación étnica. Los resultados mostraron que alrededor del 25,8%[1] de la población (uno de cada cuatro peruanos y peruanas) se reconoce como indígena, ya sea perteneciente a un pueblo quechua, amazónico, nativo o aimara.

Ahora bien, este año, nuevamente los peruanos y las peruanas tendremos la oportunidad de contestar la misma pregunta. Pese a que "la constatación de que la autoidentificación étnica, como principio generador de derechos en la sociedad peruana, no ha alcanzado la suficiente relevancia y legitimidad, situación que se mantiene aun después del Censo 2017. Esto se vincula con la complejidad conceptual y política de lo étnico y de la identificación de 'lo indígena' y 'lo afrodescendiente' en el Perú"[2]. Sin embargo, contemplando esas complejidades conceptuales, consideramos que los censos aún pueden ser herramientas poderosas para la fabricación de insumos que sustenten políticas públicas, planes, estrategias, entre otros, con enfoque intercultural.

¿QUÉ SON LOS CENSOS Y POR QUÉ RESULTAN IMPORTANTES PARA EL ESTADO Y LA SOCIEDAD?

Según el renovado portal del INEI sobre los Censos Nacionales 2025: XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas, los censos se definen como el conjunto de actividades destinadas a realizar el recuento completo de

[1] Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades nativas y comunidades campesinas*.

[2] Valdivia, N. (2022). Políticas públicas e interculturalidad en el Perú: ¿cómo avanzar en la agenda de la identificación étnica desde el Estado?

todas las viviendas, hogares y los habitantes del territorio nacional, de los que se recopilará información sobre sus principales características, así como de las comunidades indígenas (nativas y campesinas)[3].

En esa línea, entre las múltiples ventajas de los censos podríamos resaltar la importancia de que el Estado tenga data actualizada para la elaboración de los planes, estrategias, programas sociales, políticas públicas, etc., con enfoque intercultural que permita justificar la necesidad de un trato diferenciado hacia los pueblos indígenas, nativos y afrodescendientes, en atención a la exclusión histórica que han enfrentado y a las múltiples formas de discriminación que persisten en la actualidad.

¿CUÁL ES EL SUSTENTO LEGAL DE LOS CENSOS?

El sustento legal está previsto en las siguientes normas:

- Ley 13248, Ley de Censos, que dispone el levantamiento periódico de los censos nacionales de población, vivienda, agropecuario y económico, del 24 de agosto de 1959.
- Decreto Supremo 063-224-PCM, que declara de interés y prioridad nacional la ejecución de los Censos Nacionales 2025: XIII de Población, VIII de Vivienda y IV de Comunidades Indígenas, del 22 de junio del 2024.

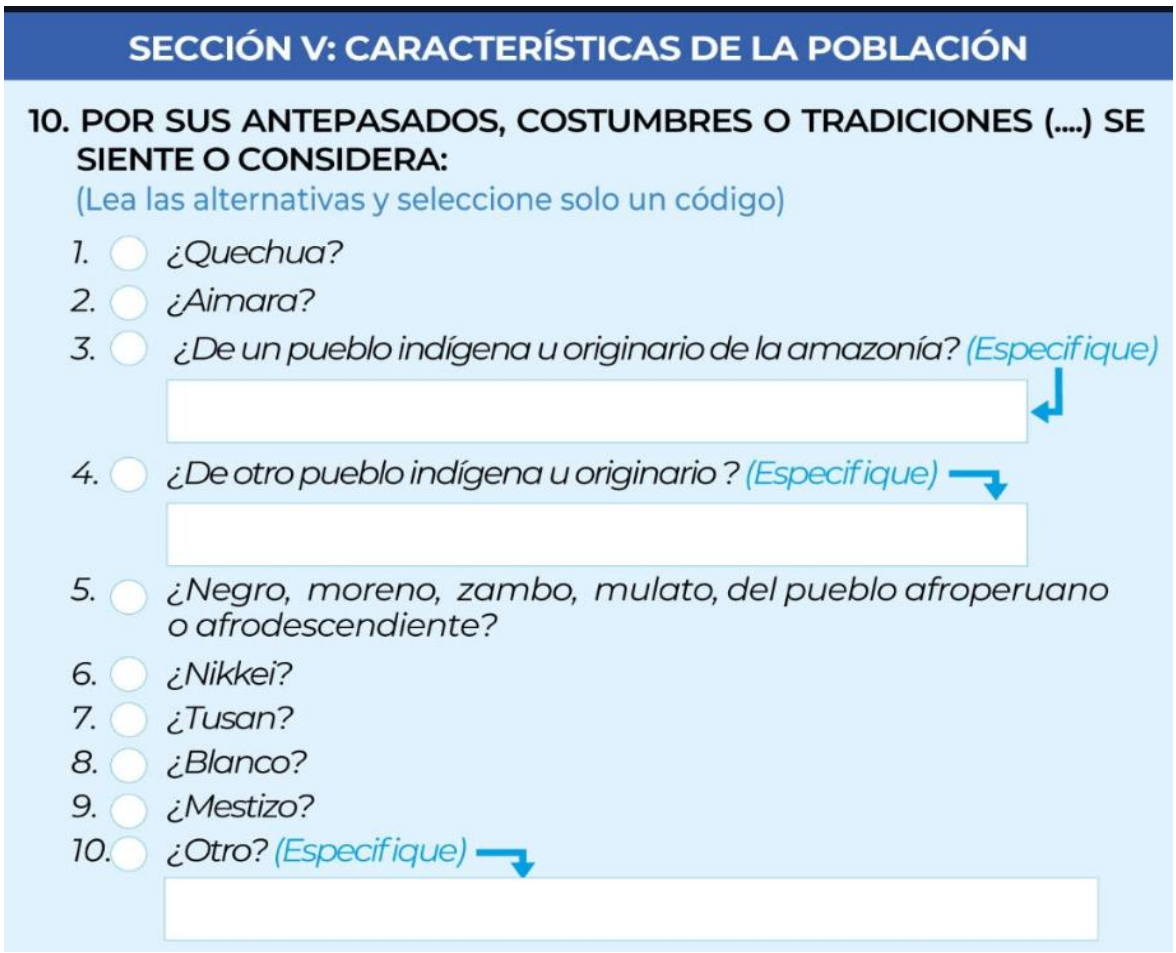
¿ES POSIBLE QUE UNA COMUNIDAD CAMPESINA DE LA COSTA SE AUTOIDENTIFIQUE COMO PUEBLO INDÍGENA?

Para responder a esta pregunta es pertinente mencionar que la lucha y resistencia que han emprendido los pueblos indígenas, a lo largo de los últimos años, les ha permitido —pese a las dificultades propias de las luchas reivindicatorias— consolidar la conquista de ciertos derechos y el posicionamiento de sus agendas en el debate nacional e internacional. Un ejemplo es el derecho a la libre determinación, que toma mayor impulso en el desarrollo jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la producción de criterios interpretativos robustos, los cuales definen que los pueblos indígenas,

[3] Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2025). *Preguntas frecuentes*. Censos Nacionales 2025. https://www.censos2025.pe/preguntas-frecuentes/

en virtud de ese derecho, determinan libremente su condición política y persiguen de igual manera su desarrollo económico, social y cultural[4].

En ese sentido, el derecho a la libre determinación está ligado al derecho a la autoidentificación de los pueblos indígenas y nativos para reconocerse a sí mismos como tales. Esto es un ejemplo de cómo el derecho a la libre determinación se concretiza en nuestra realidad y, particularmente, en la pregunta 10 del actual censo.



Fuente: *Campaña: ¡Yo me identifico con orgullo! Censos Nacionales*, Ministerio de Cultura, 2025.

En esta línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021) señala que ”un elemento central de la libre determinación de los pueblos es su derecho a la autoidentificación, entendida como la conciencia del pueblo de su identidad. En el entendimiento de la CIDH, la autoidentificación tiene estrecha vinculación con la facultad de reconocerse ellos mismos como pueblo e identificar a los

[4] Corte IDH (2005). *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, 2005, párr. 216

miembros del colectivo"[5]. Por otra parte, Alva (2020) sostiene que "los Estados no pueden determinar unilateralmente el nombre o la identidad étnica de las comunidades, pero deben respetar su autoidentificación como indígenas, ya que esto es una manifestación de su derecho a la autonomía, producto de su propio proceso social e histórico"[6].

Esta misma línea argumentativa ha sido desarrollada por la Corte IDH en el caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (2010):

> (...) No corresponde a este tribunal ni al estado determinar la pertenencia étnica (...) de la comunidad ya que este proceso es un hecho histórico social que hace parte de su autonomía, razón por la cual la Corte y el Estado deben limitarse a respetar las determinaciones que en ese sentido presente la comunidad, es decir, la forma como ésta se autoidentifique[7].

Si bien la identificación y el posterior reconocimiento e incorporación que hace el Estado peruano, a través de la Base de Datos de Pueblos Indígenas (BDPI) del Ministerio de Cultura, es declarativa y no constitutiva de derechos, nos permite contar con "información sociodemográfica, cualitativa y geográfica de los pueblos indígenas u originarios identificados a la fecha a nivel nacional, de conformidad con los criterios de identificación establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)"[8].

En nuestro país, la Ley 29785, ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), dispone de criterios objetivos y subjetivos para identificar a los pueblos indígenas. Para los fines del presente artículo, nos centraremos en los criterios subjetivos relacionados con el derecho a la autoidentificación.

> Artículo 7. Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios

---

[5] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021). *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales* [Cuestionario de la CIDH para el informe temático]. Organización de los Estados Americanos. Recuperado de https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf . p. 48.
[6] Alva-Arévalo, Amelia. (2020). La identificación de los pueblos indígenas en el Perú. ¿Qué hay del criterio de autoidentificación? *CUHSO (Temuco)*, *30*(1), 60-77. https://dx.doi.org/10.7770/2452-610x.2020.cuhso.01.a05.
[7] *Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010). Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Sentencia de 24 de agosto de 2010 (Fondo, Reparaciones y Costas).*
[8] Ministerio de Cultura del Perú. (s. f.). *¿Qué es la BDPI?* Ministerio de Cultura. Recuperado el 17 de agosto de 2025 de https://bdpi.cultura.gob.pe/que-es-la-bdpi

> (…) **El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria. Las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios**, conforme a los criterios señalados en el presente artículo. Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos (resaltado nuestro).

Este artículo también reconoce que las comunidades campesinas pueden ser identificadas como pueblos indígenas u originarios. Con esta mención expresa que hace la Ley de Consulta Previa, podríamos dilucidar que la respuesta a la pregunta es un rotundo "sí". Sin embargo, nos permitiremos hacer una breve reflexión en torno a estos criterios de identificación que, desde nuestro de vista, no son equiparables porque el criterio subjetivo responde intrínsecamente al derecho a la autodeterminación de los pueblos, al ejercicio de una conciencia colectiva que recrea una identidad indígena u originaria y, por tanto, su contenido tiene mayor prevalencia sobre los criterios objetivos.

Sobre lo anterior, la CIDH menciona, a la luz del Convenio 169 de la OIT, que "el criterio de autoidentificación es el principal para determinar la condición de indígena, tanto individual como colectivamente en tanto pueblos"[9]. También la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos los Pueblos Indígenas (DNUPI) consagra que "los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven"[10].

Un reciente informe, elaborado por Albert K. Barume, en su calidad de Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, subraya la centralidad del derecho a la autoidentificación en los procesos de reconocimiento. Dicho derecho impone a los Estados la obligación de dar cumplimiento efectivo a sus compromisos internacionales, en la medida en que les exige reconocer a los

[9] CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 216.
[10] Naciones Unidas. (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Resolución de la Asamblea General, A/RES/61/295, art. 33.

pueblos indígenas como sujetos específicos de derecho internacional y como titulares de derechos sustantivos.

> Sin embargo, este proceso de identificación de Pueblos Indígenas específicos respecto de los cuales los Estados tienen obligaciones no confiere a estos el derecho a definir a quiénes son esos pueblos ni a determinar sus derechos. Por el contrario, los Estados deben guiarse por el principio fundamental de la autoidentificación como criterio básico. Tal como señala la Declaración, los Pueblos Indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. En la misma línea, el Convenio de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), dispone, en su artículo 1, párrafo 2, que la autoidentificación como indígena se considere un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del Convenio[11].

Al inicio de este apartado nos preguntamos: ¿es posible que una comunidad campesina de la costa se autoidentifique como pueblo indígena? Es evidente que, en el ejercicio pleno de su derecho a la autodeterminación y considerando la autoidentificación como principio fundamental, por supuesto que sí. No obstante, para fines metodológicos, pondremos un ejemplo. El caso de la Comunidad Campesina San Juan Bautista de Catacaos es un claro ejemplo de una comunidad campesina de la costa que, por sus antepasados, historia, costumbres y tradiciones, es también un pueblo indígena u originario.

BREVE RECORRIDO EN LA HISTORIA DE LA COMUNIDAD CAMPESINA SAN JUAN BAUTISTA DE CATACAOS Y SUS ANTEPASADOS INDÍGENAS TALLÁN

La Comunidad Campesina San Juan Bautista Catacaos, antes de la reforma agraria, fue reconocida oficialmente por el Estado peruano, mediante resolución suprema, bajo la categoría de “Comunidad de Indígenas de Catacaos”, debido a la serie de documentos y boletas de compra de las tierras a favor de los indígenas o “indios”, que datan del tiempo del virreinato y disponen la fijación de linderos y confirmación de títulos históricos con una antigüedad de más de 450 años. Por

[11] Consejo de Derechos Humanos de la ONU. (2025). Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Albert K. Barume. Reconocimiento de los Pueblos Indígenas (A/HRC/60/29), párr. 50. Naciones Unidas

ello, es necesario preguntarnos quiénes eran los "indios" que habitaban estos territorios y por qué se les reconocía la propiedad sobre las tierras que poseían.

> Los grupos tallanes debieron aparecer hacia el 500 o 600 d. C., pero su época de esplendor se sitúa entre los ss. XIII y XIV, siendo dominados primero por los Chimú, aunque presumiblemente al momento de la destrucción del Chimucapac "los tallanes proyectaron un movimiento independentista, al margen tanto de sus antiguos señores costeños como del nuevo poder, el de los Incas". A pesar de ello, hacia el año 1466 fueron incorporados al Estado incaico por obra de Túpac Yupanqui. Durante la conquista hispana los principales linajes tallanes no perdieron sus prerrogativas y en la documentación encontramos muchos pleitos por sucesiones y herencias o testamentos de los principales curacas de Colán, Catacaos, Chira, entre otros, como lo comenta Rostworowski[12].

Sin embargo, hasta la actualidad, no se ha definido categóricamente cuál ha sido la extensión exacta que habitaron los pueblos Tallán. Para Cevallos (1961), "el área de extensión geográfica de los tallanes comprendió desde Manta en el Ecuador por el norte, y por el sur hasta Olmos y 20 leguas hacia el interior"[13]. Por otro lado, Puig (1985) afirma lo siguiente:

> En tiempos incaicos, la etnia Tallán era una de las cien que estaban esparcidas por todo el Tawantinsuyo. Hacía 1532 tendría, aproximadamente, setenta mil habitantes. (...) Un dato que destacan los historiadores como muy característico es que en Piura las etnias nunca estuvieron totalmente sometidas y menos absorbidas por el poderío incaico. Todo lo contrario. Cuando se intentó la unificación Tallán los grandes centros Tumbres, Kaizavilca, Paita, Piura, entre sí, las etnias continuaron conservando su identidad distintiva[14].

Por su parte, Cevallos (1961), en su tesis titulada "Los Tallanes de Piura", identifica que, por estar ubicados en zonas privilegiadas de valles y cercanas a la franja ecuatorial, pudieron dedicarse de manera tradicional a las actividades de

---

[12] Aldana, Z. (2015). La huaca Narihualá como medio de educación no formal. *Mercurio Peruano*, (527), p. 163.

[13] Cevallos, H. (1961). *Los tallanes en Piura. Tesis para optar el Grado de Bachiller en Humanidades.* Universidad Nacional de Trujillo.

[14] Puig, E. (1985). *Las etnias Tallanas*. Ediciones Tallán. Instituto Nacional de Cultura de Piura. Años 6. N° 5. Recopilado del archivo del CIPCA.

agricultura, pero que también por colindar al litoral pacífico, pudieron desarrollar actividades de pesca[15]. Años más tarde, a raíz de las grandes vejaciones que sufrieron los naturales y las cargas feudales que suponía el dominio colonial:

> [...] Los indios que poblaban los contornos de la ciudad de Piura por 1571 sumaban uno doce mil, número que iba en disminución por lo insalubre del clima y por haber sido el paso de todos los españoles que iban al Perú, infiriendo que este último que los Tallanes fueron llevados a otras localidades en sucesivas oleadas[16].

Respecto a este punto, Burneo (2013) presenta un contexto general de las comunidades de Colán y Catacaos, y da cuenta de los periodos de desestructuración y recomposición. En ambos casos, la historia se remonta al siglo XVI y se vincula con el ordenamiento territorial impuesto por la colonia, que requería el establecimiento de reducciones, lo cual —como ya referimos— conllevó a la disminución poblacional y las disputas con la corona por la titularidad de las tierras.

> El origen de ambas comunidades se remonta al siglo XVI y se vincula con las antiguas reducciones de indios organizadas durante la Colonia. Los documentos que conservan las comunidades señalan que sus territorios fueron adquiridos a través de compras de tierra a la Corona a favor de los llamados pueblos de indios, cuyos derechos fueron reconocidos luego a través de documentos firmados por los virreyes Toledo y Blasco Núñez de Vela. A lo largo de estos siglos, las comunidades San Lucas de Colán y San Juan Bautista de Catacaos han atravesado períodos de estabilización de la propiedad de la tierra, desestructuración parcial y recomposición[17].

Producto de esas disputas con la corona española, el entonces sacerdote Juan de Mori habría apoyado a los indígenas naturales de la zona a recuperar las tierras que les fueron despojadas y compró los títulos de propiedad a la corona.

---

[15] Cevallos, H. (1961). *Los tallanes en Piura* [Tesis para optar el grado de Bachiller en Humanidades]. Universidad Nacional de Trujillo.

[16] Guzman, L. (s. f.). *Apuntes para la historia de Piura: Del tiempo de Tallanes e incas a la dominación feudal hispana. Estudio de la Relación de la Ciudad de Sant Miguel de Piura de Juan Salinas de Loyola (circa 1571).* Recopilado del archivo del CIPCA.

[17] Burneo, M. (2013). Elementos para volver a pensar lo comunal: nuevas formas de acceso a la tierra y presión sobre el recurso en las comunidades campesinas de Colán y Catacaos. *Anthropologica*, *31*(31), p. 21.

> Juan de Mori es famoso en la historia de Catacaos porque en 1645 compuso con su majestad una suerte de tierras a beneficio de los indios, evitando el acaparamiento de tierras por el cacique Carlos de La Chira, quien buscaba componer y registrar las tierras a título personal (cf. Cruz 1982). Menos conocido es el hecho de que Juan de Mori era el vicario del obispo de Trujillo en Piura, responsable de la Iglesia católica en el partido de Piura, con un rango mucho más elevado que cualquier sacerdote en la propia ciudad de San Miguel, capital del corregimiento[18].

A pesar de tener estos antecedentes indígenas probados, documentación que sustenta el pasado y las investigaciones de múltiples historiadores, a la fecha, ello no ha impedido que Catacaos, al igual que decenas de comunidades campesinas, sea ajena al fenómeno de despojo territorial y la pérdida progresiva de sus tierras que, en algunos casos, es resultado del mal manejo de malos dirigentes, pero también de las presiones que ejercen terceros, ajenos a la comunidad, y la serie de artimañas fraudulentas para materializar el despojo y el tráfico de tierras.

Por ello, Burneo (2020) alude a que el "territorio ancestral abarcaba más de 200 000 hectáreas del bosque seco, las cuales se fueron reduciendo —por procesos de despojo, expansión de haciendas, privatización y venta ilegal, entre otros—, a lo largo de los siglos"[19].

Aun así, y contemplando la existencia de los títulos históricos y las boleta de compra y venta del tiempo de la corona española, hasta la actualidad, la comunidad no ha podido acceder a una titulación integral de todo su territorio comunal y mucho menos ser incorporada en la BDPI del Ministerio de Cultura. Desde 1934, en el Archivo Regional de Piura, se conservan los títulos originales de la comunidad. Como señala Burneo (2013), "estos documentos permiten validar las ordenanzas de los virreyes Blasco Núñez de Vela y Toledo, en las que consta la cesión de tierras a los indios de estas costas"[20].

---

[18] Diez, A. (2006). Los problemas del poder: política local y gobierno en las reducciones de la costa de Piura, siglo XVII. *Anthropologica*, *24*(24), p. 123.

[19] Burneo, M. (2020). Técnicas territoriales para la apropiación del bosque seco peruano: El caso de los comuneros de Catacaos frente al avance de la agroindustria en un contexto de emergencia humanitaria. *Territorios*, (42SPE), p. 4.

[20] Burneo, M. (2013). Elementos para volver a pensar lo comunal: nuevas formas de acceso a la tierra y presión sobre el recurso en las comunidades campesinas de Colán y Catacaos. *Anthropologica*, *31*(31), p. 24.

De todos modos, aún perduran ciertas costumbres o técnicas de alfarería propias de los pueblos tallanes, como la técnica de paleo del barro que, según los investigadores, fue influenciada por las culturas asentadas en lo que actualmente es Lambayeque y la cultura Chimú, lo que definió un estilo local de cerámica funeraria y, particularmente, Tallán[21]. Asimismo, se evidencia que subsisten técnicas de preparación de chicha de jora y habilidades del manejo del clima para la adaptación de sus sembríos bajo criterios estacionales.

Como señala Aldana (2015), "los tallanes supieron vencer las asperidades del clima, tal como se constata en los canales de regadío que pueden ser observados en la actualidad. Gracias a las técnicas hidráulicas utilizadas su principal actividad fue la agricultura, cuyos cultivos preponderantes fueron el maíz y el algodón"[22].

Sin embargo, no es lo único que evidencia la presencia de los tallanes en la zona. También se han hallado vestigios arqueológicos, como el templo de Narihualá, que representa lo que para Aldana (2015) es una muestra arquitectónica monumental urbana.

> Este es un importante centro administrativo y de culto *tallán*. Se ubica en las cercanías de la ciudad de Catacaos, provincia de Piura. La ruina de esta huaca atribuida al genio tallán es una especial muestra de la inteligencia del hombre que en el pasado vivió en nuestro suelo. Ñari Walác, de donde deriva Narihualá, lo que significaría en lengua tallán ojo que avizora o también el que ve a través de la lejanía. Y esto es precisamente lo que sugiere la huaca, en honor al dios Walac. Por la magnitud del monumento la tradición ha venido a calificarla como sede de la capital de la cultura tallán. Los habitantes de Narihualá son sin duda alguna parte de la etnia tallán[23].

En suma, este recorrido por la historia de la Comunidad Campesina San Juan Bautista de Catacaos es un intento de recuento sobre los hitos históricos que nos permiten evidenciar un pasado indígena tallán, que se materializa y perdura en algunas prácticas tradicionales, modos particulares de organización comunal y prácticas propias de impartición de justicia.

---

[21] Velezmoro,V. (2004). Orígenes y primeros tiempos-Capítulo I. En *Historia de Piura, Piura*, Universidad de Piura, 2004, p. 47.

[22] Aldana, Z. (2015). La huaca Narihualá como medio de educación no formal. *Mercurio Peruano*, (527), 161-177.

[23] Ibid., p. 168.

CONSIDERANDO EL CONTEXTO DE LOS CENSOS 2025: ¿QUÉ PROBLEMÁTICAS PUEDEN APARECER CUANDO NO EXISTE UN RECONOCIMIENTO ESTATAL EXPRESO DE UNA COMUNIDAD CAMPESINA COMO PUEBLO INDÍGENA O EL DESCONOCIMIENTO DE LOS CENSISTAS DE LA HISTORIA DE LA POBLACIÓN A ENCUESTAR?

Los Censos Nacionales 2025 están programados para ejecutarse entre agosto y octubre; sin embargo, como hemos detallado en líneas anteriores, la Comunidad Campesina de Catacaos, hasta el momento, no ha sido incorporada en la BDPI del Ministerio de Cultura como pueblo indígena, contemplando su pasado tallán.

En julio, a solicitud de la Central de Rondas Campesinas de Catacaos, la Central de Ganaderos, la Comisión de Defensa de la Comunidad y diversos colectivos de mujeres emprendedoras, apicultoras y organizaciones defensoras de los caseríos posesionarios, desde el Instituto de Defensa Legal (IDL) comenzamos a articular esfuerzos para hacer seguimiento de este proceso y establecer un vínculo directo con la institución correspondiente.

En primer lugar, gestionamos una reunión con el Ministerio de Cultura en el propio territorio comunal, con el objetivo de conocer de primera mano el procedimiento y asegurar el acompañamiento técnico necesario. La Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura respondió de manera positiva y se comprometió a dar seguimiento cercano y coorganizar actividades de capacitación en beneficio de los comuneros y las comuneras.

Mientras este proceso toma su curso, se continúan consolidando ciertos discursos que pretenden desconocer la existencia de comunidades campesinas en la zona costera con el derecho de reconocerse a sí mismas como descendientes de un pueblo indígena.

Hace algunos meses se aprobó una modificatoria a la Ley 24657, que declara de necesidad nacional e interés social el deslinde y la titulación del territorio de las comunidades campesinas, para incorporar en el proceso de formalización a los pobladores que formen parte de posesiones informales constituidas del 2004 al 2015, con fines de vivienda sobre propiedad comunal en detrimento del derecho

a la imprescriptibilidad de los que gozan las comunidades campesinas a la luz del artículo 89 de la Constitución Política[24].

Conviene detenernos en el Proyecto de Ley 1201/2021, base de la actual modificatoria, pues presenta serias inconsistencias. Resulta particularmente cuestionable que, en su exposición de motivos y sustento técnico, se recurra a los argumentos del jurista Gunther Gonzáles Barrón, quien sostiene que las llamadas "comunidades fantasmas" deberían ser disueltas por estar integradas por personas ajenas, cuyos intereses no responden a los fines comunales. Este "argumento" nos permite exponer una discursividad contraria a los derechos que tienen las comunidades y los pueblos indígenas, en el ejercicio de su libre determinación, así como a autoidentificarse como tales:

> (…) En nuestro país también existen algunas comunidades que de tal solo tienen el nombre, especialmente ubicadas en la zona geográfica de la costa, pues en ellas no se presenta ninguna de las características que las tipifican. En efecto, las comunidades fantasmas se constituyen por un grupo de personas que no tienen relación con la organización tradicional o ancestral, no son descendientes de los miembros originarios, no se identifican entre ellos por una cultura propia, carecen de vivencia y trabajo comunal, tampoco realizan actividad agraria. La unión de sus miembros es artificial, impostada, superpuesta, cuyo único fin es vender las tierras, como si fuesen una empresa inmobiliaria capitalista[25].

A manera de hipótesis, podemos decir que es más "factible", posiblemente, identificar a pueblos indígenas en zonas andinas o amazónicas por los procesos históricos y particulares que estos han atravesado en la historia del Perú. Sin embargo, el ejemplo de la Comunidad Campesina de Catacaos es clave para desmitificar ciertos discursos que tratan de desconocer el pasado indígena y conducen a validar el andamiaje normativo vigente que hace permisible la usurpación a manos de terceros y formaliza el despojo territorial. Este fenómeno ha sido muy bien desarrollado por Guevara-Gil y Verona-Badajoz (2018), quienes advierten que la deslegitimación del sujeto indígena, por su mestizaje o su

[24] Para mayor información, se recomienda revisar el siguiente artículo: https://www.idl.org.pe/ley-24657-formalizando-el-despojo-territorial-alcances-de-la-modificatoria-a-ley-que-declara-de-necesidad-nacional-e-interes-social-el-deslinde-y-la-titulacion-del-territorio-de-las-comunidade/

[25] Proyecto de Ley 1201/2021, Congreso de la República del Perú. p. 10. Disponible en https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTIwODY=/pdf

supuesta falta de 'continuidad cultural', es una estrategia sistémica del Estado y su aparato burocrático para eludir la aplicación de la consulta previa[26].

En ese sentido, los censos ya se han puesto en marcha en distintas partes del país y la comunidad no es ajena a este proceso. Hace algunos días, la Comisión de Defensa nos reportó el caso de una comunera, identificada con las iniciales F. S. I., quien fue encuestada por una funcionaria del INEI.

Según su testimonio, durante la entrevista, no se le formuló la pregunta número 10. Ante su extrañeza, comentó la situación con una de sus hijas, quien le aconsejó buscar nuevamente a la encuestadora para conocer las razones de la omisión. Al interpelarla, la funcionaria habría respondido que, a partir de las respuestas previas, podría completar esa pregunta sin necesidad de consultar directamente. Fue entonces cuando la comunera advirtió que la encuestadora había marcado de manera unilateral y sin su consentimiento la opción "mestizo". Finalmente, la comunera solicitó ser encuestada nuevamente porque ella se autoidentifica como indígena, descendiente de los tallanes.

La actitud de la encuestadora posiblemente no haya sido efectuada de mala fe, quizá una de las razones centrales sea el desconocimiento de que una comunidad campesina costera también se puede autoidentificar por sus antepasados, costumbres o tradiciones como un pueblo originario o indígena.

Otra teoría nos lleva a pensar en ese discurso generalizado, presente en nuestra burocracia estatal, que nos posiciona como un país "mestizo" y que lo comunal/comunitario aguarda solamente en los libros de historia o en un pasado colonial no resuelto. Es así que el "mestizaje", como narrativa estatal, ha operado históricamente para negar identidades indígenas en la costa. Este episodio refleja lo que Guevara-Gil y Verona-Badajoz (2018) llaman la construcción del 'indígena imposible': si el Estado no reconoce al sujeto, sus derechos tampoco existen[27].

Sobre este punto Valdivia (2022) sostiene:

> El arraigo precario y limitado del enfoque intercultural en distintas instancias del Estado, así como la vigencia del discurso del "mestizaje", no solo en la sociedad y entre los ciudadanos "de a pie", sino al interior de la propia

[26] Guevara-Gil, A., & Verona-Badajoz, A. (2018). *Si no hay sujeto, no hay derecho. Historia y antropología legal del indígena imposible*. Forum Historiae Iuris. https://forhistiur.net/2018-12-guevara-gil-verona-badajoz/. p. 16-17.
[27] Ibidem.

> burocracia estatal en todos sus niveles –desde los funcionarios de los diferentes ministerios encargados de diseñar las políticas públicas hasta los servidores "de ventanilla" cuya tarea es proveer el servicio–. Algunos sectores del Estado peruano –ubicados en distintos niveles e instancias de decisión– no solo se resisten a reconocer y aceptar las diferencias y singularidades identitarias, sino que las consideran una amenaza para la integración y unidad nacional. Esto hace más complejo y difícil avanzar en la agenda que plantea la incorporación de la variable étnica en los registros administrativos de las entidades del Estado[28].

En consecuencia, estas resistencias han concretado discursos que posicionan a nuestros pueblos indígenas y comunidades como "enemigos del progreso"; o se piensa que las visiones particulares de cada pueblo son utilizadas para acaparar grandes porciones de tierra sin producirlas configurando una discursividad que los coloca como "contrarios al desarrollo"; o que su presencia solo responde a una unión "artificial, impostada, superpuesta, cuyo único fin es vender las tierras, como si fuesen una empresa inmobiliaria capitalista"[29]; o que esas actitudes representan el "tabú de ideologías superadas, por ociosidad, por indolencia o por la ley del perro del hortelano (…) pero la demagogia y el engaño dicen que esas tierras no pueden tocarse porque son objetos sagrados"[30]. Discursos que, según Guevara-Gil, A., & Verona-Badajoz, A. (2018) suponen la "estrategia más frecuente se sustenta en una visión alocrónica que exige a esas comunidades una pureza cultural y una genealogía inmaculada imposible de probar por los propios avatares de la experiencia colonial y moderna"[31].

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El reconocimiento de las comunidades campesinas costeras como pueblos indígenas constituye un reto pendiente en el Perú, no por ausencia de normas jurídicas, sino por la falta de voluntad política e institucional para aplicarlas

---

[28] Valdivia, N. (2022). Políticas públicas e interculturalidad en el Perú:¿ cómo avanzar en la agenda de la identificación étnica desde el Estado?.p. 396.

[29] Gunther Gonzales Barrón sobre las comunidades campesinas de la costa en el Proyecto de Ley 1201/2021, Congreso de la República del Perú. p. 10. Disponible en https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTIwODY=/pdf

[30] Se recomienda hacer memoria del artículo del expediente Alán García, publicado por el Comercio en el año 2007. Disponible en: https://elcomercio.pe/185-aniversario/2007-l-el-sindrome-del-perro-del-hortelano-l-bicentenario-noticia/

[31] Guevara-Gil, A., & Verona-Badajoz, A. (2018). *Si no hay sujeto, no hay derecho. Historia y antropología legal del indígena imposible*. Párrafo 21.

adecuadamente. El caso de la Comunidad Campesina San Juan Bautista de Catacaos demuestra que existen suficientes elementos históricos, culturales y jurídicos que sustentan su carácter indígena: desde la documentación virreinal que reconoce a sus antepasados como “indios tallanes” hasta las costumbres, tradiciones y formas de organización comunal que perduran hasta la actualidad.

Sin embargo, la exclusión de estas comunidades de la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas (BDPI), sumada a la débil formación de los encuestadores del INEI y al peso del discurso del mestizaje en las instituciones públicas, genera un riesgo real de invisibilización. Esta situación no solo limita el acceso a políticas públicas con enfoque intercultural, sino que, además, perpetúa la desigualdad histórica frente a los pueblos indígenas de la sierra y la Amazonía, reforzando estereotipos que niegan la diversidad cultural de la costa peruana.

Los Censos Nacionales 2025 representan una oportunidad histórica para corregir esta omisión, abandonar la negación de la historicidad del sujeto indígena y garantizar que la variable étnica se aplique con seriedad, con el fin de respetar el derecho a la autoidentificación como un principio fundamental de la libre determinación de los pueblos.

No se trata únicamente de una cuestión estadística, sino de un proceso político y social de alto impacto: de los resultados del censo dependerán las políticas públicas que atiendan las necesidades diferenciadas de las comunidades indígenas. Si los censos invisibilizan a pueblos como el de Catacaos, se corre el riesgo de legitimar el despojo territorial, las prácticas de informalidad en tierras comunales y la marginación de estas comunidades en la agenda estatal.

En suma, un censo que reconozca adecuadamente su identidad puede convertirse en un instrumento para reafirmar derechos colectivos, reforzar su presencia en los espacios de decisión y abrir camino a un estado verdaderamente intercultural, capaz de valorar y proteger la pluralidad de sus pueblos.

SOBRE EL AUTOR

Pável Labán Martínez

Aabogado por la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM). Maestrando en Derecho Público, con especialidad en Derecho Constitucional y Derechos Humanos de la UARM. Actualmente, se desempeña, desde Piura, como abogado en zona y forma parte del Área de Justicia Constitucional y Pueblos Indígenas del Instituto de Defensa Legal (IDL). Su trabajo se ha centrado en el acompañamiento y la defensa legal constitucional de la Comunidad Campesina San Juan Bautista de Catacaos para la restitución de sus derechos territoriales. Además, ha realizado estudios en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá (PUJ), con énfasis en Derechos Humanos y Justicia Social. Fundador y ex coordinador de la Revista La Voz Jurídica de la UARM.

Instituto de Defensa Legal
Lima, Perú
comunicacioninstitucional@idl.org.pe

@ideele
@institutodedefensalegal
@ideele