



SOCIEDAD PERUANA  
DE DERECHO AMBIENTAL

# UNIENDO FUERZAS

PERÚ 2023





SOCIEDAD PERUANA  
DE DERECHO AMBIENTAL

# UNIENDO FUERZAS

PERÚ 2023

# CRÉDITOS

## **Sociedad Peruana de Derecho Ambiental**

**Autor:** Jack Lo Lau

**Columnistas expertos:** Silvana Baldovino, Katherine Sánchez, Melissa Sánchez, Fernando Arévalo, Eddy Peña

**Editores:** Silvana Baldovino, Katherine Sánchez, Ángela Rodríguez, Jhonny Salazar, Diego Pérez y Natalia Vidalón

**Corrección de estilo:** Miguel Flores-Montúfar

**Coordinación:** Natalia Vidalón, Ángela Rodríguez y Diego Pérez

**Diseño y diagramación:** Belén Sampietro

**Fotografías:** Diego Pérez / SPDA

**Fotografía de portada:** Diego Pérez / SPDA

### **Cita sugerida:**

**Lo Lau, Jack. (2023).** *Uniendo Fuerzas: en busca de la seguridad jurídica de los territorios indígenas en Perú.* Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

*Se prohíbe la venta total o parcial de esta publicación, sin embargo, se puede hacer uso de ella siempre y cuando se cite correctamente a los autores.*

## **Sociedad Peruana de Derecho Ambiental**

**Presidente:** Jorge Caillaux

**Directora ejecutiva:** Isabel Calle

**Directora del Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas:** Silvana Baldovino

Av. Prolongación Arenales 437, San Isidro, Lima

Teléfono: (+51) 612-4700

[www.spda.org.pe](http://www.spda.org.pe)

Primera edición, setiembre 2023

Tiraje: 100 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2023-09462

ISBN: 978-612-4261-92-3

Impreso en Negrapata S. A. C.

Jr. Suecia 1470, Urb. San Rafael, Lima, Perú

Impreso en Perú

El Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas de la SPDA trabaja en la integración de la conservación de la diversidad biológica en el esquema de desarrollo sostenible del país, de forma que el desarrollo económico sea ambientalmente sostenible y socialmente inclusivo.

# AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a quienes han sido parte de la creación y ejecución de esta estrategia.

Especialmente a: Jessica Hidalgo, Janis Alcorn, Omaira Bolaños, Andy White, Arvind Khare, Paula Alvarado, USAID, RRI, The Tenure Facility, Rewild, Silicon Valley Foundation y a quienes se continúan sumando en la consolidación de la tenencia de los territorios de los pueblos indígenas.



# CONTENIDO

## CONTEXTO

8-23

## ESTRATEGIA

ENFOQUE NACIONAL

24-39

## UNIENDO FUERZAS EN LORETO Y MADRE DIOS

40-62

## ESTRATEGIA

ENFOQUE REGIONAL

64-75

## LECCIONES APRENDIDAS

76-83

# SEGURIDAD JURÍDICA & DERECHOS COLECTIVOS

**Silvana  
Baldovino**

Directora del Programa de  
Biodiversidad y Pueblos  
Indígenas

**Hace ya algunos años, desde la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), empezamos a desarrollar iniciativas que tenían como propósito generar las condiciones para que los pueblos indígenas, sobre la base de una gestión integral del territorio de nuestro país, obtuvieran seguridad jurídica sobre sus tierras para garantizar la conservación y transmisión de sus saberes ancestrales. Desde entonces, nuestra visión legal se amplió hacia un esquema de trabajo con múltiples actores y en diversos aspectos, como estrategias comunicacionales, apoyo técnico y compromiso social: encontramos, implementamos y perfeccionamos una estrategia, que siempre estuvo sujeta al objetivo común de proteger los derechos de los pueblos indígenas y la seguridad de sus territorios.**

Después de casi diez años de trabajo, atravesados por una pandemia y por la constante inestabilidad política de nuestro país, podemos decir que, si bien el camino recorrido ha sido difícil, se alcanzaron los objetivos trazados. El tiempo nos ha demostrado que hicimos la apuesta correcta.

Este documento traza el recorrido de Uniendo Fuerzas, la estrategia que hemos

diseñado, implementado, evaluado y enriquecido en este tiempo. En su camino, enfrentamos diversas circunstancias sociales y políticas, tanto inéditas (la pandemia del COVID 19) como históricas (la desprotección de las comunidades indígenas). También ampliamos nuestro panorama de trabajo, que tuvo como primer objetivo la protección legal de los territorios de las comunidades indígenas, y luego se propuso promover y facilitar la articulación de un diálogo horizontal entre los actores involucrados, especialmente entre las autoridades (locales, regionales y nacionales) y las comunidades indígenas, representadas por sus principales organizaciones. Para que este diálogo fuera real y derivara en acuerdos concretos, vimos necesario trabajar en la equiparación de condiciones de los actores. Finalmente, apuntamos a la seguridad de los pueblos indígenas, en cuya consecución la seguridad legal de sus territorios es un paso fundamental pero no el último: seguimos trabajando en estrategias que refuercen dicha seguridad y la garanticen.

Uno de los retos más grandes que hemos enfrentado, a lo largo de este periodo, fue el COVID 19. La pandemia evidenció





más que nunca la necesidad de territorios seguros y protegidos, y evidenció también las múltiples carencias de nuestro país, que aún no es intercultural. Las prioridades cambiaron y, con ellas, también la forma de abordarlas. Aunque, en apariencia, todo se paralizó, el riesgo de los territorios indígenas frente a ilegalidades e invasiones no solo se mantuvo sino que, incluso, se incrementó. Tuvimos que adecuar nuestro rumbo e identificar cómo seguir avanzando. Así lo hicimos, con organizaciones indígenas fuertes. La seguridad jurídica de los territorios indígenas es imprescindible y no hay mejor estrategia para alcanzarlos que contar con organizaciones indígenas empoderadas y fortalecidas.

Nuestra estrategia ha sido ambiciosa y fue escalando en sus niveles de intervención, pero hemos comprobado que, con el compromiso de todos, las soluciones existen: que las instituciones del Estado entienden las necesidades de las comunidades y que, finalmente, se solucionaron aquellos conflictos que, muchas veces, ya dábamos por perdidos.

La inestabilidad política de nuestro país también fue un factor muy importante que afrontar. Los cambios constantes en las instituciones y los procesos electorales fueron determinantes para que nuestros procesos fueran interrumpidos por grandes pausas. Nuestro trabajo, sin embargo, no se detuvo: aprovechamos estos intervalos para evaluar constantemente la intervención y buscar nuevas alternativas, y en ellas, como siempre, el rol de las organizaciones indígenas resultó trascendental, ya

que su vocería era determinante para la priorización de las necesidades de sus pueblos. Somos conscientes de la necesidad de seguir construyendo y consolidando la institucionalidad en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, así como de seguir fortaleciendo rectorías y aportando en el cumplimiento de las competencias y obligaciones que tienen las autoridades involucradas en el otorgamiento de derechos a su favor. Aún falta mucho camino por recorrer y el reto es grande, pero tenemos el firme propósito de seguir trabajando para lograrlo.

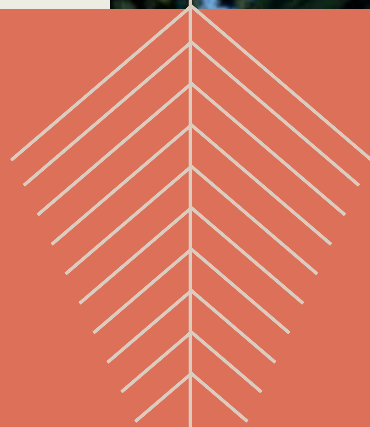
**En ese tránsito, hemos aprendido que el respeto, la equidad e igualdad de condiciones son factores claves. Sin estos, no habiéramos podido apoyar a las comunidades que, en este tiempo, han alcanzado la seguridad jurídica de más de un millón y medio de hectáreas. Y ello se ha hecho siempre bajo un objetivo común: seguir construyendo un país intercultural, donde nuestros pueblos indígenas sean cada vez más y mejor representados, escuchados, donde se logre finalmente el otorgamiento de todos sus derechos, donde instituciones sólidas trabajen de la mano con estos pueblos y donde la gestión del territorio sea realizada con respeto a todas sus diversidades y saberes.**

**Creemos que Uniendo Fuerzas puede ser una herramienta útil para alcanzar estos propósitos.**



# CONTEXTO

# UNA NECESIDAD URGENTE



**La Amazonía (ancha y, para muchos, también ajena) es el bosque tropical más grande del mundo, dos veces del tamaño de la India. Sus ríos tienen la mayor cantidad de peces de agua dulce del planeta, y ahí nace el río Amazonas, el más caudaloso de toda la Tierra. Este santuario y patrimonio de la humanidad es protegido, principalmente, por las personas que lo habitan desde hace miles de años: los pueblos indígenas. Una población que, desde siempre, ha estado ahí, respetándola, protegiéndola, sin pedir nada a cambio. En Perú, eso no ha sido distinto.**

El mapa del Perú es principalmente verde. El 60.3% de su territorio es Amazonía, un espacio también repleto de cultura viva y saberes milenarios. De los 55 pueblos indígenas que existen en el país, 51 están en la Amazonía, lo que resalta mucho más su importancia para la humanidad. Y a pesar de ello, es uno de los espacios más amenazados en los últimos años. Su riqueza la ha convertido en el objetivo de la codicia y ambición humanas. Actividades de todo tipo, legales e ilegales, la están impactando y presionando, a costa del futuro de las siguientes generaciones.

## DATO

**A diciembre de 2022, de las 2293 comunidades nativas reconocidas que existen en el Perú, 708 (cerca del 31%) no tienen título de propiedad.**

**Fuente:**

Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (Digespacr).





# PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA

**Hace algo más de 10 años, los pueblos indígenas que vivían en la Amazonía peruana eran ignorados por las autoridades. Inclusive, algún expresidente del Perú los llamó “ciudadanos de segunda categoría” y negó la presencia de los pueblos en aislamiento voluntario en este territorio. Esa situación felizmente ha cambiado. Las organizaciones indígenas se han fortalecido y cada vez son más escuchadas. Los gobernantes están más preocupados por ellos (aunque, todavía, no lo suficiente). Asimismo, distintas ONG están buscando alternativas para apoyarlas en esta búsqueda por mejores condiciones de vida. El sentido de urgencia para proteger la Amazonía, así como a las personas que viven en ella, no hace sino acrecentarse.**

El mundo le está dando su lugar. Estimaciones de la Secretaría de la Convención en Diversidad Biológica señalan que al menos el 80% de la biodiversidad terrestre existente en el planeta se encuentra en territorios indígenas; dichos territorios, a su vez, tan solo representan el 22% del territorio global.

En 2016, la Unión Internacional de la Conservación de la Naturaleza (UICN) estableció una nueva categoría para las organizaciones indígenas, reconociendo su valor e importancia en la conservación del planeta, visibilizando sus problemas y apoyándolas en la búsqueda de seguridad jurídica de su territorio ante las grandes presiones que viven cada día.

En 2019, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) emitió el informe “El cambio climático y la tierra”, una base científica para las negociaciones internacionales sobre cambio climático que, a su vez, alerta sobre la necesidad de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de todos los sectores para mantener el calentamiento global muy por debajo de 2 °C. El informe

menciona como uno de sus principales hallazgos que “el uso de la tierra para fines agrícolas, silvícolas y de otra índole supone el 23% de las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero”. De esto se deduce que, en la lucha contra el cambio climático, es vital una buena gestión de la tierra.

En 2021, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) publicó el informe “Los pueblos indígenas y tribales y la gobernanza de los bosques. Una oportunidad para la acción climática en América Latina y el Caribe”. Allí se señala que muchas comunidades indígenas evitan la deforestación de sus territorios con los mismos o, incluso, mejores resultados que otras áreas protegidas no indígenas. El informe destaca el caso de Perú: entre 2006 y 2011, los territorios indígenas de la Amazonía peruana redujeron la deforestación dos veces más que otras áreas protegidas con similares condiciones ecológicas y de accesibilidad.

No obstante, el informe también señala que las amenazas contra estos bosques van en aumento: ya no se puede asumir que seguirán bien protegidos sin un mayor apoyo. El principal desafío que enfrentan las comunidades indígenas es la inseguridad en la tenencia de las tierras, que puede causar invasiones ilegales por parte de ganaderos, madereros, agricultores, mineros, narcotraficantes, especuladores agrarios, proyectos mineros o energéticos.

Las principales recomendaciones de la FAO para reducir la deforestación y la degradación de los bosques en los territorios indígenas apuntan a una combinación de políticas. Estas parten por el reconocimiento formal de los derechos de los territorios ancestrales indígenas y tribales que aún no han recibido reconocimiento; los pagos por servicios ambientales; el manejo forestal comunitario; la revitalización de las culturas y los

conocimientos tradicionales; y, finalmente, el fortalecimiento de la gobernanza territorial y de las organizaciones indígenas y tribales.

**“Con el reconocimiento formal de sus derechos territoriales y el apoyo a sus medios de vida, pueden demarcar sus bosques para que los extraños sepan que no pueden utilizar esa tierra, controlar las invasiones ilegales de sus bosques, coordinarse con las autoridades para que expulsen a los intrusos y realizar diversos tipos de actividades de gestión forestal para mantener sus bosques en buen estado”**, señala el informe, y agrega que la certeza jurídica de los derechos sobre la tierra, los bosques y el carbono almacenado en esos bosques no solo evita la entrada de terceros, sino también facilita el acceso a financiamiento, servicios y mercados.

“ ”

**“Es importante porque, mientras más se demoran en entregar los títulos, los territorios de los pueblos indígenas van a ser mucho más invadidos: van a ser objeto de deforestación, depredación y otras actividades que pueden afectar los derechos colectivos”.**

**Jorge Pérez**

Presidente de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - Aidesep (2021-2026)

CONTEXTO







CONTEXTO



# LA PROBLEMÁTICA DE LA TENENCIA DE TIERRAS

La brecha identificada por el Estado peruano, a diciembre de 2022, alcanza a 708 comunidades nativas a nivel nacional. Cabe mencionar que no considera a aquellos pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas y tampoco a las comunidades nativas que no han sido reconocidas o que cuentan con un título de propiedad antiguo que necesita ser actualizado.

Existen normas que están detrás de la seguridad jurídica de los territorios indígenas, de las comunidades nativas y los PIACI (pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial), así como de la salvaguarda de sus derechos, pero todavía hay algunos vacíos. Por ejemplo, los presupuestos otorgados para brindarles seguridad jurídica a estos grupos son muy pobres, así como también es evidente que no llegan a ellos los servicios básicos que debe de brindar el Estado. La Defensoría del Pueblo confirmó que el 51.2% de las comunidades nativas no cuenta con un servicio de salud adecuado ni con acceso a los servicios públicos como educación o agua potable. Si a eso le sumamos que son invadidos constantemente por quienes intentan quitarles sus territorios, la sensación de abandono se hace más intensa. Por último, hay que considerar como parte de la problemática que el proceso de titulación de las comunidades nativas no es precisamente sencillo.

Debido a ello, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) decidió apoyar a las comunidades nativas en una de las principales bases para asegurar su futuro: seguridad jurídica de su territorio, y con ello, contribuir a saldar la gran deuda histórica que el Estado peruano mantiene con los pueblos indígenas.



**“La tenencia de la tierra rural en el Perú constituye una problemática compleja y de atención urgente, ya que afecta, por un lado, a los derechos de las comunidades campesinas y nativas y, por otro, a la sostenibilidad de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad. Esta problemática se genera, principalmente, por la falta de políticas claras sobre el ordenamiento territorial, el acceso limitado a derechos de propiedad provenientes del costo de la tierra, los engorrosos procedimientos administrativos para la titulación, la asignación insuficiente de recursos estatales y la poca capacidad de acción de las autoridades gubernamentales, entre otras dificultades”.**

**Silvana Baldovino**

Directora del Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas de la SPDA



# PERÚ 2017- 2022

# CRISIS POLÍTICA

Entre 2017 y 2022, Perú atravesó una época de inestabilidad política sin precedentes:

- **Se sucedieron seis presidentes en el cargo:** cuatro fueron vacados o renunciaron en medio de denuncias, protestas populares y represión de las autoridades.
- **Hubo 19 ministros de Cultura y 15 de Agricultura.** Ello, sin duda, dificultó la continuidad en la implementación de políticas públicas a favor de los pueblos indígenas.

# LA PANDEMIA LORETO

Entre 2020 y 2022 fallecieron por COVID poco menos de 4500 personas en Loreto, un departamento con alrededor de un millón de habitantes.

Los pueblos indígenas de Loreto, al ubicarse lejos de la capital de la región, **estaban aislados y padecían las deficiencias en el sector de la salud.**

**En algunos casos, tampoco disponían de servicios básicos** (agua potable, electricidad, alcantarillado, internet, postas médicas, información en su lengua materna).



# LA PANDEMIA MADRE DE DIOS

- Entre 2020 y 2022 hubo más de **20 000 positivos por COVID y 889 fallecidos**, en una población de poco más de 170 000 personas.
- Las comunidades en Madre de Dios optaron por aislarse:** impidieron el ingreso de personas extrañas a los pueblos.
- Más allá de particularidades locales, la constante fue la misma que en Loreto: **un servicio de salud ausente, lejano e insuficiente** para los pueblos indígenas.



# LOS ROLES EN LA TITULACIÓN DE TIERRAS

**El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri) tuvo, por muchos años y a través de diferentes direcciones y proyectos, la competencia ejecutora. Con la descentralización, su rol se vuelve estrictamente rector.**



**En las últimas décadas, las instituciones encargadas de realizar los procedimientos de titulación a favor de las comunidades nativas han ido variando:**

- A finales de la década de 1970, el Ministerio de Agricultura reconocía, inscribía y otorgaba títulos que iban al Registro Nacional de Comunidades Nativas.
- Desde 2008, se inició una lenta pero paulatina transferencia de funciones en materia de saneamiento y titulación de predios agrícolas individuales y de comunidades a los gobiernos regionales.
- Como apoyo a la gestión del territorio de los gobiernos regionales, desde enero de 2013 el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri) se convirtió en el ente rector de la Política Nacional Agraria, que comprende y desarrolla la política nacional y los contenidos en materia de propiedad agraria, incluido el saneamiento físico legal de la propiedad agraria y de las tierras de las comunidades campesinas y nativas.

**Esta norma incluye como funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), entre otras, a las siguientes:**

- Capacitar a los gobiernos regionales en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria.
- Emitir las normas necesarias para la implementación de su rectoría.
- Coordinar con el Ministerio del Ambiente la clasificación de las tierras según su capacidad de uso mayor.

“

**“Para nosotros, el territorio es un componente de nuestra riqueza cultural. De ahí provienen los mitos de creación de la humanidad o de la población, nuestras lenguas. El territorio tiene que verse como el patrimonio natural e inmaterial, como la identidad.**

**Cada vez más, los indígenas están perdiendo su identidad junto con su territorio. Si no resguardamos el bosque, no estamos protegiendo la identidad de sus habitantes. Se necesita más políticas públicas para fortalecer la identidad de los peruanos. Tenemos que revalorar. Con eso también me refiero a revalorar los conocimientos tradicionales. Tenemos una riqueza natural intacta”.**

**Héctor Sueyo  
Yumbuyo**

Sociólogo del pueblo indígena  
harakbut de Madre de Dios



# UNIENDO FUERZAS: LA ESTRATEGIA

# UNIENDO FUERZAS:

## LA IMPORTANCIA DEL TRABAJO EN EQUIPO

**Katherine Sánchez**

Asesora legal de la SPDA

**Un elemento central de Uniendo Fuerzas, la estrategia de la SPDA, es su carácter multiactor y multinivel. Estos términos, aunque poco conocidos, hacen referencia al concepto mismo de “Estado”, entendido como aquel donde los diversos poderes, niveles de gobierno y la ciudadanía actúan desde diversos frentes con un único fin.**

Con este enfoque, los proyectos de la SPDA contribuyeron con el fortalecimiento institucional del ente rector, del ejecutor y de los veedores de los procedimientos para el saneamiento físico-legal de los territorios de pueblos indígenas. Se implementaron actividades adecuadas a las necesidades de cada uno de estos actores, de modo que pudieran trabajar en conjunto con un único objetivo: reconocer el derecho de propiedad de los pueblos indígenas de nuestro país.

Fue posible trabajar con la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (Digespacr), órgano de línea del Midagri encargado de la materia, promoviendo la articulación entre las diversas entidades competentes en

materia de formalización de la propiedad comunal. Digespacr lideró espacios de capacitación técnica para los gobiernos regionales, lo que permitió conocer la realidad de cada una de las regiones y, gracias a ello, implementar herramientas suficientes para emitir normas con criterios interculturales que destrabaran los procedimientos de titulación.

Los “Lineamientos para la demarcación del territorio de las comunidades nativas”, publicados en diciembre de 2019, fueron una de estas normas. Dichos Lineamientos, normativa única en el sector, aclara y uniformiza por primera vez el procedimiento que deben seguir todos los gobiernos regionales del país para demarcar los territorios de las comunidades nativas.

Además, se implementaron acciones para que los gobiernos regionales de Loreto y Madre de Dios pudieran atender los procedimientos de titulación, georreferenciación y ampliación que eran iniciados por diversos proyectos de titulación o por las comunidades nativas. Estas incluyeron la dotación de personal especializado y con conocimiento sobre los derechos de los pueblos indígenas,



así como la mejora logística para contar con infraestructura que garantizara la conservación y el manejo de la información catastral vinculada.

Ninguna de estas acciones, sin embargo, podría funcionar si no se garantiza que las comunidades beneficiarias de dichos procedimientos puedan participar de ellos en condiciones de equidad. Por ello, se realizaron esfuerzos para que las organizaciones indígenas representativas de los pueblos indígenas de cada región contaran con recursos técnicos y logísticos que les permitieran aportar activamente en estos espacios. Así, por ejemplo, resulta relevante la experiencia de la Fenamad, que no solo acompañaba las visitas a campo, sino que además realizaba reuniones preparatorias para que los miembros de estas comunidades estuvieran al tanto de lo que ocurriría en este proceso.

Estos actores, ya fortalecidos, desarrollaron actividades de articulación que les permitieron enriquecer sus procesos de aprendizaje. Gracias a ellos, pudieron mejorar sus metodologías internas, contar con resultados que acreditaran la suma de esfuerzos como una estrategia fructífera y, junto con ello, romper con el mito de que los mecanismos de participación efectiva de los pueblos indígenas son una mera formalidad. En este tiempo, se pasó de un modelo que no concebía el diálogo entre los actores involucrados a otro, muy distinto, en donde la clave radica

precisamente en ese diálogo: mediante esta estrategia de articulación, el ente rector acompaña, el ejecutor guía y consulta, y las comunidades beneficiarias actúan.

Si bien existe aún un largo camino que seguir, la estrategia nos deja un modelo de gobernanza que puede replicarse para resolver problemas gruesos sobre la materia. Desde la asignación de un presupuesto específico estatal para el desarrollo de los procedimientos que existen en el Perú para garantizar la tenencia de tierras de los pueblos indígenas, hasta el diseño y ejecución de una hoja de ruta que permita sanear estos territorios cuando existan superposiciones con áreas naturales protegidas. En situaciones como estas, y según el aprendizaje acumulado, dicha estrategia permitiría construir salidas consensuadas que garanticen su ejecución.

**En definitiva, esta experiencia ha demostrado que la suma de actores que cuentan con condiciones adecuadas y un mismo objetivo puede generar un cambio relevante en la implementación de las políticas públicas de nuestro país. Es una fórmula exitosa e inclusiva, que permite poner en valor la visión indígena sobre sus territorios y que coloca en un primer plano su autodeterminación para cerrar un primer paso en un largo proceso reivindicativo: el reconocimiento de su derecho a la propiedad colectiva.**

**A 2022, Uniendo Fuerzas ha contribuido con el gobierno peruano y las organizaciones indígenas para mejorar la seguridad jurídica de más de 5 000 000 hectáreas de territorios indígenas a nivel nacional.**

En materia de tenencia segura, la han alcanzado 1 500 000 hectáreas correspondientes a territorios de comunidades nativas en Loreto y Madre de Dios.

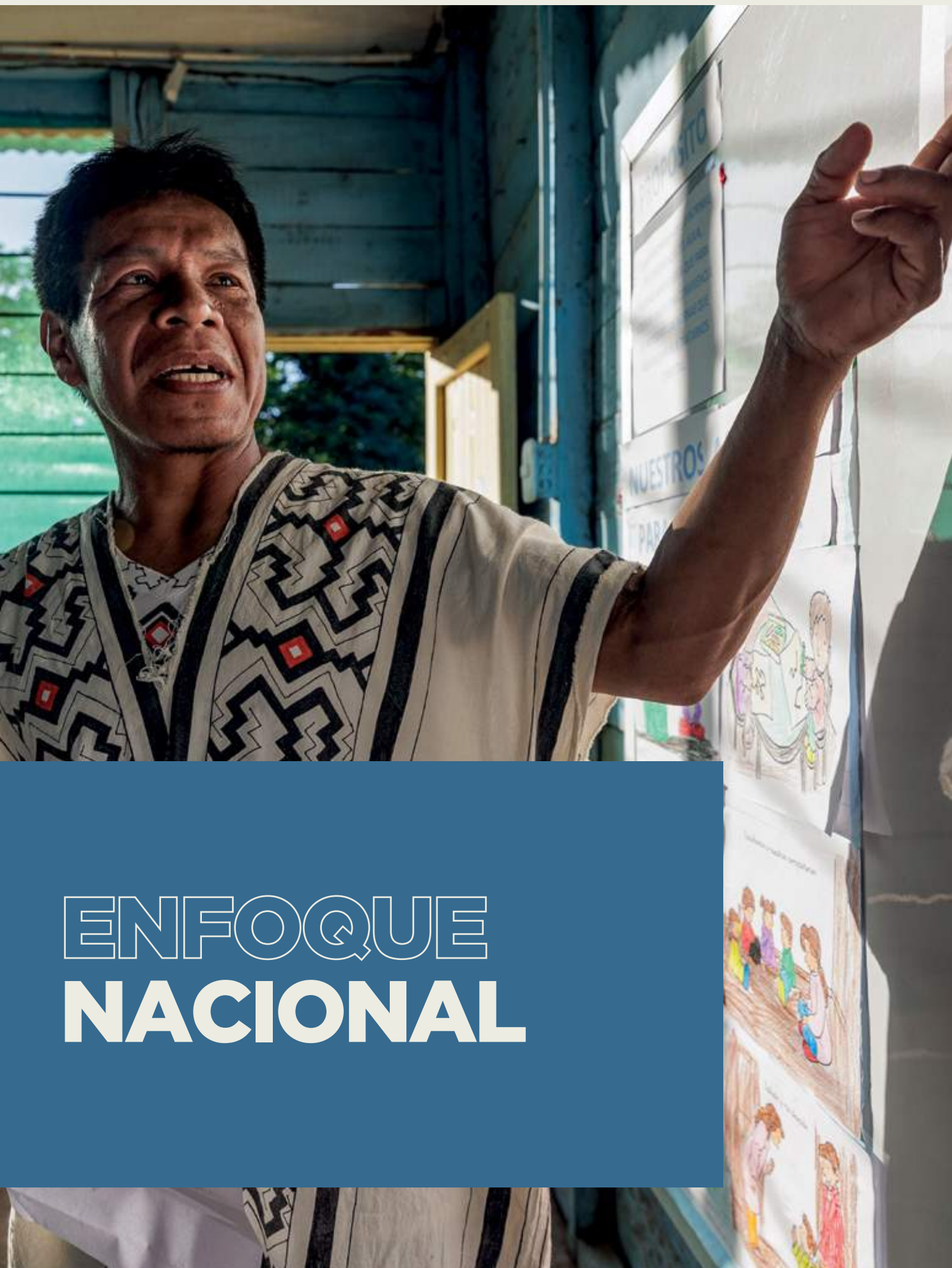
En cuanto a territorios pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial (PIACI), desde 2017, se ha fortalecido la protección de las reservas indígenas y territoriales que hoy equivalen más de 4 000 000 de hectáreas. Sobre el manejo del territorio, más de 100 000 hectáreas, correspondientes a territorios titulados de comunidades nativas, tanto de Madre de Dios como de Loreto, reforzaron su protección a través de mecanismos indígenas como la veeduría forestal y el consultorio jurídico indígena.

También se trabajó en el fortalecimiento indígena, que implicaba reforzar las capacidades técnicas y administrativas de tres de las principales organizaciones indígenas en el país.

A continuación, desarrollaremos los componentes de Uniendo Fuerzas en torno a dos grandes grupos. En el primero, expondremos cuatro ejes fundamentales de Uniendo Fuerzas que tienen alcance nacional. En el segundo, abordaremos aquellos dos ejes que tienen, sobre todo, un enfoque regional.

Además, entre el desarrollo del enfoque nacional y el enfoque regional, expondremos los casos de Loreto y Madre de Dios, en cuyos pueblos indígenas se ha concentrado la aplicación de Uniendo Fuerzas.





# ENFOQUE NACIONAL

# CREACIÓN DE PUENTES

**A pesar de los esfuerzos del Estado por lograr la titulación de comunidades nativas, dichos esfuerzos no se han sostenido en el tiempo como una política que garantice la seguridad jurídica de los territorios de nuestros pueblos indígenas amazónicos. Los entes responsables han ido cambiando constantemente, lo que ha generado desorden en el traslado de la información. Los procesos han sido ineficientes, mientras que los presupuestos han sido muy reducidos o, simplemente, no han existido.**

En este contexto, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) diseñó, implementó y enriqueció Uniendo Fuerzas, una herramienta novedosa y clave para garantizar la seguridad jurídica de los territorios indígenas: una estrategia que uniera a las instituciones del Estado de distintos niveles de gobierno y a las organizaciones indígenas, y las ayudara a trabajar articuladamente. Dicha estrategia buscaba fortalecer a instituciones y organizaciones, capacitarlas, brindarles herramientas. Sin el involucramiento de unas y otras, habría sido imposible lograr los objetivos que se han alcanzado.

Desde 2015, la SPDA ha trabajado con siete actores principales con los que se firmaron convenios de cooperación:

- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), a través de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (Digespacr).
- Ministerio de Cultura (Mincul), a través de la Dirección General de Pueblos Indígenas (DGPI).
- Gobierno Regional de Loreto (Gorel), a través de la Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Agraria (Disafilpa).
- Gobierno Regional de Madre de Dios (Goremad), a través de la Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Rural.
- Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesepp).
- Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad).
- Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente (Orpio).



# FORTALECIMIENTO DE RELACIONES

**La Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (Digespacr), el ente rector del proceso de titulación de tierras en el país, que pertenece al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), necesitaba reforzar sus relaciones con los gobiernos regionales, así como las normas correspondientes para esta materia. Con esta institución, el principal objetivo fue el de fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales en saneamiento físico-legal de los territorios de comunidades nativas y del catastro rural.**

La cooperación reforzó la función de monitoreo y supervisión de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, a través de coordinadores regionales especialistas en la materia y altamente comprometidos con el sector. La labor fue diaria en campo y en gabinete.

Ello permitió fortalecer y evidenciar su rectoría en materia de titulación de tierras de comunidades nativas. Se hicieron capacitaciones y se fortalecieron los nexos con diez gobiernos regionales. Las relaciones con el resto del país se hicieron más sólidas y empezaron a trabajar de manera conjunta. Antes de iniciar el convenio, los recursos para intervenir en las regiones eran limitados. Tampoco se tenía conocimiento ni información real sobre la brecha de titulación de las comunidades nativas. Los avances, además, eran muy lentos. La estrategia de la SPDA contribuyó a aumentar la presencia de la Digespacr en regiones, a capacitar a cientos

de profesionales a nivel nacional, así como a identificar y a reducir la brecha de titulación de comunidades nativas en el país. En perspectiva, este fue un aporte significativo para la preservación de la vida y la cultura de la Amazonía peruana.

“

**“Queremos seguridad territorial, la titulación de nuestras comunidades, que se proteja a nuestros defensores y defensoras, a los que matan en la Amazonía peruana por defender sus territorios, y que se reconozca la protección para los pueblos en aislamientos voluntario”.**

**Teresita  
Antazú**

Lideresa yanesha, integrante del Consejo Directivo de Aidesep

# DISEÑO DE POLÍTICAS

**El equipo legal del Programa de Biodiversidad y Pueblos Indígenas de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) ha trabajado en el fortalecimiento del marco jurídico que apoya a los pueblos indígenas en distintos niveles a lo largo del país, sobre la base de que sin normas y leyes sólidas no se puede asegurar la sostenibilidad de sus derechos fundamentales. Por tal motivo, se trabajó junto con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri) y el Ministerio de Cultura (Mincul) para contribuir con herramientas legales que les permitieran salvaguardar los derechos colectivos de los pueblos indígenas.**

La SPDA ha contribuido a diseñar, impulsar o poner en marcha normas e instrumentos que han permitido determinar competencias, aclarar procedimientos y reconocer la existencia de territorios indígenas y superposiciones con otros derechos otorgados en territorio nacional.

Aquí se señalan algunos hitos:

El 11 de diciembre de 2019, se publicó la Resolución Ministerial 0442-2019-MINAGRI, “Lineamientos para la demarcación del territorio de las comunidades nativas”. Esta norma recogió los comentarios realizados por la SPDA e incluyó una solución a la superposición de territorios de comunidades con áreas naturales protegidas (ANP) del Perú. Este hecho constituye un hito para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

El Ministerio de Agricultura y Riego aprobó los lineamientos para la ejecución de procedimientos de redimensionamiento de bosques de producción permanente (Resolución Ministerial 0368-2018-MINAGRI) que contó con apoyo técnico del programa.

Se contribuyó con la puesta en marcha del nuevo Sistema Catastral SICAR y el Sistema Catastral para Comunidades Campesinas y Nativas - SIC Comunidades, aprobados por la Resolución Ministerial 03628-2018-MINAGRI.



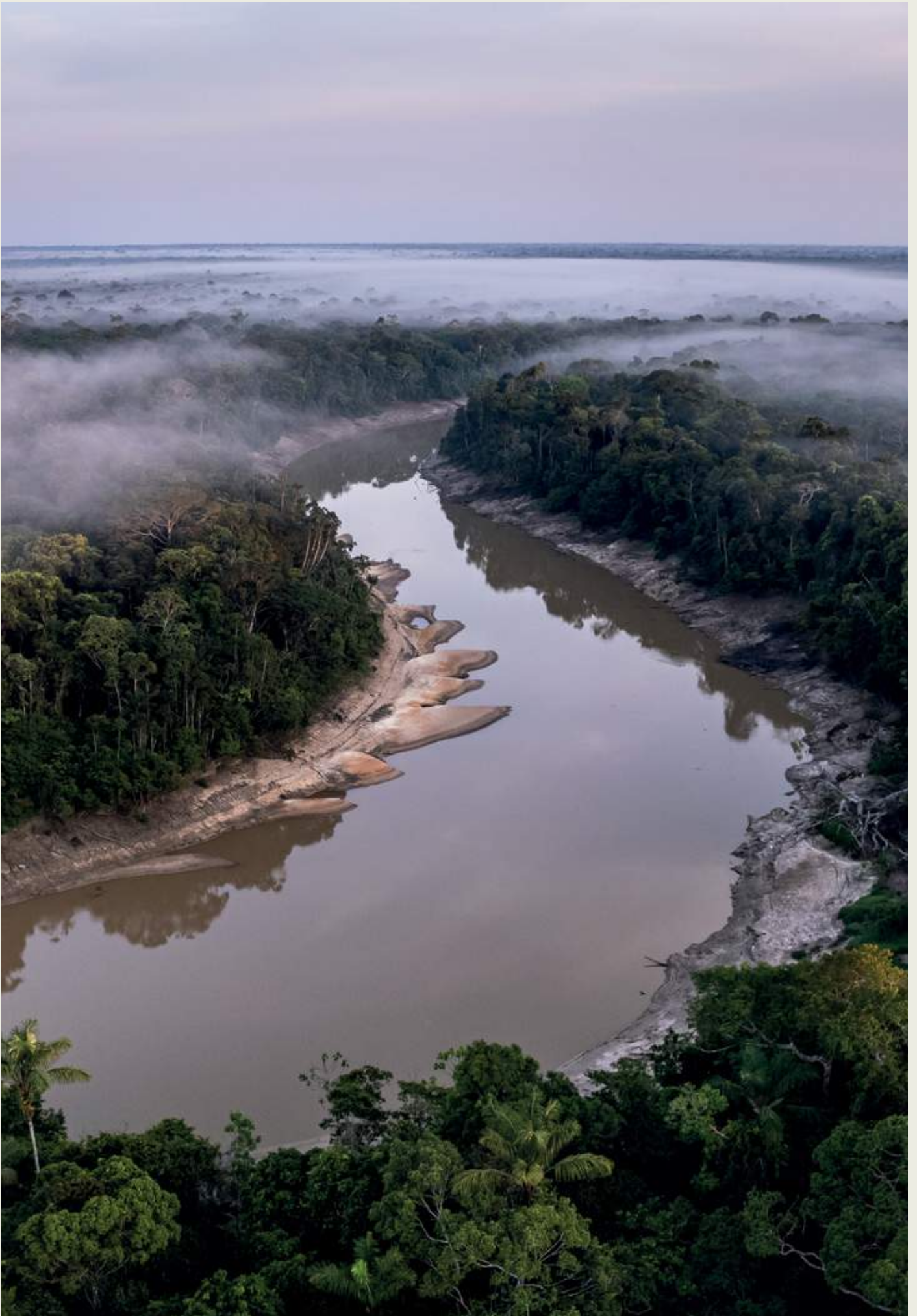


Se brindó asesoría legal para la elaboración del Decreto Legislativo 1360, que fortalece el Ministerio de Cultura (Mincul). Esta norma con rango de ley determinó tres hechos fundamentales. En primer lugar, que el Mincul emitirá los lineamientos para el reconocimiento de comunidades pertenecientes a pueblos indígenas u originarios. En segundo lugar, que la identificación y el reconocimiento de pueblos indígenas u originarios son desarrollados por el Viceministerio de Interculturalidad a través de la Dirección General de Poblaciones Indígenas (DGPI). Y, finalmente, que los pueblos indígenas u originarios ejercen sus derechos colectivos con independencia de que hayan sido identificados o reconocidos.

También se apoyó en el diseño del Decreto Legislativo 1374, que establece el régimen sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley 28736, “Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial”. En la misma

línea, se logró la publicación del Decreto Supremo 010 2019-MC, “Reglamento del Decreto Legislativo 1374 que establece el Régimen sancionador por incumplimiento de disposiciones de la Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial”.

Se impulsó la aprobación del Decreto Supremo 005-2018-MTC, el cual establece disposiciones para que los proyectos de infraestructura vial respeten la normativa ambiental referida a la protección de las áreas naturales protegidas (ANP) y los territorios habitados por pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI).



# ENFOQUE INTERCULTURAL EN LA TENENCIA DE TIERRAS

**En los últimos años, el Ministerio de Cultura había desarrollado o fortalecido líneas de trabajo como la consulta previa, las lenguas indígenas o las garantías para la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI). Sin embargo, la línea de trabajo en materia de tierras y territorios de los pueblos indígenas no había sido desarrollada de manera específica y estratégica, porque no se contaba con capacidad técnica suficiente para identificar las líneas de acción correspondientes al sector.**

A partir del desarrollo de la estrategia de la SPDA, y del trabajo coordinado con esta, el Mincul ha fortalecido su capacidad técnica, lo que le permite formular aportes y propuestas para la elaboración de estrategias que busquen el cierre de brechas de comunidades nativas pendientes de titulación. Además, mantiene coordinación con sectores estratégicos que cuentan con competencias en la protección y titulación de tierras y territorios de pueblos indígenas.



El 2010, se creó en Perú el Ministerio de Cultura. Este tiene entre sus funciones planificar y gestionar, con todos los niveles de gobierno, actividades que permitan el desarrollo de los pueblos amazónicos, andinos y afroperuanos. A pesar de ser la entidad encargada de formular políticas y estrategias para la protección de los pueblos indígenas en Perú, y de promover el enfoque intercultural en la política nacional, no tenía mayor participación en los procesos relacionados con la seguridad jurídica de los territorios de los pueblos indígenas. La estrategia de la SPDA planteó como elemento esencial fortalecer el rol de este ministerio a través de su Dirección General de Pueblos Indígenas (DGPI).

**Gracias a un trabajo coordinado con la DGPI, la estrategia de la SPDA ha contribuido a fortalecer las acciones y competencias del Ministerio de Cultura en su rol como rector en materia de pueblos indígenas, y ha ayudado a posicionarlo como un sector clave, con capacidad para articular con diversas instituciones que cuentan con competencias en materia de titulación de comunidades nativas.**

Un ejemplo claro de todo ello fue el apoyo al Decreto Legislativo 1360, que ha significado un fortalecimiento en las competencias del Ministerio de Cultura como encargado de emitir los lineamientos para los procesos de reconocimiento de comunidades nativas y campesinas.



# PROTEGIENDO A LOS PIACI

**En la Amazonía peruana, junto a las comunidades nativas, conviven pueblos indígenas en situación de aislamiento y en contacto inicial (DACI). Son miles de personas que nacieron en el bosque y son distinguidas en dos grupos: los que están empezando a tener contacto con sociedades occidentales y los que han decidido mantenerse alejados. Es preciso subrayar que todos los habitantes que viven del bosque son muy vulnerables a las actividades que se realizan alrededor y dentro del territorio que habitan.**

En Perú existen seis reservas indígenas y dos reservas territoriales que protegen alrededor de 7500 PIACI, que están distribuidos en 20 pueblos indígenas reconocidos. Esta población es altamente vulnerable porque desconoce los códigos de la sociedad occidental y no tiene cómo defender sus derechos. Además, sus integrantes son muy frágiles ante enfermedades comunes: una fiebre o una diarrea pueden resultar mortales. Con respecto a su territorio, existen muchos actores que buscan explotar el bosque donde viven, lo que limita cada vez más su existencia. En este contexto, la estrategia propuesta por la SPDA contribuyó a que el Ministerio de Cultura garantizara la protección de los derechos colectivos de los PIACI en el Perú, fortaleciendo la seguridad jurídica de más de 4 000 000 de hectáreas a través del establecimiento del primer sistema de fiscalización de las reservas territoriales e indígenas habitadas por este grupo.

Se contrató a especialistas que realizaron investigaciones en campo sobre territorio y apoyaron en la elaboración de instrumentos técnicos y normativos que ayudarán a implementar un programa especial para la Dirección de Pueblos Indígenas en Situación de Aislamiento (DACI).

Además, se generaron avances relevantes en el proceso de elaboración de la Política Nacional para Pueblos Indígenas u Originarios. Debido a la emergencia sanitaria, este importante proceso sufrió una demora. Sin embargo, sigue siendo importante para el Ejecutivo. Esto es especialmente relevante debido a que es la primera vez, en toda la historia del Estado peruano, que se impulsa la elaboración de una política cuyo objetivo es solucionar las limitaciones al ejercicio de derechos colectivos de pueblos indígenas tales como el derecho a la tierra y territorio; autodesarrollo social, económico y seguridad alimentaria; cosmovisión y conocimientos tradicionales; participación y consulta previa; protección de los derechos de los PIACI; mujer indígena y comunidad, y finalmente, protección y participación frente al cambio climático.

**El 14 de octubre de 2019, luego de un trabajo apoyado por la SPDA, se inscribieron en Sunarp las tres primeras reservas indígenas establecidas a favor de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI), bajo el título de “Anotación preventiva”. Esta inscripción otorga mayor seguridad jurídica a las reservas indígenas Isconahua, Mashco Piro y Murunahua.**



Finalmente, apoyamos a las organizaciones indígenas para la defensa de los PIACI frente a la amenaza que representaba una posible modificación de la Ley PIACI, propuesta por el Congreso de la República mediante el Proyecto de Ley 3518/2022-CR. El mencionado proyecto fue archivado luego de dos debates sobre este, el primero en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, y el segundo en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Antes de estos debates, las organizaciones indígenas impulsaron una fuerte campaña por la defensa de los PIACI. Al respecto, además de elaborar una opinión legal que fue remitida al Legislativo y compartida a través de nuestras plataformas virtuales, participamos en espacios de discusión y difusión de opiniones dirigidas a la defensa de los derechos de estos pueblos.

# VELANDO POR LA VIDA

**En el Perú, los pueblos indígenas no son solo comunidades. Si bien es una exigencia constitucional el que se reconozca ese título a los grupos para que puedan hacer efectivos sus derechos, existen grupos de personas que no se identifican como comunidades nativas ni campesinas. Para la SPDA, esos grupos también deben lograr el reconocimiento de sus derechos. Uno de estos grupos son los pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial (PIACI).**

Conforme se diseñaba e implementaba Uniendo Fuerzas, se consideró una prioridad contar con mecanismos efectivos para asegurar la vida de los PIACI y resguardar su salud a través de la defensa de su territorio. Esto explica que la SPDA también contemplara trabajar con reservas territoriales: es precisamente allí donde viven los PIACI, en espacios intangibles creados para proteger su derecho ancestral a la posesión y propiedad.

En ese contexto, se identificaron las siguientes necesidades principales, que debían ser cubiertas para conseguir una real protección de estos pueblos:



## Melissa Sánchez

Asesora legal  
de la SPDA

- **Fortalecer las capacidades y procedimientos de la Dirección de Pueblos Indígenas en situación de Aislamiento y Contacto Inicial (DACI), oficina del Ministerio de Cultura encargada de la protección de la vida y la salud de dichos pueblos.**
- **Dotar de facultades sancionadoras a esta institución.**
- **Asegurar estrategias que permitan la sostenibilidad financiera de las reservas.**
- **Mejorar la articulación con otros actores involucrados en la gestión del territorio, así como con las organizaciones indígenas.**

Para dar respuesta a esa problemática, se optó por priorizar el trabajo con el Mincul como ente rector del Régimen Especial Transectorial de protección de los PIACI, partiendo de la necesidad de dotarlo de capacidad sancionadora. Este paso se materializó mediante el Decreto Legislativo que establece el régimen sancionador por incumplimiento de las disposiciones de la Ley 28736, “Ley para la protección de PIACI”, y su Reglamento, a través de un Decreto Supremo. Estas normas contribuyen a garantizar la integridad de los PIACI y enfrentar las diversas

amenazas a las que son sometidos, entre ellas el ingreso de madereros y pescadores ilegales, así como concesionarios forestales, mineros, pobladores de comunidades aledañas, turistas, entre otros, a las reservas territoriales y reservas indígenas. Sin embargo, a la fecha, cuatro años después de la publicación del Reglamento, aún no se ha llevado a cabo ningún procedimiento administrativo sancionador, ya que el Mincul ha identificado necesidades adicionales de gestión, lo que evidencia que hace falta seguir fortaleciendo las capacidades del ente rector.

De otra parte, llevamos a cabo estudios y análisis para identificar mecanismos que doten de sostenibilidad financiera a las reservas indígenas y permitieran obtener recursos suficientes para su gestión. Estos documentos fueron remitidos al Mincul en su momento y se encuentran bajo análisis. Asimismo, en la implementación de la estrategia, llevamos a cabo un trabajo multiactor y multinivel destinado a generar espacios de diálogo intercultural entre el Mincul, Sernanp y las organizaciones indígenas nacionales y de base. Este último esfuerzo se ha orientado a la producción de proyectos normativos que permitan definir funciones en materia de protección de PIACI para que, de esta manera, contribuyan a una mejor protección de estos pueblos.



# UNIENDO FUERZAS EN LORETO Y MADRE DE DIOS





**Aunque Uniendo Fuerzas se proyectó a nivel nacional, la estrategia se trabajó de manera focalizada en Loreto y Madre de Dios, dos regiones importantes en la Amazonía, donde se identificaron actores que compartían la misma visión. A su vez, reconocieron muchas necesidades en ambos.**

Los gobiernos regionales son los responsables de realizar los procesos de titulación y de hacerlos efectivos. Por ello, se firmaron convenios con los gobiernos regionales de Loreto y Madre de Dios. Cada uno de ellos tenía sus propias necesidades y vivían realidades distintas, pero, en ambos casos, sus respectivos gobernantes regionales reconocieron en el Proyecto Titulación de territorios indígenas en Perú una gran oportunidad de crecimiento y fortalecimiento institucional.

**A finales de 2017, el Gobierno Regional de Loreto estaba culminando el proyecto de titulación de comunidades nativas Cuatro Cuencas, que buscaba titular la mayor cantidad de territorio ancestral alrededor de los ríos Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón, área de alta biodiversidad que viene siendo impactado por los lotes petroleros que existen en la zona.**

Además, se encontraban en curso otros procesos importantes como el del MDE Saweto y el impulsado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Sin embargo, para ese momento, se requería la activa intervención del Gobierno Regional de Loreto, que a su vez necesitaban apoyo para agilizar todos los procesos que quedaron pendientes por falta de personal y presupuesto. Por ello, a inicios de 2018, gracias a aplicación de la estrategia Uniendo Fuerzas, el Gobierno Regional de Loreto empezó a agilizar los procesos pendientes.

Loreto tiene una extensión de **36 885 195 hectáreas.**

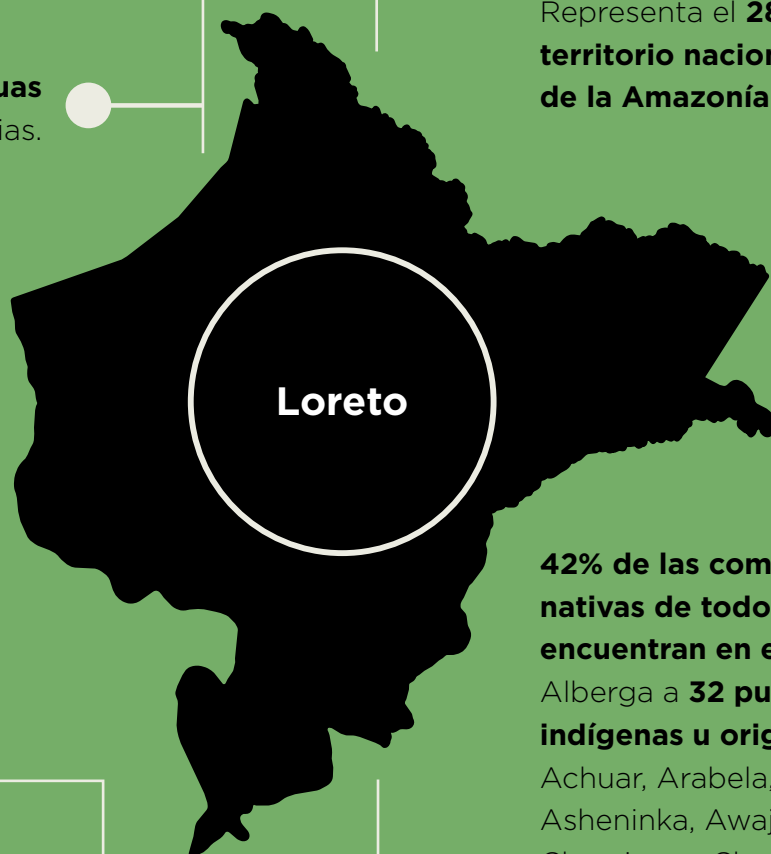
Tiene **1209 comunidades** reconocidas.

Tiene **46 comunidades nativas** tituladas, mientras que **461 están pendientes** de titulación.

Se habla **30 lenguas** indígenas u originarias.

Su superficie de áreas naturales protegidas, que **comprende 8 891 468.32 hectáreas, corresponde al 24.11% del territorio de Loreto**, bajo siete modalidades (área de conservación privada, área de conservación regional, bosque de protección permanente, parque nacional, reserva comunal, reserva nacional y zona reservada).

Representa el **28.7% del territorio nacional** y el **51% de la Amazonía** peruana.



**42% de las comunidades nativas de todo el Perú se encuentran en esta región.**

Alberga a **32 pueblos indígenas u originarios:**

- Achuar, Arabela, Ashaninka, Asheninka, Awajún, Bora, Chamicuro, Chapra, Ikitu, Jíbaro, Kakataibo, Kandozi, Kapanawa, Kichwa, Kukama Kukamiria, Maijuna, Matsés, Muniche, Murui-Muinan, Ocaina, Omagua, Resígaro, Secoya, Shawi, Shipibo-Konibo, Shiwilu, Ticuna, Urarina, Vacacochoa, Wampis, Yagua y Yine.



“ ”

“La titulación significa la protección de nuestro bosque, de nuestra vida y del futuro que nuestros padres alguna vez soñaron para nosotros. Aquí es donde mis hijos están creciendo. Además, significa construir una comunidad y una región mejor conservada y libre de contaminación y maltratos”.

**Luis  
García**

Presidente de la comunidad nativa  
Francisco Bolognesi (2020)

“ ”

“Hoy es un día muy importante para nosotros. Es una alegría llevar nuestro documento luego de tanto sufrimiento y esfuerzo que hicimos. Hoy es el momento en el que al fin tenemos este documento en nuestras manos. ¿Para qué? Para hacer respetar nuestro territorio. Con este título ya en Registros Públicos, vamos a poder gestionar nuestro centro educativo que no tenemos, nuestro botiquín comunal e incluso acceder a préstamos o proyectos para cubrir las necesidades de nuestro pueblo”.

**Neiser  
Salinas  
Marihuari**

Apu de la comunidad  
Mariscal Castilla

**El principal problema en la región Loreto era la falta de personal. No existían los recursos necesarios para seguir titulando. Se habían otorgado los títulos de propiedad, pero no se lograron inscribir en registros públicos.**

Para 2017, había 120 procesos pendientes y solo se tenía 10 comunidades inscritas en Sunarp y ninguna persona estaba a cargo de todos estos procesos. Tampoco se contaba con un sistema efectivo para almacenar toda la información cartográfica de la región. Por distintos motivos, sobre todo por desorden y falta de recursos, toda la data generada en los procesos de los últimos años se perdió. Uniendo Fuerzas, la estrategia de la SPDA, implicaba, precisamente, capacitar a los especialistas, acción que se realizó a la par de la contratación de personal especializado que agilizará toda la documentación.

Al mismo tiempo, se proveyó de un servidor y de equipos para ordenar y almacenar la información de la Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Agraria.

Estas herramientas (capacitación de especialistas, contratación de personal y provisión de servidor y equipos) permitieron que el GOREL actualizara y sistematizara su información catastral, cuya importancia es determinante porque permite conocer el estado de los procesos de titulación de las comunidades nativas de la región. Además, esta data ha quedado lista para alimentar la plataforma web “Territorio Indígena”, innovador sistema que permitirá el acceso a los procesos de titulación y ampliación de las comunidades nativas reconocidas en Loreto.



“ ”

**“Esta es una plataforma estadística que nos va a permitir tomar decisiones con rapidez y, sobre todo, tener la información asegurada en la nube. Podrán pasar funcionarios y gobiernos, pero la información ya está resguardada y cualquier usuario va a poder acceder a ella”**

**Warren  
Guerrero  
Chota**

Especialista en comunidades nativas de la Dirección Regional de Agricultura de Loreto (DRAL).





**“Estamos contentos de formar parte de esta iniciativa. Cuando la plataforma esté completamente implementada, las organizaciones indígenas, los gobiernos locales y cualquier ciudadano de Loreto podrá hacer, en tiempo real, un seguimiento y monitoreo de los procesos de titulación, ampliación y rectificación que tienen sus comunidades nativas. Además, podrán realizar este monitoreo desde zonas conexas a sus comunidades, sin tener que llegar hasta Iquitos para verificar el estado de su trámite”.**

**Andrea  
Tello**

Coordinadora regional de  
la SPDA en Loreto



“La demanda de las comunidades nativas es bastante alta. Vienen todos los días. Unos quieren reconocimiento; otros, titulación. Tenemos que ver si no hay superposición, verificar con Sernanp, con el Ministerio de Cultura y con el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Esas gestiones se hacen cumpliendo con las normas. La demanda es mucha y la logística es poca, así como el personal. Llegar a una comunidad nos toma días. Implica personal, logística y presupuesto. No tenemos cómo. Falta mucho por hacer. Necesitamos más personal técnico y más logística para movilizarnos. Para llegar a una comunidad, por ejemplo, donde los achuar, toma dos o tres días. Ahí se forman los cuellos de botella más grandes, por los que no podemos avanzar. Con todo el apoyo de la SPDA y otras organizaciones, hemos entregado muchos títulos. Detrás de esto hay un trabajo fuerte. No es fácil, se necesita tiempo, dinero y trabajo en gabinete. No tenemos equipos y el internet es lento en Iquitos. A pesar de todo, seguimos adelante con lo que tenemos”.

**Sergio  
Donayre  
Ramírez**

Director de la  
Dirección Regional  
Agraria de Loreto



### Principales problemas para titulación de comunidades nativas en Loreto:

- Limitado presupuesto y escaso personal de la Dirección Regional Agraria dedicado a la titulación de comunidades nativas.
- Autoridades comunales inconformes con los planos de titulación, que piden rectificación pero no cuentan con los recursos para sus traslados y comunicaciones.
- Escasa información oficial de los procesos de titulación de comunidades nativas en la región, debido a la ausencia de capacidades técnicas para el almacenamiento y actualización de la data generada.
- Más de 16 000 000 de hectáreas en Loreto sin título de ningún tipo, además de 454 comunidades nativas pendientes de titulación.

““”

**“Sin el apoyo de todas las instituciones tendríamos un fuerte conflicto social. Uniendo Fuerzas, de la SPDA, nos ha permitido tener calma en la titulación. Estoy terminando un estudio y ahí he podido confirmar que todo comunero al cien por ciento tiene satisfacción por la titulación. Tener título lo llena completamente. Pero no le satisface con respecto a sus problemáticas que existen alrededor. Todas las comunidades quieren titularse y también más tierra. Y nos faltan recursos. La titulación, de por sí, es un proceso al que acuden con mucha expectativa”.**

**Warren Guerrero**

Director de Disafilpa

**Las organizaciones indígenas eran las principales interesadas en apresurar este tema tan delicado y que por tanto tiempo han estado esperando.**

Por ello, se tendieron los puentes para que las organizaciones indígenas trabajen de la mano con el Gobierno Regional. Se brindaron capacitaciones, herramientas, asesorías y apoyo logístico, esfuerzos que contribuyeran a que los líderes indígenas pudieran ejercer su rol de veedores e impulsores de los procesos de titulación. Las organizaciones indígenas comenzaron a tener reuniones regulares con los directores del Gobierno Regional en las que coordinaban los trabajos y analizaban los avances; de este modo acompañaron todos los procesos. Las organizaciones Aidesep y Orpio se convirtieron en aliadas clave.

CONTEXTO

““”

**“Desde que apareció este proyecto hemos tenido un avance importante. Sin títulos nos volvemos más vulnerables, ya que hay una avalancha de personas que quieren hacer uso del bosque: madereros, agricultores, ganaderos.**

**Más de 20 000 000 de hectáreas de bosque están en poder de las comunidades indígenas. Protegemos el bosque y luchamos contra el cambio climático. El territorio indígena se va a convertir en un actor fundamental.**

**A las comunidades deberían darles la máxima cantidad de territorio por la posesión ancestral y también por nuestro espíritu conservacionista. Somos el principal aliado del Estado y todavía no se dan cuenta”.**

**Jorge Pérez  
Rubio**

Expresidente de Orpio  
y presidente de Aidesep  
(2021-2026)

# CASO DE ÉXITO

## SANTA MARÍA DE LORETO: LA COMUNIDAD NATIVA QUE LOGRÓ TITULAR SU TERRITORIO EN SOLO DOS AÑOS

**Titular una comunidad nativa en Loreto puede demorar entre 15 y 20 años. En algunos casos, la titulación tardó hasta 70 años. Para la comunidad Santa María de Loreto, este plazo se logró reducir a solo dos años, gracias al trabajo coordinado entre Feconamncua, Orpio, el Gobierno Regional de Loreto y la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).**

Ubicada en la parte norte de Loreto, a seis horas desde Iquitos recorriendo el río Napo, la comunidad kichwa Santa María de Loreto inició la titulación de sus 296 hectáreas de territorio en 2018. Esta comunidad, conformada por aproximadamente 30 familias, se ubica en el distrito de Napo, provincia de Maynas, en Loreto, y se dedica principalmente a la pesca y al cultivo de yuca, arroz y plátano.

En 2018, Olmedo Capinoa, entonces presidente comunal, recibió una invitación de la Federación de Comunidades Nativas del Medio Napo, Curaray y Arabela (Feconamncua), la federación de base, por encargo de Orpio, para que su comunidad formara parte de un proyecto de titulación.

Dos años después, recibió una llamada desde Iquitos en la que le pedían que viajara hasta allí para poder recibir el título de su comunidad. “Nuestra reacción fue de emoción porque al fin nuestro territorio era reconocido con un documento que es como la partida de nacimiento para las comunidades, que es muy importante y nos da seguridad”, señaló Olmedo.

Que el territorio de la comunidad Santa María de Loreto se titulara en solo dos años no es un hecho fortuito. Una vez concluida la primera etapa de levantamiento de información, el expediente fue atendido rápidamente por la Disafilpa del Gobierno Regional de Loreto (Gorel). A través de un trabajo de fortalecimiento institucional y de coordinación con las organizaciones indígenas, se resolvieron cuellos de botella en los procesos de titulación, como la falta de personal y el limitado presupuesto del Gobierno Regional de Loreto en la etapa de gabinete.

Esto ocurrió gracias a que ya se estaba ejecutando Uniendo Fuerzas, la estrategia de articulación diseñada por la SPDA.

El título de la comunidad es considerado como el punto de partida para acceder a servicios y proyectos para mejorar las condiciones de vida en Santa María de Loreto. “Teníamos programas antes, pero ahora con el título tenemos más prioridad en el acceso a los programas del gobierno”, nos dijo Olmedo Capinoa, expresidente de la comunidad.

**Comparte su opinión Eleodoro Ahuanari, actual presidente comunal: “Desde que nos titulamos, veo más apoyo para la comunidad. Con nuestro título tenemos más prioridad por parte del Estado. Nos sentimos felices de estar reconocidos, de tener seguridad sobre nuestro territorio”.**

# UN MOMENTO ÚNICO

**Fernando  
Arévalo**

Especialista en Conservación y  
Comunidades Nativas de la SPDA

**La titulación de comunidades nativas en Loreto empezó en 1975. Entre 1975 y 1976 se iniciaron con los procesos de reconocimiento de las comunidades nativas y campesinas a cargo del Comité de Desarrollo Regional del Oriente - CDRO (precedente del actual Gobierno Regional de Loreto). A partir de 1976, se inició la etapa de titulación de las comunidades nativas con el Decreto Ley 20653, “Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de Regiones de Selva y Ceja de Selva”, modificado en 1978 mediante el DL 22175, “Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva”, norma aún vigente, que buscaba el desarrollo de las comunidades nativas. Sin embargo, durante la implementación de la norma se comprobó la complejidad de la aplicación del proceso de clasificación de suelo. Frente a ello, se continuó con la titulación de las comunidades nativas.**

En los años 90, con el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) del Ministerio de Agricultura (actual Midagri), se comenzó, con mayor dinamismo, a desarrollar la titulación de comunidades nativas en Loreto.

A inicios de este siglo, se inició el proceso de transferencia de las competencias y funciones a los gobiernos regionales en materia de titulación, ejecutado en Loreto en 2011. Se creó así la Dirección Regional de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Agraria (Disafilpa), dentro de la Dirección Regional Agraria de Loreto (DRAL). De este modo, la Disafilpa pasó ser el órgano técnico encargado de los procesos de titulación en la región, asumiendo una gran responsabilidad en funciones, pero sin un presupuesto específico para la titulación de las comunidades. Es aquí cuando la cooperación y los proyectos institucionales juegan un papel central en la seguridad jurídica del territorio de los pueblos indígenas.

Es importante mencionar que los procesos de titulación son muy dinámicos y complejos. Cada proceso es costoso y muy diferente uno del otro. Asimismo, los proyectos que cooperan con la titulación son temporales, y muchos de los que se iniciaron quedaron inconclusos (por ejemplo, la titulación o inscripción en Sunarp). Aunque es responsabilidad de la Disafilpa culminar con estos procedimientos, no cuenta con presupuesto ni personal para lograrlo.



En ese contexto, en 2017, la SPDA ejecutó el proyecto “Titulación de los territorios indígenas en el Perú”, cuyo objetivo fue lograr la titulación colectiva mediante el fortalecimiento de la institucionalidad en materia de formalización de tierras comunales. Para ello, se contaba con la participación de las diferentes instituciones de nivel nacional (Ministerio de Cultura y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, este último a través de la Digespacr y Serfor), regional (Gorel, a través de la Disafilpa) y de la sociedad civil mediante las organizaciones indígenas de nivel nacional (Aidesepe) y regional (Orpio y Corpi SL).

El proyecto permitió el involucramiento en el proceso de titulación de las organizaciones indígenas, que era clave para dinamizar y resolver los cuellos de botella entre la autoridad y los pueblos indígenas. Por otro lado, la articulación de la autoridad en materia de titulación de nivel nacional (Digespacr) y regional (Disafilpa) ha permitido resolver dichos cuellos de botella, así como promover el intercambio de información y experiencias, de modo que las propuestas normativas estén acordes con las realidades de las regiones. En ese sentido, se apoyó a la Digespacr en la socialización de determinados

lineamientos, como la Resolución Ministerial 0194-2017-MINAGRI (“Aprueban los Lineamientos de la ejecución del proceso de evaluación agrológica de las tierras de las comunidades nativas y la clasificación por su capacidad de uso mayor a nivel de grupo, con fines de titulación”) y la Resolución Ministerial 443-2019-MINAGRI (“Aprueban los Lineamientos sobre la demarcación y titulación de comunidades nativas”), que actualmente se vienen utilizando en los procesos de titulación.

El objetivo del proyecto fue construido de acuerdo con la realidad de la autoridad en materia de titulación. En el caso de Loreto, la Disafilpa, con énfasis en el área de comunidades, no cuenta con presupuesto ni personal. A pesar de ello, tiene la responsabilidad de cerrar la brecha de titulación de comunidades nativas. Aunque recibieron apoyo de algunos proyectos para esta tarea, estos fueron temporales y concluyeron cuando aún los procesos no habían terminado.

En este contexto, la estrategia de la SPDA contribuyó al fortalecimiento de la institucionalidad de la Dirección Regional de Agricultura (DRAL) y la Dirección de Saneamiento Físico y Legal de la

Propiedad Agraria (Disafilpa) en materia de formalización de tierras comunales. Lo hizo, por un lado, a través del apoyo en la implementación de un servidor para almacenar la información de la base gráfica de las comunidades generada por la autoridad, y por otro, mediante asesorías de expertos internos de la Disafilpa.

**Con estas acciones, se pudo actualizar la base gráfica de comunidades nativas y campesinas para concluir con más de 119 procesos de titulación, ampliación y rectificación de comunidades nativas, que representan más de 1 325 407 hectáreas.**

Francisco Bolognesi, por ejemplo, una comunidad nativa ubicada a orillas del río Tigre, que había esperado casi cuatro décadas para lograr su título de propiedad, pudo cumplir el sueño de sus habitantes y sus antepasados. Que además recibieran el título de manos del presidente de la República dio un mayor carácter simbólico a este acto.

La articulación entre autoridades regionales, autoridades nacionales y organizaciones indígenas es uno de los logros centrales de Uniendo Fuerzas. Gracias a dicha articulación, se ha disminuido la tensión que había entre los actores mencionados, y que había motivado la protesta de los pueblos indígenas. Ahora, se realizan reuniones entre los representantes de las organizaciones indígenas con la autoridad nacional y regional para mejorar los procesos de titulación. Este hecho, aparentemente sencillo e incluso lógico, no tiene precedentes.

**Sin embargo, aún no es suficiente. Para saldar la brecha de titulación en las comunidades nativas, falta clarificar normas vinculadas con la seguridad jurídica territorial, y, asimismo, que la construcción de las normativas sea resultado de procesos multidisciplinarios y participativos. A la fecha, se han reconocido 1258 comunidades nativas en Loreto, y están en proceso de reconocimiento 30 comunidades nativas más, pero solo 803 han sido tituladas, lo que convierte a Loreto en uno de los departamentos con mayor demanda por seguridad jurídica territorial en el país.**





Ocupa aproximadamente el **11 % de la región amazónica y el 6.6% del territorio nacional.**

Madre de Dios tiene una extensión de **8 530 100 hectáreas.**

**Más de 3 800 000 hectáreas son áreas naturales protegidas (ANP)** que representan el 44.93% del territorio.

**Coexisten diferentes pueblos indígenas:** tres originarios de la región (Harakbut, Ese'ejá y Machigengas), y cuatro pueblos que se asentaron en Madre de Dios (Yine, Amahuaca, Shipibo-Conibo y el Kiwcha).

En Madre de Dios, se empezó con el **registro y titulación de comunidades** nativas en el año **1974.**



Es una de las regiones con **mayor biodiversidad del mundo**, además de ser la capital de la biodiversidad del Perú.

De acuerdo con el documento “Estudio de línea de base de conflictos socioambientales en paisajes específicos de la Amazonía peruana”, en Madre de Dios **se habían reportado, hasta 2013, 627 casos de superposiciones.**

Existen **34 comunidades nativas** que manejan aproximadamente **390 832 hectáreas** como territorio, es decir, el 4.6% de la superficie de la región.

Al 2013, solo seis comunidades tenían título registrado y georreferenciado. En la actualidad, de las 35 comunidades nativas reconocidas, **27 cuentan con título de propiedad.** Ocho quedan pendientes.



**Este departamento del Perú alberga diferentes culturas, originarias y venidas de otras regiones, que interactúan en un contexto social que se vuelve cada vez más complejo.**

**En una región donde la informalidad y el desorden, sumados a la postergación y el desentendimiento por la atención de los pueblos indígenas, ponen en peligro el equilibrio entre la biodiversidad, la vida y sus bosques, resulta clave la búsqueda de la seguridad jurídica de los territorios de todas las comunidades nativas.**

El trabajo en Madre de Dios viene de un poco más atrás. Desde 2013, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) consolidó una alianza con la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad), que buscaba contribuir con el empoderamiento de esta organización y ayudarla a posicionarse como un actor principal, que apalancara iniciativas que fortalecieran a sus comunidades adscritas. A los miembros de la Fenamad se les capacitó y asesoró, y asimismo se les ofreció apoyo logístico y recursos.

Esta alianza continúa hasta la actualidad, y se vio profundamente afianzada al aplicar Uniendo Fuerzas. El trabajo en Madre de Dios, con apoyo de The Tenure Facility,

empezó con un piloto implementado entre 2015 y 2017. Este se ejecutó en un escenario político adverso, ya que durante este tiempo el Gobierno Regional de Madre de Dios manejaba una política contra la defensa del ambiente y promovía actividades como la minería informal y la construcción de trochas que favorecían actividades ilícitas. A pesar de ese contexto político adverso, la sinergia entre Fenamad y la SPDA se puso a prueba durante este piloto, que buscaba contribuir a la adecuada gestión del territorio y garantizar una seguridad jurídica que favoreciera el bien y la tranquilidad de los pueblos indígenas.

La ejecución de dicho piloto no solo logró avanzar en la seguridad jurídica de cinco comunidades nativas (Shiringayoc, Shintuya, Puerto Luz, Boca Pariamanu y Tipishca), sino que también fortaleció tanto la veeduría forestal regional como a la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad) en temas claves como la defensa de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y de contacto inicial (PIACI) o la situación de los territorios de las comunidades nativas. Por todo ello, el piloto también resultó clave para afinar aspectos de Uniendo Fuerzas, pero, sobre todo, para validarla como estrategia, ya que demostraba la relevancia de incorporar a las organizaciones indígenas en los procesos de tenencia.

Uniendo Fuerzas permitió que Fenamad liderara el trabajo en campo para georreferenciar y delimitar comunidades, así como para resolver superposiciones que tenían años sin ser resueltas. Se demostró que la participación de la organización indígena es determinante para favorecer que las comunidades nativas se involucren y confíen tanto en el proceso como en la autoridad. Además, el piloto facilitó el acceso para el trabajo de campo.

En este periodo, se fortaleció la representatividad de Fenamad frente a las autoridades y las comunidades nativas, y además se mejoraron las relaciones con el Gobierno Regional de Madre de Dios: se firmaron acuerdos colaborativos con tres direcciones clave, la Dirección Regional Agraria (DRA), la Dirección de Saneamiento Físico y Legal de la Propiedad Rural (Dsflpr) y la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre. Estas oficinas que no contaban con logística, presupuesto ni personal para los procesos. Asimismo, se adquirieron equipos de cómputo y GPS submétricos para su buen desempeño en campo. Se creó un sistema de defensa legal de los derechos territoriales de las comunidades nativas y de los PIACI, y una multiplataforma web territorial indígena.

“

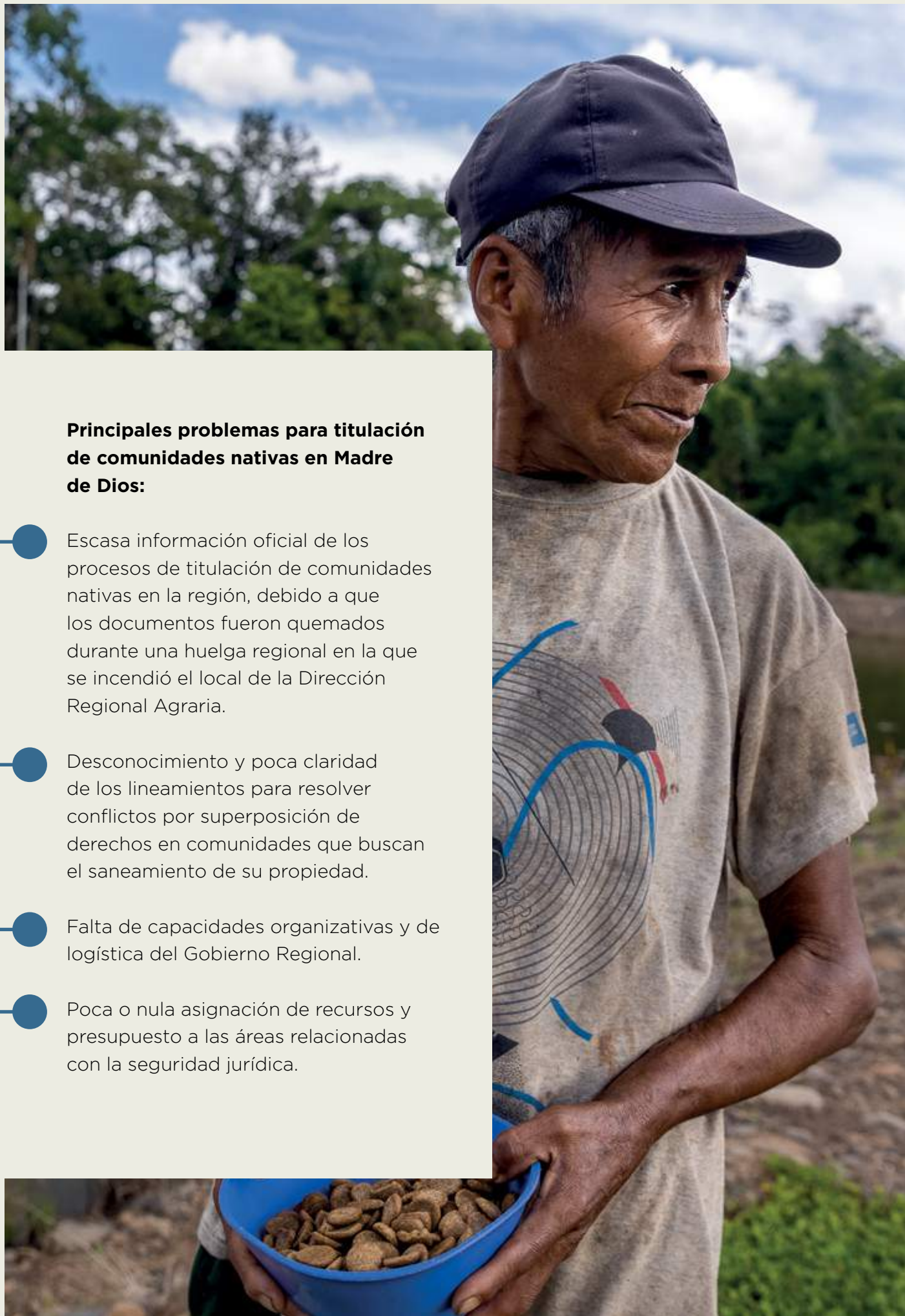
**“En el 2014 los procesos de titulación de comunidades nativas estaban literalmente arrumados en una esquina de la oficina de la Dirección de Saneamiento, que es el ente competente para realizar todo el proceso. Nadie los tocaba. Yo ingresé a trabajar a la dirección y traté de ayudar, pero lamentablemente para las comunidades la prioridad era la titulación de predios agrícolas. Por más que la Dirección Regional Agraria quería, no había presupuesto para más.**

**Había muchos problemas. Las comunidades no estaban en el catastro, se superponían concesiones, predios agrícolas e inclusive otras comunidades. Había muchos procesos pendientes. Por ejemplo, el 90% de las comunidades tituladas no estaban inscritas en la base gráfica nacional de datos de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. Descubrimos muchos problemas y poco a poco les hemos ido dando solución”.**

**Shiomara  
Yabar**

Especialista legal  
de la SPDA





### Principales problemas para titulación de comunidades nativas en Madre de Dios:

Escasa información oficial de los procesos de titulación de comunidades nativas en la región, debido a que los documentos fueron quemados durante una huelga regional en la que se incendió el local de la Dirección Regional Agraria.

Desconocimiento y poca claridad de los lineamientos para resolver conflictos por superposición de derechos en comunidades que buscan el saneamiento de su propiedad.

Falta de capacidades organizativas y de logística del Gobierno Regional.

Poca o nula asignación de recursos y presupuesto a las áreas relacionadas con la seguridad jurídica.



**Recién en 2019, se firmó el convenio de cooperación con el Gobierno Regional de Madre de Dios, un paso clave para seguir asegurando jurídicamente el territorio ancestral.**

Ya no solo se tenía como aliada a la organización indígena, sino que ahora las autoridades regionales se unían al equipo de trabajo. Sin embargo, la situación dentro del Gobierno Regional también era preocupante. La Dirección de Saneamiento Físico y Legal de la Propiedad Rural (Dsflpr) no contaba con presupuesto destinado para la titulación de comunidades nativas. No había personal dedicado a estos procesos. Mucha información de catastro se había perdido y los documentos se estaban acumulando en una esquina de la oficina sin que nadie pudiera hacer algo por ellos.

Por ello, y como parte de la implementación de Uniendo Fuerzas, la SPDA contrató a especialistas en titulación que colaboraron con el área técnica del Gobierno Regional: después de mucho tiempo de espera, los procesos de tenencia de comunidades nativas fueron avanzando. A raíz de la apertura con el Gobierno Regional, entre 2019 y 2022, se culminaron seis procesos de titulación.

**“El proceso de titulación en el Perú es muy desgastante. Te sientes solo, luchando frente a todos. Por un lado, tienes a las autoridades que te dicen que no tienen logística ni presupuesto para avanzar el proceso. Y por otro, sientes que en cualquier momento se pueden meter en tu casa. Con el título, ahora podemos concursar a programas o fondos del Estado y así organizar nuestro plan de vida. A pesar de que las comunidades ancestralmente no estábamos acostumbradas al título, entendemos que tenemos que adaptarnos a estos cambios con el fin de buscar un mejor futuro para nuestros hijos. Si queremos sacar un préstamo en el banco, nos piden el título. La titulación nos hace avanzar en todo sentido.**

**Ahora queremos dedicarnos a la castaña con miras a la exportación, desarrollar el ecoturismo en la zona y hacer piscigranjas para la seguridad alimentaria. También nos gustaría hacer sembríos de cacao y microempresas. En esas actividades nos estamos enfocando ahora”.**

**Julio César Rolín**

Expresidente y líder de la comunidad nativa Boca Pariamanu



# CASO DE ÉXITO

**En 2021, luego de nueve años de trámite, la comunidad nativa Tipishca obtuvo el título de su territorio. La demora se debió a que, en la zona, hubo varios petitorios para concesiones de ecoturismo y se tuvo que demostrar que la comunidad se estableció en el lugar antes que se realizaran las otras solicitudes para las concesiones. Con el título inscrito en Registros Públicos, la comunidad apuesta por mejorar la producción de sus cultivos de cacao y castaña, acondicionar la escuela local y conseguir una posta médica, además de utilizar el potencial ecoturístico de la zona.**

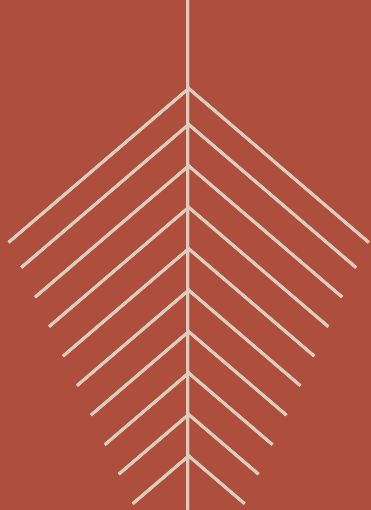
La comunidad nativa de Tipishca se asentó en su territorio hace 20 años. Conformada por miembros del pueblo indígena yine, se ubica en el distrito de Las Piedras, provincia de Tambopata, en Madre de Dios. Se ubica aproximadamente a tres horas de Puerto Maldonado, en la cuenca del río Las Piedras. Su territorio abarca 2536 hectáreas y actualmente 25 familias conforman la comunidad.

## **TIPISHCA: LA COMUNIDAD NATIVA YINE EN MADRE DE DIOS QUE, LUEGO DE SU TITULACIÓN, APUESTA POR SU DESARROLLO**

En los alrededores de Tipishca hay varias concesiones para ecoturismo. Sin embargo, también se realizan algunas actividades ilegales que amenazaban el territorio de la comunidad, como la tala ilegal y la siembra indiscriminada de hoja de coca. Gracias a la titulación, señala René Gaspar, vicepresidente de la comunidad, se va a poder prevenir el avance de los invasores en esa zona de la cuenca del río Las Piedras.

Noemí Sebastián es la expresidenta de la comunidad que lideró el proceso de titulación y es un ejemplo del rol de la mujer indígena en espacios que antes eran dominados por hombres. Durante su gestión, se trabajó en la incidencia ante la constante rotación de funcionarios en los organismos públicos. El tema se mantuvo en la agenda regional gracias a su trabajo a través de manifestaciones y publicación de comunicados.

“La titulación demuestra que, si trabajan articuladamente las comunidades nativas y sus organizaciones representativas, como



Fenamad, se pueden facilitar los procesos de resolución de controversias por superposición de derechos sobre territorios indígenas, para que la autoridad pueda concluir estos procesos con mayor facilidad”, sostuvo Eddy Peña, especialista en pueblos indígenas de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) que trabaja en la oficina de Madre de Dios.

Luego de georreferenciar la comunidad, se pudo acceder a programas de conservación y beneficios desde el Estado. En esa línea, René Gaspar señala que, en Tipishca, apuntan a mejorar la actividad agrícola que desarrollan, y que luego apostarán por implementar mejoras y actividades de ecoturismo en la cocha y el aguajal que están dentro de su territorio.

“En unos años me gustaría ver a Tipishca modernizada, con su escuela, posta médica y con más casas. Con turismo, agricultura y todas esas cosas que nos generan trabajo para permanecer aquí, en la comunidad y no tener que salir a buscar oportunidades afuera. Creo que Tipishca tiene todo lo necesario”, comentó René.

## DATO

**Para la SPDA, esta titulación representa un hito institucional, debido a que se logró como consecuencia del trabajo de nuestros especialistas y de un colectivo de la sociedad civil que incluyó a las organizaciones indígenas. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego delegó funciones al Gobierno Regional de Madre de Dios para que ejecute los estudios para la titulación de territorios, como el estudio de suelo por capacidad de uso mayor, y redujo así los tiempos del trámite (Resolución Ministerial 0443-2019-MINAGRI, “Lineamientos para la demarcación del territorio de las comunidades nativas”).**

**Tipishca fue la primera comunidad titulada con esta norma. En el futuro, permitirá a otras comunidades que quieran titularse desde cero, y que deban pasar por un estudio agrológico y la clasificación de suelos, realizar el proceso a través de la delegación del Gobierno Regional y no del Ministerio de Desarrollo de Agricultura y Riego.**

# UN ESCENARIO COMPLEJO: SUPERPOSICIONES & DERECHOS DE PUEBLOS INDÍGENAS EN MADRE DE DIOS

**Eddy Peña**

Asesor en Conservación y Pueblos Indígenas  
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA)  
Oficina Madre de Dios

**Madre de Dios es una de las regiones donde la superposición de derechos es un problema largamente postergado, y cuyas consecuencias derivan en conflictos que, con el paso del tiempo, son más complejos y más difíciles de resolver.**

En 2013, la SPDA y Fenamad elaboraron una línea base. Esta arrojó el sorprendente dato de que existían 627 casos de superposiciones o conflictos territoriales de diferente índole. En este escenario, la Dirección de Saneamiento del Gobierno Regional contaba con un presupuesto prácticamente nulo para la atención de estas comunidades. No tenían personal, la normativa era muy compleja, centralista y no había claridad sobre los lineamientos para resolver estos conflictos.

Esta línea base se convirtió en un instrumento para tomar decisiones y priorizar los procesos de titulación. Asimismo, permitió la elaboración de una estrategia de intervención tripartita entre Fenamad, Goremad y la SPDA, que tuvo como prioridad el fortalecimiento de dos

actores clave en la región: el área técnico-legal de Fenamad y el área de titulación de comunidades nativas del Goremad. Se capacitó al personal y se les dotó de equipos de última generación para desarrollar un efectivo trabajo en campo.

Cada comunidad tiene su propia forma de interpretación y abordaje de los conflictos que se han desarrollado sobre sus territorios. No existe una receta que consiga resolverlos todos de una misma manera, porque cada una constituye un caso particular, al cual hay que adecuarse según su dinámica y contexto.

Por ello juegan un rol clave las organizaciones de base en la resolución de estos conflictos, por la representatividad y nivel de confianza que permiten un real traslado de las demandas de las comunidades hacia las autoridades. Esto ocurre, por ejemplo, con la Fenamad, que ha sido determinante para agilizar los procesos de resolución de conflictos en las comunidades nativas, para así volver realidad la titulación de cada una de ellas.





El balance de estos años de trabajo colaborativo con la Fenamad es muy enriquecedor tanto en lo técnico como en lo social. Se han culminado 16 procesos de titulación en un contexto político regional muy adverso para la seguridad jurídica de los pueblos indígenas. Fenamad ha impulsado importantes acuerdos que apuntan a concretar emblemáticos casos de superposición de derechos entre territorios comunales y áreas protegidas. También se ha fortalecido a los líderes y a las organizaciones, permitiendo apertura para el diálogo y generando alianzas estratégicas con organizaciones estatales y privadas para la atención de las demandas de los pueblos indígenas.

**De la misma manera, se han desarrollado y fortalecido interesantes figuras de defensa territorial como el programa de veeduría forestal, con el equipamiento y la acreditación oficial por parte de la autoridad forestal de 42 veedores comunales que realizan su trabajo de protección y gestión sostenible sobre 98 500 hectáreas de territorio indígena.**





# UNIENDO FUERZAS: LA ESTRATEGIA



# ENFOQUE REGIONAL



# GESTIÓN DEL TERRITORIO

**¿Qué ocurre después de que una comunidad nativa obtiene el título de propiedad de su territorio? Llegamos a esa pregunta luego de analizar varios casos donde ya se había logrado la seguridad jurídica del territorio a través del título y la georreferenciación, y creímos que era importante darles herramientas a las comunidades para que ese territorio titulado alcanzara un siguiente nivel de seguridad.**

Esto se debe a que la protección de los territorios de las comunidades nativas no acaba cuando se otorga un título.

Al tratarse de extensiones de cientos o miles de hectáreas en los bosques amazónicos, se requiere vigilancia para prevenir actividades ilegales como invasiones, minería ilegal o tala ilegal. Conscientes de ello, nos propusimos diseñar estrategias que permitieran fortalecer la seguridad territorial. Este fue un nuevo paso en la estrategia de la SPDA, fundamental para garantizar la protección efectiva del territorio.

Una de las experiencias se centró en el fortalecimiento de la Veeduría Forestal Comunitaria en Madre de Dios.



# MADRE DE DIOS: APOYO A LA CONSOLIDACIÓN DE LA VEEDURÍA FORESTAL COMUNITARIA

**En Madre de Dios, apostamos por apoyar a la Veeduría Forestal Comunitaria, una figura indígena de vigilancia. La idea es gestionar de una mejor manera el territorio, de acuerdo con el plan de vida de los pueblos indígenas y con la conservación del bosque en pie. En el trabajo con Fenamad, se buscó aumentar su liderazgo, incrementar la cantidad de veedores forestales en sus comunidades y que su trabajo incluyera no solo la gestión del bosque en pie, sino también la vigilancia y el monitoreo, a través tanto de capacitaciones como del uso de drones. Los logros en esta materia se pueden apreciar en la cantidad de hectáreas cubiertas, pero también en el fortalecimiento de las capacidades de los líderes o veedores escogidos por las comunidades. También puede valorarse su impacto positivo: la buena experiencia ha hecho que otras organizaciones indígenas, como Aidesep, se animen a sumarse a esta red de Fenamad.**

Titular una comunidad nativa en Madre de Dios puede resultar bastante complicado. No hay una única receta para la solución de los problemas porque ningún proceso de titulación es igual a otro: a veces hay poblaciones dentro de territorios comunales o conflictos históricos entre comunidades nativas vecinas. A veces, en la región faltan profesionales capacitados en el tema, o hay una alta rotación de funcionarios, o no se cuenta con presupuesto. Muchas veces,

además, todo el proceso depende de la voluntad política de las autoridades locales. A todo ello, hay que sumarle los escenarios derivados de la pandemia, como huelgas y un contexto político muy polarizado. Sin embargo, el proyecto logró titular comunidades a través de la mediación de la Fenamad que, tomando protagonismo y generando incidencia, pudo sortear esos problemas.

**“Luego de la titulación de algunas comunidades, surgieron nuevas necesidades que cubrir y comenzamos a ver qué hay más allá de la titulación de territorios, por eso apoyamos a la Veeduría Forestal Comunitaria”,** señala Eddy Peña.

La Veeduría Forestal Comunitaria es una propuesta que nace de las organizaciones indígenas. Constituye una instancia técnica, dentro de la estructura organizativa indígena, que realiza patrullajes periódicos para vigilar y controlar el territorio, además de promover el buen manejo forestal comunitario, la mejora las transacciones comerciales entre las comunidades y terceros, y la mejora de la gobernanza forestal. Con ello, busca salvaguardar la sostenibilidad de los bosques y evitar su degradación. La Veeduría es un mecanismo de gestión integral del territorio, con enfoque ambiental y en el desarrollo.

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) recogió esa figura y decidió

incorporarla en Uniendo Fuerzas para garantizar la seguridad territorial. Así, pudo reforzar las Veedurías Forestales Comunitarias que ya venía implementando Fenamad en Madre de Dios.

En 2022, 42 veedores de 11 comunidades recibieron capacitación de la SPDA para obtener la acreditación por parte de la autoridad forestal. Además, se les asignaron teléfonos móviles que les permitieran contar con tecnología para realizar su tarea. En mayo de ese año, la Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios y la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad) otorgaron las 42 credenciales correspondientes. En ellas, se reconocía como Custodios del Patrimonio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los representantes de 11 comunidades nativas de Madre de Dios: Monte Salvado, Puerto Nuevo, La Victoria, Tipishca, Nueva Oceanía, Puerto Azul, Boca Ishiriwe, El Pilar, Palma Real, Boca Pariamanu e Infierno.

A través de esta acreditación, los veedores forestales podrán fortalecer las acciones de control y vigilancia sobre el área de 98 500 hectáreas de territorio indígena que tienen a su cargo. Del mismo modo, podrán solicitar mayor protección ante posibles actividades ilegales.

A fines de 2022, se desarrolló el Taller de Fortalecimiento de Capacidades en el Saneamiento Físico Legal de Territorios en Comunidades Nativas para el Control y Vigilancia. El taller tenía como propósito fortalecer los conocimientos de los veedores comunales, para que desarrollaran sus competencias en la salvaguarda de territorios forestales, conforme con lo dispuesto en la normativa vigente. El evento se realizó en Puerto Maldonado y contó con la participación de 18 comunidades nativas que cuentan con veedurías forestales en la región.

**“Este reconocimiento les permite tener acceso a mucha información que antes no tenían, como manejo de GPS, para alertar sobre la intromisión de terceros a estas áreas comunales. Consideramos que en algún momento se pueda dar un seguro de vida, porque en estos años se está asesinando a líderes y lideresas indígenas que están haciendo esta labor. El reconocimiento va más allá y tiene que ver con la protección de su vida”.**

**Alfredo Vargas**

Presidente del Consejo Indígena de la Zona Baja de Madre de Dios (Coinbamad) de Fenamad

# FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD INDÍGENA

**Uniendo Fuerzas, la estrategia de trabajo propuesta por la SPDA, siempre consideró el concepto de “institucionalidad” de manera bastante amplia: no solo abarcaba a las entidades públicas, sino que también consideraba el respeto y la identificación de la institucionalidad indígena como un factor clave. En esa línea, todos los proyectos manejados han considerado a las organizaciones indígenas como Fenamad u Orpio como socias e instituciones. Para alcanzar ese reconocimiento, había que mejorar sus condiciones, lo que les permitiría garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas que representaban.**

Por ello, orientamos parte del trabajo en implementar una estrategia de fortalecimiento de las organizaciones indígenas en comunicaciones, género, temas legales y en el componente financiero.

En este último tema, nuestros proyectos implementaron acuerdos de transferencias de fondos para que nuestras socias Fenamad y Orpio ejecutaran actividades directamente, cumpliendo las reglas administrativas de nuestros donantes y con el acompañamiento constante de la SPDA.

Este fue un reto que demandó transferir capacidades administrativas y logísticas en compras, contrataciones y sustentaciones. Al final, no obstante, el objetivo se consiguió: las organizaciones indígenas superaron sin observaciones auditorías sumamente rigurosas.

En el caso de Fenamad, se destinó una parte del presupuesto para implementar políticas en la misma organización, que incluían aspectos como compra de bienes, viáticos, contratación de personas, políticas anticorrupción, conflicto de intereses, etc., y que, a la fecha, ya son políticas propias de la organización indígena.

Todas estas actividades terminaron generando mejores condiciones en las organizaciones indígenas para el futuro ingreso de fondos para su organización. **“Esto demuestra que, con un acompañamiento riguroso, bajo el enfoque intercultural y respetuoso de la institucionalidad indígena, se puede generar mejores condiciones para que las organizaciones indígenas puedan percibir fondos de manera directa, que es un poco a lo que apunta ahora la cooperación”**, señaló Katherine Sánchez, abogada de la SPDA.







# FORMACIÓN DE COMUNICADORES & COMUNICADORAS INDÍGENAS

**Como parte del fortalecimiento a las organizaciones indígenas, la SPDA desarrolló un programa integral dirigido a formar comunicadores y comunicadoras indígenas. El objetivo era capacitar para que, desde las mismas comunidades, se genere y difunda información, porque la agenda pública le da un lugar relegado a la situación de los pueblos indígenas en la Amazonía.**

Así, durante la pandemia del COVID-19, se formó la primera Red de Comunicadores y Comunicadoras Indígenas de Madre de Dios, conformada por 20 jóvenes de comunidades nativas.


En un trabajo realizado de forma conjunta con la organización indígena Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad) y sus organizaciones de base, cada comunidad eligió a su comunicador o comunicadora, en un proceso participativo, intercultural y con enfoque de género.

Luego, recibieron capacitación teórica y práctica, que incluía temas como fundamentos de la comunicación, fotografía, video, edición,

manejo de redes sociales, liderazgo, estrategias de comunicación, periodismo ambiental y de investigación. Estas capacitaciones fueron brindadas por especialistas de la SPDA, If Not Us Then Who y Mongabay Latam. Además, los alumnos recibieron smartphones que capturaban imágenes de buena calidad, y además contaban con acceso a internet, micrófono y trípode.

Desde 2020, los comunicadores produjeron piezas que abordaban la emergencia sanitaria producto del COVID-19, la crisis climática, la preservación de sus conocimientos tradicionales y la lucha por la defensa de sus territorios ante actividades ilegales.

Los trabajos fueron publicados y compartidos en la COP26 realizada en Edimburgo, GLF Amazonía y otros eventos nacionales diversas, así como en plataformas digitales y físicas, y en redes de comunicadores indígenas nacionales e internacionales. Gracias a esta iniciativa, comunicadores que ejercían el rol de defensores del ambiente y territorio llegaron con su mensaje a una audiencia más amplia.



Por su trabajo fotográfico que denunciaba el impacto de la minería ilegal, Wilfredo Karwarupay Poje fue reconocido en el concurso internacional de fotografía del Global Landscape Forum Amazonía 2020.

Jazmina Loraico Navarro fue elegida presidenta de su comunidad Kotsimba para el período 2022-2023. Luego de pasar por la capacitación, continuó con su camino de liderazgo.

Sha'a, corto documental desarrollado por Peregrino Shanocua, comunicador ese-eja de Palma Real (Madre de Dios), se estrenó en la Semana del Clima de Nueva York en 2022. Peregrino ha sido invitado a presentar Sha'a en festivales como Jackson Wild Summit Austria 2022 y el Festival Internacional de Cine Etnográfico de Canadá.





# LECCIONES APRENDIDAS

**Mientras el Estado no incremente sus capacidades, recursos y logística para atender a las comunidades nativas en todo el país, la cooperación y la sinergia entre ONG, organizaciones indígenas y los distintos niveles de Gobierno se hace vital para revertir una situación de indiferencia histórica. Uniendo Fuerzas ha demostrado que, generando alianzas de respeto, los procesos pueden avanzar a pesar de las complicaciones y limitaciones. Es necesario**

**continuar con esquemas similares que permitan seguir avanzando, por un lado, en contar con una institucionalidad que nos permita reconocernos y actuar como un país indígena, y, por otro lado, en seguir fortaleciendo los derechos colectivos y especialmente la seguridad jurídica del territorio de los pueblos indígenas. Por todos esos motivos, los años que vienen son claves.**

Así como es vital fortalecer las capacidades de los distintos entes del Estado, es de suma importancia asegurar y fortalecer la representatividad de las organizaciones indígenas, las mismas que tienen que estar en la capacidad de llevar las demandas de la población y proponer alternativas de solución sirviendo como medio para hacer que el Estado cumpla las funciones encargadas. Recordemos que son ellos los principales aliados del Estado en el cuidado de los bosques y en la protección de saberes ancestrales.

El fortalecimiento de las instituciones públicas encargadas de los procesos de seguridad jurídica de territorios indígenas puede generar una importante diferencia. Este proceso ha demostrado que el financiamiento debe apuntar, de ser necesario, a los ejecutores del Estado, ya que en estos recaerán todos los proyectos de titulación. Solo las entidades públicas son competentes para emitir un título de propiedad, registrarlos y resolver los cuellos de botella con criterios estandarizados a nivel nacional.



No es correcto asimilar la seguridad jurídica de los territorios indígenas únicamente con la obtención de títulos de propiedad. Es necesario revisar el contexto de cada país. En el caso peruano, el tener un título de propiedad no siempre significa seguridad. Asimismo, no debemos olvidar que los PIACI también son pueblos indígenas y, debido a sus particularidades, resulta primordial garantizar su derecho a la posesión ancestral de los territorios que ocupan. Así, el concepto de seguridad jurídica debe ser amplio y adaptable.

La experiencia de **Uniendo Fuerzas** ha demostrado que iniciativas como esta deben contar, desde su diseño, con un componente de comunicaciones. Es sumamente relevante contar con acciones específicas que visibilicen las beneficiarias de dichas iniciativas y, principalmente, faciliten la comprensión de sus contextos, necesidades y propuestas.

El camino está trazado y corresponde seguir avanzando. Sin duda habrá obstáculos y retos. La pandemia del COVID-19 que ha afectado la Amazonía es uno de ellos. Esta crisis nos permite reflexionar sobre la relevancia de los propósitos que persiguen la SPDA y sus aliados con **Uniendo Fuerzas**, pero también nos enfrenta a la urgencia de mantener esta línea de trabajo y revertir años de abandono por parte del Estado.

“““

“Una vez que logremos la seguridad jurídica, tenemos que buscar la seguridad alimentaria y la sostenibilidad económica de los pueblos. Si no logramos ambas cosas, existe un alto riesgo de caer en la ilegalidad porque siempre habrá madereros ilegales, mineros o narcotraficantes que busquen aprovecharse de la escasa economía de las comunidades. Necesitamos acceder a fondos y mercados para poder activar nuestra economía y seguir protegiendo nuestro bosque.”

**Julio  
Cusurichi**

Expresidente de la Federación Nativa del río Madre de Dios y Afluentes - Fenamad (2018-2023) e integrante del Consejo Directivo Nacional de Aidesep (2021-2026).





“ ”

“Con el apoyo en el fortalecimiento institucional por parte de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, y viendo agendas de cooperación, empezamos a trabajar en tenencia de tierra. Con incidencia, traslado, asistencia técnica, articulación con el Estado. Esta relación nos ha fortalecido. Hemos fortalecido la estructura de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana. Por ejemplo, por primera vez en la historia del país, entregamos 66 títulos en Loreto, con la presencia del presidente de la República. La política indígena tiene que estar más atendida. Tenemos los mismos derechos que cualquier ciudadano. El gobierno sabe que las organizaciones indígenas existen. Antes no nos atendían, y ahora nos reciben y nos ven como aliados.

El territorio es nuestra única fuente de vida. Es nuestra fuente de identidad cultural. Algunos pueden creer que vivimos en el bosque en extrema pobreza, pero nuestro territorio es nuestra extrema riqueza. Al conservarlo y protegerlo, me va a dar vida. Tiene un valor espiritual que va más allá y que es muy difícil de entender. Pedimos respeto a los derechos de los pueblos indígenas”.

**Lizardo  
Cauper**

Expresidente de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - Aidesep (2016-2021).

# PROYECTOS DONDE SE APLICÓ UNIENDO FUERZAS

**Estos son algunos proyectos en cuya ejecución la SPDA fue desarrollando y perfeccionando la estrategia Uniendo Fuerzas.**

## **Seguridad jurídica del territorio en comunidades nativas de Madre de Dios y Cusco (octubre 2015 - diciembre 2016)**

Este proyecto piloto permitió contribuir a fortalecer la gestión adecuada de los recursos naturales y la capacidad de ejercer los derechos colectivos en las comunidades beneficiarias en Madre de Dios. Con ello, se logró mejorar la seguridad jurídica de más de 60 000 hectáreas de territorios indígenas. Además, se fortaleció rol como ente rector del Ministerio de Cultura en la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial.

## **Titulación de los territorios indígenas en el Perú (octubre 2017 - julio 2020)**

El proyecto contribuyó a fortalecer la seguridad jurídica de más 3 000 000 de hectáreas a nivel nacional, con énfasis en Loreto y Madre de Dios. Además, se fortaleció como entes rectores a diversas instituciones en sus respectivos campos de acción. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (y a su Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural), como ente rector en materia de titulación de tierras. El Ministerio de Cultura, como ente competente para asegurar el respeto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y para dar seguimiento a los procedimientos de titulación de tierras. Los gobiernos regionales de Loreto y Madre de Dios, como entidades competentes para implementar los procesos de titulación colectiva a nivel regional.

### **Promoviendo el Liderazgo Participativo: Uso de las comunicaciones para desarrollar habilidades de género y liderazgo (diciembre 2019 - diciembre 2021)**

El proyecto tuvo por finalidad formar y fortalecer las habilidades de un núcleo de jóvenes indígenas de Madre de Dios, con las que podrían ejercer el rol de comunicadores de sus comunidades. Como consecuencia de ello, se conformó la primera Red de Comunicadores Indígenas de Madre de Dios.

### **Seguridad jurídica de los territorios indígenas: reivindicando los derechos ancestrales en el Perú (noviembre 2020 - febrero 2023)**

Enfocado en Madre de Dios y Loreto, este proyecto tenía como propósito acortar la brecha de titulación en ambas regiones, así como contribuir al fortalecimiento de la gestión del territorio de aquellas comunidades que ya contaban con seguridad jurídica. Asimismo, se fortaleció a las organizaciones indígenas, con el objetivo de afianzar su rol como defensoras de los derechos colectivos. De este modo, se buscaba asegurar la continuidad de la estrategia implementada desde 2015 por la SPDA, en cuyo funcionamiento las organizaciones indígenas son parte clave del avance en los procesos de titulación.

### **Seguridad jurídica de los territorios indígenas de loreto: cerrando brechas de forma inclusiva (enero 2023 - junio 2024)**

El objetivo del proyecto financiado por Re:wild es mejorar la tenencia colectiva de la tierra a través del cierre de procedimientos de tenencia de por lo menos 200 mil hectáreas y el avance de otros procedimientos de tenencia equivalentes a 60 mil hectáreas de territorios indígenas, representadas en alrededor de 20 comunidades, a través del acompañamiento de la SPDA y fortalecimiento de las autoridades regionales en Loreto (Gobierno Regional de Loreto - GOREL e incluso la oficina regional de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP), nacionales (específicamente con Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Estado - SERNANP en el caso de superposiciones con Áreas Naturales Protegidas) y la Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO).



Esta publicación se terminó de imprimir en el taller gráfico de NEGRAPATA S. A. C.  
Jr. Suecia 1470, Urb. San Rafael, Lima,  
Lima, Perú.  
Setiembre, 2023

**Impreso en papel reciclado Respecta 60** con certificación FSC. Este papel es fabricado a partir de fibras recicladas 60 % postconsumo y fibras provenientes de fuentes gestionados ambientalmente, reduciendo las emisiones de CO<sub>2</sub> y libre de cloro.



Fuente: [www.burgopapers.com](http://www.burgopapers.com)





SOCIEDAD PERUANA  
DE DERECHO AMBIENTAL

# UNIENDO FUERZAS

PERÚ 2023