



MESA DE TRABAJO

para Promover los
Derechos de las Mujeres
Indígenas u Originarias

PAUTAS PARA LA ELABORACIÓN O ACTUALIZACIÓN DE ESTATUTOS EN COMUNIDADES CAMPESINAS Y COMUNIDADES NATIVAS CON ENFOQUE DE GÉNERO



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables



Siempre
con el pueblo



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024



PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS EN EL PERÚ

Los pueblos indígenas u originarios son colectivos que descienden de las poblaciones que habitaban en el antiguo Perú y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, culturales y políticas, o parte de ellas; y que, al mismo tiempo se autoreconocen como tal. Así, las poblaciones que viven organizadas en comunidades campesinas o nativas pueden ser identificadas como pueblos indígenas, o parte de ellos¹.

En el Perú están reconocidos 55 pueblos indígenas u originarios (51 son originarios de la Amazonía y 4 de los Andes)² y 48 lenguas indígenas u originarias (4 se hablan en los Andes y 44 en la Amazonía)³.

Según los resultados del Censo 2017 del INEI se tiene que el 25.80 % de la población peruana de 12 años a más se autoidentifica como parte de algún pueblo indígena u originario (equivale a 5 984 708 personas)⁴. Asimismo, la población que se autoidentifica como quechua representa el 22.3 % (5 176 809 personas); 2.4 % como aimara (548 292 personas); 0.9 % como nativo o indígena de la Amazonía (210 612 personas); y 0.2 % perteneciente o parte de otro pueblo indígena u originario (49 838 personas).

Los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas u originarios están protegidos por diferentes instrumentos de derechos humanos suscritos por el Estado peruano, tales como:

- Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁵.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

¹ Definición establecida en la Política Nacional de Cultura al 2030 aprobada con Decreto Supremo N° 009-2020-MC.

² Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios – BDPI del Ministerio de Cultura.

³ Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios – BDPI del Ministerio de Cultura.

⁴ INEI (2018). La Autoidentificación étnica: Población Indígena y Afroperuana. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas., pp. 11 – 13. Disponible en: <https://bit.ly/3mJcdf>

⁵ Aprobado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26253, publicada el 5 de diciembre de 1993. Depositario: Director General de la OIT. El instrumento de ratificación del 17 de enero de 1994, se depositó el 2 de febrero de 1994. Vigente desde el 2 de febrero de 1995.



MUJERES INDÍGENAS U ORIGINARIAS

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) las mujeres indígenas u originarias desempeñan un papel decisivo en la lucha por la autodeterminación de sus pueblos y sus derechos como mujeres y son garantes de la cultura y juegan un papel fundamental en sus familias, sus comunidades, sus países, así como en el ámbito internacional. Asimismo, indica que las mujeres indígenas tienen derecho a participar activamente en todos los asuntos que las involucran⁶.

En el Perú, el 51.4 % de la población indígena u originaria son mujeres (equivale a 3 078 113 mujeres)⁷; cifra que representa el 10 % de la población de todo el país. Sin embargo, es necesario reconocer que estas mujeres son diversas y viven una situación de discriminación compleja que interseca, en particular, factores de etnicidad y género que las coloca en permanente riesgo de vulnerabilidad, lo que limita el ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y políticos, dentro y fuera de sus comunidades.

Por ello, la Política Nacional de Igualdad de Género – PNIG⁸, reconoce como problema público la discriminación estructural contra las mujeres en su diversidad, evidenciando que las mujeres indígenas u originarias, además de sufrir discriminación por el hecho de ser mujeres, están expuestas a múltiples formas de discriminación y racismo.



⁶ CIDH (2017). Mujeres Indígenas (Brochure). Disponible en:

<https://cutt.ly/kbE5qH4>

⁷ Op. Cit. p. 45 y 93.

⁸ Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP.



PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES INDÍGENAS U ORIGINARIAS EN ESPACIOS DECISORIOS COMUNALES

En el Perú se cuenta con un total de 6 682 Comunidades Campesinas, de las cuales 4 276 pertenecen a 20 pueblos indígenas u originarios⁹. Asimismo, se identifica a 2 703 Comunidades Nativas que declararon pertenecer a 44 pueblos indígenas u originarios¹⁰.

Solo el 5 % de comunidades campesinas y 4 % de comunidades nativas son presididas por mujeres¹¹, esta situación evidencia la permanencia de dificultades que afrontan las mujeres indígenas u originarias para el ejercicio del derecho a la participación ciudadana y política en sus comunidades; destacando el limitado reconocimiento de las mujeres como comuneras calificadas y la débil promoción de la participación de las mujeres desde los estatutos comunales.

Entre las principales barreras estructurales que afectan la participación de las mujeres indígenas u originarias, que han sido abordadas en la Política Nacional de Igualdad de Género – PNIG, se encuentran:

- La persistencia de patrones socioculturales discriminatorios que excluyen a las mujeres de los espacios de toma de decisión, relacionándolos como espacios “exclusivamente” para los hombres de la comunidad.
- La asignación desigual de los roles. Las mujeres son asociadas principalmente a labores de cuidado y el trabajo doméstico. Asimismo, desarrollan una sobrecarga de tareas respecto a este rol, además de trabajo productivo y faenas comunales, entre otros.
- Las normas y cultura institucional que refuerzan la situación de inferioridad o subordinación de las mujeres.
- El limitado reconocimiento del rol económico, social y político de las mujeres indígenas u originarias en el desarrollo y gobierno de la comunidad.
- La continua discriminación y violencia hacia mujeres que participan en espacios de toma de decisiones.
- El limitado reconocimiento de las mujeres como comuneras calificadas.
- La exigencia de experiencia y conocimientos en gestión comunal, además de expresarse en castellano como requisitos para ejercer cargos de toma de decisión en las comunidades.

⁹ INEI (2018). Resultados Definitivos del I Censo de Comunidades Campesinas., pp. 24 – 25. Disponible en: <https://bit.ly/3qorGjs>

¹⁰ INEI (2018). Resultados Definitivos del III Censo de Comunidades Nativas 2017., p. 23. Disponible en: <https://bit.ly/3qwUQNB>

¹¹ Defensoría del Pueblo (2019). Situación de los Derechos de las Mujeres Indígenas en el Perú. Informe N° 002-2019-DP/AMASPPI/PPI; pp. 114 - 115. Disponible en: <https://bit.ly/3c8k2TU>



EL PAPEL DE LOS ESTATUTOS COMUNALES

Los estatutos comunales rigen la organización y funcionamiento de las Comunidades Campesinas, considerando sus particularidades, de acuerdo a la Ley y su reglamento¹². Es decir, son documentos formales que plasman la cosmovisión cultural de las comunidades.

Además, el estudio “Mujeres y Territorio La lucha por el reconocimiento y la participación de las mujeres indígenas, andinas y amazónicas en el Perú”, publicado por OXFAM, señala que los estatutos comunales tienen una doble importancia¹³:

- **Son instrumentos de gestión interna de la comunidad**
 - Regula la organización territorial y las relaciones entre comuneros y comuneras, sus condiciones como calificados o calificadas, activos o activas, moradores o moradoras, y cuáles son sus derechos y obligaciones.
 - Legitima la actuación de las autoridades comunales al constituir uno de los referentes escritos y con reconocimiento estatal. Es la base para la elaboración de reglamentos internos en las comunidades, estableciendo derechos, obligaciones y sanciones.
 - Es un instrumento que fortalece la autonomía comunal.
 - Incide sobre las relaciones de género al definir, entre otros, quiénes participan como jefes de familia o quiénes tienen derecho a voz y voto en las asambleas.
- **Son instrumentos de defensa territorial**
 - Brinda reconocimiento y acreditación ante el Estado.
 - Si la comunidad, el estatuto y la Directiva Comunal están registrados en la SUNARP pueden participar en los procesos de consulta, mesas de diálogo y procesos de titulación comunal promovidos por el Estado.
 - Son referencia para defender los derechos (autonomía y territorio) de los pueblos indígenas u originarios y la autoidentificación frente a las intervenciones de terceros y del Estado.

¹² Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas.

¹³ Roxana Vergara Rodríguez (2020). Mujeres y Territorio La lucha por el reconocimiento y la participación de las mujeres indígenas, andinas y amazónicas en el Perú, OXFAM. pp. 18 – 21.



ACTUALIZACIÓN DE ESTATUTOS COMUNALES CON ENFOQUE DE GÉNERO

El enfoque de género es una forma de mirar la realidad identificando los roles y las tareas que realizan las mujeres y los hombres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellas y ellos. Es una herramienta que permite conocer y explicar las causas que producen la desigualdad de género y con ello, formular medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas, normas, etc.) que contribuyan a superar las brechas sociales producidas por la desigualdad de género¹⁴.

En ese sentido, es importante incorporar el enfoque de género y reconocer los derechos de las mujeres indígenas u originarias en la modificación y actualización de los estatutos comunales para:

- **Fortalecer las relaciones sociales** entre comuneros y comuneras con igualdad y sin discriminación, incidiendo favorablemente sobre los patrones socioculturales.
- **Promover las nuevas formas de entender las relaciones de género**, los roles y las valoraciones de las mujeres indígenas u originarias en las comunidades.
- **Promover el reconocimiento del rol económico, social y político** de las mujeres indígenas u originarias en el desarrollo y gobierno de la comunidad.
- **Promover las relaciones igualitarias y de trabajo colaborativo** entre mujeres y hombres en las tareas de cuidado, domésticas y productivas en la comunidad.
- **Promover el derecho a una vida digna y libre de violencia** de las mujeres indígenas u originarias de la comunidad, y en particular de aquellas que participan en espacios de toma de decisiones.
- **Promover y garantizar el reconocimiento** de las mujeres indígenas u originarias como comuneras calificadas, facilitando el acceso a todos los derechos y deberes en igualdad de condiciones y sin discriminación.
- **Mejorar y generar las condiciones en la comunidad** para el ejercicio del derecho a la participación de las mujeres en el gobierno comunal y gestión del territorio colectivo.

¹⁴ MIMP (2017). Conceptos fundamentales para la Transversalización del enfoque de género. Disponible en: <https://cutt.ly/zbE5xf9>

IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES INDÍGENAS U ORIGINARIAS EN LOS ESPACIOS DE TOMA DE DECISIÓN COMUNAL

El artículo 19 de la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, fue modificado por la Ley N° 30982, para fortalecer el rol de la mujer en las Comunidades Campesinas, señalando:

“La Directiva Comunal es el órgano responsable del gobierno y administración de la Comunidad; está constituida por un Presidente, Vicepresidente y cuatro Directivos como mínimo. La directiva comunal debe incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones en su conformación” (Subrayado nuestro).

Esta disposición es de aplicación directa, es decir no requiere de reglamentación para su implementación. Asimismo, la SUNARP es la entidad encargada de verificar su cumplimiento al momento de la inscripción de la Directiva Comunal.

Si bien la Ley N° 30982 no modifica la Ley de Comunidades Nativas, se recomienda que los estatutos de las Comunidades Nativas, y también de las Comunidades Campesinas, no solo consideren incorporar una cuota de 30 % de mujeres o de varones en la conformación de las Directivas Comunales y otros espacios de toma de decisiones a nivel comunal, sino que apuesten por la paridad en la conformación de dichos espacios a fin de construir comunidades en igualdad y sin discriminación.





PAUTAS A CONSIDERAR EN LA MODIFICACIÓN DE LOS ESTATUTOS COMUNALES

- **La adecuación de los estatutos comunales debe ser desarrollada en diálogo y consenso** de mujeres, hombres, jóvenes y adultos mayores de la comunidad, promoviendo su participación en condiciones de igualdad y sin discriminación.
- **Asignar horarios adecuados para el desarrollo de asambleas** para garantizar la participación igualitaria de mujeres y hombres, teniendo en cuenta sus responsabilidades y actividades.
- **Incorporar disposiciones específicas para garantizar la participación** de mujeres en las Asambleas Comunales y en la elección de la representación de las Directivas Comunales, tales como:
 - Incluir a las mujeres en el padrón electoral a fin de que tengan derechos de elegir y ser elegidas en los cargos comunales y en las comisiones.
 - Establecer la participación de las mujeres como necesaria en las asambleas y decisiones de la comunidad.
- **Establecer disposiciones específicas para asegurar el acceso** de las mujeres a cargos directivos de la comunidad, tales como:
 - Garantizar el cumplimiento de la cuota de género del 30 % en las elecciones de las Directivas Comunales de las comunidades campesinas, según la Ley.
 - Promover la participación de las mujeres en la composición de la directiva comunal en las comunidades nativas, en igualdad de condiciones y sin discriminación.
 - Promover que las mujeres sean elegidas en los cargos de decisión comunal, al igual que los hombres para que alcancen cargos de Presidentas o Jefas de las comunidades, en condiciones de igualdad.
- **Incorporar el lenguaje inclusivo en la redacción del estatuto comunal** evidenciando de forma expresa la presencia de hombres y mujeres. Por ejemplo: Comuneros calificados – Comuneras calificadas; Presidenta – Presidente; entre otros. Tener en cuenta que existen formas propias de cada territorio para nombrar a las personas que ocupan liderazgos o cargos representativos en las comunidades.



MODELO PARA LA REDACCIÓN DE ARTÍCULOS DE LOS ESTATUTOS COMUNALES¹⁵

- **En la sección de las disposiciones generales**

Se propone:

Artículo 1.- De la Comunidad. La Comunidad [Nombre de la Comunidad], es una organización social, económica, cultural, democrática, de interés público y autónomo, que busca el bien común de sus integrantes, con igualdad y justicia social. El presente estatuto se constituye en la Ley Comunal que norma el autogobierno en todos los aspectos de la convivencia y actividades económicas, sociales, culturales, espirituales, justicia, derechos y obligaciones de sus comuneros y comuneras en el ámbito de su territorio, y su vida institucional se rige por el presente estatuto y por las normas siguientes:

[...]

- Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres.
- Ley N° 30982 que modifica la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, para fortalecer el rol de la mujer en las Comunidades Campesinas.
- Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género.
- Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW.

[...]

Artículo 2.- Principios. La Comunidad en el desarrollo de su vida institucional se rige por los siguientes principios:

[...]

- Igualdad de derechos y deberes de las comuneras y comuneros.
- Participación plena de sus integrantes en la vida comunal, con igualdad y libre de todo tipo de discriminación y violencia.

[...]

¹⁵ Para la formulación de las propuestas de redacción se ha tomado como referencia el Estatuto de la Comunidad Campesina San Antonio de Qichawa, el cual fue facilitado por la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas – ONAMIAP.

- **En la sección de los derechos**

Se propone:

Artículo 16.- *Comuneros y Comuneras calificadas*

[...]

- Tanto mujeres como hombres son consideradas (os) comuneras (os) calificadas (os), quienes tienen igualdad de derechos y deberes en el marco de lo establecido en el estatuto comunal, con independencia del estado civil.

[...]

Artículo 18.- *Derechos. Son derechos de los Comuneros y las Comuneras:*

[...]

- Estar inscritos (as) en el padrón comunal, padrón de tierras y padrón electoral.

- Participar con voz y voto en las asambleas comunales.

- [En Comunidades Campesinas] Elegir y ser elegido(a), teniendo en cuenta que es necesario el 30 % mínimo de mujeres u hombres para conformar la Directiva Comunal, según la Ley N° 30982.

- [En Comunidades Nativas] Elegir y ser elegido (a), teniendo en cuenta el principio de igualdad entre mujeres y hombres para conformar la Directiva Comunal.

- Participar en los procesos para elegir y ser elegidos (as) como jueces o juezas de paz, tenientes gobernadores (as) o en cualquier cargo como autoridad en la comunidad.

- Participar de forma activa en mesas de diálogo con actores externos a la comunidad y procesos de consulta previa.

[...]

- **En la sección de estructura y organización**

Se propone:

Artículo 29.- *Alternancia.* Los cargos representativos, como son las autoridades originarias, deben alternar la participación de hombres y mujeres en la conducción de la comunidad, teniendo en consideración la necesidad de promover la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

[En Comunidades Campesinas]

Artículo 30.- *Cuota.* La Directiva Comunal y otros espacios políticos de elección comunal deben incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones en su conformación, según la Ley N° 30982.

[En Comunidades Nativas]

Artículo 30.- Participación en igualdad. La Directiva Comunal y otros espacios políticos de elección comunal deben estar conformados por mujeres y hombres en condiciones de igualdad, promoviendo la paridad.

- **En la sección de la tierra y territorio comunal**

Se propone:

Artículo 79.- De la igualdad de género. Se garantiza y prioriza la participación de las mujeres en los procesos de saneamiento y distribución de tierras, sin importar su estado civil (casadas, convivientes, solteras, viudas o divorciadas).

Artículo 80.- De los derechos de las mujeres a la tierra. En cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Convención sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer, se aplicará criterios de igualdad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer independientemente de su estado civil.

- **En la sección sobre las elecciones de la Directiva Comunal**

Se propone:

[En Comunidades Campesinas]

Artículo 85.- Elecciones de la Directiva Comunal. Las listas que se presenten para las elecciones de la Directiva Comunal estarán compuestas por un mínimo de 30 % de mujeres u hombres, en cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 30982.

[En Comunidades Nativas]

Artículo 85.- Elecciones de la Directiva Comunal. Las listas que se presenten para las elecciones de la Directiva Comunal estarán compuestas por mujeres y hombres, considerando la paridad con alternancia en su conformación.

Este documento ha sido elaborado por la “Mesa de Trabajo para Promover los Derechos de las Mujeres Indígenas u Originarias” con la finalidad de contribuir al reconocimiento, promoción y ejercicio del derecho a la participación de las mujeres indígenas u originarias, en igualdad de condiciones con sus pares hombres, en los espacios de toma de decisiones como es la gestión comunal.

Mesa de Trabajo creada con Resolución Ministerial N° 288-2017-MIMP. Conformada por la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación - DGIGND, quien la preside; Dirección de Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres - DPPDM, Secretaría Técnica; Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSESP; Centro de Culturas Indígenas del Perú - CHIRAPAQ; Confederación Campesina del Perú - CCP; Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú - CONAP; Confederación Nacional Agraria - CNA; Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú - FENMUCARINAP; Organización Nacional de Mujeres Indígenas y Amazónicas del Perú - ONAMIAP; y Programa Nacional AURORA a través de la “Estrategia de prevención, atención y protección frente a la violencia en zonas rurales - Estrategia Rural”. En calidad de observadores: Defensoría del Pueblo, a través del Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas; y el Ministerio de Cultura, a través de la Dirección de Políticas Indígenas de la Dirección General de Ciudadanía Intercultural.



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024