

Derechos de participación ciudadana en el Perú: ¿es necesaria la reserva de escaños para su ejercicio pleno?

*Citizen participation rights in Peru:
is the reservation of seats an essential condition
for their full exercise?*

105

 ROBERTO CABRERA SUÁREZ*

Resumen

El presente artículo desarrolla la importancia de la inclusión y la participación ciudadana en los sistemas democráticos, en el contexto de la diversidad cultural y étnica del Perú. En ese sentido, señala que la reserva de escaños para grupos étnicos minoritarios es un mecanismo adecuado para asegurar la igualdad de derechos y la participación ciudadana de los mismos. Para ello, el autor considera necesaria una reforma constitucional que garantice que los miembros de los pueblos indígenas tengan una representación proporcional y adecuada en las instancias de gobierno. Asimismo, considera que la autodeterminación de los pueblos no solo es un derecho fundamental, sino que aun esta pendiente su implementación para elaborar legislaciones más inclusivas.

Palabras clave

Democracia inclusiva, representación política, inclusión de minorías, derechos colectivos.

* Abogado, especialista en Justicia Constitucional, Interpretación y Tutela de los Derechos Fundamentales por la Universidad Castilla - La Mancha, Máster en Derechos Fundamentales por la Universidad Carlos III de Madrid.

Abstract

This article develops the importance of inclusion and citizen participation in democratic systems, in the context of Peru's cultural and ethnic diversity. In this sense, it points out that the reservation of seats for ethnic minority groups is an adequate mechanism to ensure their equal rights and citizen participation. To accomplish that, the author considers that a constitutional reform is necessary to ensure that members of indigenous peoples have a proportional and adequate representation in governmental bodies. Likewise, he considers that the self-determination of peoples is not only a fundamental right, but that its implementation is still pending in order to elaborate more inclusive legislation.

Keywords

Inclusive democracy, political representation, inclusion of minorities, collective rights.

Sumario

I. INTRODUCCIÓN. II. RESPECTO A LOS PROYECTOS DE LEY PLANTEADOS EN FAVOR DE ESCAÑOS RESERVADOS PARA COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL PERÚ III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL RESPECTO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS COMUNIDADES MINORITARIAS. IV. SOBRE LA NECESIDAD DE ESTABLECER ESCAÑOS RESERVADOS EN FAVOR DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. V. A MODO DE CONCLUSIÓN

I. INTRODUCCIÓN

La relación entre democracia y pluralismo cultural es un tema de gran importancia en la actualidad, especialmente en el contexto de sociedades cada vez más diversas. La cuestión se ha abordado desde diferentes enfoques, pero se ha planteado una tensión entre la idea de una democracia homogénea y la necesidad de reconocer la diversidad cultural para garantizar la igualdad de derechos de todos los ciudadanos, independientemente de su origen étnico o lingüístico.

En el caso de las transiciones democráticas en el África subsahariana y los levantamientos populares en el mundo árabe, se ha puesto de manifiesto la necesidad de construir democracias inclusivas, que reflejen la diversidad cultural de la sociedad y promuevan la participación ciudadana. En Iberoamérica, por su parte, la implementación de los catálogos de derechos en las cartas políticas ha sido una forma de reconocer la importancia de garantizar la igualdad de derechos a todos los ciudadanos, independientemente de su origen cultural.

Sin embargo, la tradición intelectual y científica occidental ha tendido a establecer la construcción de la nación como condición previa a la democracia, lo que puede llevar a la exclusión de grupos culturales minoritarios. Es por ello que resulta necesario replantearse esta noción de prerrequisito y buscar nuevas formas de construir democracias inclusivas y plurales, que reconozcan la diversidad cultural y promuevan la igualdad de derechos de todos los ciudadanos.

Hay un interés global en fomentar la participación ciudadana en democracias tanto consolidadas como emergentes. En las últimas dos décadas se ha producido un avance en la aplicación de herramientas de democracia directa y deliberativa en todo el mundo (Smith, 2009). No obstante, a raíz de diagnósticos que señalan la ineficacia de las estructuras existentes, se está llevando a cabo un debate activo acerca de si la implementación de más herramientas participativas realmente puede solucionar los problemas de déficit democrático.

Después de la creación del Comité de Expertos sobre Trabajo Indígena en la OIT en 1926, el enfoque de los temas laborales se fue ampliando gradualmente a otras áreas, como las preocupaciones ambientales, educativas y culturales, bajo el objetivo más amplio de promover la autonomía de los pueblos indígenas dentro de los estados-nación. Esta evolución de la perspectiva ha sido plasmada en varios acuerdos, entre los cuales destacan el Convenio 107 de la OIT de 1957, enfocado principalmente en los derechos indígenas a la tierra, y el Convenio 169 de la OIT de 1989, el cual reconoce la necesidad de la representación política de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que les afectan directamente (Sohn et al, 1974).

107

En el caso de los países de América Latina, por ejemplo, la implementación de políticas de reconocimiento y valoración de la diversidad cultural ha sido una demanda histórica de los movimientos indígenas. Estos grupos han luchado por la inclusión de sus demandas y la promoción de políticas que reconozcan sus derechos y permitan la preservación de sus culturas y modos de vida.

En este sentido, la cuestión de la compatibilidad entre democracia y pluralismo cultural sigue siendo objeto de debate y reflexión en el ámbito académico y político. Es importante tener en cuenta que la democracia no es un modelo homogéneo y cerrado, sino que debe ser adaptada y transformada para dar respuesta a las necesidades y demandas de sociedades diversas y complejas.

La cuestión de la compatibilidad entre democracia y pluralismo cultural es relevante para aquellos países que tienen en su seno diversas identidades culturales que compiten por el poder político y la representación. En estos casos,

es necesario preguntarse si es posible construir un sistema político democrático que garantice la participación y representación de todas las identidades culturales presentes.

En el Perú, esta discusión es especialmente relevante debido a la presencia de numerosas identidades culturales y étnicas, como los pueblos indígenas, que históricamente han sido excluidos del sistema político y han sufrido discriminación. En este contexto, los derechos de participación ciudadana y el ejercicio de los mismos adquieren una importancia crucial para garantizar una democracia inclusiva y representativa.

Uno de los mecanismos que en su momento buscó ser implementado en el Perú, para garantizar la participación y representación de los pueblos indígenas, es la reserva de escaños en el Congreso. Esta medida ha sido objeto de controversia y debate en distintos espacios, pero su objetivo es garantizar que estas identidades culturales tengan una voz en la toma de decisiones políticas y la construcción de políticas públicas que afectan sus intereses.

Conforme lo señala Htun M. (2016), en países como Bolivia y Ecuador, el movimiento indígena ha obtenido una significativa representación en diversas instituciones estatales, como el ejecutivo nacional, la cámara de diputados, el senado y la asamblea constituyente. En Bolivia, en 2011, un cuarto de los diputados y un sexto de los senadores eran indígenas, lo que demuestra una presencia importante de este sector en la política del país. Por otro lado, en Ecuador, solo el 5% de los diputados eran indígenas en 2013, lo que refleja una menor representación política de esta población en el país. Este fenómeno enfatiza la necesidad de una inclusión más amplia de los pueblos indígenas en la política estatal para asegurar una representación equitativa y justa de los diferentes sectores de la sociedad en los poderes del Estado.

Coincidimos con Stoiber M. (2011), en el sentido de que la democracia tiene como objetivo garantizar la libertad individual y la igualdad, siendo la ampliación de la autodeterminación individual en el contexto de decisiones colectivas. Se trata de una idea impulsada por individuos que participan activamente en las decisiones que les conciernen.

Lijphart (1999) aborda el enfoque de inclusión de minorías en sociedades segmentadas, donde coexisten grupos distintos cuyas demandas están más orientadas a la separación que a la interdependencia. Su ideal normativo de la democracia de concordancia se basa en compartir el poder y la participación de todos los grupos relevantes. Para lograr esto, sugiere que los sistemas de

mayorías calificadas deben reemplazar un sistema de voto por mayoría cuando el consenso social básico se ve afectado. Además, argumenta que la representación proporcional y las grandes coaliciones deberían complementarse con la autonomía o los derechos de veto, si las políticas son sensibles para algunos grupos étnicos.

En sociedades segmentadas, considera suficientes las mayorías calificadas, mientras que, para las minorías étnicas, defiende la idea de la autonomía y los derechos de veto. La idea de Lijphart de dimensiones de campos políticos (issue-dimensions) es útil para identificar líneas de conflictos ideológicos en sociedades segmentadas y aborda conflictos regionales entre el centro y la periferia de un país mediante la concesión de derechos de autonomía para la periferia.

Aunado a ello, Kymlicka (1995) sostiene que los derechos colectivos pueden ser concedidos a las minorías étnicas sin comprometer la libertad individual, lo que está en línea con la concepción de democracia elegida. Su argumento se basa en los principios de igualdad y libertad, y se centra en la preservación de la cultura de los grupos minoritarios dentro del Estado. Kymlicka propone la representación especial de las minorías ante las presiones externas de los grupos mayoritarios y sugiere un sistema de votación proporcional con un umbral de representación bajo para mejorar la igualdad en el proceso político. Sin embargo, esta igualdad formal a menudo no es suficiente debido a las desventajas económicas que experimentan las minorías. Por lo tanto, Kymlicka defiende la representación minoritaria garantizada a través de un número fijo de escaños legislativos, con quien coincidimos.

II. RESPECTO A LOS PROYECTOS DE LEY PLANTEADOS EN FAVOR DE ESCAÑOS RESERVADOS PARA COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL PERÚ

Desde que entró en vigencia nuestra actual carta política, en los últimos 30 años solo se han planteado dos iniciativas legislativas referidas a la posibilidad de que minorías étnicas puedan ser representadas ante el parlamento, conforme se puede apreciar a continuación:

Proyecto de Ley	Nombre	Estado	Texto propuesto
02965/ 2017-CR	Ley de reforma constitucional que crea dos escaños y el distrito electoral especial de los pueblos afroperuanos.	Se acumuló a los proyectos 1869, 2574, 2965, 3134, 3226, 3308, 3996, 4111, 4185, 4227, 4362, 4365, 4410, 4485, 4542, 4651, 4652, 4769, 4813, 4859, 5183, 5264, 5404, 5547, 5616, 5644, 6123, 6132, 6259, 6281, 6404, 6497 del periodo parlamentario 2016-2021, que proponen la restitución de la bicameralidad en el parlamento peruano. Esta propuesta no logró obtener los 2/3 del número legal de congresistas, y pese a haber sido aprobada por el pleno del congreso, no ha sido sometida a referéndum por el temor de algunos grupos políticos a que no se apruebe en las urnas la propuesta principal, misma que consiste en el retorno a la bicameralidad.	Artículo 90-B.- La Cámara de Senadores es elegida por un periodo de cinco (5) años, y cuenta con un número de sesenta (60) Senadores. Treinta senadores son elegidos en distrito electoral único, y treinta senadores son elegidos en distrito electoral múltiple. Para la elección de estos últimos, el territorio de la República se divide en 30 circunscripciones electorales, una por cada departamento, una por la provincia constitucional del Callao, una por Lima Provincias, una por los peruanos residentes en el extranjero, una por las comunidades campesinas, una por las comunidades nativas y una por las comunidades afrodescendientes.
05326/ 2015-C	Ley de reforma constitucional que crea cuatro escaños y el distrito electoral especial de los pueblos indígenas u originarios del Perú	No se elaboró dictamen por una Comisión del Congreso, al no haber sido asignado a una.	Artículo Único. Modificación del artículo 90 de la Constitución Política del Perú Modifícase el artículo 90 de la Constitución Política del Perú, a fin de crear cuatro (04) escaños y el Distrito Electoral Especial de los Pueblos Indígenas u Originarios del Perú, quedando redactado en los siguientes términos: “Artículo 90.- [... El número de congresistas es de ciento treinta y cuatro (134). El Congreso de la República se elige por un

			período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la Presidencia de la República no pueden integrar la lista de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación en el Congreso.
--	--	--	--

Fuente: elaboración propia basada en la revisión de la base de datos del Congreso de la República del Perú.

Conforme se puede apreciar, las propuestas legislativas destinadas a abordar la representación de las minorías étnicas no han logrado su materialización. Esto puede deberse a diversas razones, entre las que se incluyen la falta de consenso político, la falta de voluntad política, los intereses partidistas, la falta de sensibilidad hacia las necesidades de las minorías étnicas, y la falta de conciencia sobre la importancia de la representación equitativa y de calidad.

El interés político a menudo juega un papel importante en la materialización de propuestas legislativas. Cuando los políticos no ven un beneficio directo en la aprobación de medidas que aborden la representación de las minorías étnicas, es posible que no prioricen su avance.

Para los políticos, abordar la representación de las minorías étnicas puede no resultar atractivo debido a que, al ser comunidades minoritarias, no tendrían un gran número de votos que pudieran influir en la elección de candidatos. Además, los miembros de estas comunidades a menudo se encuentran lejos de los centros urbanos, lo que dificulta la ubicación de mesas de sufragio cercanas.

Estos factores estructurales, que son conocidos por los candidatos, pueden llevar a que eviten visitar o interactuar con estas comunidades durante sus campañas políticas. La falta de un gran número de votos potenciales, la lejanía geográfica y la dificultad en la logística para llegar a estas comunidades pueden influir en que los candidatos no prioricen la representación de las minorías étnicas en sus agendas políticas. Esto puede resultar en una falta de atención a las necesidades y demandas de estas comunidades en el proceso político.

III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL RESPECTO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS COMUNIDADES MINORITARIAS

Es importante destacar que la representación de las minorías étnicas es un tema crucial para la construcción de una sociedad inclusiva y justa, y la falta de avance en propuestas legislativas puede perpetuar la marginación y discriminación de estas comunidades. Es necesario trabajar en la concientización y sensibilización de los políticos y la sociedad en general sobre la importancia de abordar la representación de las minorías étnicas de manera equitativa y garantizar una participación significativa en la toma de decisiones políticas.

El reconocimiento del pueblo indígena u originario, también conocido como comunidades campesinas y nativas, está establecido en la legislación nacional del Perú, específicamente en el artículo 89 de la Constitución Política. Según este artículo, el Estado Peruano tiene la obligación de reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la Nación, tal como se establece en el artículo 2 numeral 19 de la norma suprema.

112

Esto implica que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar los derechos y la dignidad de las comunidades indígenas u originarias, así como de promover su participación activa y significativa en la toma de decisiones políticas que afecten sus intereses.

El reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación es un principio fundamental que busca asegurar la inclusión y la equidad de las comunidades indígenas en el marco legal y político del Perú. Es importante que el Estado cumpla con esta obligación y promueva activamente la participación y representación de las minorías étnicas en la vida política y social del país, garantizando así una sociedad más justa y equitativa para todos.

La participación activa de los pueblos indígenas en la política es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 5, establece claramente que los pueblos indígenas tienen el derecho de conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales. Al mismo tiempo, también tienen el derecho de participar plenamente, si así lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Este reconocimiento implica que el Estado tiene la obligación de proteger y garantizar el ejercicio de este derecho por parte de los pueblos indígenas. Esto

incluye la creación de mecanismos y condiciones que permitan una participación efectiva y significativa de las comunidades indígenas en la toma de decisiones políticas que los afecten. Esto implica la promoción de espacios de diálogo, consulta y participación, así como la eliminación de barreras y obstáculos que impidan el pleno ejercicio de este derecho.

La participación política de los pueblos indígenas no solo es un derecho, sino que también es una oportunidad para enriquecer la democracia y garantizar una representación inclusiva y equitativa en los procesos de toma de decisiones. La diversidad étnica y cultural de un país es un activo que debe ser valorado y promovido en la construcción de políticas públicas y en la conformación de instituciones políticas y gubernamentales.

La protección y promoción de la participación política de los pueblos indígenas es esencial para asegurar una sociedad justa, equitativa y democrática en la que se respeten los derechos y la dignidad de todas las personas, sin importar su origen étnico o cultural.

Además, la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas religiosas y lingüísticas establece en su artículo 2, numeral 2.3, que las personas que formen parte de minorías tienen el derecho de participar activamente en la toma de decisiones a nivel nacional y, cuando sea aplicable, a nivel regional en lo que respecta a la minoría a la que pertenecen o a las regiones en las que residen, siempre que esto sea compatible con la legislación nacional.

113

Este principio reconocido en la Declaración subraya la importancia de asegurar la participación activa y efectiva de las personas pertenecientes a minorías en la toma de decisiones que afecten sus vidas y comunidades. Este derecho se extiende tanto a nivel nacional como a nivel regional, garantizando que las voces de las minorías sean escuchadas y tomadas en cuenta en la elaboración de políticas y decisiones que puedan tener un impacto directo en su bienestar.

La participación efectiva implica no solo tener la oportunidad de expresar opiniones, sino también ser parte integral del proceso de toma de decisiones, con capacidad real para influir en las políticas y acciones gubernamentales. Esto implica que las personas pertenecientes a minorías deben tener acceso a información relevante, recursos y mecanismos adecuados que les permitan participar de manera significativa y en igualdad de condiciones con otros sectores de la sociedad.

La Declaración destaca también la importancia de tener en cuenta las particularidades culturales, religiosas y lingüísticas de las minorías en el proceso de toma de decisiones. Esto implica reconocer y respetar su identidad y cosmovisión, y garantizar que sus formas de organización y participación sean respetadas y consideradas en el marco legal y político del país.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece en su artículo 3 que los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin enfrentar obstáculos ni discriminación. Este derecho incluye el derecho a ser elegido, el cual debe ser plenamente garantizado por el Estado, en cumplimiento no solo con la Constitución Política del Perú, sino también con la Convención Americana de Derechos Humanos, el Protocolo de Derechos Civiles y Políticos, y otras normas internacionales en materia de derechos humanos.

Es fundamental que los pueblos indígenas puedan ejercer plenamente su derecho a ser elegidos en igualdad de condiciones con otros ciudadanos, sin enfrentar discriminación o barreras injustas. Este derecho es reconocido por diversas normas internacionales de derechos humanos, y debe ser respetado y protegido por los Estados en coherencia con sus obligaciones internacionales.

La protección y garantía del derecho a ser elegido para los pueblos indígenas y tribales no solo es un mandato legal, sino también un paso importante hacia la inclusión y la participación efectiva en la toma de decisiones políticas y en la defensa de sus derechos. El Convenio 169 de la OIT es una herramienta relevante en este sentido, que busca promover y proteger los derechos de los pueblos indígenas y tribales en el ámbito internacional.

IV. SOBRE LA NECESIDAD DE ESTABLECER ESCAÑOS RESERVADOS EN FAVOR DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

En la actualidad, los pueblos indígenas u originarios tienen la posibilidad de participar en la elección de sus representantes en niveles nacional, regional y local. Sin embargo, su derecho a ser elegidos no está plenamente asegurado, lo que hace necesario llevar a cabo una reforma constitucional que vaya más allá de simplemente equiparlos con los miembros de la población occidental. Es importante garantizar una participación efectiva y significativa de los miembros de los pueblos indígenas, mediante una igualdad diferenciada que tome en cuenta sus particularidades culturales y sociales.

En este sentido, la reforma constitucional debería asegurar que los miembros de los pueblos indígenas tengan una representación proporcional y adecuada en las instancias de gobierno, de manera que puedan ser elegidos y ocupar cargos de autoridad en igualdad de condiciones con otros ciudadanos. Esto implica no solo el derecho a votar en elecciones, sino también el derecho a ser elegidos como autoridades en sus propias comunidades, territorios y a nivel nacional.

Asimismo, es importante reconocer y respetar los sistemas de gobierno y formas de toma de decisiones propias de los pueblos indígenas, y asegurar su participación activa en la elaboración y aplicación de políticas y programas que los afecten. Esto implica la consulta y consentimiento previo de los pueblos indígenas en decisiones que afecten sus derechos, territorios y recursos

La inclusión de representación parlamentaria propia para los pueblos indígenas u originarios en el Congreso de la República no solo fortalecería el Estado Democrático, sino que también representa un acto de justicia y reparación histórica hacia estos pueblos que han sido excluidos y discriminados durante décadas.

Los pueblos indígenas son los primeros habitantes originarios del Perú y han enfrentado numerosos desafíos, como altos niveles de pobreza, desnutrición y falta de acceso a servicios básicos como educación, salud y saneamiento, lo que ha afectado significativamente su calidad de vida y la existencia misma de sus comunidades.

La presencia de representantes indígenas en el Congreso de la República permitiría que estas voces sean escuchadas y tomadas en cuenta en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas públicas. Esto contribuiría a asegurar que las necesidades, realidades y visiones de desarrollo de los pueblos indígenas sean consideradas en la agenda política, y se promueva una mayor equidad y justicia social.

Al mismo tiempo, la presencia de representantes indígenas en el Congreso también puede contribuir a la promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas, así como a la elaboración de políticas y programas que aborden las desigualdades y vulnerabilidades que enfrentan estas comunidades. Esto puede incluir medidas para mejorar el acceso a servicios básicos, fortalecer la economía indígena, promover la participación y consulta de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que los afecten, y garantizar el respeto a sus derechos territoriales y culturales.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha señalado que Perú cuenta con más de 85 pueblos indígenas, ocupando el tercer lugar en toda América Latina, después de Brasil y Colombia, representando aproximadamente el 24% de la población indígena en la región. Según datos del Ministerio de Cultura, el Viceministerio de Interculturalidad ha reconocido hasta la fecha 55 pueblos indígenas u originarios, con una población estimada de 1,693,310 habitantes, lo que representa una parte significativa de la población total del país.

Sin embargo, aún existen comunidades campesinas y nativas en Perú que no han sido reconocidas como pueblos indígenas, lo que representa una tarea pendiente del Estado. Es importante que se realice un compromiso serio para determinar con precisión y de acuerdo con el Derecho Internacional de los Pueblos Indígenas la cantidad total de pueblos indígenas en el país. Hasta la fecha, solo se han reconocido 55 pueblos, lo que significa que aún hay acciones por desplegar para identificar y reconocer a más comunidades indígenas.

Es oportuno precisar, la relación de los pueblos indígenas y la región dónde se encuentra ubicado, conforme al cuadro siguiente:

Nº	Pueblo Indígena	Regiones
1	Achuar	Loreto
2	Aimara	Puno, Moquegua, Tacna
3	Amahuaca	Madre de Dios, Ucayali
4	Arabela	Loreto
5	Ashaninka	Ayacucho, Cusco, Huánuco, Junín, Pasco, Ucayali
6	Asheninka	Pasco, Ucayali
7	Awajún	Amazonas, Cajamarca Loreto, San Martín, Ucayali
8	Bora	Loreto
9	Capanahua	Loreto
10	Cashinahua	Ucayali
11	Chamicuro	Loreto
12	Chapra	Loreto
13	Chitonahua	Ucayali
14	Ese Eja	Madre de Dios
15	Harakbut	Cusco Madre de Dios
16	Lkitu	Loreto
17	Iñapari	Madre de Dios

18	Isconahua	Ucayali
19	Jaqaru	Lima
20	Jíbaro	Loreto
21	Kakataibo	Huánuco, Ucayali
22	Kakinte	Cusco, Junín
23	Kandozi	Loreto
24	Kichwa	Cusco, Loreto, Madre de Dios, San Martín
25	Kukama Kukamiria	Loreto, Ucayali
26	Madija	Ucayali
27	Majjuna	Loreto
28	Marinahua	Madre de Dios
29	Mashco Piro	Madre de Dios, Ucayali
30	Mastanahua	Ucayali
31	Matsés	Loreto
32	Matsigenka	Cusco Madre de Dios, Ucayali
33	Muniche	Loreto
34	Murui-Muinani	Loreto
35	Nahua	Ucayali
36	Nanti	Cusco
37	Nomatsigenga	Junín
38	Ocaina	Loreto
39	Omagua	Loreto
40	Quechuas	Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Lambayeque, Lima, Moquegua, Pasco, Puno
41	Resígaro	Loreto
42	Secoya	Loreto
43	Sharanahua	Ucayali
44	Shawi	Loreto, San Martín
45	Shipibo-Konibo	Huánuco, Loreto, Madre de Dios, Ucayali
46	Shiwilu	Loreto
47	Tikuna	Loreto
48	Urarina	Loreto
49	Uro	Puno
50	Vacacocha	Loreto

51	Wampis	Amazonas, Loreto
52	Yagua	Loreto
53	Yaminahua	Ucayali
54	Yanesha	Huánuco, Junín, Pasco
55	Vine	Cusco, Loreto, Madre de Dios, Ucayali

Fuente: base de datos de pueblos indígenas del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura.

Asimismo, se detalla la población estimada por pueblo indígena, conforme al cuadro siguiente:

N°	Pueblo Indígena	Lengua Indígena	Población estimada que vive en las comunidades	Población por lengua materna indígena CPV 2007	
1	Quechuas	Quechua	1,153,733	Quechua	3,360,331
2	Aimara	Aimara	121,873	Aimara	443,248
3	Ashaninka	Ashaninka	102,978	Ashaninka	67,724
4	Awajún	Awajún	62,460	Otra lengua	174,410
5	Kichwa	Kichwa	49,496	Considerando el dato de lenguas indígenas para quechuas y aimaras	
6	Shipibo-Konibo	Shipibo-Konibo	31,244		
7	Shawi	Shawi	25,810		
8	Kukama Kukamiria	Kukama Kukamiria	20,313		
9	Yagua	Yagua	16,172		
10	Matsigenka	Matsigenka	13,118		
11	Achuar	Achuar	11,653		
12	Wampis	Wampis	10,237		
13	Asheninka	Ashaninka	9,005		
14	Nomatsigenga	Nomatsigenga	8,249		
15	Yanesha	Yanesha	7,795		
16	Tikuna	Tikuna	7,409		
17	Yine	Vine	6,600		
18	Urarina	Urarina	5,732		
19	Murui-Muinani	Murui-Muinani	5,621		
20	Harakbut	Harakbut	4,188		
21	Kakataibo	Kakataibo	2,613		
22	Kandozi	Kandozi-Chapra	2,480		

23	Cashinahua	Cashinahua	2,419	Considerando el dato de lenguas indígenas para quechuas y aimaras
24	Matsés	Matsés	1,838	
25	Bora	Bora	1,195	
26	Chapra	Kandozi - chapra	1,090	
27	Secoya	Secoya	921	
28	Mashco Piro	Vine	750	
29	Kakinte	Kakinte	620	
30	Jaqaru	Jaqaru	604	
31	Capanahua	Capanahua	588	
32	Ese Eja	Ese Eja	588	
33	Ikitu	Lkitu	519	
34	Sharanahua	Sharanahua	486	
35	Madija	Madija	417	
36	Shiwilu	Shiwilu	384	
37	Yaminahua	Yaminahua	315	
38	Amahuaca	Amahuaca	301	
39	Nahua	Nahua	285	
40	Isconahua	Lsconahua	240	
41	Maijuna	Maijuna	190	
42	Jíbaro	Achuar	168	
43	Chitonahua	Chitonahua	100	
44	Ocaina	Ocaina	97	
45	Nanti	Nanti	94	
46	Mastanahua	Mastanahua	79	
47	Arabela	Arabela	65	
48	Chamicuro	Chamicuro	63	
49	°magua	Omagua	50	
50	Resígaro	Resígaro	37	
51	Marinahua	Marinahua	20	
52	Muniche	Muniche	8	
53	Iñapari	Iñapari		
54	Uro	Uro (lengua extinta)		
55	Vacacocha	Awshira (lengua extinta)		
TOTAL			1,693,310	4,221,283

Fuente: base de datos de pueblos indígenas del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura.

De acuerdo con la información previamente expuesta, es imperativo que los pueblos indígenas u originarios sean representados de manera efectiva y directa en el parlamento nacional, para asegurar la protección y garantía de sus derechos, así como para canalizar sus demandas a través de sus propios representantes indígenas u originarios.

De acuerdo con Stavenhagen, R. (2002), ha habido un “despertar indígena” consistente al aumento del poder político y la visibilidad de las comunidades originarias en América Latina. Este cambio se dio principalmente después de la elección de Evo Morales como el primer presidente indígena en 2005 en Bolivia, quien implementó políticas a favor de los pueblos indígenas y logró cambiar significativamente la política de dicho país. ¿No es momento entonces de apostar decididamente por una mejor representatividad de nuestras comunidades indígenas para fortalecer la consolidación de nuestro Estado Constitucional en el Perú?

La inclusión de representantes indígenas u originarios en el parlamento permitirá tener un conocimiento preciso de sus necesidades y demandas, en consonancia con su cosmovisión y formas de vida. Esto promoverá una interacción recíproca entre la sociedad occidental y los pueblos indígenas u originarios, en el marco de normas nacionales e internacionales que protejan sus derechos fundamentales.

V. A MODO DE CONCLUSIÓN

- La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Yatama Vs Nicaragua establece que el Estado tiene la responsabilidad de asegurar el pleno ejercicio de los derechos políticos, incluyendo a grupos sociales como las comunidades indígenas. La Corte sostiene que el Estado debe regular el ejercicio de estos derechos de manera acorde con los principios de igualdad y no discriminación, y adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio.
- Simplemente reconocer formalmente estos derechos no cumple con la obligación de garantizarlos, sino que se requiere que el Estado tome medidas concretas considerando la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran algunos sectores o grupos sociales.
- En consecuencia, el Estado Peruano tiene la obligación de implementar medidas necesarias para asegurar la participación efectiva de los pueblos

indígenas u originarios. La creación de escaños y de un distrito electoral especial para estos pueblos es una medida que contribuye a este objetivo y está en línea con el Derecho Internacional de los Pueblos Indígenas, el Derecho Comparado y las sentencias obligatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en virtud del principio de convencionalidad.

- Esta discusión no es nueva. Los escaños reservados y las cuotas han sido fundamentales para garantizar que las castas y las tribus tengan voz en la India y que las minorías étnicas estén representadas en Croacia.
- Los acuerdos entre el Estado y los pueblos originarios constituyen una pieza crucial para legitimar la solidez del sistema democrático. Estos acuerdos para compartir el poder han demostrado ser clave para resolver las tensiones en países históricamente opuestos a los movimientos secesionistas. Si se introducen lo suficientemente pronto, pueden prevenir conflictos violentos cuando aumentan las tensiones.
- El reconocimiento de la diversidad etnocultural, especialmente de los grupos y minorías organizados políticamente activos y culturalmente diferenciados, fue visto como una severa amenaza a la unidad del Estado, desestabilizando la unidad política y social lograda tras las históricas luchas por la emancipación en América Latina. Aplicar políticas multiculturales no es fácil, y quienes se oponen a estas políticas critican las intervenciones multiculturales en muchos aspectos. Algunos creen que estas políticas socavan la construcción de un Estado-nación cohesivo con una identidad cultural homogénea, el proyecto político dominante del siglo XX.
- Otros críticos, a menudo liberales clásicos, argumentan que las distinciones grupales, como escaños reservados en los parlamentos para grupos étnicos o beneficios únicos para acceder a puestos de trabajo, contradicen los principios de igualdad individual. Legitimar estas afirmaciones corre el riesgo de consolidar prácticas antidemocráticas en nombre de la “tradición” y la “autenticidad”.
- Debemos recordar que el elemento fundamental del Estado es la población, y la población está conformada por todas las personas que habitan nuestro territorio estatal. Así, la reconocida capacidad de todas las personas para tomar parte activa en las decisiones de autorregulación social a través del sistema democrático exige el consenso y el diálogo permanente entre iguales para contrarrestar las asimetrías de todo tipo.

- Oportunamente agregamos que la discusión de los escaños reservados también debe sujetarse, por ejemplo, a la regla de la paridad. El que los pueblos originarios tengan una representación específica dentro del debate parlamentario no es una elección parlamentaria, no es una elección política, pero es política en el sentido de desarrollar programas para competir políticamente.
- Supongamos que queremos que la legislación de nuestro país contribuya a la cohesión social, al desarrollo integral y al fortalecimiento de la cultura de la legalidad. En ese caso, la visión multicultural debe estar presente. Los pueblos indígenas no tienen una visión única sobre temas específicos; sí tienen una visión de cómo se ven a sí mismos como pueblos indígenas dentro del Estado nacional y cuál podría ser el aporte que harían al diseño político institucional de sus países. Lograr la legitimidad de nuestros Estados democráticos constitucionales es factible en la medida en que incluyamos al mayor número de personas en la toma de decisiones.
- El Estado debe garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en el ejercicio y distribución del poder, lo cual está señalado en muchos de los textos constitucionales vigentes. Sin embargo, debemos consolidar esos pronunciamientos y consagrar la participación de los pueblos indígenas en toda la organización estatal.
- La autodeterminación de los pueblos como derecho humano, sin duda, es una excelente reforma complementaria olvidada. Es una tarea pendiente ayudar a remediar el incumplimiento de este compromiso, permitiendo construir una legislación desde una perspectiva más inclusiva, participativa y multicultural.

BIBLIOGRAFÍA

- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship*. Oxford University Press.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy*. New Haven: Yale UP.
- Htun, M. (2016). *Inclusion without representation in Latin America: Gender quotas and ethnic reservations*. Cambridge University Press.
- Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation (Theories of Institutional Design)*. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511609848.

- Sohn, L. B., Cumming, P. A., Deloria, S., Sitton, S. N., Willemsen-Diaz, A., Kershen, D. L., Nanda, V. P., & Strickland, R. J. (1974). The Rights of Indigenous Peoples: A Comparative Analysis. Proceedings of the Annual Meeting *American Society of International Law*, N° 68, pp. 265–301. <http://www.jstor.org/stable/25657838>
- Stavenhagen, R. (2002). Indigenous peoples and the state in Latin America: An ongoing debate. Multiculturalism in Latin America: *Indigenous rights, diversity and democracy*, pp. 24-44.
- Stoiber, M. (2011). *Die Qualität von Demokratien im Vergleich*. Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.